

## Beleidsregel kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen en plankosten 2020-2029

### Voorwoord

Geacht(e) (aspirant)bewoner, ondernemer, ontwikkelaar of raadslid,

Voor u ligt de nieuwe Beleidsregel kostenverhaal. De oude beleidsregel verviel per 31 december 2019. Deze nota gaat over de kosten welke betaald dienen te worden bij planologische projecten van derden of onze eigen exploitaties. Dit document gaat (met terugwerkende kracht) in per 1 januari 2020 en kan hopelijk een nieuw decennium lang functioneren. Kostenverhaal is een belangrijk onderdeel van ons gemeentelijke grondbeleid in de breedste zin van het woord.

Voorliggend document vervangt de eerdere Nota bovenwijkse voorzieningen per 2011 en 2016, te weten de oorspronkelijke nota en de herziening. Deze documenten tezamen hebben een tiental jaren naar tevredenheid gefunctioneerd. Toch is de nieuwe nota op een andere manier opgebouwd, ingekort, compleet herschreven en er is meer aansluiting gezocht met de praktijk. Ook is dit document uitgebreid met het onderdeel plankosten. Kostenverhaal heeft in de praktijk voor derden namelijk twee sporen. Vandaar dat in de ondertitel nog de term bovenwijkse voorkomt, maar in de hoofdtitel gesproken wordt over kostenverhaal. Dit dekt beter de lading.

Door het lezen van dit document kunt u zien welke kosten wij verhalen als u bijvoorbeeld een woning bouwt, een bedrijf uitbreidt of een woningbouwplan wilt realiseren. En u als raadslid kunt zien hoe wij financieel omgaan met projecten van derden, maar ook die van onszelf. Ook kunt u hier lezen hoe wij de verhaalde kosten besteden. Bij plankosten betaalt u bijvoorbeeld de ambtelijke kosten, maar bij bovenwijkse draagt men bij aan algemene voorzieningen in de gemeente die door de raad zijn aangegeven.

Het uitgangspunt in deze beleidsregel is dat u zelf ontwikkelt inclusief het doorlopen van de daarbij behorende ruimtelijke procedures. Als u bouwrijpe grond (met titel) of een opstal koopt van een ontwikkelaar of de gemeente, dan heeft u normaal gesproken niets met kostenverhaal te maken, omdat dit een aangelegenheid is tussen de ontwikkelaar en de gemeente of binnen de gemeente zelf. Wij betalen bijvoorbeeld ook bovenwijkse over onze eigen grondexploitaties, maar de kopers van deze grond worden niet met kostenverhaal als apart onderdeel geconfronteerd, omdat deze kosten verdisconteerd zijn in de grondprijs.

Wij hopen dat dit document in een vroege fase duidelijkheid verschaft en dat de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen door ons op een juiste manier worden gefaciliteerd. Ook vertrouwen wij erop dat de afgelopen decennium ontwikkelde en gaandeweg geüniformeerde Zaltbommelse werkwijze hieraan bijdraagt. Voor u als raadslid hopen wij tot slot dat deze nota (verder) bijdraagt aan het succes van bovenwijkse voorzieningen. Wij wensen u leesplezier en gebruiksgemak!

Namens het College van B&W van Zaltbommel,  
Wethouder G. van Leeuwen

### Samenvatting

Kostenverhaal is een onderdeel van het grondbeleid. Het gaat erover welke kosten de gemeente bij derden en eventueel zichzelf dient te verhalen in ruil voor planologische medewerking. Door dit te beschrijven in voorliggende beleidsnota is aan de voorkant voor alle betrokkenen inzichtelijk wat de werkwijze van de gemeente Zaltbommel is.

Kostenverhaal kan op twee manieren plaatsvinden, te weten het publiekrechtelijk of privaatrechtelijke spoor. Bij de eerste hoort het exploitatieplan, bij de tweede de anterieure overeenkomst. Zaltbommel geeft de voorkeur aan de laatste en heeft hierop het afgelopen decennium geen uitzonderingen gemaakt. Daarom gaat deze gehele nota van het anterieure spoor uit.

De meest relevante te verhalen kosten zijn de plankosten en bovenwijkse kosten. De plankosten zijn een schadeloosstelling voor onder andere de ambtelijke inzet van een gemeente om een ontwikkeling planologisch mogelijk te maken. Kostendekkendheid is hierbij het uitgangspunt. Bovenwijkse kosten betreft een bijdrage aan door de gemeente te realiseren zogenaamde bovenwijkse projecten. Dit zijn voorziening ten behoeve van meerdere locaties die niet per se in het exploitatiegebied liggen. Naast deze twee kosten bestaan er ook de planschadetekosten en blijven de gemeentelijke leges relevant.

Om te bepalen of, en zo ja, welke vorm van kostenverhaal van toepassing is, is in deze nota een aan de wet ontleend stappenplan opgesteld. Hieruit blijkt of er überhaupt sprake is van kostenverhaal, wel of niet een anterieure overeenkomst wordt gesloten en of daarbij de plankosten en/of bovenwijks relevant zijn. Het betreffen afhankelijk van de situatie drie à vier stappen die de benodigde duidelijkheid verschaffen.

Op het gebied van de plankosten behandelt de wet uitputtend wat verhaald mag en in feite moet worden. Zaltbommel hanteert hiervoor de landelijk vastgestelde plankostenplan. Waar nodig kan door middel van demarcatie de bijdrage bijgesteld worden of geldt er een wettelijk maximum. De plankostenplan wordt ingevuld op basis van de gegevens van de initiatiefnemer.

Voor het onderdeel bovenwijks regelt de wet eveneens wat verhaald mag worden en aan welke voorwaarden een investeringsproject moet voldoen. Er zijn altijd drie algemene toetsingscriteria van toepassing. In Zaltbommel betaalt een initiatiefnemer in de meeste gevallen per vierkante meter ontwikkeling een bepaald bovenwijks tarief. Deze lopen uiteen van € 4,- tot € 25,- per m<sup>2</sup>. Dit noemen wij het zogenaamde omslagstelsel. Deze nota beschrijft hoe de bijdrage wordt berekend en behandelt een diversiteit aan uitzonderingen en bijzonderheden. Bovenwijks geldt ook onverkort voor de gemeente bij eigen grondexploitaties. Alle bovenwijkse investeringen zijn opgesomd op een externe lijst.

Kostenverhaal wordt neergelegd in een anterieure overeenkomst. Dit contract gaat ook ter kennisgeving naar de raad. Ten aanzien van de plankosten wordt geen specifieke verantwoording afgelegd. De gefixeerde bedragen gelden ongeacht het verloop van de procedure en worden gestort in de algemene dienst. Bovenwijkse kosten worden gestort in de reserve bovenwijks. Dit beleidsstuk vormt de verantwoording van de bestedingen. Bij eigen gemeentelijke projecten wordt via de (winstnemings)reserve grondexploitaties een bijdrage gedaan aan bovenwijks.

Alle gelden worden gestort in de reserve bovenwijkse voorzieningen. Van hieruit vinden ook de betalingen plaats. Alle landelijke regels omtrent reserves zijn van toepassing. De raad is beslissingsbevoegd, maar heeft aan het college de bevoegdheid gedelegeerd om inkomsten en uitgaven binnen de vastgestelde kaders te doen. Hiertoe worden jaarlijks een projectenlijst en een planning van inkomsten en uitgaven gemaakt. Aan de hand hiervan wordt verantwoording afgelegd aan de raad en neemt deze het actualisatiebesluit.

Voor overgangssituaties is een algemene overgangsbepaling neergelegd in het voordeel van derden.

## **1. Inleiding**

In 2008 trad de nog steeds vigerende Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking. Op basis van de zogenaamde Grondexploitatieafdeling binnen deze wet is de gemeente bevoegd en zelfs verplicht om kosten te verhalen als deze meewerkt aan planologische projecten van derden. Wel biedt de wet ruimte voor de manier waarop de gemeente kosten, niet te verwarren met leges, verhaalt. Tot en met 2019 hadden wij hiervoor de Nota bovenwijkse voorzieningen. Voorliggende nieuwe nota beschrijft onze werkwijze om tot kostenverhaal over te gaan binnen het wettelijk kader en is grotendeels een voortzetting van de vervallen beleidsregel aangevuld met de plankosten. Dit document bestrijkt meer dan 95% van de initiatieven waarmee onze gemeente te maken heeft. Eventuele overige gevallen zijn altijd maatwerk. Wanneer de gemeente zelf eigenaar is van de gronden, dan is kostenverhaal niet nodig omdat deze kostencomponent is verdisconteerd in de uitgifteprijs die jaarlijks door de raad wordt vastgesteld. Wel geldt voor ons dezelfde regeling aangaande bovenwijks. Ook aan dit aspect wordt aandacht besteed.

