

Nota Wijkgebonden Kosten Kogerveldwijk (WKKVW)

Vastgesteld in gemeenteraad d.d. 21-01-2021

Samenvatting 3

1. **Aanleiding 5**
Doel van de nota 5
Omgevingswet 5
Leeswijzer 6
2. **Wettelijk kader en uitgangspunten in de Kogerveldwijk 7**
Deze nota gaat over wijkgebonden kosten die de Kogerveldwijk dienen 7
Kostenverhaal bij voorkeur via anterieure overeenkomst 7
Keuze voor een zo compleet mogelijk beleidskader 8
3. **Uitwerking toedeling wijkgebonden kosten KVW 9**
Over welke wijkgebonden kosten gaat het? 9
Toerekening naar nieuwbouwplannen: wie betaalt 10
Toerekening naar nieuwbouwplannen: tarief 10
Inwerkingtreding 11
4. **Financieel-administratieve registratie bijdragen 12**
Bestemmingsreserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk 12
Omvang stortingen in de reserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk 12
Aanwending middelen uit reserve 12
Actualisatie nota WKKVW en verantwoording 12

Samenvatting

Ook op de lange termijn wil Zaanstad een stad zijn waar mensen met plezier wonen, werken en verblijven. De stad groeit naar 200.000 inwoners. Om Zaanstad leefbaar en aantrekkelijk te houden is het nodig om te investeren in infrastructuur en voorzieningen die de hele stad of belangrijke delen ervan dienen. Dit noemen wij gebiedsoverstijgende kosten die de hele stad dienen. De nota Gebiedsoverstijgende Kosten Zaanstad (GKZ) gaat hierover.

Ook is het nodig om te investeren in infrastructuur en voorzieningen die de herstructurering van de Kogerveldwijk dienen (KVW). Ze overstijgen het belang van individuele bouwplannen in deze wijk maar zijn verder niet van betekenis voor de rest van de stad. Dit noemen wij 'wijkgebonden' kosten, en hier gaat onderhavige nota WKKVW over.

Om deze investeringen te financieren worden door de gemeente de inkomsten gebruikt die bijvoorbeeld vanuit Den Haag of uit gemeentebelastingen worden verkregen. Ook zijn er vaak subsidies beschikbaar of betaalt het Rijk of de Provincie mee aan specifieke investeringen. Maar ook initiatiefnemers van bouwplannen profiteren van een aantrekkelijke stad. Initiatiefnemers wordt daarom gevraagd naar verhouding bij te dragen aan deze investeringen. Dit gebeurt op basis van de Wet ruimtelijke ordening en straks de Omgevingswet.

Zaanstad heeft een voorkeur om de bijdrage aan wijkgebonden kosten in de KVW via een anterieure overeenkomst vast te leggen. Om een transparante toedeling aan zowel gemeentelijke als particuliere nieuwbouwplannen te waarborgen wordt deze nota Wijkgebonden Kosten Kogerveldwijk (WKKVW) vastgesteld. Deze nota is een uitwerking op het aspect kostenverhaal van de Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad, het Addendum op deze structuurvisie en het Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040.

Alleen bestedingen worden verhaald die:

- Een ruimtelijke-functionele relatie hebben met de Kogerveldwijk;
- Met zekerheid (percentage totale kosten) gerealiseerd (gaan) worden tot 2030;

- Geen dagelijkse kosten voor beheer en onderhoud betreffen;
- Door de gemeente worden bekostigd, en niet door subsidies en gelabelde bijdragen van derden.

Al met al, wordt in totaal € 21,9 miljoen voorzien aan zekere investeringen in zowel gebiedsoverstijgende als wijkgebonden infrastructuur en voorzieningen in de Kogerveldwijk tot 2030. Daarvan wordt € 8,3 miljoen verhaald over de hele stad via de nota GKZ (waarvan € 1,8 miljoen op nieuwbouw vrije markt, zowel gemeentelijk als privaat). De resterende € 13,6 miljoen wordt verhaald over de hele Kogerveldwijk via onderhavige nota WKKVW. Een aantal voorbeelden:

- Herinrichting omgeving en verbreding tunnel station KVV;
- Realisering meerdere veilige oversteekplaatsen;
- Herinrichting Heijermanstraat, Doctor HG Scholtenstraat en Paltrokstraat;
- Fietsbrug over de Gouw.

Deze investeringen zijn vooral bedoeld voor de nieuwbouw in de Kogerveldwijk. Hiermee zouden deze kosten in principe ook alleen op de nieuwbouwplannen verhaald kunnen worden. Echter, omdat de bestaande wijk daarvan ook gaat profiteren, neemt de gemeente een deel voor haar rekening, als zijnde het aandeel van de bestaande wijk (inclusief de woningen die nog gaan komen in de reeds gecontracteerde projecten). Daarnaast neemt de gemeente voor haar rekening het deel dat voor rekening zou moeten komen van de sociale huurwoningen (30% van alle nieuwbouw woningen). Sociale huurwoningen worden namelijk vrijgesteld van een bijdrage. Zowel het aandeel van de bestaande wijk als van sociale huurwoningen gaat de gemeente uit eigen middelen en uit de bijdragen vanuit de Woningbouwimpuls dekken. Al met al wordt het aandeel van de bestaande wijk en de sociale huurwoningen 75% (€ 10,2 miljoen). Uiteindelijk blijft er € 3,4 miljoen (25%) aan bestedingen over dat wordt verhaald op alle nieuwbouwplannen (vrije markt programmaonderdeel) in de KVV, zowel de eigen plannen van de gemeente als de private plannen waarmee nog niet is gecontracteerd.

Het verwachte nieuwbouwprogramma waarmee nog niet is gecontracteerd in geheel KVV tot 2030 is 1.975 woning(equivalent)en, waarvan 70% vrije markt: 1.382 woning(equivalent)en, dat is 145.000 m² bvo. Het gaat meestal om vrije markt woningbouw, maar ook om winkels, bedrijven en horeca. De bijdrage is €23,23 per m² bvo, €2.439,- per woning(equivalent) (3.371.119 / 145.089). Deze bijdrage zal gelden voor de nieuwe bouwplannen waarin nog geen afspraken zijn gemaakt. Deze bijdrage zal dus pas over enkele jaren leiden tot extra inkomsten voor de gemeente, en extra kosten voor de bouwplannen.

Deze bijdrage geldt voor alle bouwplannen in de KVV voor winkel, bedrijven en horeca die niet passen in het bestemmingsplan. Tevens geldt deze bijdrage alleen voor woningbouwplannen van 5 of meer woningen die niet passen in het bestemmingsplan.

Van deze bijdrage kan de gemeente, gemotiveerd, afwijken:

- Indien plannen aantoonbaar onhaalbaar zijn en het doorgaan ervan van essentieel belang wordt geacht voor de stad kan de bijdrage worden gekort. Dit heet macro-aftopping. De wijkgebonden kosten KVV zullen dan wel elders in de begroting gedekt moeten worden. De gemeente zal deze mogelijkheid daarom zeer spaarzaam inzetten.
- Indien het gaat om sociale huurwoningen in eigendom van en geëxploiteerd door woningbouwcorporaties is het programmaonderdeel sociale huurwoningen vrijgesteld.

De bijdragen worden gestort in de Bestemmingsreserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk. Deze middelen zijn niet vrij aanwendbaar. Ze zullen alleen aan de wijkgebonden investeringen (als bedoeld in Bijlage 2) van onderhavige nota WKKVW worden besteed.

De in onderhavige nota WKKVW opgenomen bestedingen en betalend nieuwbouwprogramma, alsook het resulterende tarief per m² bvo, zullen regelmatig worden geactualiseerd. Ook zal regelmatig worden verantwoord waar de gestorte bijdragen aan besteed zijn.

1. Aanleiding

Ook op de lange termijn wil Zaanstad een stad zijn waar mensen met plezier wonen, werken en verblijven. De stad groeit naar 200.000 inwoners. Dit doen we aan de hand van zes strategische opgaven voor de stad:

1. Verstedelijking: groeien met kwaliteit;

2. Economie: naar een meer diverse economie;
3. Kansengelijkheid: tegengaan van segregatie;
4. Duurzaamheid: CO2-neutraal in 2040;
5. Gezondheid: een gezondere leefomgeving voor iedereen;
6. Veiligheid: veilige straten en droge voeten.

Om Zaanstad leefbaar en aantrekkelijk te houden en bovenstaande ambities te kunnen realiseren, is het dus nodig om te investeren in de stad. Het gaat in de eerste plaats om plan-specifieke kosten naar aanleiding van concrete nieuwbouwplannen: bijvoorbeeld kosten die de gemeente moet maken voor haar ambtelijke inzet, voor aansluiting op of het aanhelen van openbaar gebied na afronding van de bouw. Het gaat in de tweede plaats om wijkgebonden kosten die van nut zijn voor specifieke wijken, in onderhavige nota de Kogerveldwijk. En het gaat in de derde plaats gaat het om gebiedsoverstijgende kosten die de hele stad of grote delen ervan dienen.

Om deze investeringen te financieren worden door de gemeente de inkomsten gebruikt die bijvoorbeeld vanuit Den Haag of uit gemeentebelastingen worden verkregen. Ook zijn er vaak subsidies beschikbaar of betaalt het Rijk of de Provincie mee aan specifieke investeringen. Maar ook initiatiefnemers van bouwplannen profiteren van een aantrekkelijke stad. Initiatiefnemers dragen al bij aan de plan-specifieke kosten, maar minder aan de wijkgebonden en gebiedsoverstijgende investeringen dan wettelijk mogelijk. En minder dan in andere gemeenten in de omgeving en daarbuiten. De gemeente Zaanstad wil daarom dat zij naar verhouding bijdragen. De Wet ruimtelijke ordening (Wro, afdeling 6.4 Kostenverhaal, zogenaamd 'Grondexploitatiewet') en straks de Omgevingswet (Ow, afdelingen 13.6 en 13.7) bieden hier de basis voor. Met deze bijdrage wordt duurzame ruimtelijke ontwikkeling met voldoende kwaliteit nagestreefd en een evenredige toedeling van de kosten aan zowel de gemeente als private partijen gewaarborgd. De nota GKZ gaat over de gebiedsoverstijgende investeringen die de hele stad dienen. Onderhavige nota Wijkgebonden kosten Kogerveldwijk (WKKVW) gaat over de kosten die de hele Kogerveldwijk dienen. Denk hierbij aan investeringen in het openbaar vervoer rond station KVVW, een fietsbrug over de Gouw en de herinrichting en veiliger maken van de hoofdstraten in deze wijk.

