

## Kadernota Strategisch grondbeleid Hardinxveld-Giessendam 2023 – 2026

### Voorwoord

*Geachte lezer,*

*Voor u ligt de nieuwe Nota grondbeleid. In deze nota leggen we het grondbeleid voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam voor de komende vier jaar vast. Het grondbeleid is een middel om maatschappelijke doelen te bereiken. Een van de belangrijkste doelen is het bouwen van betaalbare woningen. De toevoeging van nieuwe woningen is landelijk een urgent thema. Door de stijgende bouwkosten wordt het steeds lastiger om woningen betaalbaar te houden. De gemeente kan hier haar rol pakken en bouwen voor specifieke doelgroepen zoals starters. Om dit extra kracht bij te zetten is gekozen voor situationeel grondbeleid. Hierbij wordt uitgegaan van de markt en pakt de gemeente een faciliterende en zeker ook stimulerende rol. Op het moment dat het maatschappelijk belang groot is, kan de gemeente kiezen voor actief grondbeleid om haar doel te bereiken. In deze nota wordt aangegeven hoe we situationeel grondbeleid vormgeven en welke kaders en uitgangspunten we daarbij hanteren.*

*Het grondbeleid is breder dan wonen en gaat ook over werken, natuur, sport, cultuur, recreatie en zorg. Naast planologische instrumenten speelt grondbeleid een belangrijke ondersteunende rol bij het realiseren van de ambities en de ontwikkeling van de gemeente. De planologische instrumenten zijn verankerd in de Wro en zullen worden opgenomen in de Omgevingswet. Het is op dit moment onduidelijk wanneer de Omgevingswet in werking zal treden. Om die reden is het grondbeleid gestoeld op de Wro, maar wordt geanticipeerd op de Omgevingswet. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is deze nota nog steeds actueel.*

*In de Omgevingswet worden ook de mogelijkheden voor bovenwijks kostenverhaal verruimd. Na vaststelling van de Nota grondbeleid zou bovenwijks beleid een volgende stap kunnen zijn. Hierbij zullen de verschillende ambities van de gemeente mogelijk met elkaar in conflict komen. Een financiële bijdrage van ontwikkelaars voor bijvoorbeeld meer groen, kan de financiële drempel voor woningbouw verhogen. Afwegingen rondom bovenwijks beleid moeten zorgvuldig en in samenspraak met gemeenteraad en betrokken partijen gemaakt worden. Een mooie uitdaging!*

*Dat dit beleid ervoor zorgt dat we samen met de markt bouwen mogelijk blijven maken!*

*Trudy Baggerman,  
Wethouder ruimtelijke ordening  
December 2022*

### Samenvatting

#### KADERS VOOR GRONDBELEID

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel om ruimtelijke doelstellingen te verwezenlijken. Het grondbeleid vertaalt alle ruimtelijke ambities en uitgangspunten naar concrete plannen. Daarbij vinden afwegingen plaats over de mate waarin een gemeente (risicodragend) stimuleert en participeert

Het speelveld voor het grondbeleid wordt gevormd door juridische en beleidsmatige mogelijkheden en restricties. Momenteel is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Relevante wetgeving zoals de Wro, Woningwet, en de Crisis & Herstelwet zullen vermoedelijk per 1-7-2023 opgaan in de nieuwe Omgevingswet (Ow). Een zeer ingrijpende operatie waarmee de regering beoogt de wetgeving voor de leefomgeving te bundelen en te moderniseren. In deze nieuwe wet komen meer instrumenten beschikbaar ter ondersteuning van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie.

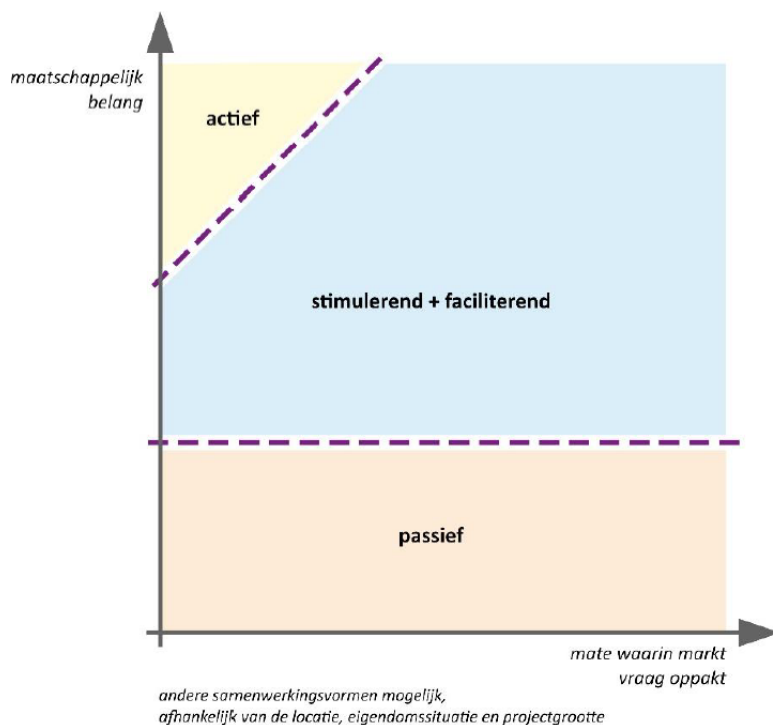
Naast wetgeving worden de ruimtelijke ambities vastgelegd in beleidsstukken. De gemeente moet rekening houden met provinciaal (Provinciale omgevingsvisie) en regionaal (samenwerking met Drechtssteden) beleid. Het gemeentelijk beleid valt uiteen in kortlopend beleid en langjarig, periodiek vernieuwd beleid. Het kortlopende beleid is het collegeprogramma dat in het voorjaar 2022 is opgesteld

en gaat over de betreffende periode van het college van B&W. Langlopend beleid bestaat uit verschillende beleidsnota's die op 1-7-2023 integraal worden opgenomen in de gemeentelijke Omgevingsvisie.

De uitvoering van het grondbeleid en de daarmee samenhangende projecten valt onder het Team Ruimtelijke Projecten. De capaciteit daarin beweegt mee met de omvang van de te realiseren projecten.

### KOERS VAN HET GRONDBELEID

Grondbeleid gaat enerzijds over de afweging tussen de sturings-/ productierol en de mate waarin een gemeente (risicodragend) participeert bij gebiedsontwikkelingen en anderzijds over de inzet van de beschikbare instrumenten. De gemeente heeft daarbij de keuze tussen passief- (faciliterend) en actief grondbeleid. Tot nu toe heeft de gemeente sterk gefocust op de productierol in combinatie met risico-beheersing. Voor dit grondbeleid is het voorstel om die koers niet te verlaten maar wel sterker te richten op de **stimuleringsrol** en op de mogelijkheden van **situationeel grondbeleid**. Met situationeel grondbeleid wordt bedoeld in welke mate de gemeente dezelfde rol blijft aannemen op de grondmarkt of in hoeverre de gemeente per situatie beoordeelt welke strategie wordt gehanteerd (zie onderstaand figuur). Bij de stimuleringsrol krijgen de projectleiders een meer verbindende rol en grondzaken is aan zet om met creatieve oplossingen te komen tot een financieel haalbaar project. Mocht een en ander niet slagen en het maatschappelijk belang groot zijn, kan de gemeente kiezen voor actief grondbeleid. Als de markt een activiteit zelfstandig realiseert, dan faciliteert de gemeente dat.



Figuur: koers grondbeleid

Bij facilitaire activiteiten kan de gemeente gebruik maken van verschillende instrumenten. Onder de Wro wordt kostenverhaal toegepast. IN de Wro staat welke kosten de gemeente verhaalt op de initiatiefnemer middels een anterieure overeenkomst. Als het kostenverhaal niet verzekerd is, kan de gemeente een exploitatieplan opstellen. Onder de Ow wordt het exploitatieplan een omgevingsplanwijziging met kostenverhaalsregels. Daarnaast kan de gemeente onder de Wro een Nota bovenwijks beleid opstellen. Hierin staat welke activiteiten (ruimtelijke projecten) een bijdrage op basis van de ptp (profijt, proportionaliteit, toerekenbaarheid) moeten doen aan ontwikkelingen (bovenwijkse investeringen). Binnen de Ow verandert de wijze waarop bovenwijks kostenverhaal wordt toegepast. Er is dan sprake van een (afdwingbare) financiële bijdrage die in de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en eventueel aparte Omgevingsprogramma's moet worden uitgewerkt.

### BOVENWIJKS KOSTENVERHAAL

In het grondbeleid uit 2015 heeft de gemeente expliciet afgezien van het verhalen van bovenwijkse kosten. Er was op dat moment minder noodzaak, en het zou een economische drempel op kunnen werpen voor investeerders. Inmiddels wordt die noodzaak heroverwogen. Een bestuurlijke heroverweging is noodzakelijk om eventueel een ander standpunt in te nemen over het verhalen van bovenwijks kostenverhaal. Het is echter nog niet nodig om dat standpunt te formaliseren onder de Wro. Met een

waarschijnlijke ingangsdatum van 1-7-2023 voor de Ow, zal een uitwerking onder de Ow het meest reëel zijn, daar er ook implementatie in de Omgevingsvisie/Omgevingsplan nodig is.

### **INITIEREN, ORGANISEREN, VERANTWOORDEN, BEHEERSEN**

Zoals is aangegeven is het Team Ruimtelijke ontwikkeling verantwoordelijk voor de uitvoering van het grondbeleid. Om aan te sluiten bij de gemeentelijke werkwijze (projectmatig werken) zijn vier pijlers opgesteld:

- Initiëren
- Organiseren
- Verantwoorden (financieel en procesmatig)
- Beheersen

#### ***Initiëren***

Een principeverzoek (activiteit of ontwikkeling) wordt in een integrale regiegroep behandeld. De regiegroep maakt een maatschappelijke afweging, verkent of de capaciteit en kennis toereikend is, doet een kredietaanvraag en informeert de raad en college. Ook wordt de strategie voor grondbeleid bepaald.

#### ***Organiseren***

Nadat een principeverzoek is behandeld wordt het een ruimtelijk project (activiteit of ontwikkeling). De regierol van de gemeente wordt bepaald. Om een project te stimuleren kan de gemeente subsidies, fondsen of communicatie gebruiken. De economische uitvoerbaarheid wordt onderzocht en vastgelegd in contracten, indien van toepassing inclusief kostenverhaal en financiële bijdrages. Participatie volgens het participatiebeleid vindt plaats en overige zaken binnen de gemaakte afspraken van projectmatig werken worden opgepakt.

#### ***Verantwoording***

Voor ieder ruimtelijk project gelden de volgende verplichtingen tot verslaglegging in de jaarrekening onder de paragraaf grondbeleid:

1. Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
2. Een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
3. Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
4. Een onderbouwing van de geraamde winstneming;
5. De beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Daarnaast worden in het meerjarenprogramma grondzaken (MPG) en het tussentijds meerjarenprogramma grondzaken (t-MPG) alle ruimtelijke projecten halfjaarlijks programmatisch en financieel toegelicht.

#### ***Beheersen***

Naast de programmatische en financiële toelichting wordt in het MPG ook gerapporteerd over alle risico's. In het geval van ruimtelijke ordeningsprojecten gaat het over risico's zoals kostenoverschrijdingen, extra kosten, gedeelde inkomsten, voorfinanciering of vertraging. De dekking van de risico's wordt gedeeltelijk in de grondexploitatie opgenomen, ook wordt met de winstneming rekening gehouden met de nog resterende risico's. In het geval van een tekort op een grondexploitatie of bij facilitaire projecten komt de dekking uit de algemene reserve.

### **SNIPPERGROEN**

Afsluitend wordt in het grondbeleid ook snippergroen meegenomen. Het voorgaande snippergroenbeleid komt uit 2015 en is vanwege aangepaste regelgeving toe aan vernieuwing, door het in het grondbeleid mee te nemen komt er geen separaat snippergroenbeleid meer.

Bij de gemeente Hardinxveld-Giessendam komen frequent aanvragen binnen om koop of huur van groenstroken of restpercelen, gemeentegrond nabij particulier eigendom. Indien de groenstroken en restpercelen geen onderdeel uitmaken van de hoofdstructuur of groene wijkstructuur kan de gemeente de grond verkopen of verhuren aan aangrenzende particuliere percelen conform prijzen zoals opgenomen in de meest recente grondprijzenbrief.

De gemeente prefereert verkoop over verhuur. De gemeente verhuurt uitsluitend als de grond slechts tijdelijk in gebruik kan worden genomen. De overeenkomsten voor de uitgifte van snippergroen zijn gestandaardiseerd en gemandateerd aan het college van burgemeester en wethouders. De overeenkomsten zijn privaatrechtelijk en daardoor niet vatbaar voor bezwaar en beroep in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht.

## 1 Inleiding

### 1.1 Wat is grondbeleid

Grondbeleid is geen doel op zich, maar een middel. Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken. Grondbeleid is dus niet leidend maar volgend op deze ruimtelijke doelstellingen.

Onder de huidige Wro leggen we ons ruimtelijke beleid vast in structuurvisies, beleidsnota's en bestemmingsplannen, na de inwerkingtreding van de omgevingswet zal dit worden gebundeld in één omgevingsvisie, omgevings-programma's en één omgevingsplan. Welke verdere verstedelijking staan we in de komende jaren voor? Welke voorzieningen moeten daartoe worden aangelegd? Welke ruimte krijgt de natuur, de bedrijvigheid en welke impact hebben zaken als het inpassen van een boezemkanaal met een boezemgemaal en de verbreding van de A15?

Het grondbeleid vertaalt alle ambities en uitgangspunten die de gemeente heeft naar concrete plannen. Daarbij vinden afwegingen plaats over de mate waarin een gemeente (risicodragend) stimuleert en participeert.

### 1.2 De ontwikkeling van onze kernen

De afgelopen 20 jaar heeft een grote verschuiving plaatsgevonden in de wijze waarop de gemeente grondbeleid toepast. Rond de eeuwwisseling was de gemeente vooral zelf de initiator van nieuwe gebiedsontwikkelingen. De gemeente had grond, maakte die grond bouwrijp en ontwikkelaars bouwden vervolgens woningen op de bouwrijpe velden. Zo zijn de wijken West 1 en West 2 in Hardinxveld-Giessendam gebouwd.

Maar met de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) in 2008 en de volledige impact van de financiële crisis vanaf 2010 kwam het besef dat veel gemeentes financieel te grote risico's namen op de grondmarkt. Ook onze gemeente kreeg te maken met vertragingen en tegenvallers die financiële en ruimtelijke consequenties hadden. Tijd voor een nieuwe koers dus in 2014! De Wro bood destijds de mogelijkheid om de markt veel meer te laten doen, namelijk zelfrealisatie, waarbij de gemeente kaderstellend is.

Zelfrealisatie bleek een succes bij relatief kleine, overzichtelijke gebiedsontwikkelingen. Maar voor grote, complexe ontwikkelingen zoals De Blauwe Zoom of Morgenslag bleef een belangrijke actieve rol voor de gemeente weggelegd.

Daarnaast is gebiedsontwikkeling de afgelopen jaren een complexer vakgebied geworden. Enerzijds zijn de eisen aan nieuw vastgoed de afgelopen jaren flink gestegen, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en veiligheid. Dit resulteert in een beter maar ook aanzienlijk duurder product dan enkele jaren geleden. Anderzijds zijn de eisen voor de openbare ruimte ook toegenomen. Hittestress, bodemdaling, leefbaarheid, parkeerdruk en alternatieve verkeersmodaliteiten, watermanagement en niet in de laatste plaats de aangescherpte wet natuurbescherming (beschermde diersoorten en stikstof) zorgen voor een complexe ruimtelijke opgave.

Ontwikkelaars reageren verdeeld op de toegenomen complexiteit. Complexe plannen mijden ze of voeren ze in samenwerking met de gemeente uit. Hierdoor is de afgelopen jaren het besef gegroeid dat een volledig teruggetrokken overheid niet leidt tot betere ruimtelijke ordening. Tegelijkertijd is het te risicovol om als gemeente weer de grote initiator te worden. Een nieuw evenwicht tussen publiek en privaat moet worden gevonden.

### 1.3 Impact van de Omgevingswet

Per 1-7-2023 zal de Omgevingswet (Ow) vermoedelijk in werking treden. Relevante wetgeving zoals de Wro, Woningwet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en Crisis en Herstelwet zullen in de nieuwe Ow opgaan. Een zeer ingrijpende operatie waarmee de regering beoogt de wetgeving voor de leefomgeving te bundelen en te moderniseren.

Specifiek onderdeel van de Ow voor grondbeleid en ruimtelijke beleid is de Aanvullingswet grondeigendom. Deze Aanvullingswet regelt veranderingen in zaken zoals eigendomsrecht, voorkeursrecht, onteigening, stedelijke- en landelijke herverkaveling en kostenverhaal. Het heeft nog steeds de voorkeur dat de overheid en grondeigenaren vrijwillig afspraken maken over koop of ruil van grond, dan wel bijdragen aan overheidsinvesteringen.

Er komen meer instrumenten beschikbaar ter ondersteuning van organische gebiedsontwikkeling en uitnodigings-planologie. Ook instrumenten voor bijdragen aan grootschalige investeringen in groen, infra, natuur etc. krijgen een gewijzigde invulling. Het betekent eens te meer, dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam gebruik kan maken van de geleerde lessen van de afgelopen jaren en dat kan combineren met nieuwe instrumenten in de Ow om het nieuwe normaal te bepalen.

Omdat de Ow steeds wordt uitgesteld, maar tegelijkertijd onze Nota grondbeleid aan vernieuwing toe is, is gekozen het grondbeleid toch te herzien. Hierbij is de huidige Wro van toepassing, maar wordt wel al geanticipeerd op de Ow. Na inwerkingtreding van de Ow, wordt het grondbeleid nader uitgewerkt in een uitwerkingsprogramma, en zal implementatie in de Omgevingsvisie/Omgevingsplan plaatsvinden.

## 1.4 Leeswijzer

Naast de Omgevingswet is er nog meer wetgeving en beleid die impact hebben op het grondbeleid. In hoofdstuk 2 wordt beknopt uitgelegd binnen welk speelveld grondbeleid nu en in de toekomst dient te opereren. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens de koers aangegeven die we in Hardinxveld-Giessendam willen volgen om ons beleid zo succesvol mogelijk tot uitvoering te brengen binnen de grenzen van dat speelveld. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens het bovenwijkse beleid, een vrij specifiek onderdeel van die koers, nader toegelicht. Hoofdstuk 5 geeft vervolgens een overzicht hoe de uitvoering van het grondbeleid wordt georganiseerd binnen de gemeente. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 de uitzondering voor snippergroen verder toegelicht.

De bijbehorende wetgeving en invulling van de instrumenten is terug te vinden in de bijlagen:

A – juridisch kader Wet ruimtelijke ordening (Wro)

B – juridisch kader Omgevingswet (Ow)

## 2 Kaders voor grondbeleid

### 2.1 Wetgeving en ambitie

In het vorige hoofdstuk is de Omgevingswet (Ow) aan de orde gekomen. Bij invoering zal vanaf 1-7-2023 de Ow voor een groot gedeelte de mogelijkheden voor grondbeleid bepalen. Tot dat moment zijn er verschillende wettelijke kaders waar we ons aan dienen te houden. Ook zal de gemeente rekening moeten houden met de ambitie van hogere overheden (Rijk, Provincie), samenwerkingsverbanden (regio) en uitvoeringsorganisaties (b.v. Waterschap).

Tegelijkertijd heeft de gemeente haar eigen ambities op gebied van wonen, duurzaamheid, economie etc. In voorliggend hoofdstuk worden de belangrijkste kaders beknopt genoemd die invloed hebben op de koers van het grondbeleid.

### 2.2 Nationale wetgeving

#### Wro en Bro

Momenteel zijn de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) van kracht. Per 1-7-2023 zal de Omgevingswet (Ow) vermoedelijk de Wro vervangen. Het onderliggende beleid zal anticiperen op de Ow, maar nog steeds verankerd zijn in de Wro. In bijlage A zijn alle van toepassing zijnde artikelen uit de Wro en Bro weergegeven en voorzien van een verklarend kader. Als samenvatting kan worden gesteld dat de Wro (afdeling 6.4) kadert op welke wijze kostenverhaal binnen gebiedsontwikkelingen kan worden geregeld. Hierbij heeft de gemeente diverse instrumenten beschikbaar zoals de anterieure overeenkomst, de posterieure overeenkomst, het exploitatieplan en opties voor bovenwijks kostenverhaal. Meer over kostenverhaal in hoofdstuk 4 en 5.

#### Ow

Ondanks dat markt en overheid mankementen kent, was de algemene conclusie dat de basis voor gebiedsontwikkeling naar behoren was verankerd in de Wro. Tijdens de financiële crisis van 2008 tot 2014 en daarna is wel geëxperimenteerd met de Crisis- en Herstelwet (Chw) om bepaalde onderdelen van de Wro flexibeler te maken. Dit heeft ertoe geleid dat in de Ow, onder de Aanvullingswet Grondeigendom grote delen van de Wro zijn overgenomen, maar dat er ook (onder meer van de uit de Chw) bepaalde zaken zijn toegevoegd. Meest in het oog springend is de verruimde werkwijze bij kostenverhaal en de mogelijkheid om financiële bijdrages te vragen. De gemeente is verplicht kosten voor een gebiedsontwikkeling te verhalen en kan nu naast de traditionele blauwdruk (vooraf bepaald plan) ook voor organisch ontwikkelen kostenverhaal toepassen. Aanvullend heeft de gemeente de bevoegdheid om een (afdwingbare) financiële bijdrage te vragen. De financiële bijdrage wordt in hoofdstuk 4 verder toegelicht. Voor een overzicht van de inhoud van de omgevingswet wordt in bijlage B het juridisch kader geschetst.

## BBV

Naast de Wro is voor grondbeleid het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) een belangrijk kaderstellend document. Het nieuwe BBV is per 1-1-2016 van kracht geworden en stelt duidelijke eisen aan de financiële verslaglegging van alle ruimtelijke projecten. Daarnaast is per juli 2019 door de commissie BBV een nieuwe notitie geschreven om nadere duiding te geven aan verschillende onderwerpen. Voor begrotingsjaar 2019 is de notitie van het BBV per juli 2019 vigerend geworden en is daarmee integraal onderdeel van het grondbeleid. Meer technische uitwerking van de BBV zit in hoofdstuk 5. Op dit moment voldoet de gemeente Hardinxveld-Giessendam al aan de eisen uit het BBV door de financiële rapportage in het MPG en t-MPG. In het onderliggende grondbeleid zullen de eisen nog duidelijker verankerd worden.

## Overig

Ten slotte is er nog andere wetgeving waardoor het grondbeleid wordt ingekaderd:

- Huisvestingswet: sturingsmiddel voor woonruimteverdeling.
- Wet markt en overheid: gedragsregels om concurrentievervalsing tegen te gaan.
- Wet voorkeursrecht gemeente: biedt de gemeente mogelijkheden om voorkeursrecht te vestigen op eigendom van derden. Deze wet gaat geheel op in de Aanvullingswet grondeigendom. In hoofdstuk 3 zal het voorkeursrecht nader worden behandeld.
- Onteigeningswet: biedt de gemeente mogelijkheden om gronden via onteigening te verwerven. Deze wet gaat geheel op in de Aanvullingswet grondeigendom. In hoofdstuk 3 zal onteigenen verder worden toegelicht.
- Gemeentewet: regelt de rollen en verantwoordelijk van college en raad. Ook zit de mogelijkheid tot heffen van baatbelasting in de gemeentewet. De gemeente Hardinxveld-Giessendam past geen baatbelasting toe.

## 2.3 Provinciaal en regionaal beleid

### Provincie

Veel omgevingsbeleid is gemeentelijk en regionaal beleid. De Provincie stuurt vanuit haar in januari 2019 opgestelde Omgevingsvisie, waarin de ruimtelijke hoofdstructuur is vastgelegd voor onder meer de infrastructuur, industrie, stedelijk weefsel, groen en water, ondergrond, omgevingskwaliteit en energie. Het bijbehorende Ontwerp Omgevingsbeleid 2020 is vastgesteld. Het regionale en gemeentelijke beleid is geënt op de Provinciale visie (alsmede op de Provinciale bedrijventerreinenstrategie) en werkt deze verder uit.