## **1.2. Doelstelling**

Het doel van deze beleidsregel is voor burgers, bedrijven en raadsleden de uitgangspunten vast te leggen voor kostenverhaal. Dit kan betrekking hebben op meerdere soorten van kostenverhaal, afhankelijk van de vorm van de ontwikkeling. Concreet betekent dit wanneer, en zo ja, hoe en hoeveel plankosten en bovenwijks aan de gemeente afgedragen dient te worden. De gemeente mag en wil geen winst maken, maar moet en wil wel gecompenseerd worden voor uitgaven. Op die manier ontstaat er een goede en evenwichtige verdeling in de lusten en de lasten voor zowel derden als de gemeente.

## **1.3. Relatie met grondbeleid**

Kostenverhaal hangt sterk samen met het algemene grondbeleid. Grondbeleid gaat over alle wettelijke instrumenten omtrent grond, zoals verwerving, grondprijzen, grondexploitaties, onteigening enzovoorts. Kostenverhaal is daarvan slechts een onderdeel. Het grondbeleid van Zaltbommel is neergelegd in de jaarlijkse begrotingen en jaarrekening die door de raad wordt vastgesteld. Online is dit document raadpleegbaar. Kern van dit grondbeleid is dat wij per situatie beslissen of wij actief of passief handelen en dat wij op voorhand geen wettelijke instrumenten uitsluiten.

#### **1.4. Relatie met Omgevingswet**

Al diverse jaren zit de nieuwe Omgevingswet in de pijplijn. In het voorjaar van 2020 is de inwerkingtreding opnieuw uitgesteld naar 2022. Een eerder gewenste nieuwe nota kostenverhaal tegelijkertijd met de Omgevingswet ligt daarom niet de rede. In deze beleidsregel is al wel rekening gehouden met de komst van de Omgevingswet. Echter, qua kostenverhaal zal de situatie weinig tot niet veranderen. Sterker nog, de Omgevingswet sluit straks beter aan bij de al bestaande werkwijze in Zaltbommel. Wanneer in de toekomst de Omgevingswet bekrachtigd wordt, zullen wij indien dit vanuit de leesbaarheid nodig is een document met nieuwe wetsartikelnummering opstellen.

#### **1.5. Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt het begrip kostenverhaal uiteengezet inclusief de twee daarbij behorende sporen. Hoofdstuk 3 beschrijft de verschillende kostensoorten die verhaald kunnen worden. Verhaal van de plankosten en bovenwijks is eveneens het hoofdthema van dit beleid. Ook is er aandacht voor de leges(verordening) en planschade. In hoofdstuk 4 wordt de lezer door middel van een stappenplan geleid door het wettelijk systeem om te bepalen of en zo ja, welke vorm van kostenverhaal relevant is. Vervolgens vindt hiervan in hoofdstuk 5 en 6 de uitwerking plaats. Eerst de plankosten en de manier waarop dit in Zaltbommel berekend wordt, te weten de plankostenscan. Vervolgens de bovenwijkse kosten inclusief criteria, het zogenaamde omslagstelsel en de tarieven. Ook is er ruime aandacht voor bijzondere gevallen. In hoofdstuk 7 staat waaraan de gemeente de bovenwijkse bijdrage uitgeeft. Hoofdstuk 8 gaat in op de financiële verwerking en verantwoording van (de reserve) bovenwijks en hoofdstuk 9 ten slotte bepaalt welk beleid van toepassing is in overgangssituaties.

### **2. Wijze van kostenverhaal**

Een gemeente kan publiekrechtelijk of privaatrechtelijk kosten verhalen. Onder het publiekrechtelijk spoor valt het exploitatieplan. Leges zijn ook publiekrechtelijk, maar dit is geen vorm van kostenverhaal conform de Wet ruimtelijke ordening. De privaatrechtelijke variant is de anterieure overeenkomst. Dit is het instrument dat door de gemeente Zaltbommel eigenlijk altijd gebruikt wordt. Dit komt omdat het onze sterke voorkeur heeft. En niet alleen van ons, maar ook die van initiatiefnemers en heel veel andere gemeenten. Hierna worden eerst de twee instrumenten toegelicht, waarbij we de volgorde van de wet volgen en daarom met het exploitatieplan beginnen.

#### **2.1. Exploitatieplan**

De Wro legt aan de gemeente de verplichting op om een exploitatieplan vast te stellen voor gronden waar een bouwplan is voorzien (artikel 6.2.1 Bro). In een exploitatieplan wordt vastgelegd welke kosten en opbrengsten binnen het plangebied gerealiseerd worden. Naar rato van de grondopbrengsten worden de kosten verdeeld over de grondeigenaren c.q. initiatiefnemers. De exploitatiebijdrage is gekoppeld aan de te verlenen omgevingsvergunning. Het betalen daarvan is één van de voorwaarden voor de verlening van de omgevingsvergunning. Met een exploitatieplan kan de gemeente de kosten dwingend verhalen op de ontwikkelaar. In het exploitatieplan kan niet alleen worden aangegeven hoe het kostenverhaal geregeld wordt, maar het kan ook nadere (locatie)eisen stellen aan de ruimtelijke ontwikkeling. Het exploitatieplan dient tegelijkertijd met het ruimtelijk besluit (bestemmingsplan, omgevingsvergunning of wijzigingsplan) waarop het exploitatieplan betrekking heeft te worden vastgesteld door de raad. Het is een formeel middel waarbij de initiatiefnemer en de gemeente niet op gelijke voet staan. De term posterieure overeenkomst houdt ook verband met het exploitatieplan.

#### **2.2. Anterieure overeenkomst**

Artikel 6.12 Wro stelt dat de gemeente niet verplicht is een exploitatieplan vast te stellen als, onder meer, het kostenverhaal op andere wijze vooraf verzekerd is. Op andere wijze verzekeren gebeurt bij ons door het sluiten van een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer. Een anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst die de gemeente en initiatiefnemer vrijwillig met elkaar aangaan, op min of meer gelijkwaardige voet, hoewel de gemeente natuurlijk altijd een bijzondere positie inneemt. In de overeenkomst spreken wij af hoe het (gedeeltelijke) kostenverhaal plaatsvindt en welke bedragen van toepassing zijn. Ook komen er afspraken in over onder meer de inrichting van de openbare ruimte, overdracht openbaar gebied, fasering, planschade, hanteren van de wachtlijst bij woningbouw en dergelijke.

#### **2.3. Voorkeursinstrument: anterieure overeenkomst**

Wij proberen altijd om voor projecten waarvoor kostenverhaal plaatsvindt, een anterieure overeenkomst af te sluiten. Deze beleidsnota is ook volledig op dit spoor gebaseerd. Dit is namelijk vanuit de gemakkelijkste en voor zover mogelijk informeelste manier voor beide partijen. Alleen indien wij geen overeenstemming met de ontwikkelaar kunnen bereiken, wordt een vrijwel eenzijdig exploitatieplan opgesteld. Dit kent een dwingender en statischer karakter, is ook arbeidsintensiever en kent meer juridische risico's dan de anterieure overeenkomst. Het komt echter al zo'n tien jaar niet meer voor dat wij een exploitatieplan hebben afgesloten. Is door omstandigheden echter toch het exploitatieplan de aangewezen weg, dan vindt altijd maatwerk plaats. Derhalve is het niet opportuun hiervoor beleidsregels op te nemen.

### 3. Kostensoorten

De Wro en het Bro gaan uit van vier soorten zuiver kostenverhaal, te weten:

1. Gebiedseigen kosten;
2. Bovenwijkse voorzieningen;
3. Bovenplanse kosten (verevening); en
4. Bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen.

