



gemeente
Neder-Betuwe

Nota Kostenverhaal (deel A)



Datum vaststelling: 26 september 2024

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
1.1	DOEL VAN DEZE NOTA	3
1.2	WAAROM KOSTEN WORDEN VERHAALD	3
1.3	GRONDBELEID	4
1.4	VERANTWOORDING	4
1.5	LEESWIJZER	4
2	KOSTENVERHAAL	5
2.1	PLANEIGEN KOSTEN	5
2.2	KOSTEN DIE EEN INITIATIEF OVERSTIJGEN	6
3	FINANCIËLE BIJDRAGE	7
3.1	FINANCIËLE BIJDRAGE	7
4	CONTRACTERING EN PROCES	8
4.1	PROCES	8
4.2	PROCES PER STAP	9
4.3	VASTSTELLEN VAN DE OVEREENKOMST	10

1 INLEIDING

In de Omgevingsvisie is aangegeven hoe de gemeente Neder-Betuwe de toekomst van de gemeente voor zich ziet. Om de ambities waar te maken, zal er (blijvend) geïnvesteerd moeten worden in voorzieningen, en dat kost geld. De gemeente kan en hoeft deze kosten echter niet alleen te dragen. Daarom worden de kosten voor een deel verhaald op de nieuwbouwplannen, daarnaast is kostenverhaal in veel gevallen verplicht. Deze bijdragen worden vervolgens gebruikt door de gemeente om de investeringen voor aanleg van de voorzieningen (mede) te kunnen financieren.

De voorzieningen zijn van maatschappelijk nut en hebben een één-op-één relatie met de groei van de gemeente. Het belang en de baat van deze voorzieningen overstijgen vaak het initiatief (ruimtelijk project). Vanwege het nut voor meerdere gebieden, niet alleen het initiatief, verdelen we ook de kosten voor deze voorzieningen. Iedereen draagt dus bij aan de aanleg (en niet voor het onderhoud) van bijvoorbeeld nieuwe wegen, fietspaden, wegen, speelplaatsen, parken of recreatiemogelijkheden. Zo kan iedereen (blijven) genieten van deze voorzieningen in de gemeente.

1.1 Doel van deze nota

Deze nota heeft tot doel het gemeentelijk beleid met betrekking tot kostenverhaal en financiële bijdragen voor initiatiefnemers van bouwplannen vast te leggen, waaronder particulieren, bedrijven en ontwikkelaars die op eigen grond willen bouwen. Het streven is om duidelijkheid te verschaffen aan deze initiatiefnemers door middel van een helder omschreven proces. Dit is niet alleen in het belang van de gemeente, maar ook van de initiatiefnemers zelf. Deze nota beoogt tevens de benodigde bijdragen van de (particuliere) initiatiefnemers vast te leggen, waarbij de hoogte van deze bijdragen variabel is en afhankelijk van diverse factoren, zoals de omvang en kenmerken van het initiatief, de ambities van de gemeente, noodzakelijke investeringen en de wijze van kostenverdeling.

Middels vaststelling van deze nota wil de gemeente een consistente, transparante en eerlijke werkwijze waarborgen om te voorkomen dat op verschillende manieren kostenverhaal wordt toegepast.

1.2 Waarom kosten worden verhaald

De Omgevingswet biedt ruimte voor de ontwikkeling van activiteiten in de fysieke leefomgeving. Voor de ontwikkeling van gebieden zal ook de overheid vaak kosten moeten maken, bijvoorbeeld voor de aanleg van openbare voorzieningen en het wijzigen van het omgevingsplan. De aanleg van voorzieningen vindt in veel gevallen plaats voor rekening van de gemeente. De initiatiefnemers van de ontwikkeling profiteren van de aanleg van die voorzieningen net zoals andere burgers en bedrijven. Om die reden is het ook eerlijk om de kosten ook te verhalen op de initiatiefnemers. Naast de kosten voor de openbare voorzieningen worden ook de overige kosten omgeslagen over alle initiatiefnemers.