### Drechtsteden

Hoewel de Drechttraad in 2022 is beëindigd en daarmee de bestuurlijke samenwerking wijzigt, wijzigt de ambtelijke samenwerking binnen de Drechtsteden in beginsel niet. In 2018 is Hardinxveld-Giessendam aangesloten bij de Drechtsteden en binnen het samenwerkingsverband worden diverse zaken regionaal opgepakt. De betreffende beleidsstukken waar momenteel rekening mee gehouden wordt zijn:

- Regionale Woonvisie Drechtsteden: de uitwerking hiervan wordt weergegeven in de lokale paragraaf.
- Groeiagenda: De opgave Werken en Economie is een onderdeel van de regionale Groeiagenda 2030. Het doel van deze opgave is het toevoegen van 30.000 banen aan de Drechtsteden. De rol van de overheid binnen deze opgave is vooral om bedrijven te faciliteren, te stimuleren en te ondersteunen bij uitbreiding of vestiging in de regio. Daarbij is het ontwikkelen van nieuwe werklocaties of grootschalige herontwikkeling van verouderde werklocaties noodzakelijk. De ontwikkeling van 't Oog binnen Hardinxveld-Giessendam is een van de nieuwe werklocaties binnen de regio. Daarnaast zijn bereikbaarheid en mobiliteit en energietransitie belangrijke thema's van de groeiagenda.
- Bedrijventerreinstrategie: Deze is vastgesteld in 2013: en behandelt de volgende thema's: (1) vitale bedrijventerreinen, (2) optimaal ruimtegebruik, (3) ruimte voor groei en ontwikkeling, (4) spelregels voor onttrekking en transformatie. Daarbij is het aan de ene kant van belang om bestaande bedrijventerreinen te herstructureren, waardoor groei van activiteiten plaats kan vinden. Dit biedt tevens ook kansen om in te spelen op trends en ontwikkelingen, zoals de energietransitie en klimaatadaptatie. Anderzijds is er ruimte nodig voor ontwikkeling van nieuwe werklocaties. Om te voorkomen dat het beperkte aanbod van bestaande werklocaties niet zomaar getransformeerd wordt naar woningbouwlocaties, zijn er verschillende regionale spelregels opgesteld.
- Regionale energiestrategie (RES): Centraal in de RES staat de omschakeling naar duurzame energie met de focus op de opwek van energie middels zonnepanelen en windmolens. Zonnepanelen kunnen op drie manieren een plek krijgen:



- Allereerst is er de mogelijkheid van het plaatsen op daken. De impact hiervan is vooral op de benodigde infrastructuur om deze energie te transporteren (zie netimpact).
- Er is de mogelijkheid ook zonnepanelen te leggen in restruimte. Deze restruimte kan enerzijds bestaan uit gronden die geen belangrijke functie vervullen (bermen, oevers, langs infrastructuur, etc.) anderzijds door dubbele functies ontstaan (bijvoorbeeld door het overdekken van parkeerplaatsen met zonnepanelen, etc.).
- Tot slot is er de mogelijkheid voor grootschalige opwek door de aanleg van zonneparken. Bijvoorbeeld door agrarisch- of natuurgebied voor een vooraf bepaalde tijd (bijvoorbeeld 15 jaar) te bestemmen voor deze grootschalige opwek.

Tot slot is er de mogelijkheid voor het opwekken van energie via windmolens. Ook voor windenergie wordt geïnventariseerd wat de potentie hiervoor is op grondgebied van de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Voor alle grootschalige opwek (zon en wind) geldt dat de opbrengsten van het participatief onderzoek dat plaats heeft gevonden.

- Transitie Visie Warmte (TVW): In 2050 dient het gebruik van aardgas geheel uit de samenleving verdwenen te zijn waar het koken en verwarmen betreft. Met name verwarmen vraagt een visie van de wijze waarop het gebruik van aardgas vervangen wordt door alternatieve warmtebronnen.
- Voor het transporteren en in de toekomst ook mogelijk opslaan van energie is ruimte nodig. Deels in de ondergrond (kabels), deels ook in de openbare ruimte (onderstations, transformatorhuizen, etc.). Wat RES en TVW vragen van het elektriciteitsnet (netimpact) wordt als onderdeel van de RES meegenomen. Ook omdat met name uitbreidingen of aanpassingen van het netwerk veel tijd kunnen vragen (5-10 jaar) is het van belang benodigde aanpassingen tijdig in beeld te hebben.
- Klimaatadaptatie: De opgaven waarvoor Hardinxveld-Giessendam aan te lat staat zijn nog niet precies duidelijk. Maar zeker is dat ook klimaatadaptatie een beroep doet op de inrichting van de ondergrond. De grote thema's binnen klimaatadaptatie zijn:
  - Waterrobuust ontwikkelen: hier gaat het om enerzijds het afvoeren en anderzijds (tijdelijk) bergen van water tijdens piekbuien of andere weersextremen. Het gaat hierbij niet alleen om het zo inrichten van de gebouwde omgeving dat geen wateroverlast ontstaat maar ook vluchtwegen vrij blijven (regionale afstemming).
  - Overstromingen: In een waterrijk gebied zoals Hardinxveld-Giessendam is het ook van belang adequate maatregelen te nemen tegen overstroming. Deze zijn onderdeel van het landschap. Het nieuw te realiseren boezemkanaal is een voorbeeld van te nemen maatregelen in het kader van waterrobuust inrichten van het grondgebied.
  - Hittestress: Met name in de gebouwde omgeving kan hittestress veel impact hebben. Warmte wordt te lang en te veel vastgehouden. Dit vraagt om het anders inrichten van deze omgeving, al dan niet door vergroenen (planten, bomen) of verblauwen (water). Dit kan overigens ook op/met daken.
  - Droogte: Een tekort aan water heeft ook een grote impact. Dit vraagt om adequaat waterbeheer maar ook het vasthouden van water voor momenten dat dit nodig is. Daarnaast heeft droogte ook een negatief effect op de snelheid van bodemdaling.
  - Bodemdaling: bodemdaling bedreigt de gebouwde omgeving en infrastructuur als deze mee zakt met de bodem en daardoor meer last heeft van wateroverlast. Deze problematiek speelt in meer of mindere mate in de gemeente Hardinxveld-Giessendam en vraagt om aanpassen of mogelijk het herontwikkelen van delen van het dorp.
  - Biodiversiteit: Biodiversiteit is van levensbelang voor alles wat groeit en bloeit. En daarmee voor de samenleving van Hardinxveld-Giessendam. Daarnaast is er een toenemende vraag naar een groene omgeving. Meer ruimte dus voor natuur met aandacht voor biodiversiteit.
- RAL (Regionale Aanpak Laadinfrastructuur): regionaal beleid voor het opladen van elektrische voertuigen. Concreet zijn er extra laadplekken nodig.

Naast het ruimtelijk beleid wordt ook door Drechtssteden het Inkoop- en aanbestedingsbeleid geformuleerd. Het Regionaal Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2019 biedt een kader voor alle inkoopactiviteiten. De focus ligt op maatwerk per aanbesteding rekening houdend met de in het nieuwe aanbestedingsbeleid benoemde doelen:

1. Versterken lokale economie
2. Bevorderen sociaal klimaat
3. Bijdragen aan duurzaamheidsambities
4. Verbeteren bereikbaarheid en verminderen overlast
5. Zekerstellen continuïteit van bedrijfsvoering

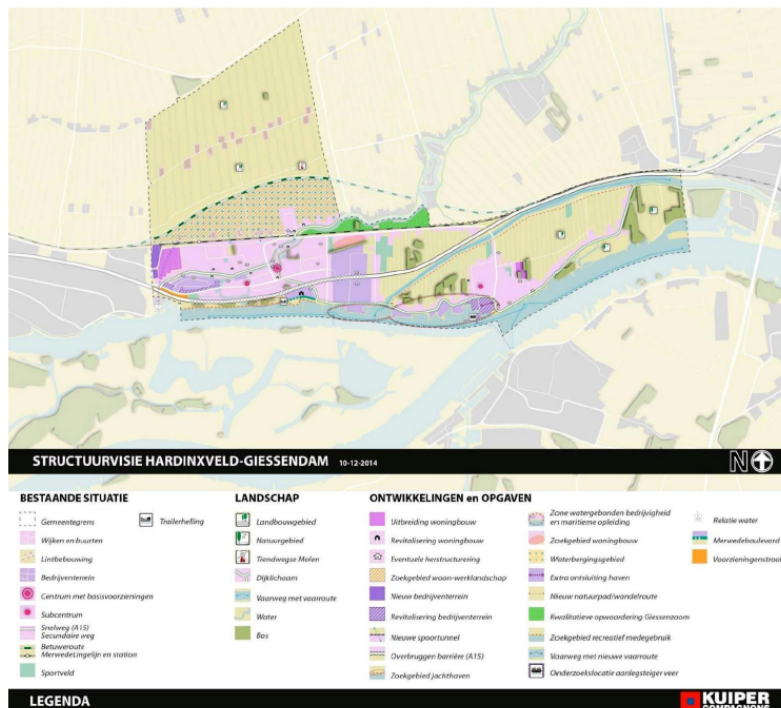
Bovenstaand sluit dit goed aan bij de wetgeving, het BBV en de Wet Markt en overheid. Het Inkoop- en aanbestedingsbeleid landt logischerwijs ook niet in de Omgevings-visie van de gemeente maar is desalniettemin kaderstellend voor het grondbeleid.

## 2.4 Gemeentelijk beleid Collegeprogramma

Het gemeentelijk beleid valt uiteen in kortlopend beleid en langjarig, periodiek vernieuwd beleid. Tot het kortlopende beleid kan het collegeprogramma dat in het voorjaar 2022 is opgesteld worden gerekend. Het collegeprogramma heeft een looptijd van vier jaar, ongeveer even lang als de periodieke vernieuwing van het grondbeleid. In het collegeprogramma zijn de woonvisie, het energiebeleid en de doorontwikkeling van integrale gebiedsontwikkelingen ruimtelijke speerpunten.

### Langjarig gemeentelijk beleid

De gemeentelijke structuurvisie stamt uit 2015. Deze structuurvisie wordt in 2023 vervangen door de Omgevingsvisie. De omgevingsvisie heeft op het moment van dit schrijven nog geen uitgewerkte ruimtelijke component. Om die reden blijft de structuurvisie 2015 vooralsnog de basis voor ruimtelijke uitwerkingen zoals weergegeven in figuur 1. Ook is nog steeds de visie 2030 van kracht voor de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden uit 2012. De visie 2030 is qua uitwerking verwerkt in de structuurvisie.



Figuur 1: Structuurvisie 2014/15

Overig ruimtelijk beleid dat in de omgevingsvisie zal worden opgenomen omvat:

- Economische visie: De Economische visie voor de periode 2020-2024 heeft als hoofddoel: "het behoud van kwaliteit en ruimte voor ondernemers". Belangrijk daarbij is om bedrijven de ruimte te geven voor vestiging, uitbreiding of verplaatsing binnen de gemeente. Het ontwikkelen van bedrijventerrein 't Oog draagt daaraan bij. Binnen de Economische visie wordt daarnaast ingegaan op andere aspecten die met het hoofddoel samenhangen; goede bereikbaarheid, het verduurzamen van bedrijventerreinen, maar ook een goed aanbod van woningen en bijbehorende (recreatieve) voorzieningen.
- Verkeer (GVVP): Het gemeentelijk beleid op het gebied van verkeer en vervoer is vastgelegd in het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersbeleid (GVVP).
- Lokale woonvisie: De Groeiagenda Drechtsteden en de Regionale Woonvisie zijn voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam het vertrekpunt, ze vormen de leidraad voor de Lokale paragraaf Wonen van de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Dit houdt in dat de gemeente een bijdrage willen leveren aan de aan de sociaaleconomische kwalitatieve versterking van de regio. Vanuit de ruimtelijke kwaliteiten en woonmilieus die in Hardinxveld-Giessendam aanwezig zijn, kunnen we hier een impuls aan geven. Gelet op de ambities van de regio en Hardinxveld-Giessendam vraagt dit een stevige inzet op woonmilieus in het hogere segment. De komende 10 tot 20 jaar liggen er kansen voor nieuwbouw, die we hiervoor willen benutten. We doen dit middels vier overkoepelende thema's:



- Voldoende woningen bouwen: onze inzet is minimaal voldoende bouwen voor de lokale behoefte, maar het liefst meer om bij te dragen aan de kwalitatieve regionale ambitie. De groei moet aansluiten bij de schaal en het karakter van Hardinxveld-Giessendam.
  - Kwalitatief goede woningen toevoegen: we willen meer doen voor midden- en hoger opgeleiden door het aanbod van kwalitatief hoogwaardige woonmilieus en duurdere koopwoningen. Primair zetten we daar mee in op doorstroming van verschillende doelgroepen. Zo krijgen ook jongeren kansen, maar doorstroming is soms moeilijk te sturen. Ook is een deel van de huishoudens aangewezen op sociale huur, voor hen moet er voldoende en passend aanbod zijn.
  - Langer thuis: voor mensen met een zorgvraag faciliteren we dat zij lang thuis kunnen wonen. Voor veel mensen is dit in Hardinxveld-Giessendam goed mogelijk vanuit traditioneel sterke cohesie en burenhulp. Echter dat geldt niet voor iedereen en voor elke situatie. Sommige mensen missen een netwerk en/of soms kan het netwerk dit niet aan. Dan is extra ondersteuning en passend woonzorgaanbod noodzakelijk.
  - Energie- en klimaatbestendig: we leveren onze bijdrage aan minder energieverbruik in de woningvoorraad, door bij nieuwbouw het maximale te doen en in de bestaande voorraad noodzakelijk stappen voorwaarts te zetten. In 2035 zijn we aardgasvrij en in 2050 energie-neutraal.
- **Participatiebeleid (inclusief inclusieagenda):** Met de komst van de Ow gaat de gemeente burgerparticipatie verder uitwerken en verankeren in beleid. Bij het schrijven van het grondbeleid is hier nog geen duidelijk beeld van. Wel is duidelijk dat de mate van participatie een gevolg heeft voor de kosten van de ruimtelijke projecten. Bij de eerste herziening van het grondbeleid is meer bekend over burgerparticipatie. Er zal op dat moment een toets gedaan worden in hoeverre burgerparticipatie verwerkt wordt in het grondbeleid.
  - **Groenbeleidsplan:** Het Groenbeleidsplan gaat veelal over het beheer van bestaand groen, maar gaat ook in op het ontwikkelen van nieuw groen en water waarbij thema's als klimaatadaptatie en biodiversiteit en beeldkwaliteit een belangrijke rol spelen. Voor gebiedsontwikkelingen zijn met name de genoemde normering voor groen, water en bosschage van belang.
  - **Snippergroenbeleid:** Het snippergroen beleid was de afgelopen jaren een op zichzelf staand beleid wat zich richt op overdracht van gronden die in eigendom van de gemeente zijn aan aanwonende particulieren. Het snippergoenbeleid heeft geen betrekking op ruimtelijke projecten of toevoeging van woningen of bedrijven. Het snippergroenbeleid dateert van 2015 en is aan herziening toe. Het snippergroenbeleid zal worden ingetrokken en in het grondbeleid worden de kaders voor verkoop en verhuur opgenomen.
  - **Vastgoedbeleid:** Het vastgoedbeleid is recent opgesteld en heeft betrekking op de panden van de gemeente en de vestiging van stichtingen en verenigingen. De meeste panden zijn middels een recht van opstal in eigendom van de verenigingen. De gemeente heeft een beperkt aantal panden in eigen beheer. In het vastgoedbeleid wordt gezien hoe in de toekomst met deze panden omgegaan wordt. Mocht de gemeente geen bestemming hebben voor een pand, dan wordt gekeken of het vastgoed afgestoten wordt of in een ruimtelijke ontwikkeling betrokken kan worden. Pas als dat laatste het geval is, dan valt een pand onder de scope van het grondbeleid. Of een herontwikkelingsplan financieel haalbaar is, wordt via het MPG teruggekoppeld aan college en gemeenteraad.
  - **Overig beleid:** Tot slot zijn er nog enkele beleidsstukken die op termijn onderdeel uit gaan maken van de Omgevingsvisie maar voor nu als separaat beleid vigerend zijn:
    - het archeologiebeleid
    - het horecabeleid
    - het monumentenbeleid
    - het speelplaatsenbeleid
    - het handboek openbare ruimte

Aanvullend aan het ruimtelijk beleid dat gaat landen in de omgevingsvisie heeft de gemeente ook beleid voor projectmatig werken: In 2013 heeft de gemeente projectmatig werken ingevoerd. Binnen alle projecten die vallen onder het grondbeleid wordt projectmatig werken toegepast inclusief fase-documenten en verslagleggingsprotocollen.

## 2.5 Didam arrest

Eind 2021 heeft de Hoge Raad uitspraak gedaan over grondverkoop door de gemeente. Samengevat is de strekking van de uitspraak dat een overheidslichaam (in ons geval de gemeente) bij verkoop van grond gelegenheid moet bieden aan potentieel gegadigden om mee te dingen. Dat wil dus zeggen dat een-op-een gunningen niet meer mogelijk zijn, iedereen moet gelijke kansen hebben om grond te kopen. Het arrest heeft terugwerkende kracht, dus dat wil zeggen dat het arrest ook geldt voor de lopende

projecten. Dit arrest heeft daarom verstrekkende gevolgen voor alle gemeentes in Nederland. Voor de meeste lopende projecten vallen de gevolgen erg mee, wel moeten bij sommige projecten uitgebreidere procedures gevold worden alvorens tot verkoop wordt overgegaan. Voor toekomstige projecten moet de gemeente door het Didam-arrest bij elke grondverkoop, huur en erfpacht nagaan of er meerdere potentieel gegadigden zijn. Uitzondering hierop is het snippergroen. Door het vereiste dat snippergroen aan het eigen perceel moet grenzen en dat de grond een geheel moet vormen met de tuin, zal hier bijna altijd sprake zijn van maar 1 gegadigde. Bij nieuwe projecten zal voorlopig per project worden gekeken wat de situatie is. Doordat het Didam-arrest recente jurisprudentie is, is het voor alle overheden nog zoeken hoe hiermee wordt omgegaan.

## 2.6 Mandaatbesluit

In 2021 is de gemeentelijke mandaatregeling aangepast. Deze is van toepassing op de werkzaamheden binnen het grondbeleid. De meeste mandaten zijn belegd bij de resultaatverantwoordelijke ambtenaar. Toestemming voor het betalen van facturen ligt bij de budgethouder van de grondexploitaties. Om dit aan elkaar te verbinden en een extra controlemechanisme in te bouwen, zal de gemeente gaan werken met een verplichtingenadministratie.

## 2.6 Ambtelijke belegging grondbeleid

Sectie Grondzaken van het Team Ruimtelijke Ontwikkeling is verantwoordelijk voor (uitvoering van) het grondbeleid. Grondzaken is onder meer belast met de financiële en contractuele uitvoering en beheersing van de ruimtelijke projecten. Via het jaarlijks terugkerend Meerjarenprogramma Grondzaken (MPG) en het tussentijds Meerjaren Programma Grondzaken (t-MPG) legt Grondzaken verantwoording af over de financiële en contractuele stand van zaken en de toekomstverwachting voor alle ruimtelijke projecten. Dit geldt zowel voor projecten waarbij de gemeente zelf grondbezit heeft, als voor facilitaire projecten.

Voor uitvoering van het grondbeleid en de daarmee samenhangende projecten bestaat Team Ruimtelijke Projecten uit de volgende rollen:

- Medewerker(s) grondzaken
- Juridisch medewerker(s) grondzaken
- Coördinator
- Planecono(o)m(en)
- Projectmanager(s)
- Projectsecretaris(sen)

De capaciteit van medewerkers beweegt mee op de omvang van de te realiseren projecten. Samen vormen zij een hecht team dat met passie, aandacht, vertrouwen en lef werkt aan de realisatie van projecten en de uitvoering van het grondbeleid. De visie van dit team is:

*“Binnen ons dorp realiseren wij de omgeving van morgen.*

*Dit doen wij met elkaar, met de samenleving en met ons netwerk van collega’s en marktpartijen. Wij werken projectmatig en vanuit de organisatiewaarden.”*

## 3 Koers grondbeleid Hardinxveld-Giessendam

### 3.1 Bepaling koers

In het vorige hoofdstuk zijn alle kaders voor grondbeleid geschetst inclusief welke doelstellingen de gemeente heeft op korte en middellange termijn. Grondbeleid is ondersteunend aan de beoogde doelstellingen, maar bepaalt wel de handelwijze bij concrete plannen en projecten om de doelstellingen te behalen.

In voorliggend hoofdstuk wordt beknopt beschreven welke instrumenten voor grondbeleid de gemeente tot haar beschikking heeft en vervolgens op welke wijze de gemeente die wil toepassen. Bij de inwerkingtreding van de omgevingswet dient deze koers te landen in de omgevingsvisie met een uitwerking in omgevingsprogramma’s.

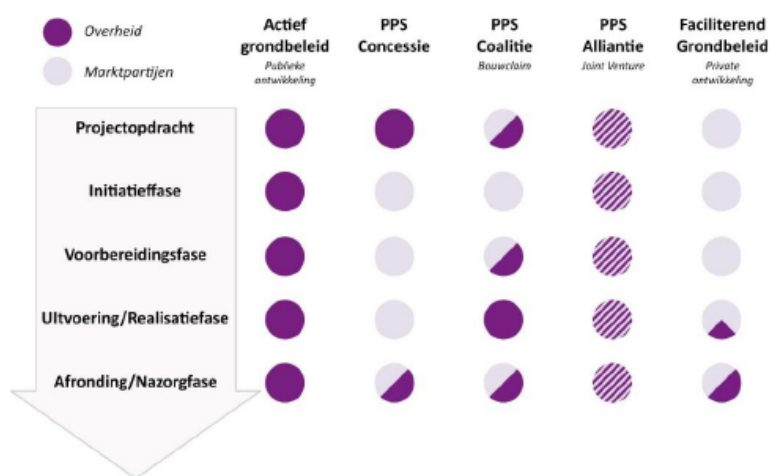
### 3.2 Vormen grondbeleid

#### Type grondbeleid

In hoofdlijn wordt onderscheid gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid (zie figuur 2). De laatste vorm wordt ook wel passief grondbeleid genoemd, hoewel dat impliceert dat er geheel geen

initiatief wordt genomen, en dat is niet altijd waar. Het primaire onderscheid tussen actief en faciliterend grondbeleid is de economisch risicodragende rol die samengaat met actief grondbeleid. Tussen deze twee uitersten bevinden zich diverse mengvormen van publiek private samenwerking (PPS):

- PPS Concessie: de gemeente stelt kaders voor een eigen stuk grond en draagt via een concessiecontract de uitvoering over aan een inschrijvende partij. De gemeente neemt vervolgens de rol van toetsers op zich. De gemeente heeft momenteel geen lopende concessiecontracten.
- PPS Coalitie: De gemeente en marktpartij(en) verdelen in goed overleg de werkzaamheden, verantwoordelijkheden, risico's en zeggenschap. Hierbij voert de gemeente de grondexploitatie om vervolgens bouwrijpe grond terug te verkopen aan marktpartijen op basis van vooraf verkregen ontwikkelrechten. Hiertoe wordt veelal een bouwclaimovereenkomst gesloten. De gemeente heeft momenteel geen lopende bouw-claims meer, maar in het verleden wel gehad.
- PPS Alliantie: Indien overheid en bedrijfsleven samen een gebied ontwikkelen en daarvoor een gezamenlijke organisatie vormen wordt dat een Alliantie genoemd. De zwakke variant werkt zonder een aparte juridische entiteit, maar alleen op basis van een overeenkomst. De sterke variant werkt met een juridische entiteit, vaak een CV/BV-constructie. De Blauwe Zoom is binnen de gemeente een voorbeeld van een CV/BV-constructie.



Figuur 1: Vormen van grondbeleid

### Situationeel grondbeleid

Zoals eerder aangegeven is er de afgelopen jaren veel gebeurd waardoor diverse (naburige) gemeentes hebben besloten over te gaan tot faciliterend grondbeleid. Ook onze gemeente heeft in 2015 de stap naar (primair) faciliterend grondbeleid gemaakt. Vooral ingegeven door de financiële risico's die bij actieve projecten gelopen zijn tijdens de kredietcrisis. Maar ook door de aanvullende mogelijkheden die de Wro bood om regie en kostenverhaal bij faciliterende projecten te voeren.