#### 3.1. Gebiedseigen kosten

Het Bro geeft een opsomming van de kosten die kunnen worden verhaald (artikel 6.2.3 t/m 6.2.7). De opsomming is limitatief, dus er kunnen geen extra verhaalposten worden gecreëerd. Dit zijn alle kosten om het exploitatiegebied juridisch en technisch bouw- en woonrijp te maken inclusief de plan- en de procedurekosten, waaronder de gemeentelijke apparaatkosten begrepen. Het spreekt voor zich dat de gebiedseigen kosten zeer sterk afhankelijk zijn van de grootte en overige inhoud van het bouwinitiatief. In de volksmond staat deze categorie bekend als de 'plankosten' en zal aldus vanaf heden ook zo genoemd worden in dit document. Verderop wordt de wijze van het in kaart brengen van deze kostenpost beschreven.

#### 3.2. Bovenwijkse voorzieningen

In de Wro en het Bro is het begrip voorziening en de verhaalbaarheid van kosten verder uitgewerkt en gedefinieerd. In het Bro (artikel 6.2.5) is een limitatieve opsomming opgenomen van voorzieningen waarop kostenverhaal van toepassing is. Dit zijn bijvoorbeeld nutsvoorzieningen, riolering, wegen, openbare verlichting, groenvoorzieningen en dergelijke. In Zaltbommel wordt al een decennium gewerkt met een zogenaamd omslagstel, waarbij op basis van het aantal vierkante meters een bovenwijkse bijdrage wordt gedaan. Verderop wordt dit uitgebreid beschreven. In verhouding tot de plankosten is het beleidsgebied bovenwijks uitgebreider.

#### 3.3. Bovenplanse kosten en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen

Bovenplanse kosten hebben betrekking op zogenaamde verevening tussen locaties, waarbij bij de ene locatie een exploitatiewinst wordt verwacht en bij de andere een exploitatieverlies. Deze kosten behoren tot de afdwingbaar te verhalen kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro). Op grond van artikel 6.24 lid 1 sub a Wro mag de gemeente in de anterieure fase met een particuliere ontwikkelaar ook afspraken maken over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen, welke zijn gelegen buiten de locatie. Bij beide varianten is vereist dat een en ander is opgenomen in een structuurvisie.

#### 3.4. In de praktijk

In de praktijk zijn de gebiedseigen kosten en bovenwijkse voorzieningen de enige twee verhaalposten. Bovenplanse kosten en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen zijn alleen mogelijk bij structuurvisies. De gemeente Zaltbommel heeft de afgelopen jaren geen structuurvisies meer vastgesteld en op basis van de paar visies die nog vigerend zijn, zijn nooit de bovenplanse kosten en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen verhaald. Hier is ook nooit beleid voor opgesteld. In de nieuwe Omgevingswet zal het kostenverhaal voor bovenplanse kosten en bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen waarschijnlijk ook komen te vervallen. Voor de Zaltbommelse praktijk en werkwijze verandert er in dat kader dus niets.

#### 3.5. Leges naast of in plaats van kostenverhaal

Het is al eerder kort genoemd, maar het is belangrijk om te vermelden dat de leges voor de omgevingsvergunning niet vallen onder de Grondexploitatiewet en daarmee dus niet onder kostenverhaal. Ongeacht of kostenverhaal van toepassing is, blijven indien relevant altijd de leges voor de omgevingsvergunning (en eventueel watervergunning) verschuldigd. Ook voor een principeverzoek, waarbij een ruimtelijke ontwikkeling voor een eerste toets bij de gemeente wordt aangedragen, moeten leges worden voldaan. Afhankelijk van de legesoort, brengt de Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) of de gemeente zelf deze in rekening bij de initiatiefnemer. De gemakkelijkste manier om de actuele legestarieven en bijbehorende regels te raadplegen, is het online benaderen van onze Legesverordening via onze website of een zoekmachine. Om te voorkomen dat eventueel onterecht dubbel betaald wordt, is in onze legesverordening opgenomen dat voor diensten waarvoor kostenverhaal plaatsvindt krachtens de Wro er geen leges geheven worden.

#### 3.6. Planschade naast kostenverhaal

Behalve het zuivere kostenverhaal (plankosten en bovenwijks), is er naast leges nog een andere bijzondere categorie, namelijk de tegemoetkoming in schade. In de volksmond veelal planschade. Deze categorie verhalen we normaal gesproken wel de initiatiefnemer, maar deze staat niet in de Grondexploitatieafdeling van de Wro. Planschade is het financiële nadeel dat een betrokkene heeft door het verschil tussen de nieuwe (onvoorzien) planologische situatie en de bestaande of oude situatie. Een eventuele vergoeding van het financiële nadeel kan pas door derden aangevraagd worden als er sprake is van een onherroepelijk bestemmingsplan, uitwerkingsplan, wijzigingsplan of een onherroepelijke omgevingsvergunning. De wet regelt dat met de aanvrager van een bepaald initiatief een planschadeover-

eenkomst gesloten kan worden. In de praktijk doen wij dat ook in de anterieure overeenkomst. Omdat de hoogte van de eventuele vergoeding in de anterieure fase veelal nog niet duidelijk is, wordt altijd vastgelegd dat de initiatiefnemer het volledig door de gemeente te betalen bedrag aan planschade aan de gemeente vergoedt. Het is niet nodig hierover verdere beleidsregels neer te leggen.

#### 4. Bepalen van kostenverhaal

Kostenverhaal is van toepassing in de volgende gevallen: private initiatieven waar sprake is van een (aangewezen) bouwplan waarvoor een wijziging of afwijking van het bestemmingsplan benodigd is of waarbij sprake is van planologisch strijdig gebruik. Om te bepalen of, en zo ja, welke vorm van kostenverhaal van toepassing is, hebben wij de wettelijke toets voor u in stappen omschreven. Het is taaie stof, maar wel noodzakelijk voor het kostenverhaalvraagstuk.

##### 4.1. Stappenplan

###### Stap 1: instrument (artikel 6.12 lid 2 Wro)

- a. Bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro);
- b. Wijzigingsplan (artikel 3.6 lid 1 Wro);
- c. Planologisch strijdig gebruik (artikel 2.12 lid 1 onder a, onder 2 of 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)), in de volksmond buitenplanse afwijkingen en kruimelgevallen); en/of
- d. Projectuitvoeringsbesluit (artikel 2.9 Crisis en herstelwet).

Geen van bovenstaande instrumenten van toepassing? Dan géén kostenverhaal (plankosten en bovenwijks). Er wordt geen anterieure overeenkomst gesloten, maar er kunnen wel leges van toepassing zijn. Is er wél een instrument van toepassing? Dan volgt stap 2.

###### Stap 2: aangewezen bouwplan (artikel 6.2.1 Bro)

- a. De bouw van één of meer woningen;
- b. De bouw van één of meer andere hoofdgebouwen;
- c. De uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte of met één of meer woningen;
- d. De verbouwing van één 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 één 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 1.500 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte bedraagt; en
- f. De bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte.

Is er geen sprake van een bouwplan? Dan géén kostenverhaal. Er wordt geen anterieure overeenkomst gesloten, maar er kunnen wel leges van toepassing zijn. Is er wél een bouwplan van toepassing? Dan is er sprake van kostenverhaal, sowieso in de vorm van bovenwijks. Wat betreft het onderdeel plankosten is stap 3 vereist om door te lopen.

###### Stap 3: uitzonderingen (artikel 6.2.1a Bro)

- a. De totale exploitatiekosten die volgens artikel 6.19 Wro kunnen worden verhaald bedragen minder dan € 10.000 (zie stap 4);
- b. Er zijn geen verhaalbare kosten zoals bedoeld in artikel 6.2.4 onder b t/m f Bro; en
- c. De verhaalbare kosten, zoals bedoeld in artikel 6.2.4 onder b t/m f Bro, betreffen uitsluitend de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen.

Is er sprake van a? Dan is het kostenverhaal voor de plankosten gemaximeerd. Is uitzondering b of c van toepassing? Dan geen kostenverhaal qua plankosten. Daarentegen kan sinds stap 2 wel onverkort bovenwijks worden geheven. Het aantal praktijkgevallen van sub b en c zijn nihil. En is er simpelweg geen uitzondering van toepassing? Dan zijn de plankosten gewoon van toepassing samen met bovenwijks. Eén of beide kostenonderde(e)l(en) krijgt of krijgen en hun beslag in de te sluiten anterieure overeenkomst.

