

Tijdelijke Nota Kostenverhaal 2023 Gemeente Stichtse Vecht

De raad van de gemeente Stichtse Vecht,

gelet op:

1. afdeling 13.6 en artikel 13.22 van de Omgevingswet;
2. het voorstel van burgemeester en wethouders van 19 september 2023;
3. de bespreking in de commissie Bestuur en Financiën van 31 oktober 2023;

b e s l u i t :

1. De Tijdelijke nota kostenverhaal Stichtse Vecht 2023 vast te stellen;
2. De Tijdelijke nota kostenverhaal Stichtse Vecht 2023 in werking te laten treden op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

1 Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet ("Ow") wordt de regeling voor het verhalen van grondexploitatiekosten anders dan in de Wet ruimtelijke ordening ("Wro"). De Wro kent in afdeling 6.4 een regeling over grondexploitatie. De Ow kent in afdeling 13.6 een regeling over kostenverhaal en in afdeling 13.7 een regeling over financiële bijdragen voor de ontwikkeling van gebieden. Het gaat hier om het verhalen van kosten die op de zogenaamde kostensoortenlijst staan. Het verhalen van kosten van de kostensoortenlijst is verplicht. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om financiële bijdragen voor de ontwikkeling van gebieden te bedingen of op te leggen. Deze Tijdelijke Nota Kostenverhaal 2023 bevat het beleid dat de gemeente Stichtse Vecht voert ter uitvoering van afdeling 13.6 Ow; dus de regeling over het verplichte kostenverhaal.

Deze Tijdelijke Nota kostenverhaal 2023 treedt in werking op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarmee kan op basis van deze Nota worden geanticipeerd op de inwerkingtreding van de Ow. Tegelijk blijft de Nota Kostenverhaal 2014 van kracht. Dat is nodig omdat er situaties kunnen zijn waar deze Nota nog betekenis kan houden, bijvoorbeeld wanneer onderhandelingen over anterieure overeenkomsten ruim voor de inwerkingtreding van de Ow zijn gestart.

2 Wettelijke bepalingen en kader

2.1 Afdeling 13.6 Ow

Evenals onder de Wro geldt onder de Ow dat de gemeente kosten van grondexploitatie moet verhalen. Met kosten van grondexploitatie wordt grofweg bedoeld op kosten die worden gemaakt voor gebiedsontwikkelingen; dus daar waar bouw- of verbouwactiviteiten door de gemeente planologisch mogelijk worden gemaakt. Deze verplichting is neergelegd in artikel 13.11 Ow. De Ow regelt de plicht tot kostenverhaal en de manier waarop aan die plicht vorm moet worden gegeven in afdeling 13.6. Deze regeling wordt beschreven in par. 2.2 tot en met 2.7. Het gaat hier om de kosten van de zogenaamde kostensoortenlijst (par. 2.4), hierna ook wel het reguliere kostenverhaal genoemd. Daarnaast kent de Ow in afdeling 13.7 een regeling over het verkrijgen van financiële bijdragen. Die wordt - in hoofdlijn - behandeld in par. 2.8.

2.2 Kostenverhaal niet vrijblijvend maar verplicht

In artikel 13.13 Ow is bepaald dat de gemeente een overeenkomst kan aangaan met degene die kosten is verschuldigd (hierna: het anterieure privaatrechtelijke spoor). Als zo'n overeenkomst niet wordt aangegaan, of als de betaling van het overeengekomen bedrag niet verzekerd is, moet de gemeente de basis voor het kostenverhaal in een planologisch besluit opnemen (hierna: het publiekrechtelijke spoor). Dat is bepaald in artikel 13.14 Ow.

Met een planologisch besluit wordt óf de wijziging van het omgevingsplan bedoeld óf een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarmee van het omgevingsplan wordt afgeweken.

Dan wordt in het omgevingsplan of bij de vergunning een kostenverhaalsgebied aangewezen en worden er regels vastgesteld op basis waarvan de kostenverhaalsbijdragen worden berekend.

Met die kostenverhaalsregels moeten alle relevante kosten worden gedekt. Als de relevante kosten kunnen worden gedekt doordat de gronden van de gehele ontwikkellocatie gemeentelijk eigendom zijn, kan de gemeente afzien van het vaststellen van zulke kostenverhaalsregels. In het planologische besluit in de financiële paragraaf (dat bestaat uit de drie onderdelen 'economische uitvoerbaarheid',

'kostenverhaal' en 'nadeelcompensatie') onder het kopje 'kostenverhaal' wordt verklaard hoe het verhalen van kosten is verzekerd.