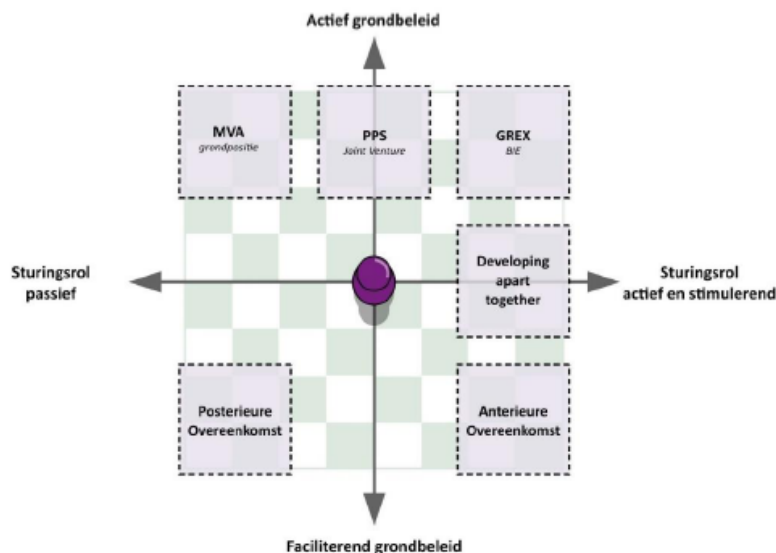
Wat de afgelopen jaren is gebleken is dat de slagingskansen van faciliterende projecten erg divers zijn. Kleine, doelgerichte projecten met 1 type te realiseren vastgoed lukken vaak goed. Maar met name de sturing op het tempo van ontwikkelingen is beperkter mogelijk. Daarnaast is ook gebleken dat volledig kostenverhaal bij complexe projecten niet altijd realiseerbaar bleek. En als er minder rendabele functies zoals maatschappelijke voorzieningen moeten worden gebouwd, is het lastig ontwikkelaars te vinden die dat opnemen in hun business case. Veel andere gemeentes kampen met dezelfde issues. Om die reden zijn veel gemeentes een situationeel grondbeleid gaan voeren.

Situationeel grondbeleid geeft aan in welke mate de gemeente dezelfde rol blijft aannemen op de grondmarkt of in hoeverre de gemeente per situatie beoordeelt welke strategie wordt gehanteerd. Volledig situationeel grondbeleid leidt ertoe dat bij elk project wordt bezien welke rol de gemeente inneemt. Dit kan voor de markt echter tot onduidelijkheid leiden. Partijen moeten telkens afwachten wat een gemeente met een bepaalde locatie gaat doen en onduidelijk is welk afwegingskader daaraan ten grondslag ligt.

### Productierol en sturingsrol

Maar eigenlijk gaat grondbeleid (inclusief situationeel grondbeleid) ook over twee dimensies (zie figuur 3):

- Productierol (actief of faciliterend): de productierol bepaalt, zoals in voorgaande alinea's al benoemd, op klassieke wijze de rol van gemeente als grondeigenaar en grondontwikkelaar. Bij grondbezit kan de gemeente actief sturen op het gewenste programma, het tempo van de ontwikkeling en de eventuele winst versus de ermee samenhangende risico's. Voorbeelden hiervan zijn PPS en de grondexploitatie (GREX). Er tegenover staat de faciliterende rol waarbij de gemeente geen grondbezit heeft en een ontwikkelaar zelf de gehele ontwikkeling ter hand neemt. De gemeente voert regie door het sluiten van een anterieure of posterieure overeenkomst. In de Ow komt de posterieure overeenkomst te vervallen maar blijft de voorkeur uitgaan naar een anterieure overeenkomst.
- Sturingsrol: Bij het klassieke verschil tussen actief en faciliterend grondbeleid wordt echter aangenomen dat de sturing die de gemeente kan geven aan een faciliterend project beperkt is. Dat hoeft echter helemaal niet zo te zijn. Bij het niet innemen van eigen grondposities kan wel bewust worden gestuurd op het bij elkaar brengen van partijen, het stellen van kaders, proactief meewerken aan planologische invulling van het gebied en betrokken zijn in het organiseren van draagvlak en executiekracht voor marktpartijen. Wellicht door zelf een deel van de grondpositie in te nemen en samen afzonderlijk te ontwikkelen (developing apart together). Door vooraf duidelijkheid te creëren kan vertrouwen bij de ontwikkelaar(s) ontstaan om de ontwikkeling binnen de kaders uit te voeren. Maar hierbij geldt wel het adagium: 'je kunt een paard naar het water leiden, maar je kunt het niet dwingen om te drinken.'



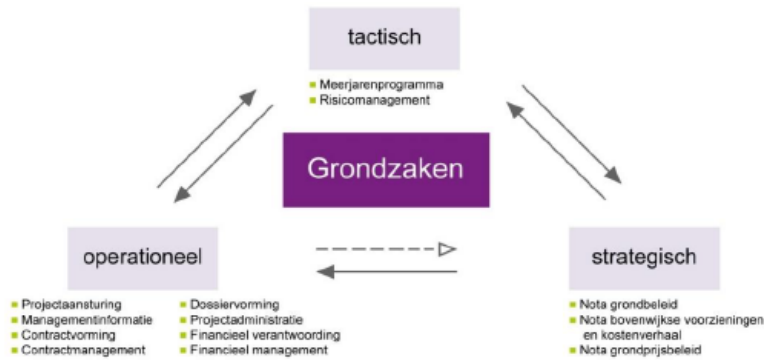
Figuur 2: grondbeleid (onder de Wro): productierol en sturingsrol

### Welke koersen mogelijk?

De gemeente zal diverse keuzes moeten maken. Welke type grondbeleid krijgt de voorkeur? In welke mate zijn afwijkingen mogelijk, zonder als overheid onbetrouwbaar over te komen? En op basis van welke ruimtelijke doelstellingen pakt de gemeente een productierol of sturingsrol om richting te geven aan de ontwikkelingen?

### 3.3 Instrumenten grondbeleid

Bij de keuze voor een koers voor het grondbeleid zijn diverse instrumenten beschikbaar. Deze instrumenten hebben een verschillend abstractieniveau zoals in figuur 4 valt te zien (bij de inwerkingtreding van de Ow veranderd een deel van de instrumenten. Dit wordt per instrument afzonderlijk toegelicht).



Figuur 3: Grondbeleid in onderdelen

### Strategisch

- Grondbeleid: door deze nota grondbeleid iedere vier jaar te vernieuwen, sluit de nota goed aan bij de bestuurlijke termijnen en kan tijdig worden bijgestuurd bij nieuwe ontwikkelingen in het ruimtelijk domein. Bij de inwerkingtreding van de Ow wordt het grondbeleid tevens integraal onderdeel van de Omgevingsvisie.
- Nota kostenverhaal: Als onderdeel van het grondbeleid kan een aparte nota kostenverhaal worden vastgesteld, waarin alle zaken met betrekking tot verhaal van kosten bij een anterieure overeenkomst, posterieure overeenkomst of exploitatieplan is geregeld. Omdat dit een groot deel wetgeving betreft is dit terug te vinden in bijlage A en B. Voor Hardinxveld-Giessendam komt er geen aparte nota kostenverhaal. De betreffende regels komen in dit grondbeleid terug. Aanvullend is de vrijheid om kosten te verhalen bij de Ow ingetrokken. De gemeente is verplicht kosten te verhalen. Hierdoor wordt het wetgeving en geen beleid meer.
- Nota bovenwijkse kostenverhaal: Met bovenwijkse kostenverhaal kunnen projectoverstijgende kosten zoals stadsparken, ontsluitingswegen en infrastructurele kunstwerken gedeeltelijk worden gedekt uit ruimtelijke activiteiten. De gemeente heeft in 2015 afgezien van bovenwijkse kostenverhaal. Het beleid moet immers uitgewerkt worden en worden gekoppeld aan de bestaande structuurvisie en er waren op dat moment geen grootschalige investeringen die het beleid verantwoordden. Gezien de recente (projectoverstijgende) ambities in 't Oog lijkt het nu wel voor de hand liggend om bovenwijkse kostenverhaal toe te passen. Binnen de Ow verandert echter de wijze waarop bovenwijkse kostenverhaal wordt toegepast. Er is dan sprake van een (afdwingbare) financiële bijdrage die in de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en eventueel aparte Omgevingsprogramma's moet worden uitgewerkt. In hoofdstuk 4 zijn de financiële bijdrages na-der uitgewerkt.
- Grondprijzenbrief: Om een gelijk speelveld te creëren voor alle afnemers van grond, verdient het aanbeveling om een brief op te stellen met de gestelde grondprijzen per sector voor de uitgifte van grond. De gemeente heeft in 2017 een grondprijzenbrief opgesteld. In het kader van het vernieuwen van het grondbeleid wordt deze grondprijzenbrief ook vernieuwd. De grondprijzenbrief wordt eenmalig door de gemeenteraad vastgesteld en daarna om de 2 jaar door het college herzien, bij het ingaan van de Ow zal deze grondprijzenbrief tevens geïntegreerd worden in de Omgevingsvisie als een onderdeel in de uitvoeringsparagraaf, of uitgewerkt worden voor specifieke ontwikkelingen/thema's in een omgevingsprogramma.

### Tactisch

- Meerjarenprogramma grondzaken (MPG): De gemeente heeft sinds 2014 een jaarlijks MPG en een tussentijds MPG (t-MPG), waarin alle ruimtelijke projecten programmatisch en financieel worden toegelicht. College en raad worden op deze wijze 2x per jaar geïnformeerd over de stand van de projecten. Het MPG zal worden gecontinueerd, de verslagleggingsregels zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van dit grondbeleid.
- Risicomanagement: Risicomanagement is integraal onderdeel van het MPG. Hierbij wordt op basis van de RISMAN-methode in kaart gebracht welke risico's spelen, welke omvang (in euro's) en trefkans (%) de risico's hebben en welke beheersmaatregelen getroffen kunnen worden. Op basis van het vernieuwen van het grondbeleid zal de verslaglegging van risico's in de jaarrekening en het MPG nog beter op elkaar aansluiten. In hoofdstuk 5 is de risicomethode verder toegelicht.

### Operationeel

Het team Ruimtelijke Projecten voert verschillende operationele zaken uit:

- Projectaansturing: De projectuitvoering volgt het vastgestelde beleid voor projectmatig werken.
- Managementinformatie: Verloopt via MPG en t-MPG.



- Contractvorming: Voor een actieve ontwikkeling is een private gronduitgifteovereenkomst mogelijk. Voor een faciliterende ontwikkeling wordt een private samenwerkingsovereenkomst gesloten die ook wel een anterieure overeenkomst wordt genoemd waarin minimaal de kosten die de gemeente voor het project maakt worden verhaald. Voor facilitaire projecten blijft de anterieure overeenkomst te verkiezen boven publiekrechtelijke afspraken.
- Bestemmingsplan (Omgevingsplan): Pas als er goed zicht is op een ontwikkeling, zal de gemeente via de ruimtelijke procedure de bestemmingswijziging realiseren.
- Exploitatieplan (kostenverhaalsregels): Als bij het bestemmingsplan nog geen anterieure overeenkomst is gesloten om kostenverhaal te verzekeren moet een exploitatieplan worden opgesteld. Voor Blauwe Zoom is een exploitatieplan opgesteld. Het exploitatieplan is een publiekrechtelijk instrument om kostenverhaal toe te passen bij ontwikkelaars waarmee geen overeenkomst is gesloten. Mocht de ontwikkelaar toch een overeenkomst willen sluiten na het vaststellen van een exploitatieplan, dan moet dat via een posterieure overeenkomst. In de posterieure overeenkomst kunnen geen zaken worden opgenomen die in strijd zijn met het exploitatieplan. Na het ingaan van de omgevingswet krijgt de gemeente meer mogelijkheden voor het verhalen van kosten. Dit wordt gedaan middels kostenverhaalsregels in het omgevingsplan. De gemeente kan daarbij kiezen voor integrale- of organische kostenverhaalregels. De fasering is daarin bepalend, bij een integraal kostenverhaal is de fasering en het eindbeeld bekend. Bij organisch kostenverhaal is dat niet zo. Indien een ontwikkelaar na de omgevingsplanwijziging met kostenverhaalsregels toch een anterieure overeenkomst wil sluiten dan moet die voldoen aan dezelfde regels als in het omgevingsplan. De posterieure overeenkomst komt te vervallen.
- Verwerving: bij projecten waar de gemeente actief is, zouden nog verwervingen gedaan kunnen worden. In beginsel verwerft de gemeente altijd minnelijk. Als daar geen mogelijkheden toe bestaan kan de gemeente gebruik maken van onteigening volgens de grondbeginselen van de onteigeningswet. Maar in principe wil de gemeente geen gebruik maken van onteigening, zoals ook in vorig grondbeleid is opgenomen.
- Wet voorkeursrecht gemeentes (voorkeursrechtbeschikking): Een ander middel wat de gemeente kan gebruiken bij verwerven is de wet voorkeursrecht gemeentes. Met het voorkeursrecht moeten grondeigenaren van een bepaald gebied de grond eerst aan de gemeente te koop aanbieden. Ook met het voorkeursrecht wil de gemeente behoudend omgaan. Alleen als er een groot maatschappelijk belang bij gebaat is, zal het voorkeursrecht of na 1-7-2023 de voorkeursrechtbeschikking worden overwogen.
- Erfpacht: Naast het actief uitgeven van gronden heeft de gemeente ook de mogelijkheid om gronden in erfpacht uit te geven waarbij de pachter jaarlijks een canon betaalt. De gemeente heeft enkele erfpachtcontracten lopen met verenigingen en regionale partners. Op het gebied van woningbouw heeft de gemeente geen erfpachtgronden wegens de administratieve lasten en de problemen bij handhaving bij wanbetaling. Aangezien er ook andere manieren zijn om de grondkosten in een project te beperken, wordt voorgesteld om in woningbouwprojecten in beginsel geen erfpacht te gebruiken. Uitzondering hierop vormt de woningen die met een KoopStart-regeling worden. Hierbij prevaleert de betaalbaarheid van de woning boven de administratieve lasten die erfpacht met zich meebrengt.

### 3.4 Markt ruimtelijk domein

In 2.4 is het lokale woningbeleid toegelicht. De behoefte in het uitvoeringsprogramma van de lokale woonvisie geeft aan dat er minimaal 81 nieuwe woningen per jaar nodig zijn. Het uitvoeringsprogramma wordt tweejaarlijks gemonitord en geactualiseerd. In 2023 volgt een nieuwe actualisatie, maar verwachting is dat de behoefte gelijk blijft. Mede ingegeven door recent RIGO-onderzoek naar de woningbouwbehoefte. In het onderzoek wordt duidelijk dat er – afhankelijk van het toekomstscenario – in verschillende geleidingen dringend behoefte is aan nieuwe woningbouw.

Via het lokale woningbeleid wordt nader verkend op welke wijze de bouw van nieuwe woningen gestimuleerd kan worden. Hierbij valt te denken aan diverse bestaande constructies zoals KoopStart-regeling, KoopGarant-regeling etc. Maar nieuwe tijden vragen wellicht om een nieuwe aanpak en binnen nieuwe en lopende projecten staat de gemeente open voor vernieuwende oplossingen die met name de vraag uit de markt tegemoet komen. Op dit moment bestaat die vraag vooral uit duurdere koopwoningen (gericht op doorstroming), betaalbare woningen, levensloopbestendige woningen en seniorenwoningen. Het participatiebeleid kan als middel worden gebruikt om de markt te verkennen en tot vernieuwende oplossingen te komen om de woningen betaalbaar te houden voor diverse doelgroepen.

### 3.5 Wenselijke sturingsrol/situationeel grondbeleid

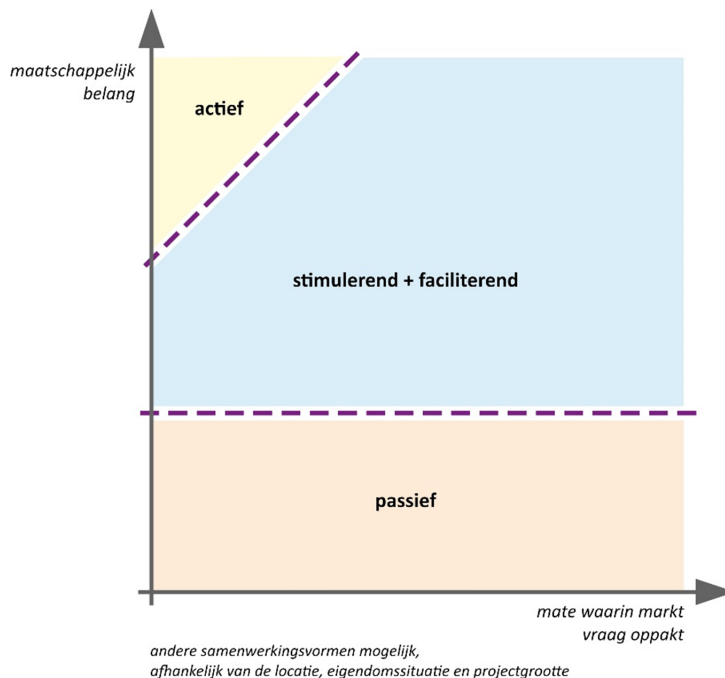
Al het voorgaande overwegende kunnen de eerste contouren worden geschetst. De gemeente heeft de afgelopen 5 jaar bij vrijwel alle nieuwe projecten faciliterend grondbeleid toegepast. Met wisselend

succes. De gemeente heeft een productieopgave vanuit de markt en de regio van 80 woningen per jaar op basis van de lokale woonvisie die aansluit op de woningbehoefteraming (WBR) van de Provincie Zuid-Holland. Die aantallen zijn de afgelopen jaren gemiddeld niet gehaald met facilitair grondbeleid. Slechts weinig facilitaire projecten hebben genoeg omvang. En de projecten die genoeg omvang hebben zijn complex (b.v. IJzergieterij) en hebben daardoor een langere aanloop- en uitvoeringsperiode. Bovendien loopt de gemeente door de complexiteit financieel risico dat niet alle plankosten gedekt worden uit het project.

Met name in de projecten waar de gemeente actief ontwikkelde zoals Morgenslag, of waar het in een samenwerkingsverband werkte (zoals in GEM De Blauwe Zoom) zijn de woningbouwaantallen benaderd. En in het geval van Morgenslag is er ook winst gemaakt. Al is dat geen doel op zich.

Maar met actieve gebiedsontwikkeling liep de gemeente ook financiële risico's. Het vorige grondbeleid (in 2015) was juist opgesteld om de risico's die de gemeente liep tijdens de kredietcrisis te beheersen. Het is dus erg opportunistisch om ineens weer actieve gebiedsontwikkeling op te pakken, zeker omdat de gemeente weinig historisch grondbezit meer heeft. En diverse projecten zijn met faciliterend grondbeleid met succes gerealiseerd (b.v. Forte), hoewel ook deze aanpak niet zonder financieel risico is. In 3.2 is echter uitgebreid gesproken over de productierol en de stimuleringsrol van de gemeente. Tot nu toe heeft de gemeente sterk gefocust op de productie-rol in combinatie met risicobeheersing. Voor dit grondbeleid is het voorstel om die koers niet verlaten maar wel sterker te richten op de stimuleringsrol en op de mogelijkheden van situationeel grondbeleid.

De basis voor bestaande en nieuwe gebiedsontwikkeling moet vooral de vraag vanuit de markt op korte, middellange en langere termijn zijn. Die vraag bestaat uit duurdere koopwoningen (gericht op doorstroming), betaalbare woningen, levensloopbestendige woningen, seniorenwoningen, goede voorzieningen, bereikbaarheid en ook ruimte voor nieuwe bedrijvigheid. Als met een nieuwe opgave de vraag groot is, kan de gemeente door haar stimuleringsrol te pakken, in een vroeg stadium proberen partijen bij elkaar te brengen, actief kaders te stellen en snel meewerken aan de benodigde procedures. Als blijkt dat, ondanks de stimulans, de markt de vraag onvoldoende kan oppakken, zal de gemeente afwijken van faciliterend grondbeleid en een actieve rol pakken. Het maatschappelijk belang plus de inschatting van het vermogen van private partijen om de casus daadkrachtig op te pakken is voor de gemeente het afwegingskader om te bezien of de gemeente faciliterend of actief optreedt (zie figuur 5). Hiermee ondervangt de gemeente mogelijke willekeur in het situationele grondbeleid.



Figuur 5: koers grondbeleid

Bovenstaande vergt wel een inspanning vanuit de gemeente. Een goed uitgevoerde stimuleringsrol vergt inzet en kwaliteit van het ambtelijk apparaat. Daarnaast vergt het een goede wisselwerking met het college van B en W, gebaseerd op vertrouwen en het vermogen snel te kunnen schakelen. Vanuit

team Ruimtelijke Projecten zal dan ook kritisch in de gaten moeten worden gehouden of de gemeente in staat is in voorkomende gevallen de beoogde rol te pakken en zo niet, welke alternatieven er dan voor handen zijn. In hoofdstuk 5 wordt het afwegingskader verder uitgewerkt en voorzien van een set voorwaarden

### 3.6 Koers grondbeleid

De gemeente pakt in eerste instantie haar stimuleringsrol proactief op. Dat wil zeggen dat de gemeente in een vroeg stadium inventariseert aan welke woningtypes of ander vastgoed de markt behoefte heeft. De projectleiders krijgen een meer verbindende rol en grondzaken is aan zet om met creatieve oplossingen te komen om een project financieel haalbaar te maken. Mocht een en ander niet slagen en het maatschappelijk belang groot zijn, kan de gemeente kiezen voor actief grondbeleid (zie figuur 5).

## 4 Toerekening aan bovenwijkse ontwikkelingen

### 4.1 Aanleiding

De gemeente kent verschillende ruimtelijke ambities die leiden tot aanpassing van de bestaande en de aanleg van nieuwe groen-, water- en infrastructures. Deze aanpassingen heten onder de Ow ontwikkelingen. Bijbehorende kosten worden naar rato verhaald op activiteiten (ruimtelijke projecten). In welke mate hangt af van de proportionaliteit waarmee de kosten toerekenbaar zijn aan activiteiten. Onderhavig hoofdstuk gaat dieper in op de werkwijze van het verhalen van kosten van bovenwijkse ontwikkelingen en welke financiële bijdrage toekomstige activiteiten moeten leveren aan de bestemmingsreserve bovenwijkse ontwikkelingen.

Directe aanleiding voor de bestemmingsreserve bovenwijkse ontwikkelingen zijn de activiteiten in 't Oog. Van de overige lopende en recent gestarte gebiedsontwikkelingen in Hardinxveld-Giessendam zijn er veel reeds in uitvoering of er zijn private afspraken gemaakt over bijdrages aan bovenwijkse ontwikkelingen. Voor 't Oog is eind 2019 een structuurkaart vastgesteld waarmee toekomstige activiteiten vanuit het gemeentelijke ruimtelijke beleid mogelijk worden gemaakt. De structuurvisie vormt de basis voor verder bovenwijks kostenverhaal, middels een financiële bijdrage.

Bij de inwerkingtreding en implementatie van de Ow zal de nota grondbeleid opnieuw worden vastgesteld en in de Omgevingsvisie worden geïntegreerd. Voor bovenwijkse ontwikkelingen zullen daarvoor omgevingsprogramma's worden vastgesteld. Voor 't Oog zal na inwerkingtreding van de Ow een gebiedsgericht omgevingsprogramma worden opgesteld waarbij onderzoek plaatsvindt in hoeverre sprake is van kostenverhaal of van een financiële bijdrage. Tevens zal worden bezien of een gemeentebrede scope nuttig en noodzakelijk is. Indien dat zo is kan de gemeente één of meer omgevingsprogramma's opstellen.