Doel van de nota

Het doel van deze nota WKKVW is het onderbouwen van een evenredige toedeling van de wijkgebonden kosten. Hiermee wordt inzicht gegeven in welke investeringen in voorzieningen die gebonden zijn aan de KVVW de gemeente gaat verhalen. Ook wordt hier de systematiek en hoogte van de bijdrage toegelicht die aan de initiatiefnemers van nieuw vastgoed gevraagd wordt. Deze nota WKKVW kan niet los worden gezien van de Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad, het Addendum op deze structuurvisie en het Gebiedsperspectief KVVW. De nota is een verdere uitwerking van deze beleidsdocumenten op het gebied van kostenverhaal.

Omgevingswet

In deze nota WKKVW wordt vooruitgelopen op zowel de terminologie als de wettelijke randvoorwaarden en mogelijkheden onder de Omgevingswet, voor zover deze wet en diens uitvoeringsregelgeving op dit moment bekend zijn. Daar waar verschillen optreden t.o.v. de Wet ruimtelijke ordening wordt dat expliciet gemaakt. Het Addendum op de Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad krijgt ook straks een plek in de Omgevingsvisie Zaanstad. Hiermee wordt de overgang naar de Omgevingswet gewaarborgd.

Leeswijzer

Deze nota bestaat uit een beleidsdeel en een uitvoeringsdeel.

Het beleidsdeel bestaat uit:

- Hoofdstuk 2 gaat in op de grote lijnen in wetgeving over het kostenverhaal, en over de uitgangspunten die Zaanstad hanteert.
- Hoofdstuk 3 gaat in op hoe deze uitgangspunten leiden tot een toedeling van wijkgebonden bestedingen aan zowel de gemeente als private partijen in de Kogerveldwijk.
- Hoofdstuk 4 gaat over de financieel-administratieve registratie van de te ontvangen bijdragen en inbedding in de begrotingscyclus.

Het uitvoeringsdeel is opgenomen in bijlagen 1 t/m 6:

- Bijlage 1 zet de (juridische) voorwaarden uiteen waaronder verschillende soorten kosten mogen worden verhaald, en de omvang ervan; hierin wordt het huiswerk van de gemeente in beeld gebracht en hoe dit huiswerk vastgelegd is in onderhavige nota WKKVW en het Addendum op de Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad.
- Bijlage 2 licht de wijkgebonden infrastructuur en voorzieningen in KVVW toe waarvan de kosten worden verhaald via deze nota. Bijlage 2 licht tevens toe wat de relatie is met deze wijk.

- Bijlage 3 brengt in beeld het verwachte nieuwbouwprogramma in de Kogerveldwijk tot 2030.
- Bijlagen 4 en 5 zetten uiteen hoe de bestedingen toegerekend worden aan de gemeente en particuliere grondexploitanten, en tevens de hoogte van het tarief.
- Bijlage 6 heeft een aantal verduidelijkende voorbeelden van hoe de bijdrage in enkele hypothetische plannen wordt berekend.

2. Wettelijk kader en uitgangspunten in de Kogerveldwijk

Hieronder volgen de grote lijnen van het wettelijk kader voor kostenverhaal en de uitgangspunten die Zaanstad hierbij hanteert voor de Kogerveldwijk. In bijlage 1 wordt een meer gedetailleerdere (juridische) onderbouwing gegeven.

Deze nota gaat over wijkgebonden kosten die de Kogerveldwijk dienen

In zowel de Wet ruimtelijke ordening als straks de Omgevingswet wordt een onderscheid gemaakt tussen openbare infrastructuur en voorzieningen die uitsluitend één exploitatiegebied dienen ('gebiedseigen kosten'), en openbare infrastructuur en voorzieningen die meer exploitatiegebieden dienen ('gebiedsoverstijgende kosten'). Of het gaat om gebiedseigen of gebiedsoverstijgende kosten hangt af van de begrenzing van het exploitatiegebied. De Kogerveldwijk is een gebied met een duidelijke ruimtelijke-functionele samenhang. Daarom kan deze wijk in potentie onder één exploitatiegebied worden gebracht, maar dat hangt af van de verdere planontwikkeling. Namelijk, van de vraag of straks het kostenverhaal via anterieure overeenkomst of via exploitatieplan wordt geregeld, en of per locatie een apart bestemmingsplan wordt gemaakt. Het is dus vooralsnog niet mogelijk te bepalen of straks de KVVW als een of meerdere exploitatiegebieden moet worden gezien. Vandaar dat in deze nota WKKVW deze investeringen 'wijkgebonden' worden genoemd.

Het begrip 'wijkgebonden kosten' wordt in deze nota WKZ gebruikt om drie kostenbegrippen uit de Wet ruimtelijke ordening te duiden: 'bijdrage aan de grondexploitatie' (met een gebiedseigen of met een gebiedsoverstijgend karakter, deze laatste ook bekend als 'bovenwijkse voorzieningen'), 'bovenplanse kosten' (bovenplanse verevening) en 'bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen'. Het gaat telkens om infrastructuur en voorzieningen die de hele Kogerveldwijk dienen. Ook wordt in deze nota WKKVW het begrip 'wijkgebonden kosten' gebruikt om de nieuwe kostenbegrippen in de Omgevingswet te duiden. In de Omgevingswet komen, voor zover nu bekend, bijdragen aan de grondexploitatie en bijdragen ruimtelijke ontwikkeling terug onder de noemers 'aan het kostenverhaalgebied proportioneel toerekenbare kosten' respectievelijk 'financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied'. In oktober 2019 introduceerde de Tweede Kamer in de Omgevingswet ook nog een nieuwe publiekrechtelijk afdwingbare 'financiële bijdrage in omgevingsplan'. Deze nieuwe bijdrage valt ook onder het begrip 'wijkgebonden kosten' in deze nota WKKVW.

De in deze nota WKKVW opgenomen wijkgebonden kosten kunnen meestal onder meerdere van genoemde kostenbegrippen worden gebracht. Zowel de Wet ruimtelijke ordening als straks de Omgevingswet bieden gemeenten de mogelijkheid om alle kostenbegrippen te verhalen op private initiatiefnemers van bouwplannen.

Kostenverhaal bij voorkeur via anterieure overeenkomst

Gemeenten kunnen wijkgebonden bestedingen verhalen via het privaatrechtelijke spoor (via een 'anterieure' overeenkomst die wordt overeengekomen vooruitlopend op de planologische inpassing) of via het publiekrechtelijke spoor (via een 'exploitatieplan' die vastgesteld moet zijn uiterlijk bij de planologische inpassing). 'Planologische inpassing' betreft de wijziging of afwijking van het bestemmingsplan die nodig is om een bouwplan mogelijk te maken.

In het privaatrechtelijke spoor kunnen gemeente en de private initiatiefnemers, zoals projectontwikkelaars maar ook grondeigenaren die een bouwplan willen realiseren, vrijwillig afspraken maken over bijdragen. Deze afspraken worden opgenomen in een zogenaamde 'anterieure' overeenkomst. Het voordeel van een anterieure overeenkomst is dat partijen veel onderhandelingsruimte hebben en niet vastzitten aan de (strikte) wettelijke regels voor het publiekrechtelijk kostenverhaal. Dit heeft zowel voor de initiatiefnemer als voor de gemeente voordelen. Het is sneller en er kunnen goede afspraken worden gemaakt. Zo kan samen iets worden gerealiseerd dat een meerwaarde heeft voor het initiatief én de gemeente.

Wanneer onderhandelingen mislukken bestaat voor gemeenten alsnog de mogelijkheid om het publiekrechtelijke spoor te volgen om het kostenverhaal af te dwingen. Dit houdt in dat gemeenten, gezamenlijk met de planologische inpassing, een exploitatieplan vaststelt, en dat de omgevingsvergunning dan

gekoppeld is aan de plicht om een bijdrage te betalen. Uiterlijk bij de wijziging of afwijking van het bestemmingsplan moet dan ook dit exploitatieplan worden vastgesteld. De kostenverhaalmogelijkheden zijn in principe anders via een exploitatieplan dan via een anterieure overeenkomst. Bij een exploitatieplan moet telkens worden berekend op basis van strikte wettelijke regels welke kosten specifiek op die locatie worden verhaald, terwijl bij een anterieure overeenkomst er andere regels voor gelden. Echter, omdat de investeringen in de Kogerveldwijk een directe relatie hebben met de nieuwbouwplannen in deze wijk, en aangezien deze wijk potentieel een enig exploitatiegebied betreft, zijn deze investeringen op dezelfde wijze toegerekend als in een exploitatieplan. Deze investeringen zijn namelijk op basis van profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit toegerekend, en ze vallen onder de kostensoortenlijst. Daarmee is deze bijdrage ook verhaalbaar via een exploitatieplan.

Zaanstad richt zich in eerste instantie op het anterieure spoor. Dit is ook de voorkeur van de wetgever en komt overeen met de overheersende praktijk in Nederland. Recente jurisprudentie versterkt tevens de mogelijkheid voor gemeenten om de anterieure overeenkomst te gebruiken.

Status nota WKKVW

De nota WKKVW vormt het uitgangspunt in de onderhandelingen met initiatiefnemers van nieuwbouwplannen in de Kogerveldwijk over een anterieure overeenkomst. In deze nota is een vaste standaard bijdrage voorgeschreven. Binnen enkele omschreven, uitzonderlijke gevallen kan het college hiervan afwijken om maatwerk toe te passen.

Keuze voor een zo compleet mogelijk beleidskader

Om alle kostenbegrippen die vallen onder wijkgebonden kosten te mogen verhalen op particuliere plannen moet de gemeente onderbouwen wat de doelbestemming, kostentoedeling, uitvoerbaarheid en samenhang van de bestedingen zijn:

- Doelbestemming: waarvoor wordt het geld ingezet?
- Toedeling: hoe wordt de bijdrage berekend en toebedeeld aan elke grondexploitant?
- Uitvoerbaarheid: in hoeverre zijn de investeringsvoornemens realistisch?
- Samenhang: wat is de ruimtelijke-functionele relatie tussen de investeringen en de Kogerveldwijk?

Alle vier zijn opgenomen in deze nota WKKVW.

Voor de kostenbegrippen bovenplanse kosten en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen dient de samenhang tevens opgenomen te zijn in een structuurvisie. Voor de opvolger onder de Omgevingswet van de bijdrage ruimtelijke ontwikkeling en voor de nieuwe publiekrechtelijk afdwingbare bijdrage geldt een vergelijkbare eis. Ter wille van duidelijkheid kiest Zaanstad ervoor om alle wijkgebonden bestedingen in de Kogerveldwijk ook een plek te geven in de nieuwe Omgevingsvisie Zaanstad. Vooruitlopend hierop wordt een Addendum op de Ruimtelijke Structuurvisie vastgelegd. Hiermee bieden deze nota WKKVW en het Addendum (en straks de Omgevingsvisie) een solide basis voor het kostenverhaal, nu en straks onder de Omgevingswet.