Vaststelling van deze nota houdt impliciet in dat de gemeente werk maakt van de realisatie van deze ambities. De bijdragen die worden opgehaald worden gestort in de (bestemmings)reserves bovenwijkse voorzieningen en ruimtelijke ontwikkelingen/ financiële bijdrage. Echter, deze reserves dekken slechts een deel van de opgenomen investeringen. Voor de voorziene investeringen moet dus aanvullende dekking worden gevonden. Het is namelijk logisch dat de bestaande omgeving ook mee betaalt aan nieuwe voorzieningen. Dat kan op allerlei manieren, zoals de reguliere investeringskredieten, budgetten, of aanwending van een reserve.

1.3 Grondbeleid

De gemeente kent hoofdzakelijk een dynamisch grondbeleid, bestaande uit zowel actief als faciliterend grondbeleid. Wanneer de gemeente eigenaar is van de gronden is er sprake van actief beleid en is het doel om als gemeente zelf bouwrijpe grond uit te geven. Het kenmerkende instrument achter dit beleid is de grondexploitatiebegroting (GREX). Middels de GREX verkrijgt de gemeente inkomsten uit verkoop van bouw kavels waarmee vervolgens de uitgaven voor planvorming, infrastructuur en inrichtingen kunnen worden betaald. Daarnaast draagt de gemeente via de kostenkant van de GREX ook bij aan de reserves van de gemeente voor verdere investeringen in de openbare ruimte. Zo draagt de gemeente ook haar aandeel bij vanuit nieuwbouwplannen die zij zelf ontwikkelt.

In geval dat de gemeente de gronden niet in eigendom heeft voert zij een faciliterend grondbeleid. Zo wordt de ontwikkeling overgelaten aan een initiatiefnemer. De gemeente faciliteert door het bouwplan planologisch mogelijk te maken mits het past binnen de gemeentelijke beleidskaders. Ook zorgt zij ervoor dat de benodigde vergunningen afgegeven worden.

De afspraken tussen gemeente en initiatiefnemer worden bij voorkeur vastgelegd in een zogenaamde overeenkomst over kostenverhaal. Op basis daarvan weet de initiatiefnemer wat de gemeente gaat doen om de ontwikkeling mogelijk te maken, en is duidelijk welke kosten en financiële bijdragen hiermee gemoeid zijn. De gemeente moet immers de kosten, die zij maakt om het initiatief mogelijk te maken, verhalen op die initiatiefnemer. Dat proces noemen we kostenverhaal. De gemeente is op grond van de Omgevingswet wettelijk verplicht kostenverhaal toe te passen bij particuliere ontwikkelingen.

1.4 Verantwoording

Bij actualisatie en inwerkingtreding van deze nota zullen bestaande overeenkomsten en lopende gesprekken worden afgehandeld conform de voorgaande Nota Bovenwijks en de bijbehorende wet- en regelgeving. Voor alle nieuwe projecten waarvoor een (intentie)overeenkomst opgesteld wordt geldt deze nieuwe nota.

Het verantwoordelijke beheer van de bestemmingsreserves ligt bij de Fysieke Pijler. De planeconoom beheert de inkomsten en uitgaven en zorgt samen met de financieel adviseur voor de jaarlijkse actualisatie en de herziening van de bestemmingsreserves.

1.5 Leeswijzer

Deze nota bestaat uit twee delen. Het algemene deel A (dit document) geeft een toelichting op de theorie van het kostenverhaal en deel B behandelt specifiek de verschillende investeringen en zal jaarlijks herzien worden door het college van burgemeester en wethouders. Deel A wordt vastgesteld door de gemeenteraad en alleen herzien indien daar aanleiding voor is.

Hoofdstuk 2 en 3 geven aan welke kosten en op welke wijze de gemeente deze kosten kan verhalen op een initiatiefnemer. Hoofdstuk 4 geeft nader toelichting op het proces om het initiatief te starten bij de gemeente en welke juridische sporen er zijn.

2 KOSTENVERHAAL

De kosten die de gemeente moet maken om een initiatief mogelijk te maken, worden in rekening gebracht bij de initiatiefnemer. Deze kosten worden vooraf met de initiatiefnemer besproken, zodat deze een indicatie heeft van de verwachte kosten. Aan de ene kant onderscheiden we kosten die uitsluitend verband houden met een initiatief, ook wel de planeigen kosten. Aan de andere kant zijn er kosten die het initiatief overstijgen, ook wel bekend als bovenwijkse voorzieningen. Alle kostensoorten die kunnen worden verhaald zijn opgenomen en beschreven in artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit (Ob).