Als met het opnemen van kostenverhaalsregels een basis voor het kostenverhaal is gelegd in het omgevingsplan of in de vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit volgt later de uitvoering van de kostenverhaalsregeling. Als er daarna niet alsnog een overeenkomst wordt gesloten (gebaseerd op de kostenverhaalsregels, een zogenaamde posterieure overeenkomst)) dan vindt de uitvoering van het kostenverhaal ook verder via het publiekrecht plaats.

Zodra iemand gebruik wil maken van de mogelijkheden tot bouw of verbouw is hij verplicht een kostenverhaalsbeschikking aan te vragen. De gemeente neemt in die beschikking het bedrag van de kostenverhaalsbijdrage op (de verschuldigde geldsom). Er mag niet worden gestart met de activiteit als dat bedrag niet is betaald.

Afdeling 8.4 Omgevingsbesluit ("Ob")

Een deel van de wettelijke regeling wordt uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur en een ander deel in een Ministeriële regeling. De betreffende algemene maatregel van bestuur is het Ob en de betreffende Ministeriële regeling is de Omgevingsregeling. In die Omgevingsregeling is de regeling opgenomen voor het bepalen van de plankosten.

In het Ob worden onder meer de volgende zaken geregeld:

- welke bouw- en verbouwactiviteiten kostenverhaalsplichtig zijn;
- voor welke ondergeschikte situaties de gemeente mag afzien van kostenverhaal (de zogenaamde kostenverhaalskruiemelgevallen);
- welke kostensoorten verhaalsplichtig zijn (met verwijzing naar bijlage IV, de zogenaamde kostensoortenlijst);
- hoe de raming van bepaalde kostensoorten moet plaatsvinden.

In de volgende paragrafen wordt op elk van deze drie onderdelen nadere aandacht gegeven. Bij de behandeling van de kostensoortenlijst wordt tegelijk aandacht geschonken aan het gegeven dat de Ow twee modellen van kostenverhaal kent, te weten het integrale en het organische model, of anders gezegd: het model met en het model zonder tijdvak. Het onderscheid tussen die twee modellen werkt door in de kostensoortenlijst.

2.3 Kostenverhaalsplichtige (ver)bouwactiviteiten

In artikel 8.13 van het Ob wordt opgesomd voor welke activiteiten de plicht tot kostenverhaal geldt. Het betreffen bouw- en verbouwactiviteiten.

Het betreft de volgende gevallen:

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

2.4 Kostensoortenlijst

Het gaat hierbij om alle kosten van de grondexploitatie van een locatie, ongeacht wie ze maakt. Artikel 8.15 van het Ob verwijst voor de kostensoorten die volgens artikel 13.11 Ow verhaald moeten worden naar bijlage IV. Die bijlage is opgedeeld in een deel A en een deel B. De reden van die opdeling is dat de Ow twee modellen van kostenverhaal kent. De Ow geeft voor elk van beide modellen een verschillende regeling. Onderdeel A bevat de zogenaamde publieke kosten en onderdeel B de zogenaamde kavelkosten; anders gezegd: kosten die op uitgeefbare delen (de kavels) worden gemaakt. Die worden in het Ob samengevat ook wel inbrengwaarden genoemd.

Via het model zonder tijdvak kunnen alleen de publieke kosten worden verhaald en via het model met tijdvak de publieke kosten en de kavelkosten.

De posten van de onderdelen A en B kunnen als volgt samengevat in een overzicht worden gezet:

Deel A publieke kosten:

- De kosten van openbare voorzieningen (aanleg en verwerving), zoals wegen en paden, parkeerplaatsen, riolering, groen, waterberging, verlichting;
- Kosten van het ambtelijk apparaat (plankosten) voor voorbereiding en toezicht;
- Kosten van nadeelcompensatie (onder de Wro bekend als planschade);
- Kosten van het opheffen van hindercirkels.

Deel B kavelkosten:

- De waarde van de gronden en de te slopen opstallen;
- Kosten om deze gronden vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten;
- Kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op deze gronden;
- Kosten van grondwerkzaamheden zoals ophogen, egaliseren, saneren (de overige activiteiten om gronden bouwrijp te maken).

2.5 Kostenverhaalskrumelgevallen

Artikel 8.14 Ob somt de gevallen op waarin er, hoewel er sprake is van een (ver)bouwactiviteit zoals genoemd in artikel 8.13 Ob, de gemeente mag afzien van het verhalen van de kosten ervan. Het betreft gevallen waarin:

- 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 A3 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.

2.6 Toerekeningsprincipes

Bij een locatie kunnen in beginsel alle kosten die op de lijst staan verhaald worden, maar voor het toerekenen ervan in het publiekrechtelijke spoor, moeten ze nog twee toetsen doorstaan.

Ten eerste moeten ze voldoen aan de drie in de wet opgenomen toetsingscriteria, de zogenaamde PTP-criteria:

- Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen.
- Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan.
- Proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar evenredigheid (naar de mate van profijt) over die locaties verdeeld.