3. Uitwerking toedeling wijkgebonden kosten KVV

Dit hoofdstuk gaat over hoe de wijkgebonden kosten op een billijke en redelijke wijze worden toegerekend aan de Kogerveldwijk, zowel aan gemeentelijke en particuliere nieuwbouwplannen als aan de bestaande wijk. Zie bijlagen 4, 5 en 6 voor meer uitleg.

Over welke wijkgebonden kosten gaat het?

Niet alle bestedingen in wijkgebonden openbare infrastructuur en voorzieningen kunnen worden verhaald op bouwplannen. Vooralsnog alleen bestedingen die tot 2030 gerealiseerd zullen worden in de Kogerveldwijk. Deze periode is mede gekozen omdat hiermee een goed inzicht gegeven kan worden in concrete bestedingen en betalende nieuwbouwplannen.

Ook moeten de bestedingen een relatie hebben met de Kogerveldwijk. Soms zijn bestedingen deels voor de gehele stad en deels voor de Kogerveldwijk. Dan wordt een verdeling gemaakt tussen kosten die voor de stad zijn en kosten die voor de Kogerveldwijk zijn. Het eerste deel van de kosten is opgenomen in de nota GKZ. De nota WKKVW gaat echter alleen over de bestedingen die de Kogerveldwijk dienen. De dagelijkse kosten voor het beheer en onderhoud zijn niet opgevoerd. Uiteraard worden alleen kosten verhaald die de gemeente maakt en dus niet gedekt zijn uit subsidies en andere gelabelde bijdragen van derden.

Deze bestedingen zullen met zekerheid worden gedaan omdat ze noodzakelijk zijn om de geplande nieuwbouw in de Kogerveldwijk te realiseren. Voorzichtigheidshalve wordt ervan uit gegaan dat minimaal 90% van deze bestedingen daadwerkelijk gerealiseerd zal worden. Deze kosten worden aldus maar voor 90% meegenomen in het bepalen van het tarief.

Al met al, in totaal wordt € 21,9 miljoen voorzien aan zekere investeringsvoornemens in de Kogerveldwijk tot 2030, zowel gebiedsoverstijgende als wijkgebonden investeringen. Daarvan wordt € 8,3 miljoen aan gebiedsoverstijgende kosten verhaald over de hele stad via de nota GKZ (waarvan € 1,8 miljoen op nieuwbouw vrije markt, zowel gemeentelijk als privaat). De resterende € 13,6 miljoen wordt verhaald over de hele Kogerveldwijk via onderhavige nota WKKVW. Soms zijn deze investeringen al in uitvoering, de rest zal worden gemaakt in de komende 10 jaar. Zie Bijlage 2 voor de lijst met deze bestedingen. Hiermee wordt gewaarborgd dat uiteindelijk, per saldo, de gemeente niet meer kosten verhaalt dan ze werkelijk uitgeeft aan wijkgebonden bestedingen. Een aantal voorbeelden:

- Herinrichting omgeving en verbreding tunnel station KVV;
- Realisering meerdere veilige oversteekplaatsten;
- Herinrichting Heijermanstraat, Doctor HG Scholtenstraat en Paltrokstraat;
- Fietsbrug over de Gouw.

Deze bestedingen hebben nut voor de gehele Kogerveldwijk en soms ook voor de rest van de stad. Daarom wordt een deel verhaald over de hele stad via de nota GKZ, en het resterende deel wordt op de KVV verhaald. In principe zijn deze investeringen vooral nodig vanwege de nieuwbouw, maar omdat de bestaande wijk ook hiervan profiteert gaat de gemeente het aandeel van de bestaande woningen voor haar rekening nemen. Daarnaast neemt de gemeente voor haar rekening het deel dat voor rekening zou moeten komen van de sociale huurwoningen (30% van alle nieuwbouw woningen). Sociale huurwoningen worden namelijk vrijgesteld van een bijdrage. Zowel het aandeel van de bestaande wijk als van sociale huurwoningen gaat de gemeente uit eigen middelen en uit de bijdrage vanuit de Woningbouwimpuls dekken. Al met al wordt het aandeel van de bestaande wijk (bestaande gebouwen en reeds gecontracteerde nieuwbouwplannen) en de sociale huurwoningen 75,2% (€ 10,2 miljoen). Uiteindelijk blijven er € 3,4 miljoen (24,8%) aan bestedingen over die worden verhaald op alle nieuwbouwplannen (vrije markt programmaonderdeel) waarmee nog niet is gecontracteerd in KVV, zowel de gemeentelijke als de private plannen. Het deel van gemeentelijke plannen komt ook voor rekening van de gemeente. Meer uitleg over het uiteindelijke bedrag dat verhaald wordt op nieuwbouwplannen is te vinden in bijlagen 2 en 4.

Er worden vooralsnog geen bestedingen in rood verhaald (maatschappelijke voorzieningen zoals scholen, gezondheidscentra, opvang, of bijdragen voor sociale huurwoningen), maar dat kan eventueel bij een volgende actualisering alsnog toegevoegd worden als daartoe aanleiding is.

Toerekening naar nieuwbouwplannen: wie betaalt

Naast bovenstaande uitgangspunten is het principe dat alle nieuwbouwprojecten in de KVV meebetalen die niet passen in een bestemmingsplan. Niet alleen woningbouw maar ook winkels, bedrijven en horeca. Ook kleinere bouwplannen, waarvoor alleen een vergunningstraject wordt doorlopen, gaan meebetalen mits de plannen niet passen in het bestemmingsplan. Hierbij geldt een viertal uitzonderingen:

Nieuwbouwplannen van 5 of meer woningen

Zaanstad kiest voor een ondergrens van 5 woningen om het beleid goed uitvoerbaar te maken. Daaronder gaat het veelal om de bouw van een woning voor eigen bewoning of voor een familielid (bijv. mantelzorg) of een kleine ontwikkeling. De bestuurlijke lasten en de regeldruk voor de initiatiefnemer die dit met zich meebrengt zijn vaak niet proportioneel in relatie tot de opbrengsten van de gevraagde bijdrage. Daarom worden plannen onder de 5 woningen vrijgesteld.

Sociale huurwoningen

Sociale huurwoningen die in eigendom zijn van en geëxploiteerd worden door woningbouwcorporaties worden vrijgesteld. Aan deze vrijstelling wordt wel een voorwaarde verbonden, namelijk dat de bijdrage voor de wijkgebonden kosten bij de verkoop van de sociale huurwoning in de vrije sector alsnog aan de gemeente verschuldigd is. Deze voorwaarde wordt opgenomen in de vorm van een kettingbedding of een vergelijkbaar instrument waarmee het verhaalsrecht wordt geborgd.

Openbare, maatschappelijke niet commerciële infrastructuur

Deze infrastructuur (zowel nutsvoorzieningen als onderwijs, gezondheid, welzijn, sport en andere maatschappelijk relevante, niet commerciële infrastructuur) wordt vrijgesteld. Overige programmaonderdelen worden echter niet vrijgesteld.

Macro-aftopping

Indien plannen aantoonbaar onhaalbaar zijn en het doorgaan ervan van essentieel belang wordt geacht voor de stad kan de gemeente ervoor kiezen om de bijdrage niet (volledig) in rekening te brengen. Dit heet macro-aftopping. De gemeente controleert of er sprake is van een onhaalbaar plan, door de kosten en opbrengsten binnen het plan te vergelijken met de kosten en opbrengsten zoals de gemeente die zelf hanteert bij het opstellen van haar grondexploitaties. Indien er sprake is van macro-aftopping en het plan van essentieel belang wordt geacht voor de stad, dan zullen de wijkgebonden kosten wel elders in de begroting gedekt moeten worden. De gemeente zal deze mogelijkheid daarom zeer spaarzaam inzetten.

Toerekening naar nieuwbouwplannen: tarief

In totaal wordt uitgegaan van toevoeging van ca 138,2 vrije markt woning(equivalent)en per jaar tot 2030 in geheel Kogerveldwijk, in totaal 1.382 vrije markt woning(equivalent)en. Dit betreffen het vrije markt programmaonderdeel van de plannen waarmee nog niet is gecontracteerd. Een woningequivalent is een woning van gemiddeld 105 m2 bvo of dezelfde oppervlakte van een andere functie. Een winkel van 210 m2 bvo telt bijvoorbeeld voor 2 woningequivalenten, en een woning van 52,5 m2 bvo voor een half woningequivalent. Naast nieuwe woningen zullen ook andere functies gerealiseerd worden. Het totaal verwacht nieuwbouwprogramma is dus (1.382 x 105) 145.089 m2 bruto vloeroppervlakte (bvo).

Op basis van het aandeel kosten nieuwbouw (€ 3.371.119) en het totaal verwacht nieuwbouwprogramma (145.089 m2 bvo) wordt de standaard bijdrage berekend:

€23,23 per m2 bvo, €2.439,- per woning(equivalent).

Om deze bijdrage te illustreren een rekenvoorbeeld: een ontwikkelaar bouwt 100 huizen van elk 105m2 bvo groot. Hij moet dan 100 x 105 m2 bvo x €23,23 = € 243.915,- betalen.

Deze bijdrage betreft gemiddeld circa 0,5 à 1% van de totale begroting van een bouwplan.

Zekere wijkgebonden bestedingen (te verhalen op heel Kogerveldwijk)	...waarvan 24,8% op vrije markt nieuwbouw in Kogerveldwijk (gemeentelijk en particulier)	Verwacht nieuwbouw-programma tot 2030	Bijdrage
€13,6 mln	€3,4 mln	145.089 m2 bvo	€ 23,23/m2 bvo

Inwerkingtreding

Verder is het goed om te realiseren dat voor verreweg de meeste projecten die de komende jaren gerealiseerd worden de afspraken al vastliggen, en die gaat de gemeente uiteraard niet openbreken. De nieuwe bijdrage geldt dus voor die projecten waarover nog geen afspraken zijn gemaakt. Deze nota WKKVW zal dus pas over enkele jaren leiden tot extra inkomsten voor de gemeente, en extra kosten voor de projecten.

4. Financieel-administratieve registratie bijdragen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het instellen van een bestemmingsreserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk en op welke wijze onttrekkingen uit de reserve plaatsvinden en verantwoord worden. Tenslotte wordt toegelicht hoe de nota WKKVW wordt geactualiseerd.

Bestemmingsreserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk

Deze reserve wordt gevoed door zowel betalingen van derden als door gemeentelijke grondexploitatieprojecten. De hierin gestorte bijdragen worden gereserveerd ter dekking van (een deel van) de in bijlage 2 opgenomen investeringen in Wijkgebonden kosten. Besteding van de middelen in deze reserve aan andere dan daarin opgenomen investeringen is uitgesloten.

Omvang stortingen in de reserve Wijkgebonden bestedingen Kogerveldwijk

De omvang van de stortingen in deze reserve die nu worden verwacht bedraagt € 3,4 miljoen. Dit is 24,8% van de totale zekere wijkgebonden bestedingen van € 13,6 miljoen, zoals deze op bijlage 2 zijn opgenomen. Deze € 3,4 miljoen is de totale bijdrage als alle voorziene, nog niet gecontracteerde gemeentelijke en particuliere exploitatiegebieden inderdaad tot 2030 worden ontwikkeld (vrije markt programmaonderdelen). Indien bij de actualisatie van onderhavige nota WKKVW gaat blijken dat er meer zekere investeringen zijn, dan kunnen ook de stortingen t.b.v. de wijkgebonden investeringen KVVW toenemen.

Aanwending middelen uit reserve

De raad bepaalt welke van de wijkgebonden bestedingen (als bedoeld in bijlage 2) opgenomen worden als project in het IF (Investeringsfonds) of MIP (Meerjarig Investeringsplan). Van hieruit wordt door de raad de afweging gemaakt wanneer deze investeringen gerealiseerd gaan worden.

De gemeente zal een deel van de wijkgebonden bestedingen KVVW realiseren ongeacht de stand van zaken van de stortingen van gemeentelijke en particuliere grondexploitaties. Voor een aantal projecten heeft de raad al kredieten beschikbaar gesteld of dekking voor gevonden in het IF en MIP. Deze bestedingen schiet de gemeente als het ware voor. De rest van de bestedingen zijn echter afhankelijk van het verkrijgen van de noodzakelijke financiële dekking en het beschikbaar stellen van het krediet door de raad. Daarom zullen deze uitgaven alleen worden gedaan wanneer gemeentelijke en particuliere plannen voldoende middelen hebben gestort en/of wanneer bijdragen worden gedaan vanuit de gemeentelijke begroting of alternatieve bronnen (bijvoorbeeld subsidies).

Er valt ook niet uit te sluiten dat een aantal bestedingen uiteindelijk uit- of afgesteld zal worden. Maar deze afgestelde bestedingen worden niet verhaald op nieuwbouwplannen. De gemeente verhaalt namelijk alleen dat percentage van de bestedingen dat ook zeker gerealiseerd gaat worden.

Actualisatie nota WKKVW en verantwoording

De lijst wijkgebonden bestedingen KVVW uit bijlage 2 en het verwachte vrije markt nieuwbouwprogramma uit bijlage 3 zullen regelmatig worden geactualiseerd, in aanloop naar de Voorjaarsnota. Bij de actualisatie van het MIP (Meerjarig Investeringsplan) en het IF (Investeringsfonds) zal eveneens beoordeeld worden of bestedingen uit deze lijst wijkgebonden bestedingen KVVW die nog niet zijn opgenomen in het MIP of IF, alsnog kunnen worden toegevoegd. Dit kan als gevolg hebben dat bestedingen zekerder worden. Als gevolg van al deze aanpassingen kan blijken dat het tarief aangepast moet worden.

De nota WKKVW is dus een dynamisch instrument, dat naar behoefte geactualiseerd en herzien zal worden op basis van veranderingen in de verwachte bestedingen en nieuwbouwprogramma in de Kogerveldwijk. Ook zal de gemeente daarbij kunnen inspelen op de marktomstandigheden zoals bijvoorbeeld af- of toegenomen betaalcapaciteit van nieuwbouwplannen, of eventuele effecten op de woningprijzen. Tenslotte, dankzij regelmatige actualisering wordt gewaarborgd dat de op elk moment verwachte kosten billijk en proportioneel worden toebedeeld aan de op dat moment verwachte nieuwbouwplannen.

De gemeente gaat ook achteraf op regelmatige wijze verantwoorden waar de gestorte bijdragen aan besteed zijn. Dit zal gelijk met de verantwoording over het IF (Investeringsfonds) en het MIP (Meerjarig Investeringsplan) gebeuren.

Nota Wijkgebonden Kosten Kogerveldwijk (WKKVW) Uitvoeringsdeel (bijlagen)

BIJLAGE 1. Soorten bestedingen, verhaalbaarheid en nodige beleidsmatige onderbouwing (gedetailleerde toelichting) 3

- Soorten bestedingen: gebiedseigen en gebiedsoverstijgende 3
- Voorwaarden om kosten te verhalen via de verschillende sporen en instrumenten 4
- Vormeisen: nodige beleidsmatige onderbouwing wijkgebonden bestedingen 6
- Vormeisen: concrete vertaling in Zaanstad 8

BIJLAGE 2: Wijkgebonden bestedingen in Kogerveldwijk 9

BIJLAGE 3: De te ontwikkelen locaties in de Kogerveldwijk 12

BIJLAGE 4: Toedeling en omslagmethode bestedingen (uitgangspunten) 13

- Toedeling bestedingen: aandeel bestaande wijk en nieuwbouw 13
- Principes omslagmethode: 13
- Toedeling bestedingen: tarief 13

BIJLAGE 5: Toedeling en omslagmethode bestedingen (gedetailleerde, stapsgewijze uitwerking) 15

BIJLAGE 6: Voorbeelden berekening bijdrage 18

BIJLAGE 1. Soorten bestedingen, verhaalbaarheid en nodige beleidsmatige onderbouwing (gedetailleerde toelichting)

Middels deze nota WKKVW verhaalt Zaanstad bestedingen in verschillende soorten openbare infrastructuur en voorzieningen die de hele Koverveldwijk dienen. Bijlage 2 gaat verder in op deze infrastructuur en voorzieningen.

Hieronder wordt op een systematische en gedetailleerde wijze ingegaan op de verschillende bestedingssoorten, op de vraag welke soorten bestedingen en onder welke voorwaarden verhaalbaar zijn via de verschillende kostenverhaalsporen en –instrumenten, en op de vraag welk beleidsonderbouwing nodig is en waar deze moet worden vastgelegd.

Soorten bestedingen: gebiedseigen en gebiedsoverstijgende

Er is een onderscheid tussen gebiedseigen en gebiedsoverstijgende kosten:

Gebiedseigen kosten

Dit zijn kosten die louter voor een exploitatiegebied¹ worden gemaakt. Deze kosten gaan onder andere over het bouw- en woonrijp maken, gemeentelijke plankosten en eventuele kosten van tegemoetkoming planschade. De kosten kunnen ook worden gemaakt buiten de grens van het exploitatiegebied (bijvoorbeeld compenserende milieumaatregelen, of compensatie van verloren gegane natuurwaarde, groen- en watervoorzieningen).

Gebiedsoverstijgende kosten

Dit is een verzamelbegrip voor bestedingen die nut hebben voor meerdere exploitatiegebieden. In de Grondexploitatiewet vallen deze bestedingen onder 3 kostenbegrippen, en in de Omgevingswet, voor zover die nu bekend is, ook onder 3 kostenbegrippen die niet geheel overeenkomen met die van de Grondexploitatiewet:

- a. 'Bovenwijkse voorzieningen' (formeel: 'bijdrage aan de grondexploitatie'²): maatregelen zoals gedefinieerd in de kostensoortenlijst Bro 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5, die niet alleen voor het specifieke exploitatiegebied betekenis hebben, maar ook voor andere nieuwe exploitatiegebieden en mogelijk voor de bestaande stad. De term 'voorziening' wordt omschreven in art. 6.2.5 Bro, en betreft fysieke ingrepen/activiteiten/werken, zoals wegen, riolering, parkeerplaatsen, etc. Daarnaast gaat het ook om de kosten die nodig zijn om de voorzieningen aan te leggen, b.v. sloop en saneringskosten, ambtelijke kosten, e.d. Maar de kostensoortenlijst sluit wel bouw- of exploitatiekosten uit, behoudens aan het openbaar vervoer of de ondergrondse infrastructuur gerelateerde technische gebouwen of gebouwde parkeervoorzieningen. Het equivalent van bovenwijkse voorzieningen in de Omgevingswet zijn de 'aan het kostenverhaalgebied proportioneel toerekenbare kosten'³, die ook binnen de kostensoortenlijst moeten vallen. Een tot op zekere mate vergelijkbare kostensoortenlijst zal gelden onder de Omgevingswet.
- b. 'Bovenplanse kosten'⁴: de mogelijkheid om tekorten en overschotten te verrekenen tussen verschillende exploitatiegebieden waartussen een ruimtelijke-functionele relatie bestaat. Bijvoorbeeld vrije markt woonlocaties betalen voor herstructurering van verpauperde woonlocaties en/of voor sociale woningen, nieuwe bedrijventerreinen betalen mee aan opwaardering oude bedrijventerreinen, e.d.. Deze kosten kunnen ook, maar hoeven niet per se onder de kostensoortenlijst te vallen. In de Omgevingswet komt dit begrip niet meer voor, maar wel een ander die de inhoud van bovenplanse kosten dekt (zie onder).
- c. 'Financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen' (bijdrage r.o.)⁵: bestedingen met een ruimere reikwijdte, zoals maatschappelijk belangrijk functies waaronder natuur, recreatie, waterberging, infrastructuur en culturele voorzieningen. Deze kosten kunnen ook, maar hoeven niet per se, onder

1) De term 'exploitatiegebied' duidt op het gebied waarop een exploitatieplan van toepassing is. Wanneer geen sprake is van een vastgesteld exploitatieplan (hetgeen vaak voorkomt in het privaatrechtelijk kostenverhaal) kan aangesloten worden op de definitie van exploitatiegebied in bestaande vakliteratuur (met name Handreiking Grondexploitatie, Vrom, VNG en VvG, 2008, p. 103) en jurisprudentie. 'Grosso modo' kan een exploitatiegebied worden omschreven als een gebied waar meerdere bouwplannen gaan plaatsvinden die een ruimtelijke-functionele samenhang met elkaar hebben. In de Omgevingswet is de term 'exploitatiegebied' vervangen door 'kostenverhaalgebied'.

2) Art. 6.24, lid 1, onder a, eerste deel zinsnede Wro.

3) Art. 13.11 Omgevingswet (herleidbare geconsolideerde versie d.d. 3 september 2019).

4) Art. 6.13.7 Wro.

5) Art. 6.24, lid 1, onder a, tweede deel zinsnede Wro.