###### Stap 4: regeling plankosten exploitatieplan

Deze regeling voor het exploitatieplan is sinds 2017 van kracht en werd door het college vanwege eenduidigheid al eerder van toepassing verklaard op het anterieure traject, in zoverre dat de maximering van de bedragen doorwerkt op de plankosten.

- a. € 6.000 bij een bouwplan voor de bouw van kassen met een bruto vloeroppervlakte van niet meer dan 3.000 m<sup>2</sup>;
- b. € 8.000 bij een bouwplan voor:
  - De bouw van één woning;
  - De bouw van één hoofdgebouw voor agrarische of bedrijfsdoeleinden met een bruto vloeroppervlakte van niet meer dan 1.500 m<sup>2</sup>, met uitzondering van kantoor, horeca en detailhandel, of één bedrijfswoning op hetzelfde bouwperceel;
  - Een uitbreiding met niet meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte van een gebouw voor agrarische of bedrijfsdoeleinden, met uitzondering van kantoor, horeca en detailhandel, of een uitbreiding met niet meer één bedrijfswoning op hetzelfde bouwperceel;
  - Een uitbreiding van een ander gebouw dan bedoeld onder 1 tot en met 3 met niet meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte of met niet meer dan één woning;
  - Kassen met een bruto vloeroppervlakte van ten minste 3.000 m<sup>2</sup> en niet meer dan 10.000 m<sup>2</sup>; of
  - Een verbouwing als bedoeld in artikel 6.2.1, onderdeel d of e, van het Besluit.
- c. € 9.500 bij een bouwplan voor de bouw van kassen met een bruto vloeroppervlakte van ten minste 10.000 m<sup>2</sup> en niet meer dan 30.000 m<sup>2</sup>.

Is sprake van één van bovenstaande punten? Dan wordt het bedrag aan kostenverhaal conform voorgaande bedragen gemaximeerd. Samen met bovenwijks wordt het kostenverhaal verankerd in de te sluiten anterieure overeenkomst.

### **Conclusie**

Stap 1 en 2 positief? Dan kostenverhaal in de vorm van plankosten én bovenwijks. Op basis van stap 3 eventueel in combinatie met 4, kán het onderdeel plankosten worden gemaximeerd of geblokkeerd, maar niet voor het onderdeel bovenwijks.

## **5. Onderdeel plankosten**

Zodra kostenverhaal relevant is, zijn er zoals beschreven twee vormen van te verhalen kosten. De plankosten en de kosten bovenwijks. Laatstgenoemde komt in de volgende hoofdstukken aan bod. In dit hoofdstuk worden de plankosten (officieel gebiedseigen kosten) beschreven.

### **5.1. Verhaalbare kosten**

De te sluiten anterieure overeenkomst bevat een bepaling over het verhaal van de plankosten. Hoewel de gemeente en initiatiefnemer contractsvrijheid hebben bij het aangaan van een anterieure overeenkomst, vormen de Wro, het Burgerlijk Wetboek en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur het wettelijk kader. In de praktijk betekent dit dat de financiële afspraken in de anterieure overeenkomst overeenkomen met de financiële kaders van de Wro. Concreet betekent dit dat kostenverhaal ten hoogste datgene kan omvatten wat is opgenomen in de zogenaamde kostensoortenlijsten van artikel 6.2.3 tot en met 6.2.5 Bro. Hierna zijn deze drie artikelen integraal weergegeven:

#### *Inbrengwaarden*

- 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.

#### *Kosten in verband met de exploitatie*

- 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.

#### *Voorzieningen*

- 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.

De vergoeding van de kosten van het gemeentelijk apparaat (inclusief de ODR) samenhangend met voorgaande kostensoorten is voor ons normaliter het belangrijkste, zeker bij projecten waarbij wij voornamelijk een faciliterende rol spelen. Deze kosten betreffen onder meer de projectbegeleiding, -beoordelingen, maar ook het toezicht buiten. De kostensoortenlijst is erg uitgebreid, zodat er in theorie nagenoeg geen niet-verhaalbare kosten bestaan voor gemeenten.

#### **5.2. Berekenmethode: plankosten**

Kostenverhaal is verder uitgewerkt in de zogenaamde Regeling plankosten. In deze ministeriële regeling zijn uitgangspunten en normen vastgelegd met betrekking tot de hoogte van de te verhalen plankosten per te verrichten activiteit in het geval van een exploitatieplan. Doel hiervan is de gemeentelijke aanpak te harmoniseren, omdat deze per gemeente erg verschilde. Deze regeling is vertaald naar een rekenmodel, namelijk de landelijke plankostenscan. Deze regeling inclusief de plankostenscan is verplicht voor het exploitatieplan, maar niet voor de anterieure overeenkomst. Het college heeft evenwel in het kader van de eenduidigheid al eerder besloten om ook bij de anterieure overeenkomst de Regeling plankosten

inclusief de plankostenscan te hanteren. Dus ongeacht of een exploitatieplan of anterieure overeenkomst van toepassing is, wordt altijd de plankostenscan toegepast voor de plankostenberekening. Voordeel van het hanteren van de scan is dat voor initiatiefnemers goeddeels zichtbaar is hoe de berekening plaatsvindt. De afgelopen jaren is een bestendige lijn ontwikkeld. Bovendien kan de scan ter controle ook door derden zelf worden ingevuld, omdat deze door de Rijksoverheid vrij ter beschikking wordt gesteld.

#### **Gegevens:**

Het model wordt met name door onderstaande gegevens gevoed:

- Kaart(en) plangebied met ingetekende ontwikkeling(en);
- Aantal m<sup>2</sup> (deel)exploitatiegebied(en);
- Beoogde kadastrale percelen;
- Beoogd programma (woningen, m<sup>2</sup> bedrijvigheid, commercieel, maatschappelijk of recreatie);
- Verhouding uitgeefbaar versus openbaar gebied;
- Toepasselijkheid programma van eisen, beeldkwaliteitsplan, stedenbouwkundig plan en inrichtingsplan openbare ruimte;
- Toepasselijkheid MER, onderzoek luchtkwaliteit en archeologie;
- Bodemgesteldheid en toepasselijkheid sanering;
- Aantal m<sup>3</sup> sloop en aanwezigheid asbest;
- Toepasselijkheid en hoeveelheid voorbelasting inclusief hoogten en zettingstijd;
- Toepasselijkheid bouw- en woonrijp maken; en
- Wijze van aanbesteden.

Soms zijn aanvullende gegevens vereist die hier niet opgesomd zijn, bijvoorbeeld bij onteigeningen of huurpachtontbindingen. Ook is niet altijd alles al in de anterieure fase duidelijk. In de praktijk blijken bijvoorbeeld bodemgesteldheid en dergelijke nog niet altijd duidelijk. In dergelijke gevallen gaan wij uit van gemiddelden en nemen indien nodig de mogelijkheid tot aanpassing achteraf op.

#### **Demarcatie**

Nadat de scan is ingevuld, geeft deze een kosteninschatting per activiteit. Dit is gebaseerd op landelijke normen. Soms komen bedragen over als bovenmatig, soms lijken ze weer te laag. Echter, het gegeven gemiddelde is redelijk. Omdat de plankostenscan uitgaat van uitvoering door één partij, is het hulpmiddel niet volledig. Immers, zowel de ontwikkelaar als de gemeente leveren beide hun aandeel. Daarom werkt Zaltbommel met de zogenaamde demarcatielijst. Hierin geven wij aan welk geschatte urenaandeel (inclusief uurloon) wij leveren per activiteit. Deze ureninschatting is gebaseerd op onze ervaringen. Na de demarcatie geeft de scan een bedrag aan totale plankosten, onderverdeeld in de plan- en uitvoeringsfase. Wij hanteren een prijsindex (inflatiecorrectie) op kosten en activiteiten indien deze aanvragen in en/of langer duren dan het opvolgende kalenderjaar. Het eindbedrag wordt opgenomen in de anterieure overeenkomst. Over de betaalmomenten worden situationele afspraken gemaakt. Het bedrag aan plankosten wordt dus vóóraf vastgesteld. Indien er geen wijzigingen in het project plaatsvinden, vindt geen naheffing plaats vanuit onze kant. Anderzijds werken wij ook onder geen beding mee aan verrekening achteraf. Dit vanwege de administratieve last en het grote aantal 'onzichtbare' ambtelijke uren dat niet op het project geschreven wordt. Bovendien is verrekening foutgevoelig en leidt het achteraf tot veel discussie, zo leert de ervaring bij andere gemeenten.