In het anterieure privaatrechtelijke spoor is de gemeente niet gebonden aan deze PTP-criteria. Omdat het publiekrechtelijke spoor ook voor marktpartijen werkt als terugvaloptie (wat de gemeente maximaal kan verhalen) hebben deze criteria in de praktijk een bepaalde schaduwwerking.

Ten tweede wordt gekeken of de ontwikkellocatie de kosten kan dragen. Dit principe is voor de beide kostenverhaalsmodellen verschillend uitgewerkt:

In het *model met tijdvak* kunnen de totale kosten verhaald worden als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten. De winst die een plan oplevert valt toe aan de betreffende eigenaren. Als de totale kosten hoger zijn dan de opbrengsten mag ten hoogste het totaalbedrag van de opbrengsten worden verhaald. De gemeente moet zorgen voor dekking van het tekort.

In het *model zonder tijdvak* wordt dit principe niet toegepast op de gehele ontwikkellocatie, maar wordt het toegepast per kostenverhaalsbeschikking. Als iemand op een deel van het geheel wil bouwen en voor dat deel een kostenverhaalsbeschikking vraagt, wordt er een financiële draagkrachttoets toegepast. Die toets vindt plaats voor alleen de gronden waarvoor die beschikking wordt gegeven (en dus niet op het niveau van het hele kostenverhaalsgebied).

Die toets wordt de waardevermeerderingstoets genoemd. Dan wordt voor die gronden de opbrengst-waarde geraamd. Vervolgens worden de kosten van de inbrengwaarde er afgetrokken. Dat zijn alle kavelkosten, oftewel de kosten die op deel B van de kostensoortenlijst staan. Bezien wordt dan of het saldo groot genoeg is om de berekende kostenverhaalbijdrage te voldoen. Zo ja, dan vermeldt de kostenverhaalsbeschikking het berekende bedrag. Maar als het saldo niet groot genoeg is, wordt het saldo opgenomen in de kostenverhaalsbeschikking. Het tekort komt voor rekening van de gemeente en zal voor dekking moeten zorgen.

2.7 Integrale en organische gebiedsontwikkeling en twee modellen van kostenverhaal

In het voorgaande is al gesproken over het model met en het model zonder tijdvak. Deze modellen passen bij een integrale respectievelijk een organische gebiedsontwikkeling.

Integrale gebiedsontwikkeling

Met integrale gebiedsontwikkeling wordt bedoeld dat de gemeente een min of meer vast omlijnd eindbeeld voor ogen heeft van de gewenste ontwikkeling van een gebied. De gemeente streeft ernaar dat die ontwikkeling wordt gerealiseerd. Dat kan betekenen dat de gemeente voor het betreffende gebied een actieve grondpolitiek voert, maar ook met een faciliterende grondpolitiek heeft de gemeente instrumenten om die integraliteit te borgen. De gemeente heeft vanuit een faciliterende politiek namelijk diverse mogelijkheden om – met een besluit tot wijziging van het omgevingsplan - in het omgevingsplan op een dusdanige manier regels op te nemen dat er gestuurd wordt op de ontwikkeling. Deze regels kunnen voortborduren op een stedenbouwkundig plan dat de gemeente heeft vastgesteld. In de praktijk worden woningbouwlocaties of bedrijventerreinen op zogenaamde uitleglocaties veelal gerealiseerd door de gebiedsontwikkeling integraal te benaderen.

Organische gebiedsontwikkeling

Met een organische gebiedsontwikkeling wordt bedoeld dat de gemeente geen eindbeeld voor ogen heeft, terwijl ze toch de wens heeft dat een bepaald gebied wordt (her)ontwikkeld. Dat kan dan door meerdere functies mogelijk te maken en de (her)ontwikkeling of transformatie (grotendeels) over te laten aan de eigenaren van gronden en vastgoed. Het is dan aan de eigenaren om te beslissen óf ze de geboden ontwikkelmogelijkheden gaan benutten en als ze dat doen, welke van de mogelijke functies ze dan kiezen en wanneer. Op voorhand is niet bekend of alle eigenaren dat gaan doen. In dit verband wordt wel gesproken van de vier onzekere w's: wie, wat, waar en wanneer. Vanwege deze onzekerheden over het benutten van de geboden ontwikkelmogelijkheden komen daar onzekerheden in mee over de vraag welke ingrepen in de openbare ruimte nodig zijn en in welke omvang. Al deze onzekerheden kunnen problemen opleveren door het integrale model van kostenverhaal toe te passen. Daarom heeft de wetgever met de Ow een organisch model voor kostenverhaal geboden. Vanwege onder meer de onzekerheid over de periode waarbinnen de ontwikkeling zich afspeelt wordt het organische model in de Ow het model zonder tijdvak genoemd.