### 4.2 Wettelijk kader toerekening aan bovenwijkse ontwikkelingen

Afdeling 6.4 Wro is gericht op het verhalen van kosten bij particuliere gebiedsontwikkelingen. Ook het bovenwijkse kostenverhaal wordt geregeld via Afdeling 6.4 Bij de invoering van de Wro was er echter nog veel onduidelijk over de reikwijdte van de wetgeving. Inmiddels is er veel jurisprudentie omtrent bovenwijkse kostenverhaal. In bijlage A is een uitgebreide toelichting op kostenverhaal in het algemeen en bovenwijks kostenverhaal in het bijzonder opgenomen.

Bij de Ow is in afdeling 13.6 en met name 13.7 (en in bijlage B) omschreven hoe bovenwijkse ontwikkelingen kunnen of in sommige gevallen verhaald moeten worden op activiteiten. Een bovenwijkse bijdrage kan op twee manieren worden verhaald. Middels kostenverhaalsregels of via een financiële bijdrage. Kostenverhaal is een verplichting en heeft voorrang over een financiële bijdrage, waarbij er een bevoegdheid van overheden is. De ptp (profijt, toerekenbaarheid, proportionaliteit) benadering is bepaald of er sprake is van kostenverhaal of een financiële bijdrage.

#### Ptp

In de Wro en het Bro is inhoudelijk onderscheid gemaakt tussen verschillende kostensoorten. Voor projectoverstijgende kosten zijn concreet drie criteria te onderscheiden waaraan de betreffende kosten moeten worden getoetst: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid, kortweg 'ptp'.

- Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de voorzieningen.
- Toerekenbaarheid: de kosten zouden zonder de ontwikkeling van de locatie niet gemaakt worden of de kosten worden mede ten behoeve van de locatie gemaakt.
- Proportionaliteit: als meer ontwikkelingen profijt hebben van de voorziening, dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken ontwikkelingen.

Kosten kunnen niet worden toegerekend als zij worden gedekt door gebruikerstarieven. En van groot belang is dat de betreffende ontwikkeling de kosten kan dragen.

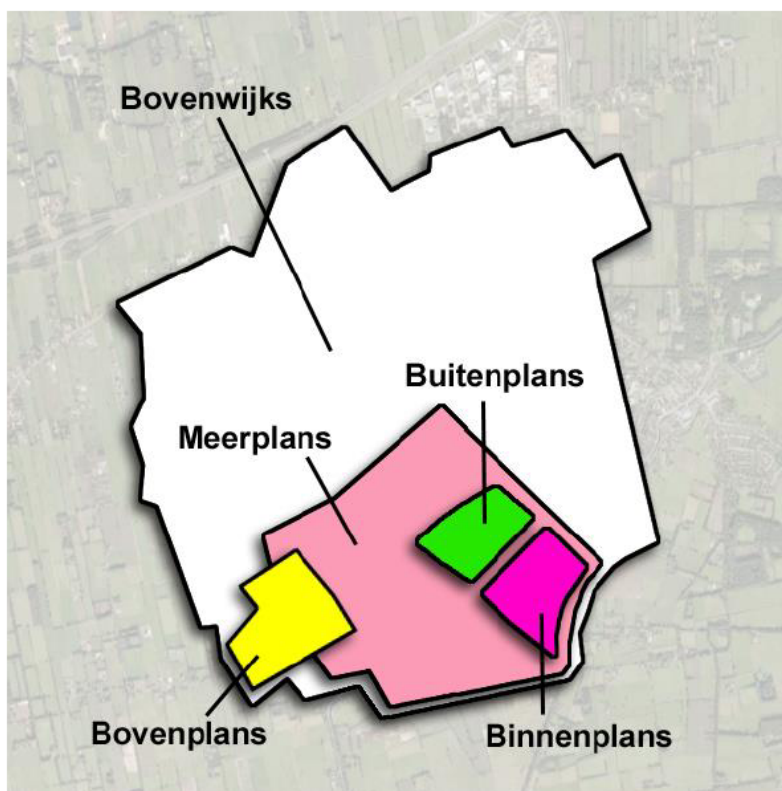
Onder de Ow verandert dit in principe niet. Kosten die via ptp worden toegerekend aan een activiteit kunnen via regulier kostenverhaal worden verhaald indien ze op de kostensoortenlijst staan. Deze is terug te vinden in bijlage A (voor de Wro) en bijlage B (voor de Ow) van deze nota.

#### Financiële bijdrage onder de Ow

Als de bovenwijkse ontwikkeling wel een functionele samenhang heeft maar niet voldoet aan het criterium toerekenbaarheid dan kunnen de kosten via een financiële bijdrage worden verhaald. Er zijn twee soorten financiële bijdrage, een vrijwillige bijdrage met zijn grondslag in de omgevingsvisie of een omgevingsprogramma. Deze is vergelijkbaar met bovenwijkse kostenverhaal onder de Wro. De tweede optie is nieuw. Dit is de afdwingbare financiële bijdrage. Deze wordt vastgelegd in het omgevingsplan. Bij de implementatie van de omgevingswet zal de gemeente een keuze maken welke financiële bijdrage aan ontwikkelaars wordt gevraagd. De Nota grondbeleid zal hierop worden herzien.

#### 4.3 Type projectoverstijgende kosten

De te verhalen kostensoorten zijn grofweg te verdelen in de volgende groepen:



Figuur 6: Type projectoverstijgende kosten

Kosten gerelateerd aan het plan:

- Planeigen kosten: directe kosten binnen een ontwikkeling die nodig zijn voor het bouw- en woonrijpmaken.
- Plankosten: Alle bijkomende kosten met betrekking tot planvorming en procedures om het plan tot ontwikkeling te brengen.

Beide bovenstaande kostensoorten worden in het geval dat de gemeente geen grondpositie heeft verhaald via de anterieure overeenkomst, een exploitatieplan of na het ingaan van de Ow via kostenverhaalsregels in het omgevingsplan. Uiteraard met aftrek van zelfgemaakte kosten voor de ontwikkelende partij.

Kosten die het plan overstijgen:

- Meerplanse ontwikkelingen: Een meerplanse ontwikkeling is een voorziening van maatschappelijk nut, waarvan het belang en de baat uitstijgen boven het exploitatiegebied en waarvan de kosten, vanwege het nut voor meerdere gebieden, niet door één activiteit moeten worden gedragen waarbij ptp van toepassing is. Deze kosten kunnen onder de omgevingswet worden verhaald via kostenverhaalsregels.
- Bovenplanse kosten: In de Wro is een regeling opgenomen ten aanzien van bovenplanse kosten. Deze regeling voorziet dat de tekorten van de ene locatie worden gedekt door de positieve resultaten van een andere locatie (bovenplanse verevening). Bovenplanse verevening verdwijnt in de Aanvullingswet grondeigendom onder de Ow. In beginsel zal de gemeente dan ook geen gebruik maken van bovenplanse verevening.
- Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen (vrijwillige financiële bijdrage): Een bijdrage die de gemeente en de initiatiefnemer op basis van vrijwilligheid afspreken. Het gaat hierbij niet om kostenposten die genoemd zijn in de kostensoortenlijst uit het Bro of in het omgevingsbesluit, maar om een bijdrage aan belangrijke, fysieke maatschappelijke functies als bijvoorbeeld natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur en culturele en maatschappelijke voorzieningen. Anders dan bij het verhalen van kosten gelden de drie criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid niet voor bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Om een bijdrage te mogen vragen voor ruimtelijke ontwikkelingen is slechts van belang dat er op een hoger schaalniveau sprake is van samenhang tussen de desbetreffende (opbrengst genererende) activiteiten en de ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bijdrage wordt gevraagd. De ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bijdrage wordt gevraagd dient te zijn vastgelegd in de vastgestelde structuurvisie of een omgevingsvisie / omgevingsprogramma. Te allen tijde kan de gemeente gebruikmaken van deze methode in het vorige grondbeleid is echter geen gebruik gemaakt van een bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling. Na inwerkingtreding van de Ow zal bezien worden of/op welke manier de gemeente van de mogelijkheid gebruik wil gaan maken.
- Tot slot komt er bij de inwerkingtreding van de omgevingswet een extra optie bij. De (afdwingbare) financiële bijdrage. Onder de Wro was er geen publiekrechtelijke manier om de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen te garanderen. In de Ow is deze mogelijkheid toegevoegd. Verschillen tussen de vrijwillige en afdwingbare financiële bijdrage zijn de categorieën, de grondslag en de periodieke verantwoording (zie bijlage B). De afdwingbare financiële bijdrage wordt opgenomen in het Omgevingsplan en moet jaarlijks in de jaarrekening van de gemeente worden verantwoord. Ook zijn de omschrijvingen van de categorieën scherper afgebakend. Jurisprudentie zal uitwijzen hoe groot de verschillen in afbakening zijn.

#### **4.4 Toepassing toerekening aan bovenwijkse ontwikkelingen**

In het grondbeleid uit 2014 heeft de gemeente expliciet afgezien van het verhalen van bovenwijkse kosten. Er was op dat moment minder noodzaak, en het zou een economische drempel op kunnen werpen voor investeerders. Er was destijds minder jurisprudentie over en de toepassing was vormvrij. Inmiddels wordt die noodzaak heroverwogen. Er zijn diverse investeringen in sociaal, infra, groen en water nodig en de druk op de bestaande infra, groen en water wordt groter door de grote woningbouwopgave. Een bestuurlijke heroverweging is noodzakelijk om te herbezien voor bovenwijkse ontwikkelingen een ander standpunt ingenomen moet worden. Bovendien kent de Ow een brede toepassing van kostenverhaal die mee moet worden genomen in de afweging.

Het is nog niet nodig om dat standpunt te formaliseren onder de Wro. Met een waarschijnlijke ingangsdatum van 1-7-2023 voor de Ow, zal een uitwerking onder de Ow het meest reëel zijn, daar er ook implementatie in de Omgevingsvisie/Omgevingsplan nodig is. Aangezien het grondbeleid opnieuw wordt vastgesteld bij invoering van de Ow, kunnen dan ook de eventuele bovenwijkse programma's worden opgenomen. Kortom: momenteel worden nog geen verdere stappen ondernomen om bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen verder uit te werken. Wel zal er separate bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden over het opstellen van financiële bijdrages/toerekening aan bovenwijkse ontwikkelingen onder de Ow.

### **5 Initiëren, organiseren, verantwoorden, beheersen**

#### **5.1 Uitvoering**

Het grondbeleid is integraal onderdeel van de planning en controlcyclus van financiën. Daarnaast worden alle via het grondbeleid geïnitieerde projecten uitgevoerd middels het in 2014 binnen de gemeente vastgestelde projectmatig werken. Om het grondbeleid, de planning-, en controlcyclus en projectmatig werken met elkaar te verbinden zijn vier pijlers voor de uitvoering van het grondbeleid opgesteld:

- Initiëren



- Organiseren
- Verantwoorden (financieel en procesmatig)
- Beheersen

Elk deelaspect wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.

## 5.2 Initiëren

### Principeverzoek

De gemeente heeft reeds enkele jaren een vastgestelde procedure voor de intake van nieuwe projecten. Team Samenleving heeft een procedure voor het verwerken van principeverzoeken die altijd wordt gevolgd. Elk principe-verzoek wordt behandeld in de regiegroep. De regiegroep is een ambtelijke adviesgroep bestaande uit vertegenwoordigers van Team Ruimtelijke Projecten, Team Samenleving, Team Leefomgeving en team Omgevingszaken. Tezamen met het formulier principeverzoek wordt een ambtelijk advies vanuit de regiegroep aangeboden aan de bestuurlijk opdrachtgever. Indien de bestuurlijk opdrachtgever akkoord is en het principeverzoek een positief collegebesluit krijgt wordt een principeverzoek een project. Projecten worden opgepakt door Team Ruimtelijke Projecten.

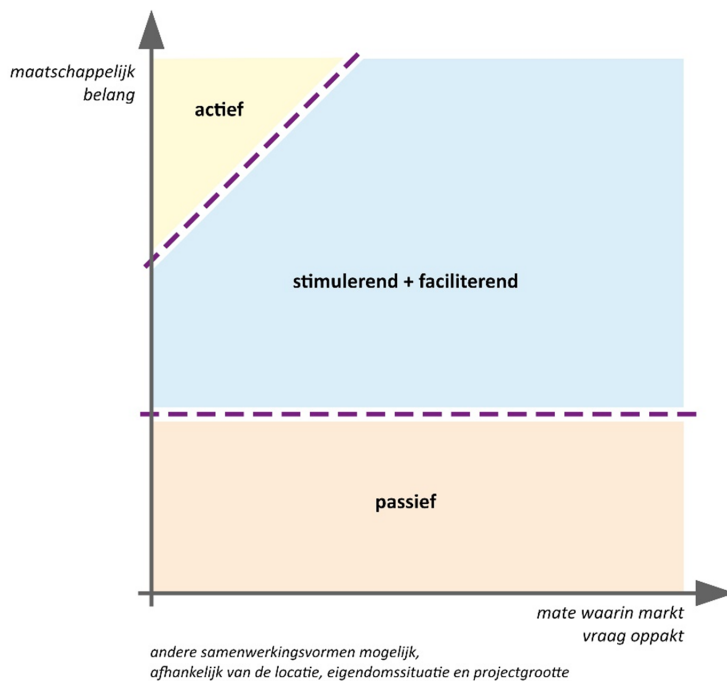
De gemeente kan uiteraard ook zelf nieuwe ontwikkelingen initiëren. Deze voorstellen volgen echter dezelfde lijn als een principeverzoek en worden eerst in de regiegroep door alle disciplines beoordeeld.

Onderdeel van de beoordeling is of het principeverzoek een bouwplan betreft zoals gedefinieerd in de Wro (zie bijlage A voor beschrijving). Als een principeverzoek een bouwplan betreft dat positief wordt beoordeeld door het college is er sprake van een project. Vanaf dat punt is projectmatig werken van toepassing.

### Maatschappelijke afweging

Bij het collegebesluit wordt ook een maatschappelijke afweging gemaakt. Het maatschappelijk belang wordt ingeschat op basis van al het vigerende ruimtelijke beleid en daarnaast wordt ingeschat in hoeverre initiatiefnemers in staat zijn om het maatschappelijke belang te bewerkstelligen. Hierbij zijn de volgende keuzes – waarbij wordt aangesloten op de strategieën voor grondbeleid zoals gedefinieerd in hoofdstuk 3 – mogelijk:

- Indien het maatschappelijk belang groot is en de gemeente weinig vertrouwen heeft dat een marktpartij dit op adequate wijze oppakt, kan worden gekozen voor actief grondbeleid. De gemeente heeft gronden of verwerft actief gronden en bereidt de ontwikkeling voor.
- Als het maatschappelijk belang groot is, maar de gemeente verwacht dat een marktpartij de ontwikkeling kan dragen, zal de gemeente haar stimuleringsrol pakken.
- Indien het maatschappelijk belang laag is, zal de gemeente het initiatief in beginsel laten bij de ontwikkelaar. De gemeente zal zich facilitair opstellen, vooropgesteld dat de ontwikkeling niet conflicteert met andere belangen.
- Bij bovenstaande keuzes zijn ook mengvormen mogelijk bijvoorbeeld als de gemeente ook grondbezit heeft of verkrijgt in een gebied. Bij complexe gebiedsontwikkelingen zou een PPS constructie kunnen worden overwogen. Extern advies zal dan echter moeten uitwijzen dat daarmee significante voordelen te behalen zijn. Een andere, eenvoudigere optie is te kiezen voor developping apart together, waarbij via een samenwerkingsovereenkomst aan gezamenlijke belangen in een gebied wordt gewerkt.



Figuur 7: koers grondbeleid

### Capaciteit en kennis

Naast het maatschappelijk belang en de professionaliteit van de initiatiefnemer, zal de gemeente ook de interne survey moeten doen of we de gevraagde ontwikkeling qua capaciteit en kunde aankunnen. Projectmatig werken schrijft het opstellen van een projectplan voor. In het projectplan zal deze inschatting terugkomen. En - indien blijkt dat de gemeente onvoldoende geëquipeerd is - welke maatregelen noodzakelijk zijn om het project alsnog van de grond te krijgen. In eerste instantie zal gekeken worden naar een samenwerking met Drechtsteden of een Drechtstedengemeente, Een extreme optie hierbij kan zijn dat de gemeente zowel capaciteit als de kennis ontbeert en die ook niet op korte termijn te verwerven is. In dat geval kan het verstandiger zijn om het project uit- dan wel af te stellen.

### Kredietaanvraag

Om de gemaakte voorbereidingskosten beter te registreren is in het MPG per 2020 vastgesteld dat per project groter dan 20 woningen voorbereidingskrediet aan wordt gevraagd. Ook als het een anterieure overeenkomst betreft is dit wenselijk. Dit met name om de grootschalige toekomstige ontwikkelingen zoals in 't Oog beter te beheersen, de plankosten beter te monitoren en de risico's adequaat in te schatten.

### Verwerving

Als de gemeente kiest voor (gedeeltelijk) actief grondbeleid maar de gronden nog niet in bezit zijn, zullen die verworven moeten worden.

Elke aankoop wordt besloten door B en W en de raad. Daarbij wordt gestuurd op minnelijke verwerving. Om staatsteun te voorkomen zal de gemeente onder de Wro altijd vooraf een taxatie van de werkelijke waarde van het aan te kopen perceel uitvoeren en binnen de grenzen van de taxatie proberen te komen tot een minnelijke verwerving. Na de inwerkingtreding van de Ow heeft de gemeente de keuze de keus tussen de werkelijke waarde of de WOZ-waarde. De gemeente prefereert de WOZ-waarde indien die voor handen is. Wanneer dat niet zo is wordt net als onder de Wro de getaxeerde werkelijke waarde gehanteerd. Een en ander is onder voorbehoud van toekomstige jurisprudentie.

Als de gemeente meerdere percelen in een gebied wil verwerven, dan bestaat de optie om Wvg (wet voorkeursrecht gemeente of onder de omgevingswet de voorkeursrechtbeschikking) op het gebied toe te passen. Wvg geeft de gemeente het wettelijke recht (geen plicht) van voorrang op verwerving van onroerende zaken. Het biedt de gemeente vooral bescherming gedurende het planvormingsproces tegen ongewenste verkopen aan derden. In het licht van het voorgestelde grondbeleid zal de gemeente echter zeer terughoudend zijn met het toepassen van Wvg. Ook bij Wvg geldt het adagium dat er een groot maatschappelijk belang mee gediend moet zijn en dat de verwachting is dat de gemeente weinig vertrouwen heeft dat de markt de vraag adequaat oppakt.

Als minnelijke verwerving niet lukt (al dan niet met vestigen van Wvg) en het perceel is onontbeerlijk in de planvorming kan de gemeente via B en W en de raad besluiten om over te gaan tot onteigenen. Verwerving vindt dan onder dwang plaats en de regels daaromtrent zijn omschreven in de Onteigeningswet (die overgaat in de Aan-vullingswet Grondeigendom). De afgelopen decennia heeft de gemeente echter nooit hoeven te onteigenen. In beginsel zal de gemeente ook geen onteigening toepassen en zoeken naar andere oplossingen.

Op welke manier de verwerving ook plaatsvindt, er zal altijd krediet van de raad nodig zijn. De informatie omtrent aankopen wordt separaat in een besluit of verwerkt in een door de raad vast te stellen grondexploitatie met de raad gedeeld.

#### **Strategische grondaankopen**

De gemeente kan ook gronden aankopen voorafgaand aan een planvormingsproces met het oog op een ontwikkeling op de middellange termijn. Dit worden strategische grondaankopen genoemd. In het verleden heeft de gemeente wel enkele van deze aankopen gedaan, met wisselend succes. En als de gemeente slagvaardig wil zijn bij dit type aankopen van grond zou via een kredietbesluit een budget kunnen worden toegekend waarmee B en W (strategische) aankopen kan doen.

In beginsel wordt het toekennen van een budget met de huidige koers niet noodzakelijk geacht. Verwervingen zullen vooral noodzakelijk zijn, in beginsel niet strategisch. Het betekent wel dat elke (strategische) aankoop door de raad moet worden besloten.

#### **Vroegtijdig informeren raad en college**

Indien er sprake kan zijn van een (strategische) grondaankoop zullen het college en de raad (via een besloten ontmoeting) voorafgaand worden geïnformeerd. Hierbij zal altijd zowel het maatschappelijk belang als de opstelling van de markt worden toegelicht.

### **5.3 Organiseren**

In hoofdstuk 3 en paragraaf 5.2 is vermeld op welke wijze projecten starten. Hoewel bij een gebiedsontwikkeling projecten in alle soorten en maten voorkomen zijn er een aantal universele zaken die altijd georganiseerd moeten worden:

- Beleggen regiefunctie: binnen een gebiedsontwikkeling kan de gemeente binnen de Wro en de Ow een regiefunctie pakken. De gemeente kan de kaders schetsen waar binnen de ontwikkeling plaats moet vinden. Daarmee wordt de ontwikkeling overigens niet automatisch gestimuleerd. Om te stimuleren hebben we meerdere instrumenten voor handen:
  - Subsidies: de meest directe vorm van stimuleren is een subsidie of garantie direct of via een hoger overheidsorgaan ter beschikking te stellen. Aparte besluitvorming is hiervoor noodzakelijk, mede in het kader van staatsteun.
  - Revolving funds: een voorbeeld van een revolving fund is geld wat wordt verdiend met gebiedsontwikkeling terug te laten komen als een financiering voor woningbouw voor specifieke doelgroepen. Hierbij kan gedacht worden aan starterswoningen, maar bijvoorbeeld ook aan betaalbare gelijkvloerse woningen voor ouderen. Via het lokale woonbeleid zullen dergelijke concepten verder worden uitgewerkt als daar behoefte aan blijkt.
  - Communicatie: Een voorbeeld van een communicatief stimuleringsmiddel is het lokale overlegplatform Woningmakers. Met dit platform helpen de gemeente en ontwikkelaars elkaar om problemen binnen hun gebiedsontwikkelingen op te lossen en stemmen we zaken af zoals de bouwprogramma en de planning.
- Contractering en economische uitvoerbaarheid: bij passieve en/of facilitaire ontwikkelingen wordt altijd een anterieure overeenkomst met een ontwikkelaar gesloten. Deze kan andere namen hebben zoals een exploitatieovereenkomst of een samenwerkingsovereenkomst. Maar ze hebben 1 ding gemeen en dat is dat het gemeentelijk kostenverhaal wordt verzekerd. Voor actieve projecten opent de gemeente een grondexploitatie bij aanvang van de ruimtelijke procedure (zie 5.4) en worden in beginsel gronduitgifte-overeenkomsten met ontwikkelaars gesloten.
- Sturing op bovenwijkse ontwikkelingen: Bovenwijkse ontwikkelingen zijn aparte projecten, zoals de aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg, een rotonde of een wijkpark. Door middel van dit grondbeleid wordt de zogenoemde bovenwijkse bijdrage integraal onderdeel van het kostenverhaal of de grondexploitatie. Na inwerkingtreding van de omgevingswet wordt de afweging gemaakt om met (afdwingbare) financiële bijdrages voor bovenwijkse ontwikkelingen te gaan werken.
- Organiseren participatie: Vanuit participatiebeleid.
- Alle overige zaken worden binnen de gemaakte afspraken van projectmatig werken opgepakt.

## 5.4 Financieel verantwoord

Bij de verantwoording van de volledige portefeuille grondzaken worden de verslagleggingsregels van de BBV gebruikt. Het BBV is al per 1-1-2016 gewijzigd. De Notitie van juli 2019 die is opgesteld door de commissie van de BBV is vooral een samenvoeging van alle verschillende uitingen tot mei 2019 alsmede wordt dieper ingegaan op enkele specifieke onderwerpen zoals de vennootschapsbelasting (vpb).

In 2.3 is onderscheid gemaakt in de diverse type projecten, van actief tot facilitair. Voor al die projecten gelden de volgende verplichtingen tot verslaglegging in de jaarrekening onder de paragraaf grondbeleid:

1. Een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
2. Een aanduiding van de wijze waarop de gemeente het grondbeleid uitvoert;
3. Een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
4. Een onderbouwing van de geraamde winstneming;
5. De beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

### BIE

De BIE (Bouwgrond In Exploitatie) vormen hierbij een bijzondere categorie. Voor alle BIE moet een grondexploitatiecomplex worden opgezet. Dat grondexploitatiecomplex bestaat uit (a) een kaart van het grondexploitatie-complex, (b) een beschrijving van de bouwkavels, de bestemming en toegestane bouwvolumes, de omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het grondexploitatiecomplex, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het grondexploitatiecomplex, en (c) een grond-exploitatiebegroting waarbij kosten en opbrengsten zijn gefaseerd in tijd.