2.1 Planeigen kosten

Planeigen kosten zijn investeringen die enkel en uitsluitend van nut zijn voor een afgebakend projectgebied. Ze zijn daarmee direct toerekenbaar aan één initiatief. Deze kosten worden hiermee ook rechtstreeks verhaald op dit initiatief. Dit kunnen wel meerdere grondeigenaren zijn. Onder deze kosten verhalen we de planeigen fysieke kosten en de plankosten.

Planeigen fysieke kosten

De planeigen fysieke kosten zijn de kosten voor fysieke werken, die de gemeente maakt om het initiatief te kunnen realiseren. Denk bijvoorbeeld aan een aansluiting op de riolering, de aanleg van parkeerplaatsen, het verbreden van de aansluitende weg(en) of een ontsluitingsweg. Of bij grotere ontwikkelingen de openbare ruimte en overige infrastructuur. Ook nadeelcompensatie (voormalige planschade) valt onder deze categorie. De gemeente zal alle planeigen kosten bij de initiatiefnemer in rekening brengen.

Plankosten

De plankosten zijn de kosten van ambtelijke inzet voor het begeleiden van het initiatief, bijvoorbeeld kosten voor projectmanagement, contractvorming, een nieuw omgevingsplan of wijziging daarvan. De gemeente werkt met een standaard overeenkomst waarin een bijdrage van de plankosten wordt opgenomen. Indien de kosten hoger of lager zijn voorziet de overeenkomst in een eindafrekening van de plankosten. Mogelijk te veel ontvangen plankosten zullen na afronding van een project worden terugbetaald aan de initiatiefnemer. Indien de gemeente meer plankosten moet maken, bijvoorbeeld doordat beroep wordt aangetekend bij de Raad van State, zullen deze extra kosten separaat in rekening worden gebracht. Dit zorgt er voor dat elk nieuw facilitair project door de gemeente kostenneutraal kan worden afgesloten.



2.2 Kosten die een initiatief overstijgen

Planoverstijgende kosten zijn investeringen die noodzakelijk zijn voor meerdere projectgebieden of waar zelfs het bestaande areaal (deels) profijt van heeft. Deze kosten zijn daarmee niet volledig toerekenbaar aan één initiatief.

Bovenwijks kostenverhaal

Wanneer de gemeente investeringen zal moeten doen als gevolg van nieuwe ontwikkelingen waar meerdere projectgebieden profijt van ondervinden, wordt gesproken over bovenwijks kostenverhaal. Doorgaans hebben niet alleen meerdere projectontwikkelingen profijt van deze investeringen, maar ook het bestaand areaal. Bij deze investeringen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de aanleg van een rotonde met verschillende afslagen voor meerdere projectgebieden.

De kosten die de gemeente hiervoor maakt zal zij ook moeten verhalen op de initiatiefnemer(s) van de verschillende projectgebieden. De gemeente bepaalt op basis van de criteria Profijt, Toerekenbaarheid en Proportionaliteit (PTP-criteria) in hoeverre zij de gemaakte kosten kan verhalen op het te ontwikkelen gebied. Zo moet dit gebied nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen (profijt).

Daarnaast wordt gekeken in hoeverre de kosten daadwerkelijk gemaakt moeten worden voor het betreffende initiatief (toerekenbaarheid). Tenslotte het criterium proportionaliteit dat zorgt dat de te verhalen kosten in verhouding staan tot het profijt van de ontwikkeling.

De bijdragen voor bovenwijkse voorzieningen worden alleen in rekening gebracht bij toevoeging van meer dan 3 woningen of meer dan 2.000m² (bedrijfs)vloeroppervlakte.

Voor bovenwijks kostenverhaal geldt dat enkel over toevoeging van bebouwing bijdragen worden gevraagd. De bouw van 10 woningen en sloop van 5 woningen resulteert in een bijdrage over de toegevoegde 5 woningen.



3 FINANCIËLE BIJDRAGE

Naast het regulier kostenverhaal betalen initiatiefnemers ook (afdwingbare) financiële bijdragen. Deze bijdragen worden in dit hoofdstuk verder toegelicht.