In de praktijk zijn het meestal gewenste herontwikkelingen of transformaties van bestaande bebouwde gebieden die via een organische manier van gebiedsontwikkeling worden benaderd.

2.8 Financiële bijdragen

In afdeling 13.7 van de Ow is de mogelijkheid opgenomen om financiële bijdragen te verkrijgen. Dat kan via anterieure exploitatieovereenkomst of via een regel in het omgevingsplan. Het kan niet via een vergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Een verschil met afdeling 13.6 is dat het daarin geregelde reguliere kostenverhaal verplicht is en dat het streven naar het verkrijgen van financiële bijdragen een bevoegdheid is.

Het opnemen van een financiële bijdrage voor een bepaald gebied binnen het omgevingsplan leidt ertoe dat een ontwikkelende partij in het betreffende gebied verplicht is een dergelijke bijdrage te voldoen. Als het gaat om het opnemen van een financiële bijdrage in een anterieure overeenkomst geldt dat dit een vrijwillige kwestie is; de ontwikkelende partij is niet verplicht in te stemmen met een beding van de gemeente hierover.

Een ander verschil is dat financiële bijdragen via een anterieure overeenkomsten te verkrijgen een ruimer toepassingsbereik hebben dan financiële bijdragen op basis van het omgevingsplan. In het navolgende wordt het één en ander over deze wettelijke regeling beschreven.

2.8.1 Financiële bijdragen via anterieure overeenkomsten

De basis hiervoor ligt in artikel 13.22 Ow. Dit artikel is via een Nota van Wijziging op de Aanvullingswet grondeigendom in de Ow opgenomen.

De gemeente kan in een anterieure overeenkomst een bepaling opnemen over een financiële bijdrage aan de ontwikkeling van gebieden op basis van een omgevingsvisie of een programma. Artikel 13.22 sluit aan bij de strekking en bedoeling van artikel 6.24 lid 1 Wro op basis waarvan de gemeente financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkelingen in anterieure overeenkomsten kon opnemen. Het gaat hier om mogelijkheden die gemeente al hadden en die gecreëerd zijn met de aanvaarding van de zogenaamde Grondexploitatiewet (vervat in afdeling 6.4 van de Wro, waaronder genoemd artikel 6.24 lid 1). De memorie van toelichting op de Grondexploitatiewet noemde een aantal voorbeelden voor de toepassing. Genoemd werden belangrijke fysieke, maatschappelijke functies als bijvoorbeeld natuur, waterberging, recreatie, infrastructuur, culturele en maatschappelijke voorzieningen. Het zijn voorbeelden, in artikel 6.24 lid 1 of de genoemde memorie van toelichting werd niet een limitatief bedoeld aantal functies of ontwikkelingen genoemd en dat gebeurt ook niet in artikel 13.22 Ow.

Bijdragen voor dergelijke ontwikkelingen (gemakshalve ook wel kostenvragers genoemd) kunnen worden bedongen voor bouwactiviteiten die kostenverhaalsplichtig zijn (de bouwactiviteiten van artikel

8.13 Ob, opgesomd in par. 2.3), maar ook voor een aantal extra activiteiten, te weten de activiteiten die in art. 8.20 van het Ob zijn genoemd. Deze (bouw)activiteiten worden gemakshalve ook wel kostendragers genoemd.

De toelichting op de genoemde Nota van Wijziging geeft aan dat in de omgevingsvisie of in een programma de samenhang tussen enerzijds de ontvangende ontwikkelingen en anderzijds de betalende activiteiten wordt benoemd; anders gezegd: de samenhang tussen kostenvragers en kostendragers.

2.8.2. Financiële bijdragen via het omgevingsplan

De basis hiervoor ligt in de artikelen 13.23 en 13.24 Ow. Deze artikelen zijn via een amendement op de Aanvullingswet grondeigendom in de Ow opgenomen.

De gemeente kan in het omgevingsplan een regel opnemen op grond waarvan een partij die tot ontwikkeling overgaat een bijdrage moet betalen. Daartoe moet het omgevingsplan voor het betreffende te ontwikkelende gebied (het kostenverhaalsgebied) een kostenverhaalsregel bevatten. Anders gezegd: het omgevingsplan moet een regel bevatten voor de toepassing van het reguliere kostenverhaal (het verhalen van zaken die op de kostensoortenlijst staan).

In artikel 8.21 van het Ob wordt bepaald welke zes categorieën van ontwikkelingen hiervoor in aanmerking komen. Daarmee is het aantal kostenvragers beperkter dan de mogelijkheden die in artikel 13.22 Ow geboden worden voor het aangaan van anterieure overeenkomsten. Het aantal kostendragers is ook beperkter want hier gelden alleen de bouwactiviteiten van artikel 8.13 Ob als betalende activiteit.