Alle BIE dienen bovendien (in beginsel) een maximale looptijd van 10 jaar te hebben. Gemotiveerd afwijken mag, maar dan gelden er beperkingen op de betreffende BIE. De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft echter geen BIE's meer die langer lopen dan 10 jaar.

Als een BIE wordt geopend dan stelt de raad de meerjarige budgetten ter beschikking aan het college ter dekking en financiering van het project die jaarlijks (middels dit MPG) wordt herzien en geactualiseerd. Wel schrijft het BBV voor om afspraken te maken bij overschrijdingen in een financiële verordening. Via het MPG is reeds vastgesteld dat bij meer dan 15% afwijking in kosten/opbrengsten met een ondergrens van € 100.000, of als programma meer dan 20% in omvang of differentiatie wijzigt een herziening toe te passen. In andere gevallen volstaat een actualisatie.

### Bepaling kostensoorten en rentevoeten

Voor bepaling van de kostensoorten van de BIE die tot de vervaardigingskosten zoals gesteld in artikel 63 lid 3 BBV kunnen worden gerekend wordt aangesloten op de kostensoorten zoals opgenomen in de Wro (artikel 6.13) en het Bro (artikelen 6.23 t/m 6.2.5). Deze delen gaan op in de Omgevingswet (artikel 8.18) en het Omgevingsbesluit (artikel 13.15 en Tabel A en B uit bijlage IV). Zie verder bijlage A en B van het grondbeleid. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het feit dat alleen rente mag worden gerekend over vreemd vermogen, waarbij het gewogen gemiddelde van de bestaande leningenportefeuille wordt gehanteerd. Om berekende en gefaseerde kostenposten contant te maken wordt gerekend met de disconteringsvoet zoals de BBV voorschrijft van 2%.

### Materiële vaste activa (MVA)

Als het gaat om voorbereidingskosten voor projecten MVA gelden de volgende eisen:

- De kosten moeten passen binnen de kostensoorten-lijst Wro/Bro; en
- De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven staan onder de immateriële vaste activa; na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve grondexploitatie en kunnen dan worden overgeboekt naar de desbetreffende BIE, dan wel worden afgeboekt ten laste van het jaarresultaat; en
- Plannen tot ontwikkeling van de grond waarvoor de voorbereidingskosten worden gemaakt, moeten bestuurlijke instemming hebben, blijkend uit een raadsbesluit.

### Opbrengsten/grondprijzenbrief

De BBV schrijft voor om een grondprijzenbrief op te stellen. De gemeente Hardinxveld heeft in 2018 een grond-prijzenbrief vastgesteld met vooral als doel om vaste grondprijzen voor interne en externe leveringen van maatschappelijk vastgoed en ten behoeve van sociale huurwoningen te hebben. In de grondprijzenbrief is voorts opgenomen dat marktprijzen vooral middels taxatie worden vastgesteld. De grondprijzenbrief wordt binnen een half jaar na vaststelling van de nieuwe Nota Grondbeleid herzien, zodat de prijzen marktconform blijven. Daarna zal het college de grondprijzenbrief elke 2 jaar herzien.

Onder de omgevingswet zal deze grondprijzenbrief onderdeel zijn van de uitvoeringsparagraaf van de omgevingsvisie.

### **Winst- en verliesneming**

Het voorzichtigheidsbeginsel leidt ertoe dat realisatie van winst moet worden uitgesteld tot daarover voldoende zekerheid bestaat. Volgens het BBV betekent dit echter niet dat pas winst moet worden genomen bij het afsluiten van het grondexploitatiecomplex. Volgens het realisatie-beginsel van het BBV dient in de situatie dat voldoende zekerheid is over de winst, de winst te worden genomen. Hierbij volgt de gemeente de percentage of completion (POC) methode, zoals voorgeschreven door de BBV. Dat houdt in dat er winst kan worden genomen als:

- het resultaat op de grondexploitatie betrouwbaar kan worden ingeschat; én
- de grond (of het deelperceel) moet zijn verkocht; én
- de kosten zijn gerealiseerd (winst wordt naar rato van de realisatie genomen).

Indien een BIE op netto contante waarde verliesgevend blijkt, wordt direct een voorziening getroffen ter grootte van het verlies. Maximaal ter grootte van de boekwaarde onderhanden werk.

### **Faciliterend grondbeleid**

Conform de Wro wordt de kostensoortenlijst toegepast om kostenverhaal te verzekeren bij facilitaire projecten zoals opgenomen in de Wro (artikel 6.13) en het Bro (artikelen 6.23 t/m 6.2.5). Deze delen gaan op in de Omgevingswet (artikel 8.18) en het Omgevingsbesluit (artikel 13.15 en Tabel A en B uit bijlage IV). De gemeente streeft er bovendien naar om anterieure contracten te sluiten. Indien het niet mogelijk is een anterieure overeenkomst te sluiten kan de raad besluiten om een exploitatieplan, onder de omgevingswet worden dit de kostenverhaalsregels in het omgevingsplan op te laten stellen. Hierbij gelden alle publiekrechtelijke eisen zoals opgenomen in afdeling 6.4 van de Wro en afdelingen 13.6 en 13.7 onder de Ow. De facturering vindt echter plaats via een beschikking. Zie verder bijlage A en B van het grondbeleid.

Kosten die gemeenten hebben gemaakt en die in het kader van faciliterend grondbeleid op basis van een overeenkomst kunnen worden verhaald op derden, zijn een vordering die opgenomen wordt bij de balanspost overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a lid 1 onderdeel b BBV) en gespecificeerd als zijnde 'verhaalbare kosten'.

Als de gemeente reeds gemaakte kosten verhaalt op basis van een exploitatieplan of kostenverhaalsregels en inmiddels is een vergunning aangevraagd dan zijn deze te verhalen kosten te beschouwen als een vordering die moet worden opgenomen bij de balanspost overige 'nog te ontvangen bedragen' (artikel 40a lid 1 onderdeel b BBV) op de gemeentelijke balans.

Het kwalificeren van voorbereidingskosten voor faciliterende exploitatieplannen en kostenverhaalsregels of nog te sluiten anterieure overeenkomsten als 'nog te verrekenen kosten' onder de overige nog te ontvangen bedragen (artikel 40a, lid 1 onderdeel b BBV) wordt door de gemeente toegepast onder de volgende voorwaarden:

- de kosten moeten passen binnen de kostensoorten-lijst Wro/Bro, en de Ow/Ob; en
- de kosten mogen maximaal 5 jaar als overige nog te ontvangen bedragen blijven staan; maximaal 5 jaar moet het kostenverhaal zijn gerealiseerd dan wel dienen de kosten te worden afgeboekt ten laste van het jaarresultaat, deze termijn komt te vervallen bij inwerkingtreding van de omgevingswet. De kosten worden dan voordat wordt gestart met de bouw op de betreffende locatie betaald; en
- er is een besluit door de raad of het college genomen tot het maken van voorbereidingskosten voor faciliterend grondbeleid in een aangewezen gebied voor het ontwikkelen van het exploitatieplan en kostenverhaalsregels of tot het sluiten van een anterieure overeenkomst.
- in de toelichting op de overige nog te ontvangen bedragen op de balans moeten deze nog te verrekenen kosten expliciet worden toegelicht en gespecificeerd als zijnde voorbereidingskosten van faciliterende grondexploitaties.

### **Vennootschapsbelasting**

Per januari 2016 is de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen van kracht. Door deze wet krijgen o.a. gemeenten te maken met het feit dat ze voor een deel van hun activiteiten onder de vennootschapsbelasting (Vpb) kunnen gaan vallen. Eén van de activiteiten omvat het (gemeentelijk) grondbedrijf, waaronder ook grondzaken van de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Net als alle andere overheden heeft de gemeente de plicht om aan te tonen of haar grondbedrijf vennootschapsbelastingplichtig is. Dit kan sinds de zomer van 2017 door middel van de Post QuickScan (PQS). Bij het MPG 2023 en elk MPG voorts zal er een PQS worden toegevoegd.



## 5.5 Procesmatig verantwoord

Alle financiële verantwoording zoals in 5.4 genoemd wordt opgenomen in het jaarverslag, sectie grondzaken in de jaarrekening. Deze wordt eens per jaar in het voorjaar of het begin van de zomer vastgesteld.

De onderbouwing voor het jaarverslag in de jaarrekening wordt geleverd door middel van het meerjarenprogramma grondzaken (MPG) en het tussentijds meerjarenprogramma grondzaken (t-MPG). In het MPG en t-MPG worden alle ruimtelijke projecten programmatisch en financieel toegelicht. College en raad worden op deze wijze 2x per jaar geïnformeerd over de stand van de projecten. De volgende onderdelen komen in het (t-)MPG aan bod:

- Presentatie resultaat grondexploitaties en anterieure projecten.
- Herzien van grondexploitaties en kostenverhaal voor anterieure projecten
- Afsluiten van grondexploitaties en anterieure projecten
- PQS voor de vpb
- Omvang gerealiseerd (woningbouw)programma over boekjaar
- Planning van (woningbouw)programma voor het lopende jaar en de komende jaren
- Risico's per project
- Dekking risico's
- Bijhouden reserve bouwgrondexploitaties (Reserve BGE)
- Algemene beschouwing van de resultaten, de behoeftes vanuit de inwoners en de verwachting voor de toekomst.

Het MPG wordt door de raad vastgesteld. Het t-MPG wordt alleen kennisgenomen door de raad tenzij er sprake is van majeure wijzigingen en toegenomen risico's.

Daarnaast worden alle vastgestelde grondexploitaties en (anterieure) overeenkomsten opgenomen in de gemeentelijke begroting. Voorts zal de gemeente voor de grondexploitaties en voor de anterieure overeenkomsten gaan werken met een verplichtingenadministratie. In 2022 start hiervoor een pilotproject. Hiermee worden uitgaven beter beheersbaar en overschrijdingen eerder voorzien.

## 5.6 Beheersen

Elk project waarin bepaalde doelen zijn gesteld, kent risico's. In het geval van ruimtelijke ordeningsprojecten gaat het over risico's zoals kostenoverschrijdingen, extra kosten, gedeelde inkomsten of vertraging. Het doel van de risicoanalyse is het identificeren, waarderen en beheersen van projectrisico's zodat we inzicht krijgen in de waarschijnlijkheid van het berekende resultaat in de grondexploitatie. Deze analyse moet periodiek geactualiseerd worden en is vast onderdeel van de jaarlijkse actualisatie in het MPG.

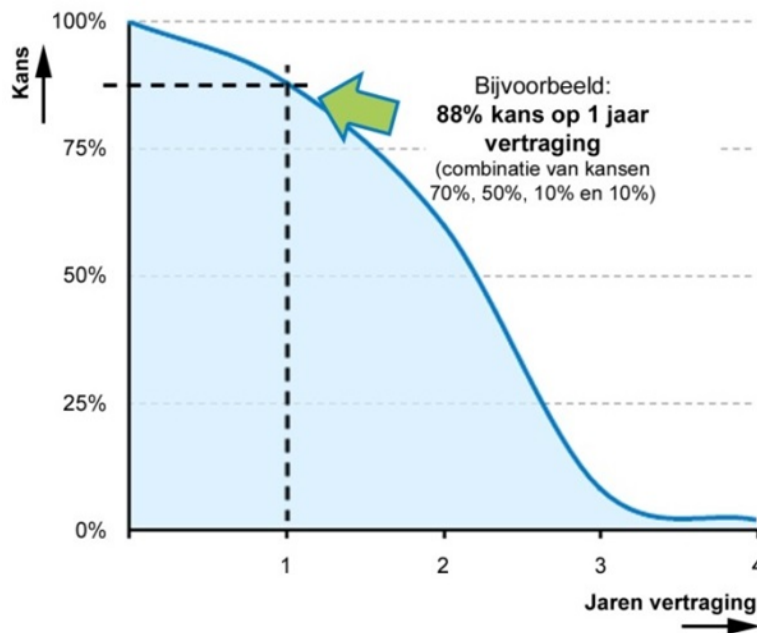
### Afstemming tussen projecten

Veel ruimtelijke ordeningsprojecten kennen dezelfde soort risico's. In alle projecten spelen de afzetproblemen op de woningmarkt en de fluctuaties in de prijzen voor civieltechnische werken een rol. De laatste jaren zijn daar de PFOA-problematiek, stikstof en flora- en fauna bijgekomen. Om te voorkomen dat voor elk project het wiel opnieuw wordt uitgevonden worden de risico's gezamenlijk afgestemd.

### Incident, oorzaak, gevolg, trefkans, effect en beheersmaatregelen

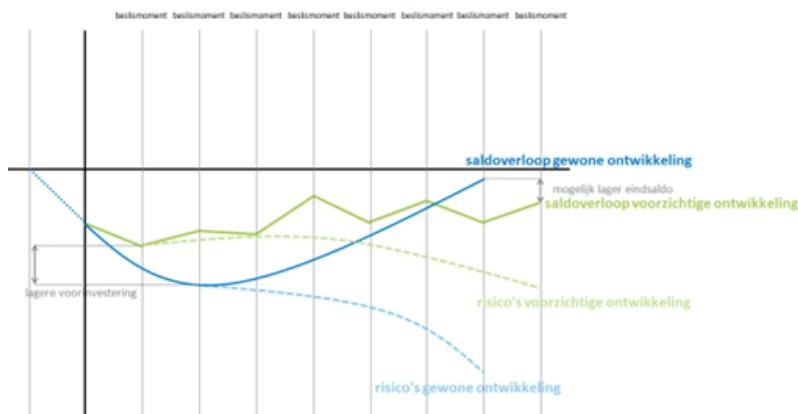
Elk risico en elke kans is opgedeeld naar incident, oorzaak en gevolg. Afhankelijk van de oorzaak kan eenzelfde incident zich meermalen voordoen. De afzet van woningen kan namelijk stagneren, omdat consumenten geen financiering kunnen krijgen, omliggende gemeentes een beter product aanbieden of ons aanbod niet goed op de markt aansluit. In alle gevallen is hierbij het gevolg dat de woningbouw vertraagt. In het gevolg is altijd heel expliciet beschreven welk financieel gevolg voor de gemeente optreedt.

Om te voorkomen dat risico's zich opstapelen werken we met een trefkans. De trefkans geeft de kans aan dat het risico optreedt. Maar ze werken ook samen zoals in bovenstaand schema duidelijk wordt gemaakt. De trefkans neemt drastisch af naarmate risico's zich opstapelen. Op deze manier worden doublures zorgvuldig weggestreept. Alle risico's zijn hierop gecontroleerd.



Naast de trefkans wordt ook het financiële effect in beeld gebracht. Het effect is de financiële vertaling van het gevolg. Als we vervolgens kans vermenigvuldigen met het effect krijgen we een globaal beeld van de omvang van een risico en het totaal aan risico's (de som van alle trefkansen maal effecten).

Ten slotte wordt aangegeven op welke manier de gemeente iets gaat doen om het risico te mitigeren (verminderen), te vermijden of (indien noodzakelijk) te accepteren. Dit worden beheersmaatregelen genoemd. Beheersmaatregelen zijn het belangrijkste sturingselement dat de gemeente heeft om de risico's binnen een project te beheersen. Zo is marketing een belangrijke beheersmaatregel dat wordt ingezet om de afzet- en daaropvolgende vertragingrisico's van woningbouw zoveel mogelijk te voorkomen en te verminderen.



### Afdekken risico's

De gemeente heeft nader te detailleren kosten opgenomen in de grondexploitaties onder de posten ophogen, bouw- en woonrijpmaken en de plankosten als eerste risicoafdekking. Maar het totaal van gewogen kansen en risico's wordt afgedekt door het totaal aan positief saldo in alle grondexploitaties plus de harde dekking door de reserve BGE.

### Algemene financiële beheersing

Naast de dekking van risico's door de reserve BGE zal ook de lopende boekwaarde beheerst moeten worden. Elk actief project wat de gemeente aangaat zal een voorfinancieringsbehoefte hebben. Zelfs bij anterieure projecten komt het tegenwoordig voor dat niet altijd alle kosten verhaald kunnen worden. Dekking van tekorten op anterieure projecten vindt plaats via de algemene reserve.

Sturing op beheersing van die voorfinanciering (de totale boekwaarde van alle projecten) komt de solvabiliteit van de gemeente ten goede en daarmee ook de potentiële leencapaciteit voor toekomstige projecten. In diverse stadia (fases) van een project zal stil moeten worden gestaan bij de risico's en de financiële impact. Op die manier moeten (onnodige) investeringen worden voorkomen om zo de boekwaarde beheersbaar te houden. Genoemde werkwijze wordt via onderstaand figuur als de zogenoemde zaagtandmethode gevisualiseerd.

## 6 Herziening snippergroenbeleid en reststroken

### 6.1 Aanleiding

Bij de gemeente Hardinxveld-Giessendam komen frequent aanvragen binnen om koop of huur van groenstroken of restpercelen, gemeentegrond nabij particulier eigendom. Voor verhuur en verkoop van deze gronden wordt de beleidsnota Snippergroen en reststroken gebruikt. Dit beleid uit 2015 is vanwege aangepaste regelgeving toe aan herziening. Een separaat Snippergroenbeleid is niet langer noodzakelijk. De belangrijkste afwegingskaders worden in onderhavig hoofdstuk opgenomen. Bij de inwerkingtreding van de Ow wordt dit als onderdeel meegenomen in de Omgevingsvisie.

### 6.2 Definitie snippergroen

Onder snippergroen wordt verstaan: 'kleine' groenstroken in de woon- en werkomgeving die eigendom zijn van de gemeente en die qua doelstelling niet onder de groene hoofdstructuur of groene wijkstructuur vallen. Onder groene hoofdstructuur of groene wijkstructuur wordt verstaan die openbare groenstroken die een bijdrage leveren aan de ruimtelijke structuur van een gebied zoals aangegeven in het bestemmingsplan en het groenbeleidsplan. De grond wordt aangekocht met als doel de tuin van aanvrager te vergroten.

Verkoop heeft voorkeur boven verhuur. Verkoop van groen is de meest heldere uitgiftemogelijkheid. De koper heeft niet meer te maken met privaatrechtelijke beperkingen als de grond zijn eigendom is (met uitzondering van bijvoorbeeld een zakelijk recht bij kabels, leidingen et cetera.) en levert hem veelal een waardevermeerdering van de totale onroerende zaak op. Aan de andere kant behoeft de gemeente geen onderhoud meer te plegen, worden eenmalig extra inkomsten gegenereerd en is er een meeropbrengst voor de onroerendezaakbelasting. Tevens worden administratiekosten voor verhuur voorkomen en behoeft er geen inzet te worden gepleegd in het kader van de handhaving van oneigenlijk gebruik.

Indien verkoop niet mogelijk is omdat de grond slechts tijdelijk in gebruik kan worden gegeven, zal voor verhuur gekozen worden. In dat geval wordt een huurovereenkomst opgesteld, met uitzondering van die gevallen waarin – bijvoorbeeld ter uitvoering van een tijdelijk beheer van een onroerende zaak - een zaak weloverwogen feitelijk om niet in gebruik wordt gegeven. In dat geval is een ingebruikgeving van gronden mogelijk. Hiervoor gelden dezelfde afwegingskaders .

### 6.3 Afwegingskaders uitgifte snippergroen

Het uitgangspunt van de gemeente is om mee te werken aan verzoeken tot koop of huur van haar gronden, maar heeft te allen tijde het recht om medewerking te weigeren. Uitgifte vindt in ieder geval niet plaats indien:

- De grond onmiskenbaar deel uitmaakt van de groene hoofdstructuur of groene wijkstructuur. Leidraad hierbij zijn het vigerende bestemmingsplan en het gemeentelijke Groenbeleidsplan. Met name uit deze documenten blijkt of er sprake is van een groenstructuur of zoneringsplan die beeldbepalend is in relatie tot de stedenbouwkundige opzet. Het snippergroen of rest-perceel deel mag geen deel uitmaken van afschermdende beplanting c.q. zone rondom speelplekken, parkeerplaatsen en wijk- of stadsranden. Ook de aanwezigheid van monumentale of beeldbepalende bomen kan aanleiding zijn om niet mee te werken aan gronduitgifte.
- De grond nodig is voor het ontwikkelen en verwezenlijken van de beleidsdoelstellingen op het gebied van wonen, werken, sport, verkeer en vervoer, recreatie, milieu en veiligheid. Dit betreffen de zogenaamde strategische gronden; Het kan wenselijk zijn om een perceel grond met het oog op korte en lange(re) termijnplannen op genoemde beleidsterreinen niet, of voorlopig niet, te verhuren of te verkopen. Dit om te voorkomen dat de gemeente bij de planvorming of uitvoering daarvan in een meer afhankelijke positie komt te verkeren.
- Op voorhand duidelijk is dat verhuur of verkoop leidt tot oprichting van bouwwerken die de woon- en leefomgeving aantasten, of leidt tot een gebruik dat in strijd is met het geldende bestemmingsplan; Als het mogelijk is om op grond van het bestemmingsplan of landelijke regelgeving (al dan

- niet vergunningsvrij) bouwwerken op te richten, die op de betreffende locatie vanwege de kwaliteit van de woonomgeving niet gewenst zijn, dient geen uitgifte plaats te vinden.
- Door verhuur of verkoop de versnippering toeneemt, waardoor restpercelen ontstaan die leiden tot een inefficiënt beheer en onderhoud. Een verhuur of verkoop mag niet leiden tot ingesloten eigendommen. Bij een insluiting kan het perceel niet meer worden onderhouden en bovendien wordt het ingeval van een eventuele verkoop onverkooftbaar. Per geval dient dit te worden bekeken door de afdeling Leefomgeving.
  - Het snippergroen niet aansluit aan eigendom van de aspirant-koper of huurder; Uitgangspunt is dat de grond wordt aangeboden aan een belangstellende wiens privé/gebied of eigendom direct grenst aan de grond. Er wordt dus niet verkocht of verhuurd aan huurders van woningen. Dit om een onderlinge samenhang in de eigendomssituatie te waarborgen, hetgeen ook de meeste garantie biedt voor een zorgvuldig beheer en onderhoud van het perceel. Wanneer er meerdere particuliere eigendommen grenzen aan de betreffende groenstrook, dan gold het principe "wie het eerst komt, wie het eerst maalt". Met de komst van het Didam-arrest is dat niet meer rechtmatig. Mochten er meerdere gegadigden zijn voor een perceel, dan moet geïnventariseerd worden hoeveel belangstellenden er zijn. Per groenstrook wordt bepaald hoe we hiermee omgaan.
  - Verhuur of verkoop een verkeers technisch probleem oplevert; Beoordeeld dient te worden of er verkeerskundige bezwaren zijn tegen een verkoop. Dit hangt enerzijds af van de plannen en belangen van de gemeente zelf op het gebied van verkeer en vervoer. Echter, ook de plannen van de aanvrager kunnen van belang zijn. Het komt namelijk nogal eens voor dat een verzoek wordt ingediend om op het perceel te kunnen parkeren (auto, caravan et cetera). Hierbij kan sprake zijn van een uitmonding van een uitrit op de openbare weg. De vraag is dan of een dergelijke situatie uit het oogpunt van verkeersveiligheid wenselijk is. Een verzoek om aanleg van een uitrit wordt getoetst aan de beleidsnotitie uitwegen zoals vastgesteld door Burgemeester en Wethouders op 12 juli 2005.
  - Indien zich op de grond zogeheten straatmeubilair (lichtmasten, verkeersborden, straatnaamborden, brandkranen, enzovoorts) bevindt. Bij de afdeling Leefomgeving moet informatie worden ingewonnen of, en zo ja welk, straatmeubilair op het perceel aanwezig is. Bevindt zich op het perceel een brandkraan dan is verhuur en verkoop van het perceel uit veiligheidsoogpunt niet aan de orde. Voor de andere categorie voorzieningen (lichtmasten en borden) kan verhuur wel aan de orde zijn, zij het dat in de huurovereenkomst voorwaarden kunnen worden opgenomen om de instandhouding van het straatmeubilair te waarborgen. Verkoop is in principe mogelijk indien aspirant-koper bereid is de kosten van verplaatsing van deze voorzieningen of de kosten van een eventueel zakelijk recht voor zijn rekening te nemen. Goedkeuring van de leidingbeheerder vormt daarbij een essentiële voorwaarde, vandaar dat in overleg met de leidingbeheerder(s) per concrete situatie zal worden beoordeeld of verkoop en tegen welke specifieke voorwaarden, alsnog mogelijk is.
  - Indien in de over te dragen grond kabels, leidingen en rioolbuizen, niet zijnde huisaansluitingen ten behoeve van de aanvrager, bevinden, of deze zich op zodanig korte afstand van het perceel liggen dat een verlegging van de voorzieningen of een vestiging van een zakelijk recht noodzakelijk is, wordt de grond niet verkocht of verhuurd. Indien aspirant-koper bereid is de kosten voor omlegging van de leiding(en) of de kosten van een zakelijk recht voor zijn rekening te nemen, zal in overleg met de leidingbeheerder(s) per concrete situatie worden beoordeeld of verkoop, en zo ja tegen welke specifieke voorwaarden, alsnog mogelijk is. Goedkeuring van de leidingbeheerder vormt daarbij een essentiële voorwaarde.