3.1 Financiële bijdrage

Onder de Omgevingswet mag de gemeente ook een financiële bijdrage verlangen. Deze bijdrage kan worden opgelegd aan initiatiefnemer(s) die profiteren van ruimtelijke ontwikkelingen en infrastructuurprojecten en stelt gemeenten in staat om te investeren in de verbetering van openbare voorzieningen en de ontwikkeling van groene en recreatieve ruimtes. Onder de Omgevingswet is de financiële bijdrage, op basis van de artikelen 13.23 en 13.24 afdwingbaar en valt buiten het reguliere kostenverhaal. De soorten activiteiten waarvan een financiële bijdrage verlangd mag worden zijn beschreven in artikel 8.13 van het Omgevingsbesluit.

De financiële bijdrage, net als kostenverhaal, komt ook tot stand middels een overeenkomst over kostenverhaal. Hierin worden de verplichtingen en afspraken vastgelegd met de betrekking tot de bijdrage, inclusief de hoogte ervan.

Na betaling van de financiële bijdrage zal de gemeente de opbrengsten gebruiken om te investeren in diverse projecten die gericht zijn op het verfraaien en verbeteren van de buitenruimte. Dit omvat onder meer het aanleggen en onderhouden van parken, fietspaden, speelplaatsen en groenvoorzieningen, evenals het verbeteren van de toegankelijkheid en duurzaamheid van de infrastructuur. Door deze investeringen wordt niet alleen de leefbaarheid van wijken en buurten vergroot, maar ook de sociale cohesie en gezondheid van bewoners bevorderd.

In deel B wordt de hoogte van de financiële bijdrage bepaald voor verschillende categorieën. Deze tarieven worden bepaald door eerst alle investeringen op te tellen. Vervolgens wordt dit bedrag verdeeld over de huidige voorraad en de nieuw te realiseren plannen. Ten slotte wordt het laatste bedrag verdeeld over de verwachte kostendragers. Deze verdeling zorgt voor verschillende tarieven per woning- of bedrijfscategorie.



4 CONTRACTERING EN PROCES

Dit hoofdstuk beschrijft het proces om het plan in te dienen bij de gemeente en welke voorwaarden hier aan zijn verbonden en de twee sporen die doorlopen kunnen worden voor de ontwikkeling van een ruimtelijk initiatief.