In het omgevingsplan moet de functionele samenhang van de kostenvragers en de kostendragers worden aangegeven.

3 Gemeentelijk beleid

De gemeente Stichtse Vecht zet actief in op het afsluiten van anterieure overeenkomsten ten aanzien van het kostenverhaal (Nota Grondbeleid 2013). Uitsluitend indien de privaatrechtelijke route niet leidt tot (voldoende) resultaat zal de gemeente een kostenverhaalsregel opnemen in het omgevingsplan via het besluit tot wijziging van het omgevingsplan of een kostenverhaalsregel opnemen in de vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Die kostenverhaalsregel vormt zodoende slechts de 'stok achter de deur', precies zoals de wetgever heeft bedoeld. Doorgaans biedt het voor zowel de gemeente als de particuliere grondeigenaar voordelen om het kostenverhaal privaatrechtelijk te regelen.

De gemeente kiest er voor als het gaat om een planologische maatregel en er "iets" moet gebeuren aan de openbare ruimte over te gaan tot het sluiten van een anterieure overeenkomst. Daarnaast kiest de gemeente er ook voor om bij situaties waar het publiekrecht kostenverhaal voorschrijft en er niets hoeft te gebeuren aan de openbare ruimte, anterieure overeenkomsten te sluiten.

3.1 Kostenverhaal o.b.v. Omgevingswet vs. Gemeentelijke leges

In de gemeentelijke legesverordening zijn de producten genoemd waarvoor leges zijn verschuldigd. Om te voorkomen dat bepaalde kosten dubbel in rekening worden gebracht is in de legesverordening een speciale bepaling opgenomen. Die bepaling stelt dat vrijstelling van leges plaatsvindt voor diensten waarvan de kosten krachtens afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordenen (grondexploitatie) zijn of worden verhaald. Onder de Ow geldt hetzelfde. Zodra er dus sprake is van kosten van de kostensoortenlijst én van één of meer aangewezen bouwactiviteiten moet kostenverhaal plaatsvinden op grond van afdeling 13.6 Ow. Dat kan dus óf op basis van een anterieure exploitatieovereenkomst óf op basis van een kostenverhaalsregel. De ambtelijke kosten die plegen te worden gemaakt voorafgaand aan het ondertekenen van de anterieure exploitatieovereenkomst worden op basis van die anterieure overeenkomst verhaald. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om het bedrag te bepalen dat de gemeente in voorovereenkomsten bedingt.

Met zo'n voorovereenkomst wordt bereikt dat ambtelijke kosten zoveel mogelijk al worden vergoed op de momenten dat ze gemaakt worden. Tegelijk wordt daarmee bereikt dat ze ook worden vergoed in situaties waarin het uiteindelijk niet komt tot ondertekening van een anterieure exploitatieovereenkomst.

Komt het tot ondertekening van een anterieure exploitatieovereenkomst dan worden de ambtelijke kosten verhaald op basis van een eigen gemeentelijke plankostenscan. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om twee fasen te hanteren in het aangaan van een anterieure exploitatieovereenkomst: een anterieure overeenkomst fase 1 en een anterieure overeenkomst fase 2, zoals die indeling in par. 4.2 van deze Nota is bedoeld. De gemeentelijke plankostenscan voorziet in het maken van dit onderscheid. De werking van die gemeentelijke scan is beschreven in hoofdstuk 5 van deze Nota.

Naast ambtelijke kosten kan er ook sprake zijn van andere publieke kosten of van kavelkosten zoals bedoeld in par. 2.4. Als die aan de orde zijn worden daarover eveneens afspraken gemaakt in anterieure overeenkomsten.

3.2 Financiële bijdragen

Momenteel heeft de gemeente nog geen vastomlijnd beleid om financiële bijdragen te bedingen in anterieure overeenkomsten. Hier wordt maatwerk toegepast.

4 Gemeentelijk instrumentarium

4.1 Anterieure grondexploitatie-overeenkomst

Ten behoeve van het kostenverhaal bij aanvragen wordt een anterieure grondexploitatieovereenkomst afgesloten indien blijkt dat de aanvraag meer is dan sec de planologische procedure. Indien een aanvraag sec de planologische procedure omvat dienen de leges in voldoende mate kostendekkend te zijn. De beoordeling of de aanvraag sec de planologische procedure betreft ligt bij het bouwtoetsteam.

De contractvorming vindt plaats in twee stadia, namelijk anterieure grondexploitatieovereenkomst fase 1 en fase 2.