#### **5.3. Uitzondering: gemaximeerde plankosten**

In overeenstemming met stap vier van het kostenverhaalstappenplan, kan in sommige gevallen sprake zijn van gefixeerde plankosten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de bouw van één woning, waarbij maximaal € 8.000 plankosten (exclusief bovenwijks) in rekening gebracht mag worden. Indien het initiatief uitsluitend een gemaximeerde activiteit betreft, dan wordt de plankostenscan niet ingevuld en wordt het wettelijk voorgeschreven maximale bedrag in de anterieure overeenkomst opgenomen.

#### **5.4. Betaling**

De door de gemeente vastgestelde plankosten dienen bij factuur voldaan te worden. Indien er aan het bevoegd gezag verkeerde gegevens verstrekt zijn, kan sprake zijn van naheffing. Omdat elk project anders is (grootte, looptijd, partijen enzovoorts), worden hier geen specifieke regels neergelegd omtrent betaalmoment en het al dan niet opdelen in termijnen. In goed overleg werd en wordt hieraan invulling gegeven. Wel is het uitgangspunt dat in een vroege fase een (aan)betaling wordt gedaan om te voorkomen dat de gemeente bij een onverhoopt terugtrekkende partij geen vergoeding krijgt voor de tot dusver gemaakte kosten. Daarnaast speelt onherroepelijkheid of wel of niet doorgaan van de ontwikkeling geen rol. Dit lijdt enkel uitzondering indien de inzet van de gemeente tot dat moment beperkt is geweest of geldt met betrekking tot de ambtelijke toezichtskosten als onderdeel van de plankosten indien de ontwikkeling niet doorgaat.



## 6. Onderdeel bovenwijkse kosten

Het tweede onderdeel van kostenverhaal vormt de bovenwijkse kosten, in Zaltbommel vaak nog bekend onder de oude term Fonds bovenwijkse voorzieningen. De afgelopen jaren is het beleidsgebied omtrent bovenwijks behoorlijk uitgekristalliseerd en daarom is de lokale regeling redelijk veelomvattend:

### 6.1. Verhaalbare kosten

Welke kosten verhaald kunnen worden, is limitatief opgesomd in de kostensoortenlijst. In artikel 6.2.4 Bro wordt de basis gelegd voor het verhaal van kosten van voorzieningen die binnen en buiten het exploitatiegebied zijn gelegen. Een bovenwijkse voorziening is een voorziening ten behoeve van meerdere locaties en die niet per se in het exploitatiegebied ligt. In artikel 6.2.5 Bro wordt nader ingegaan op wat tot voorzieningen gerekend kan worden. Om het een bovenwijkse voorziening te laten zijn, dient het minimaal aan één of meerdere eigenschappen te voldoen:

#### Voorzieningen (artikel 6.2.5 Bro)

- 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.

Nogmaals: staat de investering niet op deze lijst, dan is er geen sprake van een voorziening en daarmee ook niet van een bovenwijkse voorziening. Maatschappelijke voorzieningen en vastgoed, zoals een buurthuis, onderwijs- of sportgebouw, vallen er bijvoorbeeld niet onder. En sommige voorzieningen zijn aan voorwaarden gebonden, zoals bijvoorbeeld sportgelegenheden die niet-commercieel en openbaar toegankelijk dienen te zijn.

### 6.2. Toetsingscriteria

In artikel 6.13.6 Wro is een drietal voorwaarden opgenomen over de berekeningswijze van verhaalbare kosten. Deze worden hieronder uitgelegd:

1. Profijt: de locatie of wijk moet nut ondervinden van de werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de complete locatie als zodanig en niet per perceel of iets dergelijks;
2. Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband tussen de gebiedsontwikkeling van de locatie of wijk, oftewel de kosten worden geheel of gedeeltelijk gemaakt ten behoeve van het plan; en
3. Proportionaliteit: als meerdere locaties of wijken profijt hebben van een voorziening, dan worden de kosten naar rato verdeeld.

Binnen het anterieure spoor is er meer vrijheid voor afwijkende afspraken, hoewel voorgaande principes door ons geëerbiedigd worden door middel van het zogenaamde omslagstelsel. Door deze methodiek te gebruiken is volgens de algemeen aanvaarde inzichten als vanzelf voldaan aan de criteria. Afgezien van deze criteria wordt in algemene zin het principe gehuldigd dat private partijen meeprofitieren van (nieuwe) algemene voorzieningen die de gemeente aanlegt, waarbij het billijk is dat hieraan een redelijke bijdrage wordt gedaan.

### 6.3. Berekenmethodiek: omslagstelsel

De gemeente Zaltbommel hanteert sinds 2010 naar tevredenheid het zogenaamde omslagstelsel. Dit houdt in dat per vierkante meter exploitatiegebied een bepaald bedrag aan bovenwijks dient te worden

afgedragen. Zowel derden dragen dit af aan de gemeente, maar ook de gemeente zelf bij actieve grondexploitaties. Dit complete principe wordt de komende beleidsperiode ongewijzigd voortgezet, waarbij de tarifiering inhoudelijk is aangepast en/of geïndexeerd ten opzichte van de tarieven in de vorige nota.

#### 6.4. Tarieven

**Woningen** regulier en **bedrijfswoning** (inclusief datgene wat als 'tuin' valt aan te merken): € 20,- per m<sup>2</sup> (t/m 500 m<sup>2</sup> altijd starttarief, daarna € 15,- per m<sup>2</sup> t/m 1.000 m<sup>2</sup>, meermeters per woning nihil);  
**Appartementen**: € 25,- per m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak inclusief gemeenschappelijke ruimten (of € 20,- per m<sup>2</sup> onderliggende kavel indien dit reguliere woningtarief een hogere totaal som geeft);  
**Kantoren en hotel/logies** (o.a. arbeidsmigranten): € 10,- per m<sup>2</sup>;  
**Bedrijven en glastuinbouw** (tenzij het PIP o.i.d. anders bepaalt): € 8,- per m<sup>2</sup>;  
**Maatschappelijk**, sport, onderwijs en religieus, mits niet op winst gericht: € 6,- per m<sup>2</sup>;  
**Agrarisch** bebouwbaar, niet zijnde gewassen: € 4,- per m<sup>2</sup>; en  
In geval van buitengewone of niet voorziene omstandigheden, kan het college afwijken voor voorgaande tarieven dan wel een nieuw tarief introduceren.

#### Bepaling oppervlakte(n)

De tarieven gelden te allen tijde ten aanzien van uitgeefbaar of bestaand/benut grondoppervlak, tenzij anders aangegeven. Vaak sluit dit aan bij de logische verkaveling ter plaatse. Voor openbaar gebied vindt nooit afdracht plaats, tenzij er van landgoedachtige constructies sprake is. Ten aanzien van de bepaling van de hoeveelheid m<sup>2</sup> wordt primair aangesloten bij de grootte van de bestaande of nieuwe bestemming c.q. planologische mogelijkheden (ongeacht of deze daadwerkelijk bebouwd worden), tenzij de planologische aanpassingen uitsluitend ten opzichte van een bestaand of nieuw bouwvlak van toepassing zijn. Voor het overige deel buiten het bouwvlak geldt dan dat de planologische verruiming of verandering niet geldt en daarvoor dient in de toekomst een procedure te worden doorlopen. Tot slot is altijd de bestemming leidend; niet de functie of het feitelijk gebruik ongeacht de looptijd.