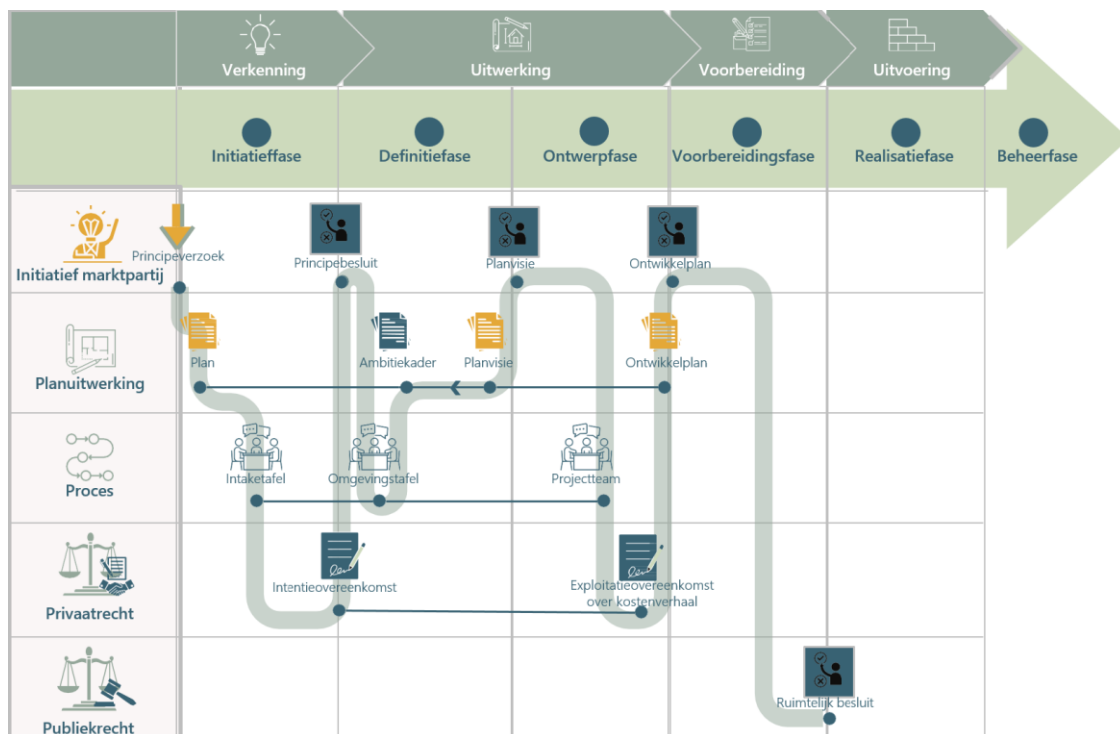
4.1 Proces

Wanneer een initiatief niet past in het omgevingsplan kan deze worden ingediend bij de gemeente. Als de initiatiefnemer het initiatief door de gemeente wil laten beoordelen, zijn hier wel kosten aan verbonden. Voor de behandeling van het initiatief vraagt de gemeente leges (volgens de legesverordening).

Vervolgens wordt het initiatief besproken en beoordeeld aan de intake tafel. De intake tafel adviseert of de gemeente daadwerkelijk aan een initiatief meewerkt en geeft hierover een advies en koppelt daaraan eventueel bepaalde randvoorwaarden. Dit advies vanuit de intake tafel is een ambtelijke beoordeling die wordt afgestemd met de portefeuillehouder, maar de beoordeling wordt niet formeel bekrachtigd door het college. Het college van burgemeester en wethouders kan indien gewenst gevraagd worden om het advies van de intake tafel te bevestigen of te heroverwegen. Dit is echter geen besluit in de zin van de Awb en dus niet vatbaar voor bezwaar of beroep.

Indien gewenst is het mogelijk om een formele aanvraag voor een wijziging van het omgevingsplan in te dienen. Het besluit dat hierop door de gemeenteraad wordt genomen staat wel open voor beroep. Het indienen van een verzoek tot wijziging van het omgevingsplan zal niet leiden tot een ander ambtelijk advies. Voor het in behandeling nemen van een verzoek tot wijziging omgevingsplan worden legeskosten in rekening gebracht.

Een advies van de intake tafel wordt schriftelijk kenbaar gemaakt. Na een besluit van de initiatiefnemer om door te gaan met de plannen, onder de gestelde voorwaarden, gaat de gemeente aan de slag om te kijken of het initiatief mogelijk gemaakt kan worden. Voor de behandeling van de verdere uitwerking vraagt de gemeente een vergoeding voor de ambtelijke inzet door de onderlinge afspraken vast te leggen in een overeenkomst over kostenverhaal (voorheen bekend als anterieure overeenkomst of exploitatieovereenkomst). Voor complexere projecten zal de gemeente voor de tijdsbesteding vanaf principebesluit tot de overeenkomst over kostenverhaal eerst een intentieovereenkomst afsluiten.



Figuur 2: Schematische weergave van het besluitvormingsproces

4.2 Proces per stap

Indienen initiatief

De gemeente brengt leges in rekening voor de behandeling van een initiatief (intaketafel). Het tarief daarvan is opgenomen in de legesverordening van de gemeente (artikel 2.4). De gemeente zal het initiatief vervolgens bespreken aan de intaketafel en zal het eventueel voorleggen aan het college van burgemeester en wethouders. Zo wordt er de mogelijkheid gegeven om tegen geringe kosten een uitspraak te krijgen of medewerking voor de plannen te verwachten is.

Mocht het zijn dat de intaketafel heeft geadviseerd om geen medewerking te geven aan het initiatief dan kan er, na aanpassing van het initiatief, een nieuw verzoek ingediend worden. Op basis van het verslag van de intaketafel kan een initiatiefnemer bepalen welke wijzigingen er noodzakelijk zijn en afwegen of er nog steeds sprake is van een haalbaar plan. In dit geval zijn er wel opnieuw leges verschuldigd.

Kostenverhaalsbijdrage bij intentieovereenkomst

De intentieovereenkomst ziet toe op de periode tot het (eventueel) overeenkomen van de overeenkomst over kostenverhaal. De gemeentelijke kosten zijn in deze fase de ambtelijke inzet voor het opstellen van de ruimtelijke randvoorwaarden en toetsing van de plannen hieraan. Ook de eerste participatie met de omgeving om het draagvlak van de plannen te toetsen vindt in deze fase plaats. Ten slotte worden de overige bijdragen in beeld gebracht in deze overeenkomst.