Fase 1

Anterieure contractfase 1 omvat de vorming van een plan op basis van de gemeentelijke beleidskaders. In deze fase worden afspraken gemaakt over een vergoeding voor de door de gemeente te maken (apparats)kosten vanaf het moment dat het plan bij de gemeente wordt aangedragen tot aan het besluit van de gemeenteraad over het omgevingsplan of het besluit over de omgevingsvergunning. Verder worden er afspraken gemaakt over de rolverdeling, het te doorlopen proces, het plan, de gemeentelijke kaders en eisen, de eigendomssituatie, de planschade en het proces naar contractfase 2.

Fase 2

Anterieure contractfase 2 bevat de realisatiefase. Deze fase start nadat het besluit tot het vaststellen van het omgevingsplan of het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning onherroepelijk is geworden danwel zoveel eerder als met de uitvoering van het plan wordt gestart. In deze fase worden afspraken gemaakt over kosten en werkzaamheden aan het openbaar gebied en de inrichting daarvan, de kwaliteitseisen en toezicht hierop en betalingszekerheid.

4.2 Kostenverhaalsregel in omgevingsplan of in vergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Indien de privaatrechtelijke route niet leidt tot (voldoende) resultaat zal de gemeente een kostenverhaalsregel opnemen óf a) in het omgevingsplan voor de wijziging van het omgevingsplan voor het betreffende gebied, óf b) in de vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarmee van het omgevingsplan wordt afgeweken. Zo'n kostenverhaalsregel bevat een exploitatieopzet, althans als het integrale model¹ wordt toegepast. In de exploitatieopzet zijn alle opbrengsten en kosten opgenomen. Uit de exploitatieopzet kan per perceel een kostenverhaalsbijdrage afgeleid worden. Als een eigenaar in het exploitatiegebied wil starten met de bouwactiviteit moet hij voorafgaand aan de start een kostenverhaalsbeschikking vragen en het bedrag van die beschikking betaald hebben. De wet verbiedt te starten voordat dit bedrag is betaald. Het college van burgemeester en wethouders kan besluiten hierop een uitzondering toe te passen. Dat kan alleen als de betaling van termijnen ná de start van de bouw verzekerd is. Als de eigenaar de kostenverhaalsbijdrage niet heeft betaald, maar toch is gestart is dit aanleiding over te gaan tot handhaving. Het college van burgemeester en wethouders kan dan, via een last onder bestuursdwang, de bouw stil laten leggen.

4.3 Kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen

De Ow kent de mogelijkheid om bovenwijkse kosten te verhalen. Deze worden ook wel gebiedsoverstijgende of planoverstijgende kosten genoemd. Het betreft in de regel kosten van openbare voorzieningen die een breder profijt hebben dan alleen het betreffende (plan)gebied. Er kan namelijk ook profijt zijn voor gebieden met bestaande bebouwing en/of voor andere ontwikkellocaties. Die voorzieningen kunnen in het plangebied zijn of worden gerealiseerd of daarbuiten. In de praktijk gaat het meestal om voorzieningen buiten het plangebied. Door bovenwijkse kosten te verhalen dragen particuliere ontwikkelingen financieel bij aan planoverstijgende werken.

Dergelijke bovenwijkse kosten kunnen via anterieure overeenkomsten worden verhaald. Dan is het mogelijk de bijdragen onder te brengen in een fonds (formeel: een bestemmingsreserve). Ze kunnen

1) Als het organische model wordt toegepast is het opnemen van een raming van de opbrengsten wettelijk niet verplicht. Kosten worden op een grofmazige manier bepaald. De totale kosten vormen een kostenplafond, een soort budget waarbinnen de gemeente werken, werkzaamheden en maatregelen kan (laten) uitvoeren. Het totaal van die kosten wordt in de kostenverhaalsregel vertaald naar een maximumbedrag per bouwactiviteit.

ook privaatrechtelijk worden verhaald. Ze vormen dan een onderdeel van de kostenverhaalsbijdrage. Deze onderdelen worden dan gebruikt als dekking van de betreffende openbare voorziening(en).

Voorbeelden van deze bovenwijkse voorzieningen zijn de kosten van een verbindingsweg tussen twee wijken, het maken van een wijkpark in het ene kostenverhaalsgebied mede ten behoeve van een ander kostenverhaalsgebied en ecologische zones. Omdat deze functies ook van nut zijn voor andere te ontwikkelingen of in ontwikkeling zijnde of komende kostenverhaalsgebieden of ook voor reeds bestaande wijken, mogen deze kosten (althans in de publiekrechtelijke route van kostenverhaal) niet volledig aan één kostenverhaalsgebied worden toegerekend, maar slechts proportioneel ten laste worden gebracht van de individuele locaties. Met het vaststellen van een nota bovenwijkse kosten worden er fondsbijdragen gevraagd van ontwikkelaars in het gebied.