#### **6.4 Afwijking uitgiftevoorwaarden**

De gemeente kan in uitzonderlijke gevallen afwijken van haar uitgiftevoorwaarden. Deze bevoegdheid ligt bij het college van Burgemeester en wethouders.

#### **6.5 Grondprijs verkoop en verhuur snippergroen**

De gehanteerde grondprijzen zijn opgenomen in de grondprijzenbrief. Hiervan wordt niet afgeweken.

#### **6.6 Overeenkomsten en mandatering**

De overeenkomsten voor de uitgifte van snippergroen zijn gestandaardiseerd. De gemeente zal de koper of huurder een overeenkomst aanbieden. Na invoering van de wet dualisering gemeentebestuur, is ingevolge artikel 160 van de Gemeentewet het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten en deze te verrichten. Hiermee gaat het college dus een overeenkomst aan. Zij is echter niet bevoegd een dergelijke overeenkomst te tekenen. Deze bevoegdheid rust bij de burgemeester. Op het beslissen op verzoeken om aankoop en huur van snipper-groen/ restpercelen is het gemeentelijke mandaatbesluit van toepassing. Korthedshalve wordt

naar de omvang en instructies van het mandaat daarnaar verwezen. De beslissing over het toe- of afwijzen van een verzoek tot verkoop van snippergroen is vanwege de privaatrechtelijke aard niet vatbaar voor bezwaar of beroep in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht.



## Bijlage A Juridisch kader Wet ruimtelijke ordening

Tot het moment van invoering van de Omgevingswet is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. In onderhavige bijlage is het juridisch kader van het kostenverhaal onder de Wro toegelicht. Concreet wordt ingegaan op de wettelijke basis voor kostenverhaal en voor welke werken, maatregelen en voorzieningen kostenverhaal verplicht is. Daarnaast is een korte toelichting gegeven op de verevening tussen exploitatiegebieden onderling.

### HOOFDLIJNEN KOSTENVERHAAL

De juridische basis voor het kostenverhaal is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), in het bijzonder de Afdeling Grondexploitatie (Afdeling 6.4 van de Wro). Hieronder lichten we op hoofdlijnen de wettelijke regeling toe.

#### **Doel Afdeling 6.4 van de Wro**

De wetgever heeft met Afdeling 6.4 van de Wro als doel gesteld dat alle kosten die de gemeente redelijkerwijs moet maken ten behoeve van de realisatie van een bouwplan<sup>1</sup> via een planologisch besluit, verhaald moeten worden op de grondeigenaar dan wel -exploitant. Dit is opgenomen in art. 6.12 lid 1 van de Wro. Het kostenverhaal valt uiteen in twee sporen, het publiekrechtelijke spoor en het privaatrechtelijke spoor.

Het daadwerkelijke verhaal (de afrekening) van grondexploitatiekosten is gekoppeld aan het moment van verlening van een omgevingsvergunning voor bouwen<sup>2</sup>. Voor een overzicht voor welke bouwplannen kostenverhaal verplicht is, wordt verwezen naar artikel 6.2.1 van het Bro.

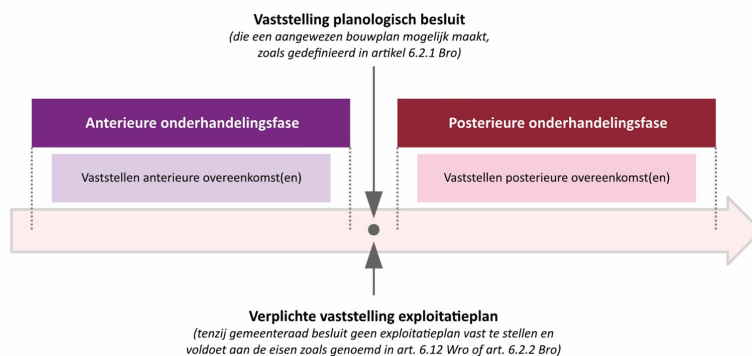
Naast het kostenverhaal biedt Afdeling 6.4 van de Wro gemeenten een aantal publiekrechtelijke instrumenten voor onder andere verevening, het bepalen van een tijdvak of fasering en/of het stellen van locatie-eisen bij private ontwikkelingen. Dit is opgenomen in art. 6.12 lid 2 van de Wro.

In het navolgende schema inzichtelijk gemaakt welk spoor de gemeente kan volgen om tot een gedegen kostenverhaal te komen. De hierin genoemde onderdelen zijn hierna nader uitgewerkt.

#### **Planologisch besluit als basis**

Zoals ook uit het schema blijkt, is het kostenverhaal direct gelinkt aan een planologisch besluit (bijvoorbeeld een bestemmingsplan) waarmee een bouwplan mogelijk wordt gemaakt. Op het moment van vaststelling van het planologisch besluit, moet duidelijk zijn hoe de gemeente de te maken/gemaakte kosten gaat verhalen. In beginsel moet hiervoor een exploitatieplan worden vastgesteld (publiekrechtelijke spoor, zie ook 1.3):

Art. 6.12 van de Wro, 1e lid: De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.



De procedure van het exploitatieplan loopt simultaan aan de procedure van het planologisch besluit. Als de gemeente vóór vaststelling van het planologisch besluit, in de anterieure onderhandelingsfase, een overeenkomst kan sluiten over de grondexploitatie (privaatrechtelijke spoor, zie 1.4) hoeft zij geen

1) In de Wro wordt gesproken over een 'bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan', hiermee wordt een bouwplan bedoeld zoals gedefinieerd in artikel 6.2.1 van het Bro.  
2) Een omgevingsvergunning zoals bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wabo.

exploitatieplan vast te stellen. Wanneer de gemeente voor een gebied locatie-eisen stelt of een fasering opneemt, moet in ieder geval het publiekrechtelijke spoor worden gevolgd.

#### **Publiekrechtelijke spoor: het exploitatieplan**

Het exploitatieplan heeft een tweeledige werking, het biedt grondslag voor kostenverhaal (kwantitatief) en bevat onder andere de (eventueel) noodzakelijke locatie-eisen en/of fasering (kwalitatief). Het tweede lid van artikel 6.12 van de Wro regelt aan welke planologische besluiten de vaststelling van een exploitatieplan is gekoppeld<sup>3</sup>.

Hier is ook aangegeven in welke gevallen de gemeenteraad geen exploitatieplan hoeft vast te stellen.

Art. 6.12 van de Wro, 2e lid beschrijft in welke gevallen geen verplichting bestaat om een exploitatieplan vast te stellen:

- in bij algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen ('kruimelgevallen' art. 6.2.1a van het Bro);
- indien het verhaal van kosten anderszins is verzekerd (privaatrechtelijke spoor middels een overeenkomst cf. art. 6.24 lid 1 van de Wro);
- indien het bepalen van een tijdvak of fasering niet noodzakelijk is, en;
- indien het stellen van locatie-eisen of regels niet noodzakelijk is.

De genoemde voorwaarden gelden cumulatief.

De onderbouwing voor het kostenverhaal in een exploitatieplan is de exploitatieopzet. De exploitatieopzet bevat een raming van alle relevante kosten en opbrengsten van de ontwikkeling en een wijze van toerekening van de te verhalen kosten aan de uit te geven gronden. De wet gaat hierbij uit van de fictie dat de gemeente als enige exploitant in het gebied optreedt. Het maakt bij de exploitatieopzet niet uit wie de kosten maakt of wie de opbrengsten genereert. Dit onderscheid wordt pas gemaakt bij de berekening van de uiteindelijke exploitatiebijdrage.

De kosten die in de exploitatieopzet moeten worden opgenomen zijn opgesomd in de zogenaamde kostensoortenlijst<sup>4</sup>. Voorbeelden van kosten zijn bouw- en woonrijp maken van de gronden, onderzoekskosten, planontwikkelingskosten, sloopkosten en kosten voor het verwerven van de gronden.

De kostentoedeling moeten naar evenredigheid worden opgenomen in de exploitatieopzet<sup>5</sup>. Daarbij geldt het proportionaliteitscriterium, het profijtbeginsel en het beginsel van toerekenbaarheid (kortweg de criteria 'ppt' genaamd, zie ook 2.1). De op te nemen opbrengsten in de exploitatieopzet zijn vastgelegd in het Bro<sup>6</sup>. Bij opbrengsten moet gedacht worden aan gronduitgifte, subsidies en ontvangen bijdragen van derden. De raming van deze bedragen dient te gebeuren volgens marktconforme vastgestelde prijzen.

De uiteindelijke toedeling van kosten aan de particuliere eigenaren vindt plaats aan de hand van gewogen eenheden, deze eenheden worden berekend aan de hand van opbrengstenpotentie<sup>7</sup>. Aan de gronden die de hoogste opbrengsten hebben, worden ook de hoogste kosten toebedeeld. Het bedrag dat hierbij wordt berekend wordt de exploitatiebijdrage genoemd. Echter bestaat er een wettelijke regeling die het kostenverhaal maximeert, de macro-aftopping<sup>8</sup>, de verhaalbare kosten mogen niet hoger zijn dan de opbrengsten in het plan (minus subsidies en bijdragen van derden).

Daarnaast kunnen in het exploitatieplan een aantal kwaliteitseisen worden gesteld. Deze kunnen betrekking hebben op de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Ook kunnen bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering van het plan. Zo kan bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden.

#### **Privaatrechtelijke spoor (1): de anterieure overeenkomst**

3) Het betreft de vaststelling van een bestemmingsplan, de vaststelling van een wijzigingsplan en het verlenen van een omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met het geldende planologische regime (artikel 2.1 van de Wabo, 1e lid 1 onder c in samenhang met art. 2.12 van de Wabo 1e lid onder a, onder 3°).

4) Artikelen 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5 van het Bro

5) Artikel 6.13 van de Wro 6e lid

6) Artikel 6.2.7 van het Bro

7) Artikel 6.19 van de Wro

8) Artikel 6.16 van de Wro

Zoals hiervoor vermeld stelt de wetgever dat de gemeenteraad niet verplicht is een exploitatieplan vast te stellen als het kostenverhaal "anderszins is verzekerd" (en het bepalen van een tijdvak of fasering en het stellen van locatie-eisen niet noodzakelijk is). Met "anderszins verzekerd" kan in het bijzonder worden verstaan verhaal van grond-exploitatiekosten via het privaatrechtelijke spoor<sup>9</sup>, met andere woorden: het sluiten van een anterieure overeenkomst.

De gemeente is vrij om met grondeigenaren te contracteren over het verhaal van de grondexploitatiekosten. De vorm van een anterieure overeenkomst is niet wettelijk bepaald. Bij de anterieure overeenkomst mag ook over andere zaken worden gecontracteerd. De contractsvrijheid staat voorop (mits de maatstaven van redelijkheid en billijkheid worden gerespecteerd). Deze contractsvrijheid houdt in dat de kostensoortenlijst uit het Bro niet maatgevend is voor de inhoud van de overeenkomst. De drie genoemde toetsingscriteria 'ppt' zijn in dat geval in principe niet van toepassing. Dit neemt niet weg dat de kosten-soortenlijst van invloed kan zijn op de onderhandelingen in het privaatrechtelijke spoor, omdat de betreffende grondeigenaar weet welke kosten de gemeente via het publiekrechtelijke spoor op hem kan verhalen.

In de anterieure overeenkomst kunnen ook afspraken over bijdragen aan kosten die worden gemaakt ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingen die losstaan van de eigenlijke grondexploitatie, mits daarvoor een grondslag in een (gemeentelijke) structuurvisie kan worden gevonden.

Ook als er wel een anterieure overeenkomst tot stand is gekomen, kunnen er redenen zijn om toch tot vaststelling van een exploitatieplan over te gaan, bijvoorbeeld als er onvoldoende zekerheid bestaat over de uiteindelijke betaling van het kostenverhaal of de nakoming van de locatie-eisen (bijvoorbeeld als de marktpartij failliet gaat en de contractpositie wordt verkocht). Ook wanneer de gemeente er niet in slaagt om met alle grondeigenaren in het exploitatiegebied een overeenkomst te sluiten, is het verplicht om (voor het gehele) exploitatiegebied een exploitatieplan vast te stellen. De afspraken uit de reeds afgesloten overeenkomsten moeten hierbij gerespecteerd worden en worden overgenomen in het exploitatieplan.

#### ***Privaatrechtelijke spoor (2): de posterieure overeenkomst***

Na vaststelling van het exploitatieplan heeft een initiatiefnemer de keuze om alsnog een (privaatrechtelijke) overeenkomst met de gemeente te sluiten. Dit wordt een posterieure overeenkomst genoemd. Deze overeenkomst moet inhoudelijk overeenstemmen met het exploitatieplan. De overeenkomst kan bepalingen bevatten over de uitwerking van onderwerpen uit het exploitatieplan, maar mag geen bepalingen bevatten over onderwerpen welke in het exploitatieplan opgenomen hadden kunnen worden, maar daarin niet opgenomen zijn. Een dergelijke overeenkomst bevat bij voorkeur ook een regeling voor de overdracht van de openbare ruimte aan de gemeente en het moment van betaling van de verschuldigde exploitatiebijdrage.

## **TE VERHALEN KOSTENSOORTEN**

### ***Kostensoortenlijst en verschillende kostensoorten***

In de Wro en het Bro is inhoudelijk onderscheid gemaakt tussen verschillende kostensoorten. Welke kosten dat zijn in het geval van het exploitatieplan, is limitatief omschreven op de zogenaamde kostensoortenlijst. De kostentoedeling, in het geval van een exploitatieplan, moet naar evenredigheid worden opgenomen in de exploitatieopzet. In het exploitatieplan moet nader worden toegelicht of aan deze bepaling wordt voldaan. Concreet zijn drie criteria te onderscheiden waaraan de betreffende kosten moeten worden getoetst: profijjt, proportionaliteit en toerekenbaarheid, kortweg 'ppt'. Profijjt: de locatie moet nut ondervinden van de voorzieningen. Proportionaliteit: als meer ontwikkelingen profijjt hebben van de voorziening, dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken ontwikkelingen. Toerekenbaarheid: de kosten zouden zonder de ontwikkeling van de locatie niet gemaakt worden of de kosten worden mede ten behoeve van de locatie gemaakt. Kosten kunnen niet worden toegerekend als zij worden gedekt door gebruikerstarieven. Van belang is ten slotte dat de betreffende ontwikkeling de kosten kan dragen. Als kosten verhaald worden op basis van een exploitatieplan geldt de macroaftopping. De te verhalen kostensoorten zijn grofweg te verdelen in de volgende groepen:

Kosten gerelateerd aan het plan (binnenplans):

- Planeigen kosten
- Plankosten

Kosten die het plan overstijgen (buitenplans):

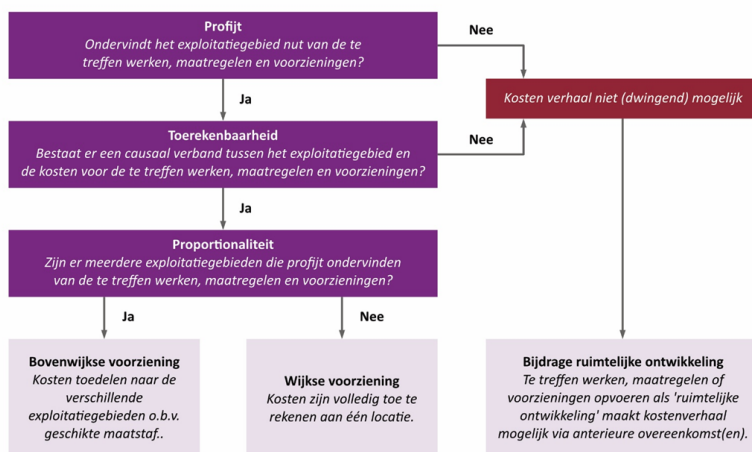
- Bovenwijkse voorzieningen

---

9) Artikel 6.24 van de Wro

- Bovenplanse kosten
- Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen

In de hierna volgende paragrafen worden de verschillende kostensoorten nader toegelicht en is aangegeven in welke gevallen (privaatrechtelijk dan wel publiekrechtelijk) deze verhaald kunnen worden. Een en ander is samengevat in de volgende figuur.



#### **Kosten gerelateerd aan het plan (binnenplanse kosten)**

Binnenplanse kosten, de kosten die direct en volledig toe te rekenen zijn aan één ontwikkeling en dus ook volledig te verhalen zijn op het exploitatiegebied van de betreffende ontwikkeling. Hieronder wordt verstaan de kosten die nodig zijn om een gebied juridisch en fysiek bouwrijp te maken. Naast de kosten ten behoeve van de realisatie van fysieke werken vallen hieronder dus ook de plankosten. Hieronder vallen verder ook de kosten voor werkzaamheden die niet binnen het exploitatiegebied plaatsvinden, maar wel noodzakelijk zijn voor, en volledig toerekenbaar zijn aan de betreffende ontwikkeling.

#### **Kosten die het plan overstijgen: bovenwijkse voorzieningen**

Het begrip bovenwijkse voorziening kan als volgt worden omschreven:

Een bovenwijkse voorziening is een voorziening van maatschappelijk nut, waarvan het belang en de baat uitstijgen boven de exploitatie van een (exploitatie)gebied en waarvan de kosten, vanwege het nut voor meerdere gebieden, niet door één exploitatie moeten worden gedragen.

Een opsomming van de mogelijke voorzieningen in een exploitatiegebied is opgenomen het Bro (zie 4.3). De kosten voor de realisatie van deze bovenwijkse voorzieningen dienen proportioneel te worden toegerekend aan de nieuwe ontwikkeling. Delen van bestaande kernen delen ook mee in de kosten al naar gelang de mate van profijt en toerekenbaarheid.

Gebouwen van maatschappelijk nut behoren niet tot (de bovenwijkse) voorzieningen en komen daarom niet voor kostenverhaal in aanmerking. Zulks met uitzondering van bouwwerken behorende bij infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen en gebouwde parkeervoorzieningen. Het opvoeren van deze gebouwde voorzieningen in de exploitatieopzet kan alleen in bijzondere situaties (normaal gesproken worden de bouwkosten hiervan gefinancierd uit de te verwachten opbrengsten en subsidies bij exploitatie).

#### **Kosten die het plan overstijgen: bovenplanse kosten**

In de Wro is een regeling opgenomen ten aanzien van bovenplanse kosten<sup>10</sup>. Deze regeling voorziet dat de tekorten van de ene locatie worden gedekt door de positieve resultaten van een andere locatie (bovenplanse verevening). Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in het exploitatieplan worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld, welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. De criteria 'ppt' zijn van toepassing als deze kosten middels het exploitatieplan worden verhaald. Voor bovenplanse verevening kan ook in een anterieure overeen-

<sup>10</sup>) Artikel 6.13 lid 7 van de Wro

komt een bijdrage worden overeengekomen (doorgaans onder de noemer 'bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen'), zoals een bijdrage voor sociale woningbouw.

#### ***Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen***

Zoals hiervoor aangegeven hoeft geen exploitatieplan te worden opgesteld als de gemeente voorafgaand aan het vaststellen van het planologisch besluit een anterieure overeenkomst heeft gesloten met de initiatiefnemers of een grondexploitatie heeft opgesteld. Deze overeenkomst kan ook afspraken bevatten over bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. Een bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen is een bijdrage die de gemeente en de initiatiefnemer op basis van vrijwilligheid afspreken. Het gaat hierbij niet om kostenposten die genoemd zijn op de kostensoortenlijst uit het Bro, maar om een bijdrage aan belangrijke, fysieke maatschappelijke functies als bijvoorbeeld natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur, culturele en maatschappelijke voorzieningen. Anders dan bij het verhalen van kosten gelden de drie criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid niet voor bijdragen aan 'ruimtelijke ontwikkelingen'. Om een bijdrage te mogen vragen voor ruimtelijke ontwikkelingen is slechts van belang dat er op een hoger schaalniveau sprake is van samenhang tussen de desbetreffende (opbrengst genererende) ontwikkeling en de ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bijdrage wordt gevraagd. De ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bijdrage wordt gevraagd dient te zijn vastgelegd in een vastgestelde structuurvisie.

### **RELEVANTE ARTIKELEN UIT DE WRO EN HET BRO**

#### ***Artikel 6.12 van de Wro***

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.
2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of naar aanleiding van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, in bij algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen of indien:
  - a. het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of de vergunning begrepen gronden anderszins verzekerd is;
  - b. het bepalen van een tijdvak of fasering als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, 4°, onderscheidenlijk 5°, niet noodzakelijk is, en
  - c. het stellen van eisen, regels, of een uitwerking van regels als bedoeld in artikel 6.13, tweede lid, onderscheidenlijk b, c of d, niet noodzakelijk is.
3. Met betrekking tot een omgevingsvergunning als bedoeld in het tweede lid alsmede bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a, kan de gemeenteraad de bevoegdheden, bedoeld in het eerste en tweede lid, delegeren aan burgemeester en wethouders.
4. Een exploitatieplan wordt gelijktijdig bekend gemaakt met het bestemmingsplan of de wijziging, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, waarop het betrekking heeft. Een beslissing omtrent een exploitatieplan die betrekking heeft op een omgevingsvergunning wordt tegelijk met die vergunning bekendgemaakt.
5. De gemeenteraad kan in samenwerking met de raden van aangrenzende gemeenten een intergemeentelijk exploitatieplan vaststellen. Burgemeester en wethouders van deze gemeenten leggen het vastgestelde plan gelijktijdig ter inzage. In afwijking van artikel 3.8, derde lid, vangt de in dat lid genoemde termijn aan na vaststelling van het exploitatieplan door alle betrokken gemeenteraden.