#### 6.5. Uitzonderingen en bijzonderheden

Ingeval van nieuwe ontwikkelingen op 'ongeroerde' grond geven de reguliere bovenstaande tarieven vrijwel altijd een passend antwoord. Echter, bij wijziging van bestaande situaties doen zich niet zelden bijzondere situaties voor. Of voorgaande tarieven geven een onredelijke uitkomst. Daarom was in de afgelopen jaren reeds een reeks uitzonderingen en verduidelijkingen vastgelegd. Deze bestaande regelingen zijn hier samen met enkele nieuwe aspecten gebundeld:

#### Sloop

Indien sprake is van sloop of sanering, ongeacht of enig wettelijk kader van toepassing is zoals VAB (vrijkomende agrarische bebouwing), wordt de fictieve waarde conform de tarieven van de te amoveren of saneren opstallen in mindering gebracht op de bijdrage bovenwijks die geldt voor de nieuwe ontwikkeling. Denk hierbij aan de sloop van een kas in ruil voor woningen of herbestemming van bedrijventerreinen, waarbij de voormalige waarde wordt verrekend met de nieuwe waarde. Dit kan onder omstandigheden leiden tot een bijdrage die nihil is. Een te verrekenen situatie kan echter nadrukkelijk nooit leiden tot een bijdrage vanuit de gemeente.

*Rekenvoorbeeld: er wordt 5.000 m<sup>2</sup> bedrijventerrein gesaneerd. Dit vertegenwoordigt een inbrengende verrekenwaarde van 5.000 x € 8 = 40.000. Hierop komen vijf woningen op een kavel van 500 m<sup>2</sup>. Dit vertegenwoordigt een te betalen waarde van 5 x 500 x € 20 = € 50.000. € 50.000 – € 40.000 = € 10.000, oftewel de ontwikkelaar dient € 10.000 bovenwijks af te dragen.*

#### Inzetbaarheid sloopwaarde

Sloop(waarde) kan slechts eenmalig ten opzichte van één nieuwe ontwikkeling worden ingezet. Dit wordt ook anterieur vastgelegd. Diverse te slopen objecten kunnen echter wel bij elkaar worden opgeteld ten behoeve van één zelf te kiezen nieuwe ontwikkeling, mits er naar het oordeel van de gemeente aanneembare causaliteit bestaat. Het betreft ook een voorwaarde dat alle samenhangende ontwikkelingen vanuit dezelfde aanvrager of diens rechtsopvolger plaatsvinden. Eventuele 'oversloopwaarde' kan niet worden meegenomen naar een tweede of derde ontwikkeling of anderszins worden ingezet. Sloopwaarde kan ook niet worden overgedragen aan derden.

#### Termijn sloopwaarde

Indien tussen het moment van afronding van de sloop en het principeverzoek voor een nieuwe ontwikkeling een termijn van vijf jaar of meer verstreken is, kan geen verrekenwaarde meer worden ingebracht. Aanvullende voorwaarde is dat tussen het principeverzoek en het ondertekenen van de anterieure overeenkomst ten hoogste een termijn van twee jaar van toepassing is. Is hiervan geen sprake of is de termijn verstreken, dan geldt onverkort het standaardtarief zonder verrekening.

### **Nieuwe bestemming**

Indien geen sprake is van sloop of sanering, maar wel van een nieuwe bestemming met behoud van (grotendeels) de bestaande bebouwing, geldt het principe of de geest van de regelingen zoals neergelegd onder de alinea's Sloop en indien relevant Inzetbaarheid en Termijn.

### **Vrijkomende bedrijfswoningen**

Voor vrijkomende voormalige agrarische bedrijfswoningen of woningen op een bedrijventerrein hoeft geen bijdrage bovenwijks te worden voldaan indien deze planologisch naar een burgerwoning worden omgevormd. Dit omdat er doorgaans weinig tot niets verandert aan de feitelijke langdurig bestaande situatie omtrent de woning zelf, diens bewoning c.q. het gebruik ervan.

### **Legalisatie**

Bij het toekennen van een bestemming aan een te legaliseren woning, bedrijf of anderszins, wordt een volwaardige bijdrage bovenwijks in rekening gebracht daar er geen officieel in te brengen verrekenwaarde is. Dit vanwege het principe dat de bestemming leidend is, terwijl deze voorheen dus ontbrak.

### **Intensivering bedrijventerreinen**

Voor bedrijventerreinen die geïntensiveerd worden qua bebouwingspercentage moet over de m<sup>2</sup> extra bebouwingsmogelijkheid een bijdrage betaald worden. Een multifunctioneel pand wordt per m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak verrekend naar rato van de functies die van toepassing zijn tegen de standaardtarieven.

### **Provinciaal inpassingsplan**

Tijdens het PIP Glastuinbouw is het bovenwijkstarief door de provincie bepaald op € 2,50 per m<sup>2</sup>. Deze bedragen worden afgedragen aan de provincie. Voor nieuwe glastuinbouwontwikkelingen geldt bovendaar standaardtarief aan de gemeente Zaltbommel, tenzij hiervan bijvoorbeeld in het kader van een nieuw PIP wederom wordt afgeweken. Ingeval van verrekening van PIP-projecten (nieuwbouw glastuinbouw en vrijkomende locaties na sloop) geldt € 2,50 als inbrengende verrekenwaarde en nadrukkelijk niet het standaardtarief. Indien het provinciale tarief wijzigt, wijzigt deze regeling mee. De chronologie bepaalt hierbij welk tarief relevant is. Mochten zich in de toekomst vergelijkbare omstandigheden voordoen met afdracht aan andere overheden binnen welk wettelijk kader dan ook, waarbij nadrukkelijk niet uitsluitend op glastuinbouw gedoeld wordt, dan geldt evenwel het principe zoals hier omschreven.

### **Tijdelijke vergunningen**

Voor tijdelijke vergunningen, veelal op het gebied van planologisch strijdig gebruik, geldt het tarief dat aansluit bij het beoogde gebruik c.q. de functie van datgene wat de vergunning mogelijk maakt. Op bijvoorbeeld een agrarisch perceel waar tijdelijke reguliere flexibele woningen of wooneenheden voor arbeidsmigranten worden geplaatst, geldt onverkort het standaardtarief voor achtereenvolgens woningen of logies, ongeacht de duur van de tijdelijke vergunning. Indien na de tijdelijke situatie legalisatie of een nieuwe permanente ontwikkeling plaatsvindt, dan is uitsluitend een bijdrage verschuldigd voor dat deel dat de bijdrage bovenwijks voor de tijdelijke vergunning overstijgt. Hierbij wordt aangesloten bij de bedoeling van de regelingen onder de alinea's Sloop, Inzetbaarheid en Termijn. Dit betekent bijvoorbeeld concreet dat op verrekening uitsluitend binnen vijf jaar een beroep kan worden gedaan.

### **Exploitatiegebied arbeidsmigranten**

Ten aanzien van arbeidsmigranten geldt een apart tarief vanwege de veelal 'vluchtige' bewoning welke meer aansluit bij logies dan reguliere woningen. Voor de bepalingen ten aanzien van tijdelijke vergunningen, waarvan bij arbeidsmigranten geregeld sprake is, wordt verwezen naar de vorige alinea. Als bijzonderheid bij woongebieden voor arbeidsmigranten geldt de regel dat voor het complete terrein bovenwijks afgedragen dient te worden en niet slechts voor de ondergrond van de wooneenheid, omdat in de regel geen sprake is van het standaardbeeld van 'woning-huis-stoep-straat' en het terrein bovendien niet openbaar is. Een uitzondering hierop betreft de situatie waarbij de huisvesting voor arbeidsmigranten in overgrote mate aansluit bij traditionele woningbouw met openbaar gebied, hoewel normaliter dan ook van het reguliere (duurdere) tarief sprake is. Het voorgaande principe kan ook op andersoortige, zij het vergelijkbare situaties, van toepassing zijn.

### **Differentiatie en vermenging binnen exploitatiegebied**

Indien voor een exploitatiegebied door omstandigheden als geheel bovenwijks moet worden afgerekend, zoals bijvoorbeeld maar niet uitsluitend bij arbeidsmigranten, kan het zijn dat op onderdelen van het hoofdgebruik wordt afgeweken. Denk aan een sportschool en kantoor (€ 8,-) op het terrein waar verder voornamelijk logieschalets (€ 10,-) staan, maar ook enkele woningen voor reguliere bewoning (€ 20,-). In een dergelijk geval kan voor de afzonderlijke functies worden afgeweken van het uniforme tarief (€ 10,-) als geheel, waarbij voor de afwijkende functies het tarief inclusief redelijk bijpassende ondergrond apart wordt bepaald.

### **Overige gevallen**

In onbeschreven, onvoorzien of ongewenste gevallen beslist het college.