Hoewel een onderbouwing in een vastgestelde omgevingsvisie of in een vastgesteld programma voor deze groep van kosten niet wettelijk verplicht is valt het voor de gemeente toch aan te raden om de ruimtelijk-functionele samenhang van deze kosten te verantwoorden in een omgevingsvisie of in een programma.

5 Plankosten

5.1 Plankosten

Bij het aangaan van een anterieure exploitatieovereenkomst fase 1 en 2 wordt een raming gemaakt van de plankosten die gemoeid zijn met de aanvraag. Om te komen tot een eenduidige en uniforme wijze van het rammen van de plankosten zijn 5 plankosten categorieën omschreven. Elke categorie kent zijn eigen complexiteitsfactor en vast bedrag aan te verhalen plankosten. De inschatting en invulling van elke categorie wordt gemaakt op basis van eigen ervaringscijfers. Daarnaast wordt er aansluiting gezocht in een vaste formule c.q. plankostenscan die op basis van het model dat door het ministerie van BZK is ontwikkeld voor het rammen van plankosten in het publiekrechtelijke spoor. Jaarlijks worden de plankosten vastgesteld in de categorieën geanalyseerd en door de gemeente indien nodig aangepast in de Grondprijzenbrief. Er zal telkens per situatie bepaald worden door het bouwtoetsteam in welke categorie het initiatief past. Het bouwtoetsteam heeft in voorkomende gevallen de mogelijkheid om af te wijken van de categorieën en de plankosten te rammen door middel van een individuele plankostenscan.

5.2 Plankosten categorieën

Om de plankosten op uniforme en eenduidige wijze te kunnen bepalen zijn 5 plankosten categorieën onderscheiden. Naast de plankosten worden ook nog separaat de leges in rekening gebracht voor de omgevingsvergunning activiteit bouwen, slopen, kappen, aanleggen in- en uitrit, etc. Elke categorie kent zijn eigen complexiteitsfactor en daaraan gekoppeld een vastgestelde hoogte van de te verhalen plankosten. De bedragen van de categorieën worden jaarlijks aangepast in de Grondprijzenbrief.

Categorie 1

De complexiteitsfactor ligt tussen de 0 en 10 %. Het betreft een eenvoudig bouwplan waarbij er minimale inzet wordt verwacht vanuit de gemeente. De plankosten die in deze categorie worden verhaald zijn de kosten voor de planologische procedure, zijnde het bedrag zoals opgenomen in de legestabel, met een aantal extra uren voor de complexiteit. De in rekening te brengen plankosten bedragen € 18.203,-- (2024).

Categorie 2

De complexiteitsfactor ligt tussen de 10 en 25 %. Het betreft een bouwplan waarbij er sprake is van minimale complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 34.880,-- (2024).

Categorie 3

De complexiteitsfactor ligt tussen de 25 en 50 %. Het betreft een bouwplan waarbij er bij een van de onderdelen van de producten uit de plankostenscan sprake is van minimale complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 60.686,-- (2024).

Categorie 4

De complexiteitsfactor ligt tussen de 50 en 75 %. Het betreft een bouwplan met enige mate van complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 104.531,-- (2024).

Categorie 5

De complexiteitsfactor ligt tussen de 75 en 100 %. Het betreft een bouwplan met grote complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 133.743,-- (2024).

5.3 Complexiteitsfactor

Ieder project is uniek door de invloedsfactoren die van toepassing zijn op het project en het samenspel tussen de invloedsfactoren onderling. De complexiteitsfactor wordt opgebouwd uit zes invloedsfactoren die samen de complexiteit van een plan representeren. De invloedsfactoren die samen de complexiteitsfactor vormen zijn:

- A. De omvang van het exploitatiegebied
- B. De ligging van het exploitatiegebied

- C. De herstructureringsopgave
- D. Het programma
- E. De onderzoeken
- F. Openbaar gebied

De invloedsfactoren worden door het bouwtoetsteam voorzien van een percentage en het gemiddelde van de percentages behorende bij de invloedsfactoren bepaalt de complexiteit.

5.4 Plankostenscan

Het bouwtoetsteam heeft de mogelijkheid om af te wijken van de plankosten categorieën en de plankosten te ramen door middel van een individuele plankostenscan.

In de plankostenscan wordt uitgegaan van verschillende producten.

Product Verwerving

Onder het product verwerving worden de uren van de verwerper, taxateur en privaats-jurist en de kosten van de advocaat ingeval een gerechtelijke onteigening berekend. Zij voeren onderstaande activiteiten uit met als doel om gronden aan te kopen die noodzakelijk zijn voor de planontwikkeling. Het betreft **niet** de uren van de projectmanager, planeconoom, tekenaar, landmeetkundige en het uitvoeren van bodemonderzoeken of asbestonderzoeken. Het betreft evenmin de werkelijke aankoopkosten en de notariskosten.

