



Beleidsregel van de gemeenteraad van de gemeente Oirschot houdende regels omtrent toepassingsregels voor het kostenverhaal (Beleidsregel toepassing kostenverhaal Oirschot 2019)

Inleiding

In deze beleidsregel staan toepassingsregels voor het kostenverhaal. Deze beleidsregel vormt de afgeleide van de Nota Kostenverhaal, waarin de gemeente Oirschot de kaders heeft vastgelegd voor het wettelijk kostenverhaal bij bouwplannen.

Wettelijke basis

De gemeente is verplicht om kosten te verhalen. In deze notitie kijken we behalve naar het wettelijke kostenverhaal ook naar het verhaal van kosten die samenhangen met diensten die de gemeente levert in relatie tot locatie- of gebiedsontwikkeling. De grondslag voor het gemeentelijk kostenverhaal wordt dan niet alleen geboden door de Grondexploitatiewet (afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening in samenhang met afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening), maar ook via artikel 229 lid b van de Gemeentewet (leges voor gemeentelijke diensten).

Bevoegdheden

Het ondertekenen van een overeenkomst met initiatiefnemers van een bouwplan wordt voorafgegaan door een collegebesluit. Ondertekening van een overeenkomst geschiedt op grond van artikel 171 van de Gemeentewet. Daarin staat dat de burgemeester de gemeente 'in en buiten rechte' vertegenwoordigt. Primair is dus de burgemeester bevoegd te tekenen. Bij besluit kan de burgemeester deze bevoegdheid aan een van de collegeleden overgedragen worden. Overigens dient de overeenkomst altijd de ontbindende voorwaarde te bevatten dat de gemeenteraad uiteindelijk instemt met de kaders waarbinnen het bouwplan gerealiseerd wordt. De gemeenteraad is immers het bevoegde gezag als het gaat om het ruimtelijke orderingsbeleid van de gemeente.

Initiatief tot het sluiten van een overeenkomst

Nadat het college – of de gemeenteraad – in beginsel een beleidsmatige uitspraak hebben gedaan over de vraag of de gemeente wil meewerken aan een bepaald (bouw)plan, sluiten gemeente en initiatiefnemer een overeenkomst vooraf aan het verrichten van het werk door de gemeente. De totstandkoming van de overeenkomst volgt de volgende stappen:

1. De gemeente Oirschot legt een conceptovereenkomst voor aan de initiatiefnemer/grondeigenaar.
2. De gemeente maakt de overeenkomst vervolgens in overleg met de initiatiefnemer/grondeigenaar definitief.

Door het hanteren van een uniform, transparant, simpel, rechtvaardig en (juridisch) verdedigbaar afspraken-kader wordt het sluiten van overeenkomsten voor gemeente en initiatiefnemer in tijd en qua inspanning een stuk eenvoudiger.

Eerst de overeenkomst, dan de procedure

Zowel de gemeente als de initiatiefnemers hebben baat bij privaatrechtelijke borging van een locatie- of gebiedsontwikkeling. De gemeente beoogt een vlotte en zakelijke totstandkoming van de afspraken en het voorkomen van verspilling van tijd en maatschappelijk geld. Dit dient zowel het maatschappelijk belang als het belang van de initiatiefnemer. Dit billijkt dat de gemeente de juridisch-planologische procedure pas start na ondertekening van de overeenkomst.

De gemeente Oirschot hanteert een standaard- of modelovereenkomst. De totstandkoming van de overeenkomst volgt globaal de volgende stappen:

- De gemeente Oirschot legt een conceptovereenkomst voor aan de initiatiefnemer/grondeigenaar.
- De gemeente maakt de overeenkomst vervolgens in overleg met de initiatiefnemer/grondeigenaar definitief.

Indien de gemeente er niet in slaagt om een anterieure overeenkomst te sluiten met de initiatiefnemer, kan de gemeente besluiten tot het vaststellen van een exploitatieplan om het kostenverhaal te verzekeren, waarna met initiatiefnemers een posterieure overeenkomst wordt gesloten.

De anterieure overeenkomst in relatie tot de Legesverordening

De gemeente Oirschot wenst te voorkomen dat initiatiefnemers dubbel aangeslagen worden voor diensten die samenhangen met een ruimtelijk plan. Om dat te voorkomen, werkt de gemeente zoveel



mogelijk met uniforme tarieven. Voor bouwplannen vallend binnen de definitie van artikel 6.2.1. Bro sluit de gemeente in beginsel aan bij de Legesverordening.

De afspraken in een anterieure overeenkomst dekken echter niet alles. Voor (omgevings)vergunningen of andere diensten kan de initiatiefnemer alsnog kosten verschuldigd zijn op grond van de Legesverordening. Denk bijvoorbeeld aan de omgevingsvergunning voor een uitrit of bouwactiviteiten.