- de kostensoortenlijst te vallen. In de Omgevingswet is een equivalent opgenomen onder de noemer 'financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied' (bijdrage o.g.)⁶.
- d. 'Financiële bijdrage in omgevingsplan': de Tweede Kamer introduceerde in oktober 2019, via een amendement op de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet, een nieuw instrument, namelijk een publiekrechtelijk afdwingbare 'financiële bijdrage in omgevingsplan'⁷. Qua reikwijdte dekt het de 'bovenplanse kosten' en een belangrijk deel van de 'bijdrage r.o./'bijdrage o.g.'.

Tussen al deze categorieën is er een zekere overlapping. Namelijk, er zijn vele bestedingen die onder meer van deze begrippen kunnen vallen. Uit de praktijk onder de Grondexploitatiewet (afd 6.4 Wro) blijkt bij voorbeeld dat er veel gemeenten zijn die kosten verhalen als bijdrage r.o. die eigenlijk ook als bijdrage grex zouden kunnen worden verhaald en *viceversa*⁸.

Wijkgebonden kosten Kogerveldwijk

Ook staat niet altijd van te voren vast of kosten gebiedseigen of gebiedsoverstijgend zijn. Dat hangt af van de begrenzing van het exploitatiegebied. De Kogerveldwijk is een gebied met een duidelijke ruimtelijke-functionele samenhang. Daarom kan deze wijk in potentie onder één exploitatiegebied worden gebracht, waarmee de via deze nota WKKVW te verhalen kosten in potentie 'gebiedseigen' zijn. Maar dat hangt af van de verdere planontwikkeling. Namelijk, van de vraag of straks het kostenverhaal via anterieure overeenkomst of via exploitatieplan wordt geregeld, en of per locatie een apart bestemmingsplan wordt gemaakt. Het is dus vooralsnog niet mogelijk te bepalen of straks de KVV als een of meerdere exploitatiegebieden moet worden gezien. Vandaar dat in deze nota WKKVW de bestedingen 'wijkgebonden' worden genoemd.

Voorwaarden om kosten te verhalen via de verschillende sporen en instrumenten

Gemeenten zijn niet vrij om ongelimiteerd kosten door te berekenen aan particuliere grondexploitanten. De reikwijdte en omvang van de te verhalen kosten varieert per kostenverhaalsspoor en -instrument. Eerst worden de verschillende sporen en instrumenten uiteengezet en vervolgens worden de nodige voorwaarden uiteengezet.

Kostenverhaalssporen en -instrumenten

- Publiekrechtelijk spoor

Via dit spoor kunnen kosten worden verhaald zonder behoefte aan een anterieure overeenkomst. Dit zijn de publiekrechtelijke instrumenten:

- Exploitatieplan (Wro);
- Kostenverhaalsregels met tijdvak in omgevingsplan, omgevingsvergunning of projectbesluit (Ow);
- Kostenverhaalsregels zonder tijdvak in omgevingsplan (Ow);
- Afdwingbare financiële bijdrage in omgevingsplan (Ow).
- Privaatrechtelijk spoor

Door middel van een anterieure overeenkomst (Wro en Ow) kan, naast een bijdrage aan de kosten die verhaalbaar zijn via het publiekrechtelijk spoor, tevens een extra 'bijdrage r.o.' (Wro) of 'bijdrage o.g.' (Ow) worden afgesproken.

Voorwaarden: kostensoortenlijst & relatie tussen wijkgebonden bestedingen en betalende exploitatiegebied waarin het bouwplan zich bevindt

Via exploitatieplannen (Wro) en kostenverhaalsregels (met en zonder tijdvak, Ow) kunnen aan particuliere grondexploitanten alleen die bestedingen worden doorberekend die voldoen aan de kostensoortenlijst⁹. Ook moeten deze bestedingen voldoen aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit (p/t/p)¹⁰:

- Profijt: het exploitatiegebied moet voordeel hebben van de besteding;

6) Art. 13.22 Omgevingswet (herleidbare geconsolideerde versie d.d. 3 september 2019).

7) Gewijzigd amendement Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet van kamerlid Ronnes c.s., Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35 133, nr. 34, aangenomen op 16 oktober 2019. Zie ook de consultatieversie van de AMvB waarin deze nieuwe regeling wordt uitgewerkt en diens toelichting, beiden vrijgegeven in Juni 2020.

8) Zie IHS Erasmus Universiteit Rotterdam, Rapportage naar het gebruik van art. 6.24, lid 1 onder a Wro (financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen), Eindversie 19/06/2019, in opdracht van BZK en VNG), blz. 16, 20 en 21. Te vinden op https://vng.nl/files/vng/publicaties/2019/rapport_onderzoek_art-6.24-wro.pdf

9) De kostensoortenlijst is opgenomen in art. 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5 Bro en in straks in werking te treden Bijlage IV Omgevingsbesluit.

10) De p/t/p criteria zijn opgenomen in art. 6.13.6 Wro en in art. 13.11, lid 1 Ow.

- Toerekenbaarheid: het exploitatiegebied geeft (mede) aanleiding om de begrote besteding te realiseren (causaliteit);
- Proportionaliteit: indien meerdere exploitatiegebieden voordeel hebben van de besteding, moeten de kosten van deze besteding naar evenredigheid worden verdeeld.

Via anterieure overeenkomsten en via de nieuwe publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdrage in omgevingsplan (recent toegevoegd aan de Omgevingswet via amendement in de Tweede Kamer), kunnen bestedingen worden doorberekend die voldoen aan mildere criteria: kosten mogen ook buiten de kostensoortenlijst vallen en er volstaat wanneer sprake is van tenminste een ruimtelijke-functionele samenhang.

Voorwaarden: begrenzing contractsvrijheid

Voor anterieure overeenkomsten geldt dat de contractsvrijheid van de gemeente beperkt wordt door zowel de algemene beginselen van behoorlijk bestuur alsmede de op basis van het burgerlijk wetboek geldende redelijkheid en billijkheid. Een gemeente moet gelet hierop bij het aangaan van een overeenkomst zorgvuldig de betrokken belangen wegen en mag haar bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan zij is toegekend (betaalplanologie is niet toegestaan). Bij het sluiten van een anterieure overeenkomst is immers sprake van een zekere afhankelijkheid van de tegenpartij van de gemeente: zonder vaststelling van de planologische maatregel krijgt zij niet de mogelijkheid haar grond te bebouwen. De gemeente mag van deze situatie geen gebruik maken door een onredelijk hoge financiële bijdrage te vragen.

Voorwaarde: onderhoudskosten mogen niet worden verhaald

In de kamerbehandeling van de Grondexploitatiewet is een duidelijke grens getrokken: financiële bijdragen voor gebruik of beheer (dus instandhoudings-, onderhoud- en exploitatiekosten) mogen niet worden verhaald, via welk spoor of instrument dan ook¹¹. Verondersteld wordt dat dit ook gaat gelden onder de Ow.

Voorwaarde: baatafoming niet toegestaan

Uit de parlementaire behandeling van de Grondexploitatiewet blijkt dat baatafoming niet is toegestaan, waarmee bedoeld wordt dat de verkregen bijdragen dienen te zijn gebaseerd op concrete kosten die de gemeente maakt en niet het afromen van een stijging van de waarde van het onroerende goed van de eigenaar¹². Verondersteld wordt dat dit ook gaat gelden onder de Ow.

De verschillende voorwaarden per spoor en instrument worden schematisch weergegeven in onderstaande tabel:

Kostenverhaalspoor/ Instrument	Kostensoortenlijst & relatie bestedingen-exploitatiegebieden	Begrenzing contractsvrijheid & Baatafoming & Onderhouds- en exploitatiekosten
Publiekrechtelijk		
Exploitatieplan (Wro)	- Binnen kostensoortenlijst - P/t/p	
Kostenverhaalsregels met tijdvak (Ow)	Idem als boven	
Kostenverhaalsregels zonder tijdvak (Ow)	Idem als boven	
Afdwingbare financiële bijdrage in omgevingsplan (Ow)	- Binnen en buiten kostensoortenlijst. - Binnen soorten kosten zoals uitgewerkt in AMvB die deze regeling uitwerkt (consultatieversie juni 2020) - Ruimtelijke-functionele relatie	- Zorgvuldige belangenafweging en geen misbruik van bevoegdheid - Bijdragen moeten altijd gebaseerd zijn op concrete kosten die de gemeente maakt - Onderhouds- en exploitatiekosten mogen niet worden verhaald.
Privaatrechtelijk		
Anterieure overeenkomst (Wro en Ow)	- Binnen en buiten kostensoortenlijst. - Ruimere soorten kosten dan in Afdwingbare financiële bijdrage in omgevingsplan - Ruimtelijke-functionele relatie	

11) Blz. 7 Memorie van Antwoord (Kamerstuk I 2006/07, 30218, D); blz. 3 Nadere Memorie van Antwoord (Kamerstukken I 2006/07, 30218, G).

12) Blz. 20 Memorie van Antwoord (Kamerstuk I 2007/2008, 30218, D) sluit afoming van waardestijging als gevolg van planologische besluiten expliciet uit.

Naast deze inhoudelijke voorwaarden, zijn er ook een aantal vormeisen (zie volgende paragraaf).

Vormeisen: nodige beleidsmatige onderbouwing wijkgebonden bestedingen

Uit vorige paragraaf is gebleken wat de grenzen zijn van het kostenverhaal, en aan welke eisen moet worden voldaan per kostenverhaalsspoor en -instrument. De vraag nu is wat en wanneer gemeenten moeten vastleggen om de geschetste kostenverhaalmogelijkheden te mogen benutten.