Product Stedenbouw

In dit product worden de uren geraamd voor een stedenbouwkundige, een landschapsarchitect of groenontwerper, een verkeerskundige en een tekenaar. Wanneer een advies ten aanzien van een locatie van bijv. een brede school of sportterrein in een project aan de orde is behoren ook de uren van een medewerker welzijn, recreatie, cultuur of economie tot dit product. Tevens zijn de benodigde overleggen met bestuurders, bewoners, externe bureaus en collega's onderdeel van dit product. Wanneer bepaalde producten worden uitbesteed zijn ook de uren van de ambtelijke begeleiding onderdeel van dit product.

Vaak zullen niet alle van de volgende producten aan de orde zijn:

- Programma van eisen
- Masterplan
- Beeldkwaliteitplan
- Stedenbouwkundig plan
- Inrichtingsplan openbare ruimte

Product Ruimtelijke ontwikkeling

Het gaat hierbij om de kosten voor het opstellen van de wijziging van het omgevingsplan tot en met de vaststelling. Het betreft uiteraard het ruimtelijk besluit waarbij de opname van een kostenverhaalsgebied met een kostenverhaalsregel nodig is. Als zo'n wijziging van het omgevingsplan meerdere kostenverhaalsgebieden omvat, of een groter gebied beslaat dan het kostenverhaalsgebied, worden de kosten voor de wijziging van het omgevingsplan evenredig omgeslagen over de verschillende kostenverhaalsgebieden en het overige gebied waar de wijziging van het omgevingsplan betrekking op heeft. Het betreft bij ruimtelijke ordening bijvoorbeeld de uren voor de planoloog. In de berekening zijn de kosten tot en met de vaststelling van het ruimtelijk besluit geraamd. De juridische kosten van beroep zijn niet meegenomen in de raming. Deze kosten kunnen worden opgenomen in een kostenverhaalsregel.

- Opstellen en procedure wijziging omgevingsplan. De kosten voor het opstellen daarvan hangen nauw samen met de omvang van het gebied. Daarom is daarvoor een differentiatie aangebracht.
- Opstellen kostenverhaalsregel.

Product civiele en cultuurtechniek

Het gaat hierbij om de kosten voor voorbereiding, ontwikkeling, directievoering, toezicht en beheer die verband houden met de aanleg van voorzieningen en werken in het kader van civiele en cultuurtechniek. Het zijn kosten van activiteiten die veelal worden uitgevoerd door een ingenieursbureau en die leiden tot de productie van bouwrijpe grond. Het gaat hierbij niet om de aannemerskosten, kosten voor het materiaal, leges en de uren van projectmanagement, planeconomie of stedenbouw.

- Planontwikkeling. Tot de planontwikkelingskosten behoren de uren die door de civiel technisch adviseur gemaakt worden totdat er een definitief ontwerp stedenbouw is.
- Voorbereiding, toezicht en directievoering. Het gaat hierbij om alle kosten die in het kader van civiele- en cultuurtechniek door een ingenieursbureau gemaakt worden ten behoeve van het bouw- en woonrijp maken vanaf het moment dat er een definitief ontwerp stedenbouw is.

Product Grondzaken

- Het gaat hierbij om de kosten voor het opstellen van de benodigde overeenkomsten zoals bijvoorbeeld doch niet uitsluitend: intentieovereenkomsten, anterieure overeenkomsten, planschade overeenkomsten.

Product Communicatie

Een goede communicatiestrategie met en tussen belanghebbenden is van belang. De raming betreft de uren van de communicatieadviseur en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Niet bedoeld zijn communicatie in het kader van ruimtelijke ordeningsprocedures, hoorzittingen e.d. of interne communicatie.

- Communicatie-activiteiten. Zoals opstellen communicatieplan, organiseren bewonersavonden, nieuwsbrieven, persberichten, gebiedsmarketing.

Product Management- project coördinatie

Het gaat hierbij om werkzaamheden van een projectmanager (en projectmanagementsassistent) van belang voor de organisatorische sturing van het project.

- Projectmanagement. Zoals algemene en inhoudelijke aansturing van het project. Communicatie en besluitvorming opdrachtgever. Overleg met externe partijen o.a. woningbouwcorporaties, andere overheden en instanties.
- Projectmanagementassistentie. Agendabeheer, correspondentie rondom het project, verslaglegging van vergaderingen, archivering.

21 november 2023

Griffier

B. Espeldoorn-Bloemendal

drs. A.J.H.T.H. Reinders

Voorzitter