Te verhalen kosten

Gemeentelijke kosten die samenhangen met locatie- of gebiedsontwikkeling en die wettelijk te verhalen zijn op deze wijze grofweg in de volgende zes categorieën in te delen:

- kosten voor de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen in de breedste zin van het woord (variërend van maatregelen in de openbare ruimte tot het realiseren van voorzieningen en het geven van kwaliteitsimpulsen in landschap en stedelijke omgeving);
- kosten voor het in behandeling nemen van aanvragen, het begeleiden van ruimtelijke procedures etc (zie ook titel 2, hoofdstukken 3 en 8 gemeentelijke legesverordening);
- kosten voor het begeleiden van beroepsprocedures, die voortvloeien uit het vaststellen van ruimtelijke plannen of verlenen van uitgebreide omgevingsvergunningen;
- kosten voor het begeleiden van onderhandel- en contractvormingstrajecten om te komen tot een (anterieure) kostenverhaalsovereenkomst;
- kosten voor de civieltechnische begeleiding van bouwinitiatieven voor, tijdens en na de realisatie (voorbereiding, directievoering en toezicht);
- overige kosten als benoemd in de kostensoortenlijst (afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening).

Hiernaast kunnen kosten ontstaan die te maken hebben met de vermindering van de waarden van gronden en gebouwen (planschade). Hiervoor sluit de gemeente in de regel een planschadeverhaalsovereenkomst met de initiatiefnemer van de betreffende planontwikkeling, waarmee de risico's volledig bij de ontwikkelende partij komen te liggen.

Ook kan de overeenkomst afspraken bevatten over compensatie of mitigatie van aangetaste of verloren waarden. In ieder geval bij de grotere en complexere plannen geldt de landelijk toegepaste plankostenplan als vertrekpunt bij het berekenen van het kostenverhaal. Hierna worden de categorieën toegelicht. Voor de bedragen die de gemeente hanteert, zie bijlage 1.

Ad a) Kosten voor de realisatie van ruimtelijke ontwikkelingen

Voor wat betreft de kosten onder a) – het wettelijk kostenverhaal zoals geregeld in afdeling 6.4 van de Wro – kan het bovenplanse kostenverhaal zich in theorie en gebaseerd op de praktijk in Oirschot grofweg in de volgende drie categorieën opdelen:

- Bovenwijkse voorzieningen (art. 6.13, lid 6 Wro): 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.
- Bovenplanse verevening (art.6.13, lid 7 Wro): 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.
- Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen (art. 6.24 Wro): Bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie kunnen burgemeester en wethouders in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake de financiële bijdragen aan de grondexploitatie alsmede op basis van een vastgestelde structuurvisie, aan ruimtelijke ontwikkelingen;

De kosten voor de categorieën 1 en 3 zijn voor Oirschot relevant (zie ook de nota Kostenverhaal). De kosten voor bovenwijkse voorzieningen worden op basis van PPT toeberekend aan het bouwplan. De bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen wordt berekend op basis van het totale investeringsbedrag omgeslagen naar woningequivalent vermenigvuldigd met de een factor (zie onderstaande tabel):

Goedkope woningbouw (sociale huur, toegelaten instellingen, < 200K euro)	0,05
Goedkope woningbouw (sociale huur / koop, < 200K euro)	0,25
Middeldure woningbouw (huur, koop, w.o. rijwoningen, < 345K euro)	1
Dure woningbouw (koop, > 345K euro)	2
Bedrijfsterrein (per 100m ² bvo)	0,2
Winkeloppervlak (per 100m ² bvo)	0,6



Ad b) Kosten voor het in behandeling nemen van aanvragen, het begeleiden van ruimtelijke procedures etc

De kosten voor het in behandeling nemen van aanvragen en het begeleiden van ruimtelijke procedures worden verhaald via het heffen van leges op basis van de legesverordening. Op dit moment bedragen de kosten voor een uitgebreide omgevingsvergunning voor het buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan, een bestemmingsplanwijziging of -uitwerking of een bestemmingsplanherziening tussen de € 8.200 en € 10.500 (op basis van leges 2018). Leges voor onderzoeken zijn hierbij nog niet inbegrepen.

De leges voor RO-producten (bestemmingsplannen, wijzigingsplannen, uitgebreide omgevingsvergunningen en principeverzoeken) zijn thans niet kostendekkend. De gemeenteraad heeft aangegeven te streven naar 100% kostendekkendheid van de leges.

In dat kader zijn de leges voor RO-producten de RO-werkprocessen nader bekeken. Het begeleiden van onderhandel- en contractvormingstrajecten om te komen tot een (anterieure) kostenverhaalovereenkomst vormt onderdeel van de RO-werkprocessen en is tot op heden toegerekend aan de RO-producten.