Vormeisen: wat

Vooruitlopend op de beoordeling van concrete bouwinitiatieven dienen gemeenten een aantal zaken ('beleidsmatige onderbouwing') vast te leggen in een beleidskader. Hiervoor zijn enkele redenen:

- a. Zoals gezegd, de verkregen bijdragen moeten gebaseerd zijn op concrete kosten die de gemeente maakt en niet het afkomen van een stijging van de waarde van het onroerende goed van de eigenaar ('baatafoming'). Logischerwijs, om baatafoming uit te sluiten dient de gemeente de volgende zaken duidelijk te maken¹³:
 1. Doelbestemming: waarvoor wordt het geld ingezet?
 2. Toedeling: hoe wordt de bijdrage berekend en toebedeeld aan elke grondexploitant?
 3. Uitvoerbaarheid: in hoeverre zijn de bestedingsvoornemens realistisch?
 4. Afrekening achteraf: achteraf moeten gemeenten verantwoording afleggen over de besteding van de bijdragen, zodat gewaarborgd wordt dat deze besteed zijn aan de infrastructuur en voorzieningen waarvoor ze gevraagd zijn en dus geen sprake is geweest van baatafoming.
- b. Aan de eis van een zorgvuldige belangenafweging wordt deels toegekomen door vooruitlopend op de beoordeling van concrete bouwinitiatieven bovenstaande zaken 1 t/m 4 vast te stellen. Verder zal de gemeente gedurende de beoordeling van concrete bouwinitiatieven alle belangen zorgvuldig moeten betrekken in haar onderzoek naar de ruimtelijke inpasbaarheid. Ook zal de gemeente dan geen misbruik kunnen maken van haar bevoegdheden.
- c. De stelling in deze nota dat baatafoming van tevoren dient te worden uitgesloten in vastgesteld beleid en achteraf verantwoord worden leunt tevens op de nieuwe regeling publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdrage. Hier wordt meerdere malen gesteld dat voordat het bouwinitiatief zich voordoet, duidelijk moet zijn dat de bijdrage naar noodzakelijke kosten moeten gaan en niet naar andere (beleids)doelen. Ook wordt er gesteld dat het omgevingsplan waar de bijdrage wordt opgenomen erin moet voorzien dat periodiek publieke verantwoording wordt afgelegd over de besteding¹⁴.
- d. Voor de bijdrage r.o./bijdrage o.g. moet een structuurvisie (Wro), of omgevingsvisie of programma (Ow) van tevoren een 'basis' bieden¹⁵. Uit de kamerbehandeling Wro kan worden geconcludeerd dat het gaat om de 'functionele of ruimtelijke samenhang' op een hoger schaalniveau tussen het betalende exploitatiegebied en de besteding¹⁶. Hieruit kan geconcludeerd worden tenminste het volgende moet worden vastgelegd: (1) de voorgenomen bestedingen in verband met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling; (2) de betalende exploitatiegebieden en (3) de samenhang tussen beide. De Omgevingswet lijkt hierop aan te sluiten, behalve dat de samenhang niet in een structuurvisie, maar in een omgevingsvisie of programma moet worden opgenomen.

Vormeisen: wanneer en waar

Vaak zijn bovenstaande zaken (vooral 1) reeds vastgelegd in de Ruimtelijke Structuurvisie Zaanstad 2020 (RSV) en het Gebiedsperspectief Kogerveldwijk. Verder kiest Zaanstad ervoor om via het Addendum RSV en via onderhavige nota WKKVW een zo compleet en uitvoerig mogelijk beleidsonderbouwing vast te leggen. Dat wil zeggen dat in zowel de nota als het Addendum de ruimtelijke-functionele samenhang van alle bestedingen wordt opgenomen, niet alleen van een deel daarvan. Hiermee wordt ook maximale duidelijkheid en transparantie vooraf gecreëerd. Hiermee wordt een solide basis gecreëerd om wijkgebonden kosten in de Kogerveldwijk te verhalen via de verschillende kostenverhaalssporen en -instrumenten.

13) IHS Erasmus Universiteit Rotterdam, Rapportage naar het gebruik van art. 6.24, lid 1 onder a Wro (financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen), Eindversie 19/06/2019, in opdracht van BZK en VNG, blz. 19-20.

14) Zie art. 13.23, lid 2 Ow en de toelichting op het gewijzigd amendement Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet van Kamerlid Ronnes c.s., Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35 133, nr. 34, aangenomen op 16 oktober 2019.

15) Art. 6.24.1.a, tweede deel zinsnede Wro spreekt namelijk over een bijdrage 'op basis van een vastgestelde structuurvisie' en art. 13.22, lid 1 Ow over een bijdrage 'op basis van een omgevingsvisie of programma'.

16) Blz. 18 Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2005/06, 30 218, nr. 6); blz. 25 Memorie van Toelichting (Kamerstuk I 2004/05, 30 218, nr. 3). Blz. 7 en 25 Memorie van Antwoord aan Eerste Kamer (Kamerstukken 2006-2007, 30 218 D).

Verder, gemeenten mogen bijdragen vragen in natura (de exploitant realiseert zelf de infrastructuur), in de vorm van betaling aan de gemeente t.b.v. een specifieke besteding, of in de vorm van een storting in een gemeentelijke fonds bestemd voor meerdere infrastructuur. Zaanstad kiest ervoor om te werken met een fonds (bestemmingsreserve) en regelmatig verantwoording afleggen over de bestedingen uit deze fonds (zie hoofdstuk 4 over de financiën).

Vormen: concrete vertaling in Zaanstad

Zaanstad legt vooraf de doelbestemming, toedeling en de uitvoerbaarheid van de wijkgebonden bestedingen in de Kogerveldwijk vast, en ook nog de samenhang tussen de bestedingen en de betalende exploitatiegebieden. Onderhavige nota WKKVW werkt dit als volgt uit:

Doelbestemming en toedeling	1.	Locatie en kenschetsing van bestedingen waarvoor een bijdrage wordt gevraagd, en kenschetsing van de betalende exploitatiegebieden die aan deze bestedingen dienen bij te dragen.
Samenhang tussen bestedingen en betalende exploitatiegebieden	2.	Kenschetsing van de ruimtelijke-functionele relatie tussen bestedingen en exploitatiegebieden.
Doelbestemming	3.	Reden algemeen belang bestedingen: onderbouwing van de reden/-en waarom de besteding in het algemeen belang is.
Toedeling	4.	Welk deel van de bestedingen wordt verhaald, en hoe dit deel billijk verdeeld wordt tussen alle exploitatiegebieden.
Doelbestemming en uitvoerbaarheid	5.	In geval van bijdrage aan fonds (in deze nota WKKVW stortingen t.b.v. Bestemmingsreserve Wijkgebonden Kosten Kogerveldwijk), van waaruit meerdere infrastructurele ingrepen zullen worden betaald: ten minste een globale indicatie van de kosten, de uitvoeringsplanning van de besteding en aanwijzingen over bestedingen uit het fonds.
Uitvoerbaarheid	6.	Waarborgen over de bedoelde besteding van de te verkrijgen middelen, bijvoorbeeld zekerheden/inschattingen over de bestedingsvoornemens.

Alle onderbouwingen zijn opgenomen in onderhavige nota WKKVW:

- 5. Hoofdstuk 3: soort 5 (aanwijzingen bestedingen uit fonds).
- 6. Bijlage 2: soort 1 (locatie en kenschetsing bestedingen), soort 2 (ruimtelijke en functionele relatie tussen bestedingen en exploitatiegebieden), soort 3 (reden algemeen belang), soort 4 (welke exploitatiegebieden moeten bijdragen), soort 5 (raming kosten en uitvoeringsplanning bestedingen) en soort 6 (uitvoerbaarheid).
- 7. Bijlage 3: soort 1 (kenschetsing betalende exploitatiegebieden).
- 8. Bijlagen 4 en 5: soort 4 (kostentoedeling tussen exploitatiegebieden).

Verder worden onderbouwingen 1-3 opgenomen in het Addendum RSV, en straks in de Omgevingsvisie Zaanstad.

Achteraf verantwoordt Zaanstad in het openbaar waar de verkregen bijdragen aan besteed zijn, zodat duidelijk is dat ze besteed zijn aan de infrastructuur en voorzieningen waarvoor ze gevraagd zijn. Hiermee wordt baatafrotting uitgesloten

BIJLAGE 2: Wijkgebonden bestedingen in Kogerveldwijk

Zaanstad verhaalt op particuliere grondexploitanten in de Kogerveldwijk (vrije markt programmaonderdelen) kosten van 'grijze' investeringsvoornemens (parkeren, wegen, fietspaden, openbare ruimte) die de hele Kogerveldwijk dienen. De gemeente verhaalt trouwens alleen dat percentage van de bestedingsvoornemens dat met zekerheid zal worden gedaan. Andere bestedingen (bijvoorbeeld in maatschappelijke voorzieningen en sociale woningen) worden vooralsnog niet verhaald, maar dat kan bij een volgende actualisering alsnog toegevoegd worden als daartoe aanleiding is.

Deze bestedingen dienen de hele Kogerveldwijk en worden dus verhaald via deze nota WKKVW op bouwplannen over de hele KVV (wijkgebonden bestedingen). Daarnaast zijn er bestedingen die de hele stad dienen (gebiedsoverstijgende bestedingen). Deze worden niet verhaald via onderhavige nota WKKVW maar via de nota Gebiedsoverstijgende kosten Zaanstad (GKZ).

Zekere bestedingen (gebiedsoverstijgende en wijkgebonden) in hele Kogerveldwijk (te verhalen op de hele stad en op de KVV)	Zekere wijkgebonden bestedingen in Kogerveldwijk (te verhalen op de KVV)	...waarvan 24,8% op nieuwbouw vrije markt
€21,9 mln	€13,6 mln	€3,4 mln

De gemeente investeert met zekerheid € 21,9 mln om allerlei infrastructuur en voorzieningen in geheel KVV te verbeteren. Deze bestedingen zijn relevant voor de hele wijk. Soms zijn ze ook van dienst voor de rest van de stad en soms alleen voor de KVV. De kosten die van dienst zijn voor de hele stad (€8,3 mln) worden verhaald over de hele stad via de nota GKZ. De kosten die van dienst zijn voor KVV (€13,6 mln) worden op deze wijk verhaald via onderhavige nota WKKVW. Deze bestedingen zullen met zekerheid worden gedaan omdat ze noodzakelijk zijn om de geplande nieuwbouw te realiseren, en voorzichtigheidshalve is er reeds 10% van de totale bestedingsvoornemens erin verdisconteerd. Deze € 13,6 mln betreffen dus 90% van de voorgenomen bestedingen. Op deze wijze wordt geborgd dat alleen bijdragen worden gevraagd voor bestedingen die uiteindelijk gerealiseerd worden, en wordt uitgesloten dat gestorte middelen voor andere doelen besteed worden dan waarvoor zij gevraagd zijn.

Van deze € 13,6 mln gaat de gemeente, deels uit eigen middelen, deels met de subsidie Woningbouwimpuls, het aandeel van de bestaande wijk (inclusief reeds gecontracteerde plannen) en het aandeel van sociale huurwoningen voor haar rekening nemen (€ 10,2 mln, 75,2%). De resterende € 3,4 mln (24,8%) brengt ze in rekening op zowel gemeentelijke als particuliere nog niet gecontracteerde nieuwbouwplannen in de KVV (vrije markt programmaonderdelen). Dit is namelijk het aandeel nieuwbouw vrije markt (nog niet gecontracteerde plannen) ten opzichte van de bestaande bebouwing (incl reeds gecontracteerde plannen) en de verwachte nieuwe sociale woningen in deze wijk. Deze kosten zullen proportioneel worden toegerekend naar rato van het aantal m2 bvo van het specifieke bouwplan. Alle bijdragen zullen worden gestort in de Bestemmingsreserve Wijkgebonden Bestedingen Kogerveldwijk die gebruikt wordt ter dekking van onderstaande bestedingen in de tabel.