#### ***Artikel 6.13 van de Wro***

1. Een exploitatieplan bevat:
  - a. een kaart van het exploitatiegebied;
  - b. een omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
  - c. een exploitatieopzet, bestaande uit:
    - i. voor zover nodig een raming van de inbrengwaarden van de gronden, welke inbrengwaarden voor de toepassing van deze afdeling worden beschouwd als kosten in verband met de exploitatie van die gronden;
    - ii. een raming van de andere kosten in verband met de exploitatie, waaronder een raming van de schade die op grond van artikel 6.1 voor vergoeding in aanmerking zou komen;

- iii. een raming van de opbrengsten van de exploitatie, alsmede de peildatum van de onder 1° tot en met 3° bedoelde ramingen;
  - iv. een tijdvak waarbinnen de exploitatie van de gronden zal plaatsvinden;
  - v. voor zover nodig een fasering van de uitvoering van werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen, en zo nodig koppelingen hiertussen;
  - vi. de wijze van toerekening van de te verhalen kosten aan de uit te geven gronden.
2. Een exploitatieplan kan bevatten:
    - a. een kaart waarop het voorgenomen grondgebruik is aangegeven en de gronden welke de gemeente beoogt te verwerven;
    - b. eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
    - c. regels omtrent het uitvoeren van de onder b bedoelde werken en werkzaamheden;
    - d. een uitwerking van de in artikel 3.1, eerste lid, en artikel 2.22, zesde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bedoelde regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid;
    - e. regels met inachtneming waarvan bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het exploitatieplan aan te geven regels.
  3. Voor gronden, waarvoor nog een uitwerking als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, moet worden vastgesteld, of waarvoor ingevolge de fasering geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, kan worden verleend, kunnen de onderdelen van een exploitatieplan, bedoeld in het eerste en tweede lid, een globale inhoud hebben.
  4. Voor de berekening van de kosten en opbrengsten wordt ervan uitgegaan dat het exploitatiegebied in zijn geheel in exploitatie zal worden gebracht.
  5. Indien geen sprake is van onteigening wordt de inbrengwaarde van gronden vastgesteld met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet. Voor gronden welke onteigend zijn of waarvoor een onteigeningsbesluit is genomen, of welke op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, is de inbrengwaarde gelijk aan de schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet.
  6. Kosten in verband met werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan het exploitatiegebied of een gedeelte daarvan profijt heeft, en welke toerekenbaar zijn aan het exploitatieplan worden naar evenredigheid opgenomen in de exploitatieopzet.
  7. Bovenplafse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen.
  8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de exploitatieopzet en de daarin op te nemen opbrengsten, en de verhaalbare kostensoorten.
  9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de beschikbaarstelling van het exploitatieplan en nadere regels worden gesteld over:
    - a. de kaarten, eisen en regels, bedoeld in het eerste en tweede lid;
    - b. de manier van opstellen en de berekeningsmethode van de exploitatieopzet, en
    - c. kosten, welke deel uitmaken van de exploitatieopzet.
  10. De voordracht voor een krachtens het achtste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp is overgelegd aan beide kamers der Staten-Generaal, in de Staatscourant en langs elektronische weg is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen een bij die bekendmaking te stellen termijn van ten minste vier weken schriftelijk opmerkingen over het ontwerp ter kennis van Onze Minister te brengen.

#### **Artikel 6.24 van de Wro**

1. Bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie kunnen burgemeester en wethouders in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake:
  - a. financiële bijdragen aan de grondexploitatie alsmede op basis van een vastgestelde structuurvisie, aan ruimtelijke ontwikkelingen;
  - b. verrekening van schade die op grond van artikel 6.1 voor vergoeding in aanmerking zou komen.
2. Na vaststelling van een exploitatieplan nemen burgemeester en wethouders bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie het exploitatieplan in acht, met dien verstande dat de overeenkomst bepalingen kan bevatten over de uitwerking van onderwerpen uit het exploitatieplan, maar geen bepalingen kan bevatten over onderwerpen welke deel kunnen uitmaken van een exploitatieplan, maar daarin niet zijn opgenomen.



3. Van de overeenkomst wordt binnen twee weken na het sluiten daarvan door burgemeester en wethouders kennis gegeven in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.
4. Artikel 6.4a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van degene die een overeenkomst heeft gesloten over grondexploitatie waarin een regeling van verhaal van planschade is opgenomen.

#### **Artikel 6.2.1 van het Bro**

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

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

#### **Artikel 6.2.3 Bro**

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

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

#### **Artikel 6.2.4 Bro**

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

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen 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, vermindert met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;

- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

**Artikel 6.2.5 Bro**

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

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

## Bijlage B Juridisch kader Omgevingswet

Grondbeleid wordt met name afgekaderd door de Omgevingswet en het BBV. Onderhavige bijlage gaat dieper in op Omgevingswet en consequenties voor grondbeleid.

### OMGEVINGSWET ALGEMEEN

Met de invoering van de Omgevingswet (Ow) – op het moment het opstellen van deze bijlage per 1-7-2023 – wordt een viertal verbeterdoelen nagestreefd:

1. Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
2. Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
3. Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
4. Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Het gehele stelsel bestaat uit de Ow, een viertal Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) en de Omgevingsregeling (zie figuur). Daarnaast zijn er enkele aanvullingswetten toegevoegd aan de Ow waaronder de Aanvullingswet Grondeigendom. De volgende paragrafen geven een overzicht van de opgenomen wetgeving in de Aanvullingswet Grondeigendom, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling. Gedrieën vormt deze wetgeving de pijlers voor grondbeleid.



### INSTRUMENTEN

De Ow bevat een aantal instrumenten die ingrijpen op het grondeigendom. Het betreft de volgende instrumenten:

- a. Voorkeursrecht
  - b. Onteigening
  - c. Kostenverhaal
  - d. (Afdwingbare) financiële bijdrage
  - e. Kavelruil
  - f. Inrichtingsprogramma, inrichtingsbesluit, ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen
  - g. Gedoogplicht
- a. Voorkeursrecht  
Het besluit om een voorkeursrecht te vestigen leidt ertoe dat een eigenaar de onroerende zaak niet meer mag verkopen aan wie dan ook. De eigenaar moet de onroerende zaak eerst aanbieden aan de overheid die het voorkeursrecht gevestigd heeft. Het voorkeursrecht tast de gebruiksmogelijkheden van de onroerende zaak niet aan. De Ow vervangt de regeling van het voorkeursrecht uit de Wet voorkeursrecht gemeenten.
  - b. Onteigening  
Onteigening is gedwongen eigendomsontneming door de overheid. In de Ow is de regeling voor onteigening gestroomlijnd en voorzien van een in het bestuursrecht passende procedure en rechtsbescherming. De Ow vervangt het grootste deel van de onteigeningswet.
  - c. Kostenverhaal  
Het bevoegd gezag moet de kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen verhalen op initiatiefnemers die daar profijt van hebben. Dit heet kostenverhaal. Het afsluiten van een overeenkomst heeft daarbij de voorkeur. Is er geen overeenkomst, dan is de publiekrechtelijke weg

- verplicht. De regeling voor kostenverhaal in de Ow vervangt de regeling voor kostenverhaal uit de Wet ruimtelijke ordening.
- d. (Afdwingbare) financiële bijdrage  
Een gemeente heeft de bevoegdheid om in een omgevingsplan een regeling op te nemen voor een afdwingbare financiële bijdrage aan kwaliteitsverbetering van de fysieke leefomgeving. Voorbeelden zijn investeringen in extra groen en fietspaden. De bijdrage is aanvullend op het kostenverhaal en wordt betaald door initiatiefnemers van activiteiten, waarvoor ook kostenverhaal mogelijk is.
  - e. Kavelruil  
In een aantal situaties kan het ruilen van gronden een nieuwe ontwikkeling mogelijk maken of tot een efficiëntere benutting van gronden leiden. Dat noemen we kavelruil. Voor zowel kavelruil in het landelijk als in het stedelijk gebied bevat de Ow een regeling. De wet biedt als extra voordeel voor kavelruil in het landelijk gebied dat geen overdrachtsbelasting verschuldigd is. De regeling voor het landelijk gebied is overgenomen uit de Wet inrichting landelijk gebied. De regeling voor kavelruil in het stedelijk gebied is nieuw.
  - f. Inrichtingsprogramma, inrichtingsbesluit, ruilbesluit, besluit geldelijke regelingen  
De Ow bevat ook een instrument voor herinrichting van het landelijk gebied: het inrichtingsprogramma. Voor de herverkaveling in het landelijk gebied (de herschikking van eigendommen) biedt de Ow het inrichtingsbesluit, ruilbesluit en besluit geldelijke regelingen. De regeling in de Ow vervangt de regeling in de Wet inrichting landelijk gebied.
  - g. Gedoogplicht  
Daarnaast bevat de Ow een instrument, waarbij een eigenaar moet toestaan dat een ander gebruik mag maken van de grond: de gedoogplicht. De wet maakt onderscheid in gedoogplichten van rechtswege en gedoogplichtbeschikkingen. Schade door gedoogplichten moet worden vergoed. De regelingen voor gedoogplichten waren verspreid over een aantal wetten en zijn nu gebundeld in de Ow. Nieuw is een regeling van de gebruiksvergoeding: een vergoeding voor de eigenaar voor het gebruik van de grond.

De instrumenten die de gemeente zal hanteren bestaan uit kostenverhaal en eventueel de (afdwingbare) financiële bijdrage. In beginsel zal de gemeente van de overige instrumenten geen gebruik maken tenzij de situatie daar aanleiding toe geeft. Dit geldt in het bijzonder voor het voorkeursrecht (Afdeling 9.1 en 9.2 Aanvullingswet grondeigendom) en onteigening (Afdeling 11.1 tot en met 11.5 Aanvullingswet grondeigendom).

Achtereenvolgens zullen de onderwerpen kostenverhaal en financiële bijdrage worden toegelicht aan de hand van de wetgeving.

## **KOSTENVERHAAL**

Kostenverhaal is geregeld in afdeling 13.6 van de Aanvullingswet grondeigendom. Alsmede in het Omgevingsbesluit afdeling 8.4 en hoofdstuk 13 van de Omgevingsregeling.

## **AFDELING 13.6 AANVULLINGSWET GRONDEIGENDOM**

Kostenverhaal bij bouwactiviteiten en activiteiten vanwege gebruikswijzigingen.

### **§ 13.6.1 Kostenverhaalsplicht en verbod**

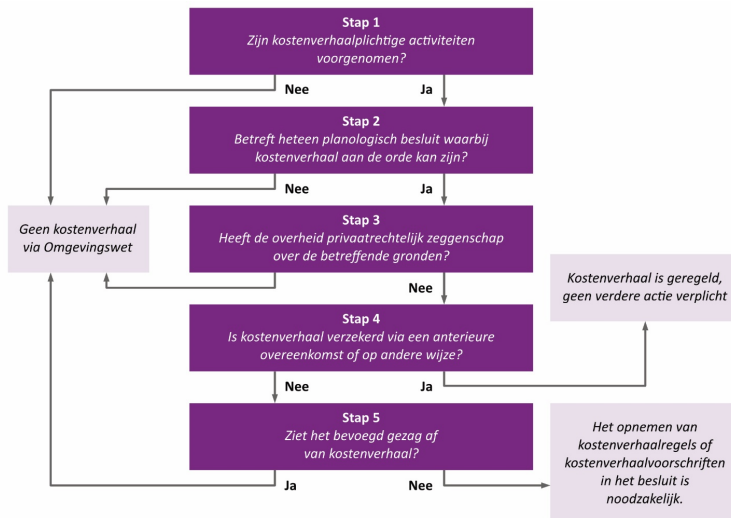
#### **Artikel 13.11 (verhalen van kosten)**

1. Op degene die bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie verricht, verhaalt het bestuursorgaan de kosten die het vanwege bij die maatregel aangewezen kostensoorten maakt, voor zover:
  - a. de kostensoorten toerekenbaar zijn aan het kostenverhaalsgebied, en
  - b. de kosten proportioneel zijn in verhouding tot het profijt dat het kostenverhaalsgebied van de kostensoorten heeft.
2. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen het bestuursorgaan kan besluiten om de kosten niet te verhalen.

*Onder sub 1 wordt gesproken over bouwactiviteiten. Onder 8.13 Omgevingsbesluit worden alle bouwactiviteiten gespecificeerd. Tevens wordt er gesproken over kostensoorten. De kostensoorten zijn nader toegelicht onder 8.15 Omgevingsbesluit. Onder sub 2 wordt aangegeven wanneer er geen kosten hoeven te worden verhaald. Onder 8.14 Omgevingsbesluit wordt aangegeven in welke gevallen daar sprake van is.*

#### **Artikel 13.12 (verbod activiteit te verrichten)**

Het is verboden een op grond van artikel 13.11, eerste lid, aangewezen activiteit te verrichten, voordat de op grond van deze afdeling verschuldigde kosten zijn betaald.



### § 13.6.2 Kostenverhaal langs privaatrechtelijke weg

#### Artikel 13.13 (kostenverhaal bij overeenkomst)

1. De rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan een orgaan is, kan met degene die kosten is verschuldigd een overeenkomst aangaan over kostenverhaal.
2. Bij de overeenkomst kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de overeenkomst voorwaarden worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling. In dat geval geldt het verbod, bedoeld in artikel 13.12, niet.
3. Paragraaf 13.6.3 is niet van toepassing voor zover het verhalen van kosten als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, is verzekerd vanwege een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid.

*Artikel 13.13 regelt de mogelijkheid om anterieure overeenkomsten aan te gaan met 1 of meer private grondeigenaren binnen het kostenverhaalgebied. Onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) bestond ook een posterieure overeenkomst. Onder de Ow zijn de anterieure en posterieure overeenkomst gelijk aan elkaar en komt de term posterieure overeenkomst te vervallen.*

### § 13.6.3 Kostenverhaal langs publiekrechtelijke weg

#### Artikel 13.14 (kostenverhaal met tijdvak in omgevings-plan, omgevingsvergunning en projectbesluit)

1. In het omgevingsplan:
  - a. worden kostenverhaalsgebieden aangewezen waarvoor de kosten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, worden gemaakt,
  - b. wordt per kostenverhaalsgebied bepaald welke kostensoorten waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied worden toegerekend,
  - c. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de kosten opgenomen,
  - d. wordt per kostenverhaalsgebied een raming van de opbrengsten van alle daarin gelegen gronden opgenomen, en
  - e. worden per kostenverhaalsgebied regels gesteld over:
    - i. de verdeling van de kosten over de activiteiten, en
    - ii. de eindafrekening van de kosten.
2. Als de te verhalen kosten, verminderd met de door het bestuursorgaan ontvangen of te ontvangen bijdragen en subsidies van derden, hoger zijn dan de opbrengsten van de gronden binnen het kostenverhaalsgebied, kan het bestuursorgaan die kosten slechts verhalen tot ten hoogste het bedrag van die opbrengsten.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op:

- a. een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover sprake is van een activiteit die in strijd is met een in het omgevingsplan aan een locatie toegeedeelde functie,
- b. een projectbesluit.

De werkwijze onder 13.14 wordt ook wel een integraal plan genoemd en lijkt erg op een gebiedsontwikkeling onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Op basis van bovenstaand artikel kunnen de volgende stappen worden onderscheiden:



#### **Artikel 13.15 (kostenverhaal zonder tijdvak in omgevingsplan)**

1. Als voor een kostenverhaalsgebied in een omgevingsplan geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is vastgesteld, is artikel 13.14, eerste lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat:
  - a. de in artikel 13.14, eerste lid, onder c, bedoelde raming kan inhouden dat alleen het maximum van de globaal te verhalen kosten als geheel per kostenverhaalsgebied wordt opgenomen, en
  - b. artikel 13.14, onder d, buiten toepassing kan blijven.
2. Bij toepassing van het eerste lid:
  - a. houdt de verdeling, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 1o, ook in dat per activiteit het maximum van de te verhalen kosten wordt opgenomen, en
  - b. is artikel 13.14, tweede lid, niet van toepassing en geldt in plaats daarvan dat de kosten worden verhaald tot ten hoogste het bedrag van de waardevermeerdering van de locatie waar de activiteit wordt verricht, die optreedt of zal optreden als gevolg van de activiteit.



3. Bij het op grond van artikel 13.11, eerste lid, aanhef, bij algemene maatregel van bestuur aanwijzen van kostensoorten kan onderscheid worden gemaakt tussen kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak en die waarvoor geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten is opgenomen.

	Integraal	Organisch
<i>Eindbeeld</i>	Eindbeeld bekend (met fasering)	Eindbeeld onbekend (zonder fasering)
<i>Kosten</i>	Raming kosten en opbrengsten	Kostenplafond
<i>Aftopping</i>	O.b.v. macroaftopping	O.b.v. waardervermeerderingsstoets
<i>Toerekening</i>	Naar percelen	Naar eigendom
<i>Inbreng waarde</i>	Werkelijke waarde of WOZ waarde	Werkelijke waarde of WOZ waarde
<i>Flexibiliteit</i>	Kosten worden uitgegeven volgens raming	Kosten vrijbinnen kostenplafond uitgegeven
<i>Eind afrekening</i>	Bij 5% onderschrijding terugbetalen	Kosten boven het kostenplafond terugbetalen

Kenmerk	Integraal	Organisch
<i>Globaliteit</i>	Minder globaal, b.v. 1 locatie	Globaal b.v. veel functies op een locatie
<i>Gemeentelijke sturing nodig</i>	Meer sturing gewenst	Minder sturing
<i>Zekerheid uitvoering</i>	Veel zekerheid over wie, wanneer, waar, wat	Minder zekerheid

Het verschil tussen 13.14 en 13.15 is dat er wordt gerekend met en zonder tijdvak. Met tijdvak (13.14) wordt ook wel een integraal plan genoemd. Zonder tijdvak (13.15) wordt ook wel een organisch plan genoemd. Per nieuw plan moet de gemeente een keuze maken of er een tijdvak wordt toegepast.



#### **Artikel 13.16 (verdeling van de kosten)**

De verschuldigde geldsom wordt berekend door de kosten over de activiteiten te verdelen naar rato van de opbrengsten van de gronden.

#### **Artikel 13.17 (opbrengsten, waardevermeerdering en inbrengwaarde van gronden)**

1. De opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, en de inbrengwaarde van de gronden, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, worden geraamd op basis van objectief bepaalbare maatstaven.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de in het eerste lid bedoelde ramingen.

*Artikel 13.17 wordt nader uitgewerkt in 8.16 tot en met 8.18 Omgevingsbesluit waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen inbrengwaarde (8.17) voor de integrale berekening met tijdvak en de waardevermeerdering (8.18) voor de organische berekening zonder tijdvak.*

#### **Artikel 13.18 (wijze van kostenverhaal)**

1. Als er geen overeenkomst is aangegaan, wordt de verschuldigde geldsom door het college van burgemeesters en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister die het aangaat bij beschikking vastgesteld volgens hetgeen daarover is bepaald in of op grond van deze wet en in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.
2. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.14 worden in mindering gebracht:
  - a. de inbrengwaarde van de gronden waarop de aanvraag betrekking heeft, en
  - b. de kosten die door de aanvrager zijn gemaakt, voor zover die kosten gelijk zijn aan of lager zijn dan de raming van de kosten in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 13.14, derde lid, onder a, of het projectbesluit.
3. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 bevat de beschikking een raming van de kosten en van de waardevermeerdering waarop de verschuldigde geldsom is gebaseerd.

*Sub 1: wordt ook wel de beschikking bestuurlijke geldschuld genoemd. Deze geldt overigens ook voor de verplichte financiële bijdrage zoals onder 13.23 en 13.24 benoemd. Voor de overige onderdelen zijn al onder 13.14 en 13.15 verklarende schema's gemaakt.*

#### **Artikel 13.19 (betaling na aanvang activiteit)**

1. Bij de beschikking kan worden bepaald dat de betaling geheel of gedeeltelijk na aanvang van de activiteit plaatsvindt, mits aan de beschikking voorschriften worden verbonden over het stellen van aanvullende zekerheden voor de betaling van de verschuldigde geldsom. Het verbod, bedoeld in artikel 13.12, geldt dan niet.
2. Bij het uitblijven van betaling kan het bestuursorgaan de verschuldigde geldsom invorderen bij dwangbevel.

#### **Artikel 13.20 (voorwaarden eindafrekening)**

1. De regeling voor de eindafrekening, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onderdeel e, onder 2o, leidt er niet toe dat er een aanvullende geldsom is verschuldigd.

2. Als een opnieuw berekende geldsom meer dan vijf procent lager is dan de op grond van de beschikking betaalde geldsom, betaalt het bestuursorgaan binnen vier weken na de eindafrekening het verschil, voor zover het groter is dan vijf procent, naar evenredigheid terug met rente.
3. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.15 en de opnieuw berekende geldsom is gebaseerd op andere kosten dan de kosten waarop de bij beschikking vastgestelde verschuldigde geldsom op grond van artikel 13.18, derde lid, is gebaseerd, vindt geen terugbetaling plaats voor zover:
  - a. de kosten vanwege de in artikel 13.11, eerste lid, bedoelde kostensoorten zijn gemaakt; en
  - b. het maximum, bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, onder a, niet wordt overschreden.
4. Op verzoek van een belanghebbende heeft eindafrekening van een locatie plaats als dat verzoek ten minste vijf jaar na betaling van de verschuldigde geldsom wordt gedaan.
5. De eindafrekeningen, bedoeld in het derde lid, kunnen jaarlijks op hetzelfde tijdstip plaatshebben.
6. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over een eindafrekening als bedoeld in het derde lid.

*Artikel 13.20 wordt nader uitgewerkt in 8.20 Omgevings-besluit. Crux is dat de aanvrager nu zelf ook een verzoek om eindafrekening mag doen, tenminste 5 jaar na betaling. Onder de Wro bepaalde de gemeente wanneer de eindafrekening plaatsvond.*

#### **Artikel 13.21 (hoogte en begrenzing van kostensoorten)**

Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden regels gesteld over de hoogte en de begrenzing van een of meer van de kostensoorten. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar het type locatie en de aard en omvang van de activiteit.

### **AFDELING 8.4 OMGEVINGSBESLUIT**

#### **Kostenverhaal**

*Aan het einde van het onderdeel Omgevingsbesluit is bijlage IV opgenomen. In diverse artikelen in het Omgevingsbesluit wordt gerefereerd aan bijlage IV.*

#### **Artikel 8.13 (kostenverhaalplichtige activiteiten)**

Bouwactiviteiten waarvan kosten worden verhaald als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:

- 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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 woonfuncties betreft; of
- f. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen met andere gebruiksfuncties dan een kantoorfunctie, een winkelfunctie of een bijeenkomst-functie 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 m<sup>2</sup> bedraagt.

*Bovenstaande tekst is vrijwel gelijk aan de Wet ruimtelijke ordening (Wro).*

#### **Artikel 8.14 (afzien van kostenverhaal)**

Het bevoegd gezag kan beslissen kosten niet te verhalen als:

- a. het totaal van de verschuldigde geldsommen dat op grond van artikel 13.18 van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10.000,-;
- b. er geen verhaalbare kosten als bedoeld in de onderdelen A5 tot en met A9 van bijlage IV zijn; of
- c. de verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

*Sub a: in dezen wordt ook wel gesproken over kruimelgevallen.*

#### **Artikel 8.15 (verhaalbare kostensoorten)**

De kostensoorten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, aanhef, van de wet, zijn:

- a. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in tabel A van bijlage IV aangegeven kostensoorten; en

- b. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is opgenomen: de in de tabellen A en B van bijlage IV aangegeven kostensoorten.

#### **Artikel 8.16 (raming opbrengsten van gronden)**

Bij de raming van de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt uitgegaan van de opbrengst van de gronden op een datum in het jaar waarin de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet, zal worden gegeven.

#### **Artikel 8.17 (raming inbrengwaarde van gronden)**

1. De raming van de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld:
  - a. met overeenkomstige toepassing van de artikelen 15.21 tot en met 15.24 van de wet, met dien verstande dat voor gronden die zijn onteigend of waarvoor een onteigeningsbeschikking is gegeven of die op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde gelijk is aan de schadeloosstelling op basis van paragraaf 15.3.1 van de wet; of
  - b. overeenkomstig de waarde die bij beschikking op grond van artikel 22, eerste lid, van de Wet waardering onroerende zaken is vastgesteld voor het kalenderjaar waarin de raming wordt vastgesteld.
2. Tot de inbrengwaarde worden gerekend:
  - a. de waarde van de grond en de te slopen opstallen in de toestand voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit; en
  - b. de in bijlage IV, onder B2, B3 en B4, genoemde kosten, inclusief de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt en die direct verband houden met de te verrichten bouwactiviteiten.

*De waarderingsgrondslag voor de inbrengwaarde van de grond is tweeledig. Of op basis van werkelijke waarde, of op basis van WOZ. Voor de gemeente heeft WOZ de voorkeur, maar niet in alle gevallen is WOZ voor handen. In die gevallen wordt teruggegrepen op werkelijke waarde. E.e.a. onder voorbehoud van toekomstige jurisprudentie. Een verwijzing naar de betreffende artikelen in de Aanvullingswet grondeigendom conform sub 1a is direct hier onder opgenomen. Het lijkt er daarbij op dat in beginsel de werkelijke waarde niet op onteigeningsbasis gewaardeerd gaat worden.*

#### **Artikel 15.21 (schadeverhogende veranderingen)**

1. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die kennelijk tot stand zijn gebracht om de schadeloosstelling te verhogen, buiten beschouwing.
2. Bij het vaststellen van de schadeloosstelling blijven veranderingen die tot stand zijn gebracht na de terinzagelegging van de ontwerponteigeningsbeschikking, buiten beschouwing, tenzij het normale of noodzakelijke veranderingen betreft die aansluiten bij de aard en het gebruik van de onroerende zaak op het tijdstip van de terinzagelegging.