## 6.6. Betaling

De door de gemeente vastgestelde bijdrage bovenwijks dient bij factuur voldaan te worden. Bij het onderdeel plankosten is opgenomen dat vanwege de uiteenlopendheid van de projecten het betaalmoment en de termijnen niet aan de voorkant beleidsmatig vastliggen. Dit is bij bovenwijks wezenlijk anders. Zodra sprake is van een onherroepelijk besluit, dan dient in één termijn de complete bijdrage bovenwijks te worden voldaan. Er kan wel sprake zijn van naheffing ingeval de gemeente onjuiste gegevens heeft verkregen vanuit de initiatiefnemer. Er is nooit sprake van restitutie of iets dergelijks vanwege de onherroepelijk gecreëerde planologische ruimte. Indien namelijk zou worden afgezien van de heffing, kan het project worden verkocht aan een derde jegens wie de gemeente geen grondslag heeft om bovenwijks te heffen.

## 7. Bovenwijkse investeringen

De inkomsten die gemeente ontvangen voor het onderdeel bovenwijks, niet te verwarren met de plankosten die de gemeente schadeloosstelt voor haar inzet, worden ingezet voor voorzieningen in de openbare ruimte. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bovenwijksprojecten die deze beleidsperiode worden uitgevoerd en hoe deze worden vastgesteld door de raad. Voor een goed begrip is het noodzakelijk om een vergelijking te trekken met de oude nota.

### 7.1. Voormalige nota: projecten in beleid

Tijdens de vorige beleidsperiode en daaraan voorafgaand is circa € 7,5 miljoen bovenwijksafdracht binnengekomen en ongeveer € 6,5 miljoen daarvan is geïnvesteerd. Denk hierbij onder andere aan een skeelerbaan, recreatiegebieden, speeltuinen en trapvelden, voetbalvelden, parkeerterreinen, verlenging en verbetering van (dijk)wegen en ontsluitingen, fietspaden, wandelpaden en een ijsbaan. Nagenoeg alle van de zo'n 30 geplande projecten zijn inmiddels uitgevoerd, tenzij het recente besluitvorming of het Kernbudget betreft. Daarmee kan de bovenwijksperiode 2010-2019 als succesvol worden gezien en praktisch bijna zelfs als afgerond worden beschouwd.

In de voormalige beleidsnota bovenwijks stonden de te realiseren projecten beschreven. Ze maakten als het ware onderdeel uit van de nota. Een wijziging van vastgelegde projecten of de komst van nieuwe projecten maakte het feitelijk noodzakelijk telkens de beleidstekst bij te werken. Omwille van dit ongewenste gevolg is halverwege de looptijd een losse projectentabel geïntroduceerd, die aan dit toch wel starre karakter tegemoetkomt. Aan dit principe wordt in de nieuwe nota vervolg gegeven.

### 7.2. Vigerende nota: projecten op externe lijst

In de voorliggende nota verwijzen wij u naar de externe projectenlijst/-tabel inclusief kaart. In deze lijst staan de projecten opgesomd en wordt de fysieke status en het bijbehorende budget vermeld. Deze tabel wordt jaarlijks geactualiseerd en voorgelegd aan de raad tijdens het actualisatiebesluit. Vervolgens wordt deze gepubliceerd. De raad is beslissingsbevoegd ten aanzien van de op de lijst opgevoerde projecten inclusief de bijbehorende financiën. Zonder raadsinstemming mogen noch in de projectbeschrijving, noch in het budget wijzigingen worden aangebracht. Dit omdat het een reserve betreft, zie hiervoor hoofdstuk 8.

### 7.3. Huidige en toekomstige projecten

In deze beleidsperiode staat in elk geval tot 2025 het zogenaamde Kernbudget centraal. Hierbij is per kern € 50,- per inwoner beschikbaar en het geheel beloopt in totaal circa € 1,4 miljoen. Burgers en dorps- en wijkplatforms kunnen hierbij breed gedragen projecten ter financiering aandragen. Indien financieel toelaatbaar, kan de raad tussentijds naar eigen inzicht ad hoc projecten toevoegen de projectenlijst. Daarom wordt jaarlijks een actualisatiebesluit voorgelegd. Tevens worden de laatste projecten afkomstig van de vorige nota afgerond. Halverwege de looptijd van de vigerende beleidsperiode wordt aan de raad voorgelegd hoe de periode tot aan 2030 projectmatig wordt ingevuld. Te allen tijde blijven de proportionaliteitscriteria van toepassing om een verschuldigde betaling vanuit derden te garanderen. Indien onverhoopt nodig, is het daarmee ook mogelijk tot kostenverhaal middels het exploitatieplan over te gaan.

## 8. Financiële verwerking

Voor kostenverhaal worden de gelden vastgesteld, geïnd, besteed en verantwoord. Dit hoofdstuk behandelt per spoor de relevante onderdelen, waarbij voor bovenwijks bovendien onderscheid gemaakt wordt tussen projecten van derden en gemeentelijke projecten. De eigenschappen van de reserve bovenwijks worden ook toegelicht.

### 8.1. Plankosten

De plankosten worden berekend door middel van de externe plankostenplan en neergelegd in de anterieure overeenkomst. Deze overeenkomst wordt aan de raad gepresenteerd. De gelden worden door een gemeentelijke factuur geïnd bij de aanvrager. Omdat de plankosten gefixeerd zijn, vindt geen verantwoording plaats aan de ontwikkelende partij of de raad over de bestedingen en eventuele over- of onderschrijding ervan. Dit is wettelijk ook niet vereist. Bovendien valt het onder het algemene functio-

neren van de gemeente. De inkomsten komen ten goede aan de zogenaamde algemene dienst van de gemeente en worden niet apart financieel gegroepeerd. In uitzonderlijke gevallen kan hiervan worden afgeweken. De ambtelijke organisatie boekt waar mogelijk de uren op het product behorend bij het project ten behoeve van interne bewaking. Uitgangspunt is dat plankosten geen verdienmodel zijn, maar de gemeente mag ook niet te kort komen. Per project kan dit mogelijk afwijken, maar over het geheel bezien is hiervan sprake. Plankosten bij gemeentelijke grondexploitaties zijn niet van toepassing, omdat de exploitatie zelf de lasten intern draagt.

## **8.2. Bovenwijken**

### **Projecten derden**

De bijdrage bovenwijken wordt vastgesteld aan de hand van de in dit document gepresenteerde tarieven. Deze kosten worden net als de plankosten opgenomen in de anterieure overeenkomst, welke daarna ook aan de raad beschikbaar wordt gesteld. De gelden worden vervolgens in één keer geïnd en toegevoegd aan de reserve bovenwijken. Aan de initiatiefnemer wordt niet specifiek verantwoording afgelegd over de bovenwijkse investeringen, omdat deze middels deze nota kan inzien hoe de gelden besteed worden. Om onverschuldigde betaling te voorkomen, is het zaak dat de gemeente de projecten daadwerkelijk uitvoert.

### **Gemeentelijke grondexploitaties**

Indien er sprake is van een gemeentelijk project met een eigen actieve grondexploitatie, gaat het anders. Er is namelijk geen sprake van een geldstroom van een derde naar de gemeente. Ook is er geen sprake van een anterieure overeenkomst. Wel vindt het bepalen van de bovenwijkse bijdrage plaats conform dezelfde werkwijze als richting derden, oftewel de reguliere bovenwijkstarieven. Vanuit de algemene (winstnemings)reserve grondexploitaties wordt jaarlijks via de jaarrekening de relevante bijdrage intern overgeheveld naar de reserve bovenwijken. In tegenstelling tot voor 2016 mag de bijdrage niet rechtstreeks uit de exploitatie zelf worden gedekt in het kader van de regels omtrent de vennootschapsbelasting (tegenaan van winstafoming). Niettemin kunnen (bovenwijkse) voorzieningen conform de kostensoortenlijst in het plangebied zelf wel altijd uit de grondexploitatie worden gedekt. Sterker nog: dit heeft de voorkeur ten aanzien van toerekenbare kosten. Vanwege de interne aard zijn zaken als onverschuldigde betaling verder niet relevant.