Overzicht zekere wijkgebonden bestedingen in de Kogerveldwijk.

Locatie en kenschetsing wijkgebonden besteding (onderbouwing soort 1), uitvoeringsplanning (soort 5), reden algemeen belang (soort 3), ruimtelijke/functionele relatie (soort 2), welke gebieden moeten bijdragen (soort 4) en uitvoerbaarheid (soort 6)	Te verhalen op Kogerveldwijk (waarvan 24,8% op vrije markt nieuwbouw) (soort 5)
---	--

90% zekere bestedingen

- **Herinrichting omgeving station Kogerveldwijk: opwaardering van de openbare ruimte in de omgeving van station Kogerveldwijk, inclusief het toegankelijk maken van dit station vanuit twee zijden. Grijs. KVV. 2023.** € 2.188.000 (€ 542.000)
- **Parkeergarage mobiliteitshub Kogerveldstation: aanleg van een parkeergarage nabij station Kogerveldwijk voor 500 pp. Grijs. KVV. 2024.**

Deze bestedingen verbeteren de parkeermogelijkheden in dit gebied en maken het station(sgebied) KVV aantrekkelijker en beter bereikbaar. Dit station is een belangrijke bouwsteen om de woningbouwplannen in de Kogerveldwijk mogelijk te maken en vormt tevens een belangrijke schakel in de HOV-connectiviteit van Zaanstad met de regio. Het heeft nu namelijk rechtstreekse verbindingen met Purmerend en Hoorn enerzijds, en met Amsterdam Sloterdijk en Schiphol anderszijds, en de ambitie is om deze verbindingen te versterken en uit te breiden (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040, p. 36; Sleutelgebieden MRA-Strategische Notitie februari 2020, p. 28). Het zekere deel van deze besteding wordt voor 50% op KVV verhaald.

Verbreden tunnel onder station KVV: verbreding van de tunnel in de Heijemanstraat ter hoogte van station. Grijs. KVV. 2022-2023. € 372.000 (€ 92.000)

Deze besteding verbetert de connectiviteit tussen de west- en oostdelen van de Kogerveldwijk. Het verbetert tevens de bereikbaarheid van het station Kogerveldwijk, zowel vanuit de omgeving als via de stedelijke HOV busverbinding. Het station Kogerveldwijk is een belangrijke bouwsteen om de woningbouwplannen in de Kogerveldwijk (en hiermee de gemeentebrede nieuwbouwopgave) mogelijk te maken en vormt tevens een belangrijke schakel in de connectiviteit van Zaanstad met de regio. Het zekere deel van deze besteding wordt voor 50% op KVV verhaald.

<p>Realiseren van veilige oversteekplaatsen Kogerveldwijk : realisering van meerdere veilige oversteekplaatsen in de Heijman - en Scholtenstraat in de Kogerveldwijk . Grijs. KVW. 2021.</p> <p>De verbetering van de oversteekmogelijkheden in de Kogerveldwijk is bedoeld om zowel de verbinding binnen de wijk te verbeteren alsook de verkeersveiligheid te verhogen (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040). Deze besteding draagt bij aan een verbetering van de interne connectiviteit en verkeersveiligheid in de Kogerveldwijk en daarmee aan de woningbouwopgave in deze wijk. Het zekere deel van deze besteding wordt voor 100% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 670.000 (€ 167.000)</p>
<p>Herinrichten Heijermanstraat en Doctor HG Scholtenstraat. Grijs. KVW. 2025-2030.</p> <p>Deze besteding verbetert de connectiviteit tussen de west- en oostdelen van de Kogerveldwijk, en zodoende vormt een belangrijke bouwsteen voor de woningbouwplannen in deze wijk en aldus in Zaanstad. Het draagt ook bij aan de betere aansluiting van station Kogerveldwijk met de rest van de stad en met de stedelijke HOV busverbinding (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040). Het zekere deel van deze besteding wordt voor 50% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 2.188.000 (€ 542.000)</p>
<p>Interne route tussen Hofwijk en Boerejonkerbuurt : aanleg van route onder spoor voor langzaam verkeer. Grijs. KVW. Na 2025.</p> <p>Deze route versterkt de connectiviteit binnen de Kogerveldwijk en vormt daarmee een belangrijke bouwsteen voor de woningbouwplannen in deze wijk (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040). Het zekere deel van deze besteding wordt voor 100% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 6.593.000 (€ 1.633.000)</p>
<p>Herinrichten Paltrokstraat tot een meer stedelijk profiel en omvormen rotonde naar kruising. Grijs. KVW. 2025.</p> <p>Deze besteding verbetert de ruimtelijke kwaliteit in de Paltrokstraat, die nu ingericht is t.b.v. een bedrijventerrein, en verbetert de verkeersafwikkeling in deze straat en de Heijermanstraat. De Paltrokstraat en de Heijermanstraat zijn belangrijke routes die de Kogerveldwijk verbindt met de rest van Zaanstad (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040). Deze besteding draagt bij aan een verbetering van de verblijfskwaliteit en verkeersveiligheid in de Kogerveldwijk, hetgeen bijdraagt aan de woningbouwplannen in deze wijk (en daarmee aan het behalen van woningbouwdoelen in geheel Zaanstad), en tevens leidt het tot een verbetering van het wegverkeer naar omliggende wijken. Het zekere deel van deze besteding wordt voor 50% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 999.000 (€ 247.000)</p>
<p>Fietsbrug over de Gouw tussen Oostzijderveld en sportpark Hoornseveld . Grijs. KVW. 2025.</p> <p>Deze besteding verbetert de interne connectiviteit in de Kogerveldwijk , hetgeen bijdraagt aan de woningbouwplannen in deze wijk (en daarmee aan het behalen van woningbouwdoelen in geheel Zaanstad), en tevens leidt het tot een verbetering van bereikbaarheid van sportpark Hoornseveld vanuit omliggende wijken (Gebiedsperspectief Kogerveldwijk 2040). Het zekere deel van deze besteding wordt voor 50% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 189.000 (€ 47.000)</p>
<p>Reconstructie aansluiting Hofwijk Noord op Heijermansstraat . Grijs. KVW. Na 2025.</p> <p>Deze besteding verbetert de aansluiting van de Hofwijk Noord op de rest van de Kogerveldwijk, en dient hiermee de interne connectiviteit in deze wijk. Hiermee worden de nieuwbouwplannen in Hofwijk Noord mogelijk, hetgeen ook bijdraagt aan de woningbouwdoelen in geheel Zaanstad. Het zekere deel van deze besteding wordt voor 100% op KVW verhaald.</p>	<p>€ 405.000 (€ 100.000)</p>
<p>Totaal</p>	<p>€ 13.608.412 (€ 3.371.119).</p>

BIJLAGE 3: De te ontwikkelen locaties in de Kogerveldwijk

In deze bijlage 3 wordt het totale nieuwbouwprogramma in beeld gebracht dat naar de huidige inzichten potentieel gerealiseerd kan worden in alle toekomstige bouwlocaties in de Kogerveldwijk in de periode tot 2030. Het gaat om het vrije markt programmaonderdeel van nog niet gecontracteerde plannen. Bouwplannen in de hele KVV dienen een bijdrage te leveren aan de kosten van de wijkgebonden bestedingen. Dit staat los van een t.b.v. de hele stad gevraagde bijdrage aan gebiedsoverstijgende kosten via de nota GKZ, en uiteraard van een bijdrage aan de planspecifieke kosten (plankosten, aansluiting op openbare infrastructuur, tegemoetkoming in planschade, e.d.).

Dit nieuwbouw programma is gebaseerd op een inschatting van alle mogelijke potentiële ontwikkelingen (vrije markt programmaonderdelen) welke plaats kunnen vinden op grond van zowel de gemeente (gemeentelijke grondexploitanten), als particulieren, beleggers, bedrijven, projectontwikkelaars, woningcorporaties en andere stichtingen (particuliere grondexploitanten) in de Kogerveldwijk. In onderstaande tabel staat het totaal geschatte nieuwbouwprogramma.

Geschat nieuwbouwprogramma (aantal vrije markt nieuwbouwwoningen en -woonequivalenten en oppervlakte) in de potentieel te ontwikkelen locaties in de Kogerveldwijk, in de periode tot 2030.

Kogerveldwijk
1.382 woonequivalenten
(145.089 m2 bvo)

BIJLAGE 4: Toedeling en omslagmethode bestedingen (uitgangspunten)

Toedeling bestedingen: aandeel bestaande wijk en nieuwbouw

Het is lastig om het aandeel van de bestedingen te berekenen dat voor rekening zou moeten komen voor de bestaande KVW. Dat komt omdat vele bestedingen noodzakelijk zijn vooral vanwege de nieuwbouwplannen, en minder vanwege het verbeteren van het voorzieningenniveau in de bestaande wijk. Maar omdat de bestaande wijk ook hiervan profiteert gaat de gemeente dit deel voor haar rekening nemen. Ook neemt de gemeente het aandeel van de sociale huurwoningen, die vrijgesteld zijn van bijdragen, voor haar rekening. Al met al neemt de gemeente, deels uit eigen middelen, deels met de subsidie Woningbouwimpuls, het aandeel voor haar rekening van de bestaande woningen, van de woningen die nog gaan komen in de reeds gecontracteerde plannen, en van de sociale huurwoningen in de nog niet gecontracteerde plannen (75,2%, € 10,2 miljoen). Uiteindelijk blijven er € 3,4 miljoen (24,8%) aan bestedingen over die worden verhaald op het vrije markt programma van alle nieuwbouwplannen waarmee nog niet is gecontracteerd in KVW, zowel de gemeentelijke als de private plannen. Het deel van gemeentelijke plannen komt ook voor rekening van de gemeente.

Principes omslagmethode:

Vrijstelling bijdrage bij minder dan 5 woningen

Bij een kleiner aantal dan 5 woningen wordt de bijdrage aan de wijkgebonden bestedingen vrijgesteld.

Intensief ruimtegebruik leidt tot een hogere bijdrage

De bijdrage wordt bepaald aan de hand van het aantal te realiseren vierkante meters bruto vloeroppervlakte (b.v.o.). Naar mate een bouwplan een hogere dichtheid realiseert zal de bijdrage aldus hoger zijn.

Toedeling bestedingen: tarief

De hierboven toegelichte aandeel bestaande wijk/nieuwbouw en principes omslagmethode, samen met de in eerdere bijlagen toegelichte bestedingen (bijlage 2) en nieuwbouwprogramma (bijlage 3) leiden tot het volgende tarief. Hieruit resulteert een bijdrage per m2 bvo. Dit staat nogmaals los van een t.b.v. de hele stad gevraagde bijdrage aan gebiedsverstijgende kosten (via de nota GKZ), en uiteraard van een bijdrage aan de planspecifieke kosten (plankosten, aansluiting op openbare infrastructuur, tegemoetkoming in planschade, e.d.).