#### **Artikel 15.22 (werkelijke waarde)**

1. De werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt vergoed.
2. Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs die tot stand zou zijn gekomen bij een veronderstelde vrije koop in het economische verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.
3. In bijzondere gevallen wordt de werkelijke waarde naar een andere maatstaf bepaald.

#### **Artikel 15.23 (invloed van werken en plannen voor werken)**

*Bij het vaststellen van de schadeloosstelling wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen die zijn ontstaan door: a. de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, voor zover dat een overheidswerk betreft, b. overheidswerken die in verband staan met de verwezenlijking van het onteigeningsbelang waarvoor wordt onteigend, c. de plannen voor de werken, bedoeld onder a en b.*

#### **Artikel 15.24 (bepalen prijs bij complex)**

*Bij het bepalen van de prijs van de onteigende zaak wordt rekening gehouden met: a. ter plaatse geldende voorschriften en gebruiken over baten en lasten, die uit de exploitatie van de zaak of van een complex van als één geheel in exploitatie te brengen of gebrachte zaken waarvan zij deel uitmaakt, naar verwachting zullen voortvloeien, en over de omslag van deze baten en lasten, voor zover een redelijk handelende verkoper en koper hiermee rekening plegen te houden, en b. alle functies die in het*

omgevingsplan zijn toegedeeld aan locaties van zaken die deel uitmaken van het complex, waarbij elke functie de waardering van alle zaken binnen het complex beïnvloedt.

#### **Artikel 8.18 (raming waardevermeerdering)**

1. De raming van de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.17 van de wet, wordt vastgesteld door de geraamde opbrengst van de locatie waar de activiteit wordt verricht te verminderen met de geraamde inbrengwaarde van die locatie.
2. Op de ramingen van de opbrengst en de inbrengwaarde zijn de artikelen 8.16 en 8.17 van overeenkomstige toepassing.

*Onder sub 1 wordt gesproken over een inbrengwaarde bij organische gebiedsontwikkeling. Deze is echter gelijk aan de inbrengwaarde bij integrale gebiedsontwikkeling. Daarmee wordt de waardesprong waarschijnlijk verkleind tot het verschil tussen kosten en opbrengsten waarbij de inrichtingskosten als bedoeld onder bijlage IV als residu overblijven. Er is geen sprake van macro-aftopping, maar door de waarderinggrondslag kan die van nature wel ontstaan.*

#### **Artikel 8.19 (eindafrekening op verzoek)**

Een eindafrekening op verzoek als bedoeld in artikel 13.20, vierde lid, van de wet vindt plaats op basis van de op het moment van de aanvraag om de eindafrekening:

- a. gemaakte kosten; en
- b. geraamde nog niet-gemaakte kosten.

#### **Bijlage IV: tabel A (voor zowel integraal als organisch):**

- A1: De kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek (geen beroepsprocedures!)
- A2: De waarde van de gronden die worden gebruikt voor de uitvoering van de onder A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief de waarde van de te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17 Omgevingsbesluit, eerste lid (openbare ruimte voor werkzaamheden A8 en A9)
- A3: De kosten van het vrijmaken van de gronden, bedoeld onder A2, van persoonlijke rechten en lasten, eigendom en bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
- A4: Het tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente, de provincie of de Staat verworven percelen, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten
- A5: De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder A2
- A6: De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder A2
- A7: De kosten van de noodzakelijke compensatie van in het kostenverhaalsgebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen
- A8: De kosten van de aanleg of wijziging van:
  - Wegen, gebouwde en ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, voet- en rijwielpaden, gebouwde openbare fietsenstallingen, faciliteiten voor ondergrondse afvalinzameling, waterpartijen, watergangen, voorzieningen voor de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg daarvan verband houdende werken en bouwwerken;
  - Infrastructuur voor openbaar-vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken;
  - Groenvoorzieningen, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
  - Openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
  - Straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
  - Distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken; en
  - Riolering, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken
- A9: De kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (breed, maar bedoelt wordt als kosten uit verschillende onderzoeken naar voren komen -> meenemen)
- A10: De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek
- A11: Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet

- A12: Niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder A1 en A3 tot en met A10
- A13: De rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten
- A14: De kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden, voor zover die werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in deze bijlage bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen

**Bijlage IV: tabel B (alleen voor integraal):**

- B1: De waarde van de gronden waar de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, zullen worden verricht, inclusief de waarde van de daar aanwezige, te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid Omgevingsbesluit.
- B2: De kosten om de gronden, bedoeld onder B1, vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten
- B3: De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder B1.
- B4: De kosten van bodemsaneringswerkzaamheden, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder B1.

**HOOFDSTUK 13 OMGEVINGSREGELING**

**Kostenverhaal**

*Hoofdstuk 13 van de Omgevingsregeling gaat dieper in op de berekening van de hoogte van plankosten zoals benoemd in bijlage IV van het Omgevingsbesluit. Er worden verwijzingen gemaakt naar tabellen in de Omgevingsregeling. Deze tabellen zijn omvangrijk en voor deze juridische toelichting wordt volstaan met de verwijzing naar de officiële wettekst. Een volledige toepassing van de Omgevingsregeling is ondergebracht in de zogenoemde plankosten-scan.*

*Neemt niet weg dat de plankosten-scan en navolgende tekst tevens de basis vormen voor het bepalen van de plankosten bij anterieure contractvorming. Een anterieure overeenkomst mag immers qua kostenverhaal zeer beperkt afwijken van publiekrechtelijk kostenverhaal.*

**Artikel 13.1 (toepassingsbereik)**

Dit hoofdstuk is van toepassing op het berekenen van plankosten, met uitzondering van plankosten voor:

- a. het verrichten van onderzoek als bedoeld in bijlage IV, onder A1 en A10, bij het Omgevingsbesluit, met uitzondering van het verrichten van grondmechanisch onderzoek;
- b. het voorbereiden van en toezicht houden op bodemsanering, bedoeld in bijlage IV, onder A10, bij het Omgevingsbesluit; en
- c. kostensoorten als bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder b, van de wet, die niet worden gemaakt in een gebied waar kostenverhaal van toepassing is.

**Artikel 13.2 (berekening plankosten)**

1. Het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, is de som van:
  - a. voor kostenverhaalsgebieden als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet waarvoor geen tijdvak is vastgesteld: de kosten van de producten en activiteiten, genoemd in bijlage XXXIVa; en
  - b. voor kostenverhaalsgebieden als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet waarvoor wel een tijdvak is vastgesteld: de kosten van de producten en activiteiten, genoemd in bijlage XXXIV.
2. Als voor een product of activiteit of een onderdeel daarvan in bijlage XXXIV of XXXIVa een complexiteits-factor kostenverhaal is aangegeven, worden de kosten voor dat product of die activiteit of dat onderdeel verlaagd of verhoogd met het percentage, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 5, en bijlage XXXIVa, tabel 5.
3. De complexiteitsfactoren kostenverhaal worden berekend als gemiddelde van de opslagen en afslagen die volgens de tabellen 4 en 5 van de bijlagen XXXIV en XXXIVa van toepassing zijn.

**Artikel 13.3 (afbakening plankosten)**

Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder plan-kosten ook verstaan de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt binnen de voorafgaande periode van:



- a. twee jaar, als de complexiteitsfactor kostenverhaal gelijk is aan of kleiner is dan 30%;
- b. drie jaar, als de complexiteitsfactor kostenverhaal ligt tussen de 30% en 50%; of
- c. vier jaar, als de complexiteitsfactor kostenverhaal gelijk is aan of groter is dan 50%.

#### **Artikel 13.4 (evenredige toedeling kosten bij groter gebied)**

Voor de toepassing van artikel 13.14, eerste lid, onder b, van de wet worden de plankosten, voor zover het gaat om kosten voor de producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 1.1a en 1.1b, en bijlage XXXIVa, tabel 1, onder 1.1 en 1.2, aan een kostenverhaals-gebied toegerekend naar evenredigheid van de oppervlakte van het kostenverhaalsgebied ten opzichte van het gehele gebied waarop die kosten betrekking hebben.

#### **Artikel 13.5 (plankosten kleine bouwactiviteiten)**

1. In afwijking van de artikelen 13.2 tot en met 13.4 bedraagt het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, met uitzondering van de plan-kosten van de producten en activiteiten genoemd in de onderdelen 2.6a tot en met 2.6d van bijlage XXXIV en 2.6a tot en met 2.6c van bijlage XXXIVa:
  - a. € 6.550 bij het bouwen van kassen met een bruto-vloeroppervlakte van niet meer dan 3.000 m<sup>2</sup>;
  - b. € 8.700 bij:
    - i. 1°. het bouwen van een gebouw met één woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
    - ii. 2°. het bouwen van een hoofdgebouw voor agrarische of bedrijfsdoeleinden zonder bijeenkomstfunctie, kantoorfunctie of winkel-functie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, met een bruto-vloeroppervlakte van niet meer dan 1.500 m<sup>2</sup>, of een bedrijfswoning op hetzelfde perceel waarop zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegestaan;
    - iii. 3°. een uitbreiding met niet meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bruto-vloeroppervlakte van een gebouw met een industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, of een uitbreiding met niet meer dan een bedrijfswoning op hetzelfde perceel waarop zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegestaan;
    - iv. 4°. 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 een gebouw met één woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
    - v. 5°. 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
    - vi. 6°. een verbouwing als bedoeld in artikel 8.13, onder e of f, van het Omgevingsbesluit;
  - c. € 10.350 bij het bouwen 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>.
2. Bij het bedrag, bedoeld in het eerste lid, worden opgeteld de kosten van de producten en activiteiten:
  - a. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is vastgesteld: in bijlage XXXIVa, tabel 1, onder 2.6a tot en met 2.6c; en
  - b. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is vastgesteld: in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 2.6a tot en met 2.6d.
3. Op de berekening van de kosten voor producten en activiteiten, bedoeld in het tweede lid, is artikel 13.2 is van overeenkomstige toepassing.

#### **Artikel 13.6 (moment van opname plankosten)**

Bij de raming van de kosten, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder c, van de wet, wordt ervan uitgegaan dat het totaal van de te verhalen plankosten wordt gemaakt in het jaar waarin het omgevingsplan of het projectbesluit is vastgesteld of de kostenverhaalsbeschikking is afgegeven.

#### **Artikel 13.7 (herberekening van plankosten bij eindafrekening)**

Bij de eindafrekening, bedoeld in artikel 13.14, eerste lid, onder e, onder 2°, van de wet, worden de plankosten her-berekend:

- a. als de plankosten in de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet, volgens deze afdeling zijn berekend: met toepassing van deze afdeling; en
- b. als de plankosten in de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet, op een andere wijze zijn berekend: overeenkomstig die berekeningswijze, voor zover het totaal aan plankosten niet meer bedraagt dan het bedrag dat op grond van deze afdeling is verschuldigd.

#### **Artikel 13.8 (plankosten bij zelfrealisatie)**

1. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.14 van de wet en door de aanvrager van de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet kosten als bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder b, van de wet zijn gemaakt die in mindering worden gebracht op de verschuldigde geldsom, wordt het in mindering te brengen bedrag, voor zover het om plankosten gaat, berekend met toepassing van dit hoofdstuk.
2. De vermindering bedraagt ten hoogste:
  - a. 60% van de ten hoogste te verhalen kosten voor producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 1.1a en 1.1b;
  - b. 80% van de ten hoogste te verhalen kosten voor producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 2.6a tot en met 2.6d; en
  - c. 90% van de ten hoogste te verhalen kosten voor de overige producten en activiteiten, bedoeld in bijlage XXXIV.

*Artikel 13.8 geeft aan op welke wijze de gemeente verplicht is plankosten te verhalen en in welke maximale verhouding (indien de particulier aangeeft te opteren voor zelfrealisatie). De genoemde percentages hebben hun schaduwwerking en worden ook gebruikt in de anterieure fase om te komen tot afspraken over plankosten.*

#### **Artikel 13.9 (jaarlijkse indexatie)**

1. Alle tarieven en vaste kosten in bijlage XXXIV, tabellen 1, 3 en 7, en bijlage XXXIVa, tabellen 1, 3 en 7 en de bedragen genoemd in artikel 13.5 worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de dan geldende salarisschalen van de collectieve arbeidsovereenkomst voor gemeenteambtenaren.
2. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maakt jaarlijks de geïndexeerde tarieven bekend in de Staatscourant.

*Sub 1 en 2 worden opgenomen in het grondbeleid van de gemeente.*

#### **FINANCIËLE BIJDRAGE**

De financiële bijdrage(s) is (zijn) geregeld in afdeling 13.7 van de Ow en Afdeling 8.5 van het Omgevingsbesluit.

#### **AFDELING 13.7 AANVULLINGSWET GRONDEIGENDOM**

Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied

Kerninstrumenten	Kostenverhaal of financiële bijdrage
<i>Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma</i>	Onderbouwing vrijwillige financiële bijdrage (verplicht in omgevingsvisie of programma) Onderbouwing afdwingbare financiële bijdrage (facultatief)
<i>Omgevingsplan</i>	Kostenverhaalregels Regels afdwingbare financiële bijdrage (facultatief)
<i>Projectbesluit</i>	Kostenverhaalvoorschriften in projectbesluit of toevoegen kostenverhaalregels aan omgevingsplan
<i>Omgevingsvergunning buitenplannen en Omgevingsactiviteit</i>	Kostenverhaalvoorschriften in vergunning

#### Artikel 13.22 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

- Het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen in een overeenkomst over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.
- Op de overeenkomst is artikel 16.138 van overeenkomstige toepassing.

#### VASTGOEDEXPLOITATIE



Sub 1 gaat over een vrijwillige financiële bijdrage. De activiteiten die een vrijwillige financiële bijdrage mogen betalen staan verder toegelicht onder artikel 8.20 Omgevingsbesluit. In tabel 3 wordt aangegeven waar die vrijwillige bijdrage moet worden onderbouwd. Sub 2 gaat over kennisgeving, dat algemeen is geregeld in de Omgevingswet.

#### Artikel 13.23 (verhaal van financiële bijdragen in omgevingsplan)

- Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden aangewezen waarvoor in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op degene die een activiteit als bedoeld in artikel 13.11 verricht, voor zover:
  - er een functionele samenhang tussen de activiteit en de beoogde ontwikkelingen is, en
  - de bekostiging van de ontwikkelingen niet anderszins is verzekerd.

2. Het omgevingsplan bepaalt dat financiële bijdragen alleen worden besteed aan ontwikkelingen waarvoor die bijdragen zijn verhaald en voorziet erin dat periodiek aan het publiek verantwoording wordt afgelegd over de besteding van de verhaalde financiële bijdragen.
3. Het bedrag dat ten hoogste aan financiële bijdragen kan worden verhaald is in ieder geval niet hoger dan:
  - a. de opbrengsten, bedoeld in artikel 13.14, tweede lid, van de gronden waarop de activiteiten worden verricht, verminderd met de inbrengwaarde, bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder a, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied met tijdvak is aangewezen, of
  - b. de waardevermeerdering, bedoeld in artikel 13.15, tweede lid, onder b, als het gaat om activiteiten waarvoor een kostenverhaalsgebied zonder tijdvak is aangewezen.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:
  - a. de maximale hoogte van de financiële bijdrage, en
  - b. de eindafrekening van financiële bijdragen.
5. In een omgevingsvisie of programma kan voor de locatie waar de activiteit wordt verricht een onderbouwing van de functionele samenhang, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden vastgelegd.

	Kostenverhaal	Vrijwillige financiële bijdrage	Afdwingbare financiële bijdrage
<i>Keuze</i>	Verplicht	Bevoegdheid	Bevoegdheid
<i>Hierarchie</i>	Primair	Secundair	Secundair
<i>Aftopping</i>	Macro aftopping	Macro aftopping samen met kostenverhaal	Macro aftopping samen met kostenverhaal
<i>Verhaalbare kosten</i>	Kostensoortelijst - Bijlage IV omgevingsbesluit	Categorieën - Artikel 8.20 Omgevingsbesluit	Categorieën - Artikel 8.21 Omgevingsbesluit
<i>Grondslag</i>	Omgevingsplan	Omgevingsvisie of programma	Omgevingsplan
<i>Toekennen</i>	PPT-criteria	Functionele samenhang in de omgevingsvisie/programma	Functionele samenhang in de omgevingsvisie/programma/plan
<i>Betalingsmethode</i>	Beschikking bestuurlijke geldschuld	Beschikking bestuurlijke geldschuld	Beschikking bestuurlijke geldschuld
<i>Verantwoording</i>	Geen periodieke verantwoording	Geen periodieke verantwoording	Periodieke verantwoording / jaarrekening
<i>Uitgaven</i>	Eindafrekening bij onderschrijding > 5%	In omgevingsplan regels over eindafrekening opnemen	In omgevingsplan regels over eindafrekening opnemen

*Artikel 13.23 geeft aan dat de afdwingbare financiële bijdrage tot stand komt op basis van functionele samenhang. Dit houdt in dat er geen directe toerekenbaarheid is. Welke ontwikkeling niet direct toerekenbaar zijn, wordt verder toegelicht in 8.21 van het Omgevingsbesluit.*

#### **Artikel 13.24 (wijze van verhaal van financiële bijdragen)**

Een financiële bijdrage als bedoeld in artikel 13.23 wordt vastgesteld bij de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, volgens hetgeen daarover in het omgevingsplan is bepaald, voor zover:

- a. met degene die de activiteit verricht geen overeenkomst over kostenverhaal als bedoeld in artikel 13.13, eerste lid, is gesloten,
- b. de onder a bedoelde activiteit is toegelaten anders dan op grond van een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevings-planactiviteit van provinciaal of nationaal belang,
- c. de financiële bijdrage niet anderszins is verzekerd, en
- d. het niet gaat om kosten waarop afdeling 13.6 van toepassing is.

*In dit artikel wordt de verwijzing gemaakt naar de beschikking bestuurlijke geldschuld in artikel 13.18. Verhalen ervan werkt niet anders dan bij kostenverhaal. Maar er is wel een hiërarchie. Kostenverhaal gaat voor, de afdwingbare financiële bijdrage volgt pas daarna. Als er door de macro-aftopping niet genoeg ruimte is voor de afdwingbare financiële bijdrage kan die naar rato tot maximaal de macroaftopping bij integraal kostenverhaal en tot maximaal de opbrengst volgens de waardevermeerderingstoets bij organische ontwikkeling worden afgedwongen.*

#### **AFDELING 8.5 OMGEVINGSBESLUIT**

Financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied.

### **Artikel 8.20 (activiteiten waarover financiële bijdragen kunnen worden overeengekomen)**

De activiteiten waarover in een overeenkomst bepalingen over financiële bijdragen kunnen worden opgenomen, bedoeld in artikel 13.22, eerste lid, van de wet, zijn:

- a. de activiteiten, bedoeld in artikel 8.13;
- b. de bouw van een bouwwerk geen gebouw zijnde als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving voor:
  - i. 1°. land- of tuinbouw, voor zover de oppervlakte ten minste 100 m<sup>2</sup> bedraagt;
  - ii. 2°. opwekking of winning, omzetting of transport van energie of van gasvormige, vloeibare of vaste stoffen als energiedrager;
  - iii. 3°. infrastructuur, voor zover het gaat om wegen, vaarwegen, spoorwegen of telecommunicatie-infrastructuur;
  - iv. 4°. handelsreclame; of
  - v. 5°. recreatie; en
- c. andere activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie, voor zover het gaat om het gebruik van:
  - i. 1°. een of meer bestaande gebouwen, niet zijnde recreatiewoningen, mits de bruto-vloeroppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.500 m<sup>2</sup> bedraagt;
  - ii. 2°. gronden, mits de grondoppervlakte van het nieuw toegelaten gebruik ten minste 1.000 m<sup>2</sup> bedraagt; of
  - iii. 3°. een of meer bestaande recreatiewoningen voor permanente bewoning.

*Sub b is een aanvulling op de lijst functies zoals onder 8.13 Omgevingsbesluit is opgenomen.*

### **Artikel 8.21 (categorieën ontwikkelingen waarvoor financiële bijdragen kunnen worden verhaald)**

1. Als categorieën ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving waarvoor, als wordt voldaan aan de criteria van artikel 13.23, eerste lid, onder a en b, van de wet, in een omgevingsplan kan worden bepaald dat een financiële bijdrage wordt verhaald op degene die een activiteit als bedoeld in artikel 13.11 van de wet verricht, worden aangewezen:
  - a. wijziging van de inrichting van het landelijk gebied ter verbetering van landschappelijke waarden door middel van het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen het verwijderen van vrijkomende agrarische bebouwing en het herstellen of aanvullen van landschappelijke elementen;
  - b. aanleg of wijziging van gebieden als bedoeld in artikel 2.44 van de wet of gebieden die in het omgevingsplan ter bescherming van de natuur zijn aangewezen en herstel, op basis van een omgevingsvisie of programma, van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen door middel van het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen maatregelen in de fysieke leefomgeving:
    - i. 1°. ter vermindering van de stikstofdepositie; of
    - ii. 2°. ter bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen;
  - c. aanleg van infrastructuur voor verkeers- en openbaar vervoersnetwerken van gemeentelijk of regionaal belang;
  - d. aanleg van recreatievoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke of regionale groenstructuur, waaronder in ieder geval worden begrepen parken en recreatiegebieden;
  - e. ontwikkelingen gericht op het bereiken van een naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad in de gemeente of regio door middel van het realiseren van sociale huur- of koopwoningen als bedoeld in artikel 5.161c, eerste lid, onder a en b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving buiten het gebied waar de activiteit, bedoeld in artikel 13.11 van de wet, plaatsvindt, voor zover in dat gebied met het oog op die evenwichtige samenstelling onvoldoende sociale huur of koopwoningen worden gerealiseerd en het op een andere locatie realiseren van die woningen:
    - i. 1°. in het omgevingsplan is toegelaten of voorgeschreven op grond van regels als bedoeld in artikel 5.161c, eerste lid, onder a of b, van dat besluit of in een programma is opgenomen; en
    - ii. 2°. tot gevolg heeft dat de kosten, bedoeld in artikel 13.11 van de wet, op grond van het eerste lid van dat artikel niet volledig kunnen worden verhaald of dat een tekort op de gemeentelijke exploitatie van de benodigde gronden ontstaat; en
  - f. stedelijke herstructurering ter verbetering van het woon- en leefklimaat in verouderde wijken of gebieden met leegstandsproblemen door middel van het treffen van maatregelen in de

fysieke leefomgeving, waaronder in ieder geval worden begrepen het slopen van woningen en het aanleggen of wijzigen van wegen.

2. Onder de aanwijzing valt niet de aanleg van voorzieningen of het treffen van maatregelen in de fysieke leefomgeving waarvoor kosten worden gemaakt die op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de wet geheel of gedeeltelijk moeten worden verhaald op degene die de betrokken activiteit verricht.

*Artikel 8.21 geeft een uitgebreide lijst met ontwikkelingen waarvoor een afdwingbare financiële bijdrage kan worden gevraagd. Nadere uitwerking vindt plaats in de kern-instrumenten als daar bestuurlijk voor gekozen wordt.*

#### **Artikel 8.22 (regels over eindafrekening van financiële bijdragen)**

1. Als op grond van artikel 13.23, eerste lid, van de wet in een omgevingsplan wordt bepaald dat voor ontwikkelingen ter verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving een financiële bijdrage wordt verhaald, worden in het omgevingsplan ook regels gesteld over de eindafrekening van de financiële bijdragen die met toepassing van artikel 13.24 van de wet worden verhaald. Daarbij wordt in ieder geval bepaald binnen welke termijn de eindafrekening plaatsvindt.
2. Als bij de eindafrekening blijkt dat de voor de ontwikkeling benodigde financiële bijdrage lager is dan de op grond van de beschikking, bedoeld in artikel 13.24 van de wet, betaalde geldsom, betaalt het college van burgemeester en wethouders het verschil terug met rente.

*Artikel 8.22 lijkt ook erg op de afrekening bij kostenverhaal. Daarnaast moet de gemeente jaarlijks verantwoording afleggen over de ontvangen bijdrages.*