## **8.3. Reserve bovenwijkse voorzieningen**

De gelden omtrent bovenwijken worden in Zaltbommel in een reserve gestort, genaamd Reserve bovenwijkse voorzieningen. Deze bestaat in de huidige vorm sinds 2016. De raad is het enige orgaan dat bevoegd is om reserves in te stellen en er (bestedings)doelstellingen aan te verbinden alsmede er uitgaven uit te doen. Daarbij delegeert de raad aan het college de bevoegdheid om te beschikken over de reserve binnen de vastgestelde kaders. Zo wordt voorkomen dat voor elke mutatie raadsinstemming vereist is, hoewel een aanpassing van de projectenlijst altijd een bevoegdheid van de raad blijft. Dit principe blijft overeind.

Ten behoeve van de reserve is een planning van inkomsten en uitgaven opgesteld. Per project aan zowel de inkomende als uitgaande kant is inzichtelijk wat de bijbehorende geldstromen zijn. Aan de inkomstenkant wordt ook een voorzichtigheidscorrectie gedaan om te voorkomen dat van een te positieve uitgangssituatie wordt uitgegaan. Het principe van 'goed koopmansgebruik' is leidend, oftewel kosten na de baat. Voortdurend worden de geldstromen gemonitord en eenmalig per jaar stelt de raad deze planning vast tijdens het actualisatiebesluit. Vanwege vertrouwelijke gegevens van derden is deze wel vertrouwelijk. Bovendien worden in het kader van de AVG ook voor de raad de gegevens van particulieren afgeschermd.

Met de aanvang van deze nieuwe beleidsperiode beschikken we over een reserve met een stand van circa € 3,1 miljoen. Dit geeft een gezonde uitgangssituatie om invulling te geven aan alle toekomstige projecten inclusief de restprojecten die afkomstig zijn uit de vorige beleidsperiode. Naar verwachting zal het saldo de komende jaren wel dalen, omdat de uitgaven de inkomsten overstijgen. De periode na 2025 is bovendien dermate ongewis, dat zowel qua inkomsten als uitgaven terughoudend geraamd is.

Alle met bovenwijken gemoeide bedragen zijn exclusief BTW. Investeringsuitgaven uit de reserve zijn onder voorwaarden geheel of gedeeltelijk compensabel voor de BTW. Ambtelijke uren voor de projectbegeleiding zijn declarabel en worden ten laste van elk projectbudget gebracht, tenzij dit het Kernbudget betreft waarvoor een apart budget bestaat. Algemene uren voor het beleidsgebied komen rechtstreeks ten laste van de reserve door middel van een apart urenbudget.

## **8.4. Verslaglegging**

Aan de raad wordt jaarlijks verantwoording afgelegd. Deze comptabele verwerking omvat in elk geval het volgende:

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Een overzicht van de beginstand, tussenstand en eindstand van de reserve;</li> <li>- Een verantwoording van de gedane uitgaven versus prognose over het verantwoordingsjaar;</li> <li>- Een prognose van de bestedingen en inkomsten; en</li> <li>- Een geactualiseerde projectenlijst inclusief budgetten en statussen.</li> </ul> <p>Een en ander krijgt zijn beslag in het jaarlijkse actualisatiebesluit waarnaar al meerdere malen verwezen is.</p>
---

## 9. Overgangsrecht

### 9.1. Overgangsbepaling

Omwille van het voorkomen van onduidelijkheid en discussies tussen de gemeente en initiatiefnemers, wordt hier met een korte algemene regeling volstaan. Indien het principeverzoek voorafgaand aan het raadsbesluit over de inwerkingtreding van deze nota is ingediend, dan geldt de oude beleidsregeling. Mocht echter de nieuwe voorliggende beleidsregel aantrekkelijker zijn voor de indiener, dan kan hierbij worden aangesloten. Let wel, het is of/of en geen mengvorm. Dit geldt nadrukkelijk ook voor de verrekensregelingen zoals opgenomen in hoofdstuk 6. Daarnaast kan deze beleidsnota beleidsmatige situaties niet beperken indien deze ontstaan zijn tijdens de vorige nota of zelfs daarvoor, terwijl de toenmalige nota deze beperkingen niet neerlegde. Eventuele onvoorziene en/of bijzondere situaties worden voorgelegd aan het college. Uitgangspunt is hierbij altijd de financieel gunstigste regeling voor de initiatiefnemer.

## 10. Begrippenlijst

Anterieure overeenkomst	Een privaatrechtelijke overeenkomst met het doel om vooraf afspraken tussen de gemeente en een ontwikkelaar te maken over andere kostenverhaal.
Bestemmingsplan	Ruimtelijke weergave van de ontwikkelmogelijkheden voor een bepaalde locatie.
Bouwplan	Een limitatieve lijst van soorten plannen die voor kostenverhaal in aanmerking komen; dit vormt tevens stap 2 van het Stappenplan.
Bovenwijkse kosten	Vorm van kostenverhaal voor investeringen met een bovenwijken karakter en voor zover genoemd in de kostensoortenlijst.
Bovenwijkse voorziening	Een voorziening ten behoeve van meerdere locaties die niet per se in het exploitatiegebied ligt en die aan de toetsingscriteria voldoet.
Demarcatie	Afbakening van welke kosten door de gemeenten en/of ontwikkelaar betaald dienen te worden.
Exploitatiegebied	Het gebied dat door de anterieure overeenkomst of exploitatieplan wordt begrensd.
Exploitatieplan	Een publiekrechtelijke oplegging van onder andere kostenverhaal en planologische regels ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen.
Gebiedseigen kosten	Het wettelijk synoniem voor plankosten.
Grondbeleid	Een gemeentelijke beschrijving van de (wettelijke) instrumenten met als doel grond in voldoende mate en op tijd beschikbaar te hebben; kostenverhaal is een onderdeel van grondbeleid.
Grondexploitatie (grex)	Een wettelijk geregelde gemeentelijke begroting die wordt opgesteld om grondkosten en -opbrengsten van een ruimtelijke ontwikkeling in beeld te brengen.
Instrumenten	Wettelijke bevoegdheden om de ruimtelijke ordening te sturen; dit vormt tevens stap 1 van het Stappenplan.
Kostensoortenlijst	Een limitatieve lijst neergelegd in de artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5 Bro die nadere duiding geven aan plankosten en bovenwijkse kosten.
Kostenverhaal	De mogelijkheden die een gemeente heeft om de gemeentelijke kosten in het kader van ruimtelijke ontwikkelingen verplicht te verhalen op ontwikkelaars.
Leges	De vergoeding voor een (omgevings)vergunning voor zover deze kosten niet door het kostenverhaal gedekt worden.
Omslagstelsel	Het bovenwijkenstarief per vierkante meter afhankelijk van de bestemming dat aan de gemeente moet worden voldaan.

Overgangsrecht	De regeling omtrent de verhouding tussen de nieuwe regelgeving en de bestaande of voormalige rechtstoestand.
Plankosten	Vorm van kostenverhaal voor de kosten die een gemeente maakt ten behoeve van de ontwikkelaar en voor zover genoemd in de kostensoortenlijst.
Plankostenscan	Geüniformeerd rekenmodel van de Rijksoverheid om de plankosten te bepalen.
Planschade	De waardevermindering van onroerende zaken of inkomensschade die onder meer ontstaat na wijziging van een bestemmingsplan.
Principeverzoek	Een ambtelijke voortoets om de kans van slagen van een voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling te toetsen.
Privaatrechtelijk spoor	Kostenverhaal door middel van een anterieure overeenkomst, gesloten tussen de gemeente en de ontwikkelaar.
Publiekrechtelijk spoor	Kostenverhaal door middel van een exploitatieplan, omdat er geen anterieure overeenkomst gesloten is.
Reserve bovenwijks	Onderdeel van het eigen vermogen van de gemeente waarin de afdracht bovenwijks gestort wordt en van waaruit de bovenwijkse investeringen gedekt worden.
Stappenplan	Een aan de Wro en Bro ontleend stappenplan dat aangeeft of en zo ja, op welke wijze kostenverhaal mogelijk is.
Toetsingscriteria	Toets van profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit om te bepalen of een investering als bovenwijks mag worden aangemerkt.
Verhaalbare kosten	Overkoepelende term voor de te verhalen plankosten en bovenwijkse kosten.
Verrekening	Het inbrengen van een oude bovenwijkse waarde in relatie tot de nieuwe bovenwijkse waarde van de ontwikkeling.
Vigerend	Geldend, bijvoorbeeld beleid of regelgeving.