Wijkgebonden bestedingen KVW

Te verhalen op alle nieuwbouwplannen in Kogerveldwijk (vrije markt programmaonderdelen)

€ 23,23 per m2 bvo (vanaf 5 of meer woningen)

Op deze bijdrage kan de gemeente een korting toepassen op basis van macro-aftopping: hierdoor kan de gemeente de hoogte van de bijdrage verlagen wanneer de economische uitvoerbaarheid van het bouwplan onder druk komt te staan en de gemeente bereid is de verlaagde bijdrage te compenseren uit eigen middelen.

BTW is niet verschuldigd. Voor de aanleg van openbare infrastructuur in het openbaar gebied, die (1) bij de gemeente in eigendom zijn/blijven/komen, (2) waarvoor de gemeente een factuur ontvangt met btw en (3) de gemeente de feitelijke gebruiker is van de dienst of de levering waarover btw in rekening is gebracht, kan de gemeente in het algemeen de btw compenseren. Dit betekent dat de gemeente deze btw feitelijk niet als kostenpost (administratief) hoeft te dragen en in beginsel geen btw hoeft door te rekenen als deze vergoeding aan zelfrealisatoren in rekening wordt gebracht. De gemeente handelt in dit kader niet als btw-ondernemer, maar als overheid en verhaalt kosten bij derden. Heffing van btw blijft dus achterwege.

BIJLAGE 5: Toedeling en omslagmethode bestedingen (gedetailleerde, stapsgewijze uitwerking)

De bijdrage wordt berekend op basis van de volgende stappen:

1. Is er sprake van een 'planologische maatregel'?

In de eerste plaats moet nagegaan worden of het door de grondexploitant gewenste initiatief moet worden ingepast middels een 'planologische maatregel'. Onder de Wro is er sprake van 'planologische maatregel' wanneer initiatieven middels een of meerdere van de volgende procedures ingepast worden:

- a. nieuw bestemmingsplan u.h.v. art. 3.1, lid 1 Wro (straks nieuw omgevingsplan onder de Omgevingswet);
- b. wijzigingsplan u.h.v. art. 3.6, lid 1, onder a Wro.
- c. buitenplanse afwijkingen u.h.v. artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 2 Wabo ('kruimelgeval');
- d. buitenplanse afwijkingen u.h.v., onder 3 Wabo ('A3');

Onder de Omgevingswet zullen, behalve het wijzigingsplan, alle andere procedures aanleiding blijven vormen tot verplicht kostenverhaal. De huidige buitenplanse afwijkmogelijkheden zullen onder de Omgevingswet overgaan in een enige buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Als er geen sprake is van planologische maatregel, dan is de nota WKKVW niet van toepassing. Is er wel sprake van planologische maatregel, dan dient nagegaan te worden of er tevens sprake is van een 'bouwplan'.

2. Is er sprake van een 'bouwplan'?

Onder de Wet ruimtelijke ordening: In de tweede plaats dient nagegaan te worden of het door een particuliere grondexploitant gewenst initiatief ook als bouwplan volgens het besluit ruimtelijke ordening (Bro) kan worden gedefinieerd. Volgens artikel 6.2.1 Bro is er sprake van een bouwplan wanneer sprake is van:

- 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.

Onder de Omgevingswet: In art. 8.13 van het Omgevingsbesluit is een vernieuwde definitie opgenomen van 'bouwplan', onder de term 'activiteiten':

- a. de bouw van een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- b. de bouw van een of meer hoofdgebouwen, anders dan gebouwen met een woonfunctie;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer gebouwen met een woonfunctie;
- d. de bouw van een gebouw dat geen hoofdgebouw als bedoeld onder b is, met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een woonfunctie tot gebouwen met een woonfunctie, mits het ten minste tien gebouwen met een woonfunctie betreft; of
- f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomstfunctie voor het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse tot gebouwen met een of meer van deze gebruiksfuncties, mits de cumulatieve bruto-vloeroppervlakte van de nieuwe gebruiksfuncties ten minste 1.500 m² bedraagt.

In februari 2020 heeft de minister aan de Tweede Kamer beloofd om een ruimere invulling aan te geven zodat o.a. de herbestemming van recreatiewoningen naar permanente bewoning ook daaronder gaat vallen¹⁷. T.z.t. zullen daarom de definitieve versies van de Omgevingswet en Omgevingsbesluit moeten worden goetst.

¹⁷Kamerbrief van 3 februari 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 35133, 39).

Als er geen sprake is van aangewezen 'bouwplan' of 'activiteit', dan is deze nota WKKVW niet van toepassing. Is er wel sprake van kostenverhaalplicht (omdat er zowel sprake is van 'planologische maatregel' als van aangewezen 'bouwplan' of 'activiteit'), dan worden de volgende stappen genomen.

3. Is er sprake van vrijstelling vanwege openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur?

Wanneer sprake is van maatschappelijke niet commerciële infrastructuur (zowel nutsvoorzieningen als onderwijs, gezondheid, welzijn, sport en andere maatschappelijk relevante, niet commerciële infrastructuur), dan wordt de bijdrage die hoort bij deze infrastructuur vrijgesteld (overige programmaonderdelen worden echter niet vrijgesteld).

4. Is er sprake van vrijstelling vanwege de bouw van sociale huurwoningen?

Sociale huurwoningen krijgen een vrijstelling van de betaling van de bijdrage. Deze vrijstelling betreft alleen de sociale huurwoningen in eigendom van en geëxploiteerd door een toegelaten instelling. Sociale huurwoningen zijn woningen met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor vijf en twintig (25) jaar na ingebruikname is verzekerd. Overige programmaonderdelen (andere woningen, bedrijfsruimte, kantoor, winkelruimte, etc) worden niet vrijgesteld. Aan deze vrijstelling wordt ook een voorwaarde verbonden, namelijk dat de bijdrage bij de verkoop van de sociale huurwoning in de vrije sector alsnog aan de gemeente verschuldigd is.

5. Hoe wordt de bijdrage aan wijkgebonden bestedingen berekend?

Wanneer uit eerdere stappen blijkt dat sprake is van een wettelijke plicht tot kostenverhaal (stappen 1 en 2), dan komt het bouwprogramma dat geen gesubsidieerde openbare en maatschappelijke niet commerciële infrastructuur betreft (stap 3) en niet wordt vrijgesteld vanwege de bouw van sociale huurwoningen (stap 4) in aanmerking voor een bijdrage. De bijdrage is proportioneel aan het aantal m² bruto vloeroppervlakte (bvo) van het bouwplan:

- a. Er wordt allereerst gekeken hoeveel m² bvo wenst de initiatiefnemer te bouwen;
- b. Er wordt gekeken naar het aantal te bouwen woningen. Bij minder dan 5 woningen wordt de bijdrage vrijgesteld voor het woonprogramma;
- c. Het aantal m² bvo wordt vermenigvuldigd met het in bijlage 4 vastgestelde tarief: € 23,23,- t.b.v. Wijkgebonden bestedingen KVV.

Zie een aantal voorbeeldberekeningen in bijlage 6.

6. Korting bijdrage vanwege 'macroaftopping'

Om te voorkomen dat de gemeente een zodanig hoge bijdrage vraagt dat het plan hiermee financieel onhaalbaar wordt, kan de gemeente besluiten tot het toepassen van de voor het publiekrechtelijke spoor geldende principe van macro-aftopping. Dit houdt in dat als de gemeente hiermee instemt, de initiatiefnemer financieel openheid van zaken geeft zodat de gemeente kan nagaan wat het feitelijk opbrengstpotentieel is van het door de initiatiefnemer gewenst bouwplan. Hierbij is de gemeente niet gehouden aan de in de Grondexploitatiewet en straks onder de Omgevingswet voor de opstelling van het Exploitatieplan (straks onder de Omgevingswet 'Kostenverhaalregels') voorgeschreven uitgangspunten m.b.t. bijvoorbeeld de inbrengwaarde van grond. De definitieve bijdrage kan niet hoger zijn dan het verschil tussen de kosten en de opbrengsten van het bouwplan. Hiermee wordt voorkomen dat het plan financieel onhaalbaar wordt. Macro-aftopping is nogmaals een mogelijkheid die de gemeente heeft een geen wettelijke eis wanneer de gemeente het privaatrechtelijke spoor volgt.

7. Anterieure overeenkomst

Als onderdeel van het onderzoek naar de ruimtelijke inpasbaarheid en economische uitvoerbaarheid van het bouwplan wordt met de initiatiefnemer gesproken over hoe de bijdrage, samen met andere kosten van de grondexploitatie, verzekerd kunnen worden in een anterieure overeenkomst.

BIJLAGE 6: Voorbeelden berekening bijdrage

Hieronder volgen enkele illustratieve voorbeelden van hoe de bijdragen worden berekend.

Voorbeeldberekening A: bouwplan 30 woningen en 1.000 m2 bvo kantoor

Initiatiefnemer A wenst 3.150 m² bvo woningen (30 eenheden) en 1.000 m² bvo kantoorruimte te realiseren op zijn grond. Dit resulteert in totaal 4.150 m² bvo.

- Initiatiefnemer A zal worden gevraagd een bijdrage te storten in de Bestemmingsreserve Wijkgebonden Bestedingen KVV: 4.150 m² bvo x € 23,23 = € 96.405,-

Voorbeeldberekening B: bouwplan 3 woningen

Initiatiefnemer B wenst 315 m² bvo woningen (3 eenheden) te realiseren op zijn grond.

- Initiatiefnemer B wordt vrijgesteld van de bijdrage aan wijkgebonden bestedingen omdat het minder dan 5 woningen betreft.

Voorbeeldberekening C: bouwplan 30 sociale huurwoningen en 1.000 m2 bvo kantoor

Initiatiefnemer C wenst 3.150 m² bvo woningen (30 eenheden) en 1.000 m² bvo kantoorruimte te realiseren. Dit resulteert in totaal 4.150 m² bvo. De woningen zullen in eigendom komen van een corporatie, die het vervolgens voor minimaal 25 jaar als sociale huurwoning gaat exploiteren.

- Initiatiefnemer C wordt vrijgesteld van de bijdrage aan wijkgebonden bestedingen voor het programmaonderdeel sociale huurwoningen.
- Initiatiefnemer C wordt gevraagd een bijdrage te storten in de Bestemmingsreserve Wijkgebonden Bestedingen KVV: 1.000 m² bvo x € 23,23 = € 23.230,-