Mede hierdoor (er zijn nog andere oorzaken) is de werkelijke gemiddelde tijdsbesteding per RO-product hoger dan de tijdsbesteding die via de leges worden doorberekend.

Daarnaast behoort het begeleiden van onderhandel- en contractvormingstrajecten om te komen tot een (anterieure) kostenverhaalovereenkomst strikt genomen niet tot de werkzaamheden die verband houden met het in behandeling nemen van aanvragen en het begeleiden van ruimtelijke procedures. Om deze redenen wordt er voor gekozen begeleiden van onderhandel- en contractvormingstrajecten om te komen tot een (anterieure) kostenverhaalovereenkomst als een apart RO-werkproces te beschouwen (en dus niet meer als onderdeel van het RO-proces bestemmingsplannen) en de kosten te verhalen via de anterieure overeenkomst in plaats van via de leges. Zie verder onder ad d.

Ad c) Kosten voor het begeleiden van beroepsprocedures ¹

De ambtelijke kosten gemoeid met het begeleiden van beroepsprocedures kunnen via de anterieure overeenkomst worden verhaald, maar tot op heden is dat in Oirschot niet aan de orde. Toch valt hier wat voor te zeggen. In de eerste plaats kunnen de kosten, zeker bij grotere projecten, voor de gemeente behoorlijk oplopen, hetzij vanwege de inzet van eigen mensen hetzij vanwege het inschakelen van de huisadvocaat. Daarnaast kan de initiatiefnemer met de verplichting om een omgevingsdialoog aan te gaan ook zelf het risico op beroepsprocedures (proberen te) beperken. Voorgesteld wordt een tegemoetkoming in de kosten van begeleiding van eventuele beroepsprocedures via de anterieure overeenkomst op de initiatiefnemers te verhalen aan de hand van onderstaand tarief.

Clausule: indien geen bezwaar- en/of beroep wordt ingesteld tegen een ruimtelijk plan of vergunning, dan vindt restitutie van het opgelegde bedrag.

Ad d) Begeleidingskosten opstellen overeenkomst

Voor wat betreft de kosten voor het begeleiden van onderhandel- en contractvormingstrajecten om te komen tot een (anterieure) kostenverhaalovereenkomst (b) stellen wij voor om een differentiatie te hanteren. Een praktische aanpak bestaat uit een tariefopbouw al naar gelang de omvang van het plan.

Ad e) Civieltechnische begeleiding voor, tijdens en na de bouw

Bij de realisatie van bouwprojecten zijn vaak civieltechnische maatregelen (d) nodig. Denk aan de aansluiting op riolering, de realisatie van een of meerdere inritten, de aanpassing van een straat, de aansluiting van een woningbouwontwikkeling op nabijgelegen straten, verlichting, etc. Voorheen werden de hiermee gemoeide uren uitgevraagd bij de betreffende afdeling en maakten ze deel uit van de reguliere werkzaamheden. Bij grotere locatie- of gebiedsontwikkelingen maakt de gemeente in de regel afspraken met de ontwikkelende partij of worden de kosten gedragen vanuit een voorbereidingskrediet.

1) *Via de leges zijn kosten voor bezwaar- en beroepsprocedures niet invorderbaar (individuele dienst versus taak van algemeen belang) (ESBL: Verhalen van kosten van bezwaar en beroep via legestarieven, 2009). Dat geldt evenzo voor het exploitatieplan. Daarin zijn ook bepaalde kosten uitgesloten van verhaal (2^e Kamer: Nota van Toelichting bij het Besluit ruimtelijke ordening, 2007). Via het kostenverhaal dat via een anterieure overeenkomst verloopt, zien wij echter een mogelijkheid om toch een deel van de kosten die samenhangen met de begeleiding van beroepsprocedures, te verhalen op de initiatiefnemer. Bij het aangaan van anterieure overeenkomsten hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijke kader in de Grondexploitatiewet (VNG, Handreiking Grondexploitatiewet, blz 21). Van onverschuldigde betaling is naar ons oordeel geen sprake aangezien we de verhaalde kosten terugstorten wanneer we in bepaalde gevallen geen bezwaar of beroepsprocedure hoeven te doorlopen.*



Ad f) Overige kosten als benoemd in de kostensoortenlijst (afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening)

In afdeling 6.2 van het Bro staan kostensoorten vermeld die de gemeente rechtens kan verhalen op grondexploitaties (zie bijlage 2). Het voert te ver om deze kostensoorten in deze notitie uit te werken. Van belang is om de kostensoorten steeds mee te nemen bij locatie- en gebiedsontwikkelingen en af te wegen of de betreffende kostensoort onderdeel moet zijn van de afspraken die gemaakt worden. De landelijk toegepaste plankostenplan vormt het vertrekpunt bij het vaststellen van het te verhalen bedrag.