Kostenverhaalsbijdrage bij overeenkomst over kostenverhaal

De gemeente zal bij de initiatiefnemer de te verhalen kosten in beeld brengen en vervolgens tot een overeenkomst komen over kostenverhaal en financiële bijdragen in een kostenverhaalsovereenkomst.

De kostenverhaalsbijdrage en financiële bijdragen die overeengekomen worden in de overeenkomst zijn niet de enige kostenverhaalsbijdragen die gevraagd worden. Naast de planeigen kosten bestaan deze ook uit de kosten en bijdragen die het initiatief overstijgen. Ook de afspraken over nadeelcompensatie worden opgenomen in de overeenkomst over kostenverhaal. Uitgangspunt daarbij is dat de initiatiefnemers alle kosten hiervoor dragen. Tenslotte vraagt de gemeente soms ook middelen voor de beheerskosten van nieuw in te richten openbaar gebied. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de polderprojecten in de gemeente.

Kort daarna vervolgen we de planologische procedure met de omgevingsparticipatie en/of de ter inzagelegging op basis van het Omgevingsplan dat is vrijgegeven door het college van B&W.

Afrekening

De insteek is dat de gemeente en particuliere partij hun afspraken door middel van een overeenkomst vastleggen, waarbij het uitgangspunt is dat afrekening plaatsvindt direct na het verkrijgen van een onherroepelijk plan. De gemeente zal dan een factuur versturen.

Overeenkomsten zijn in beginsel op basis van vóór-calculatie gesloten. Uitgangspunt is dat bijdrage zoals vastgelegd in de overeenkomst wordt voldaan ondanks eventuele (latere) wijzigingen in de berekeningssystematiek. Dit zodat ontwikkelende partijen zekerheid krijgen over de te betalen bijdragen.

Kostenverhaalregels in het omgevingsplan

Als de gemeente en initiatiefnemer er niet in slagen een overeenkomst over kostenverhaal te sluiten, kan de gemeente kiezen om toch medewerking te verlenen. Het kostenverhaal wordt dan vastgelegd in de kostenverhaalregels van het omgevingsplan.

4.3 Vaststellen van de overeenkomst

In het kader van ruimtelijke ontwikkeling zijn er twee sporen die een gemeente kan volgen tot het vaststellen van een overeenkomst voor kostenverhaal en financiële bijdrage. Dit is het privaatrechtelijk spoor en het publiekrechtelijk spoor.

Privaatrechtelijk spoor

Via het privaatrechtelijke spoor sluit de gemeente voorafgaand aan de vaststelling (van de wijziging) van het omgevingsplan of omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op vrijwillige basis een overeenkomst over kostenverhaal met de (particuliere) initiatiefnemers. Binnen deze overeenkomst kunnen de betreffende contractpartijen uiteenlopende aangelegenheden met elkaar regelen. Het is echter noodzaak om overeenstemming te bereiken met betrekking tot de te verhalen kosten alsook, indien van toepassing, de fasering en de door de gemeente gestelde eisen en voorschriften met betrekking tot de ontwikkeling.

De gemeente heeft de voorkeur om met de (particuliere) initiatiefnemer(s) tot een overeenkomst over kostenverhaal te komen. Niet alleen is hier de mate van autonomie aanzienlijk groter dan in het publiekrechtelijke traject, maar tevens kunnen afspraken op een meer praktische en project-specifieke wijze worden geformuleerd in samenspraak met de betrokken ontwikkelende partij(en). De contractpartijen zijn vrijer in afspraken en zijn niet gebonden aan de publiekrechtelijke kaders.

Het verdient echter vermelding dat zelfs in het geval van totstandkoming van een overeenkomst over kostenverhaal er omstandigheden kunnen zijn die aanleiding geven om kostenverhaalsregels toe te passen uit het omgevingsplan. Bijvoorbeeld in situaties waarin onvoldoende zekerheid bestaat omtrent de uiteindelijke voldoening van de kostenverhaalverplichting of de naleving van de locatie gebonden eisen.

Publiekrechtelijk spoor

Indien er geen overeenkomst over kostenverhaal tot stand komt omdat er op vrijwillige basis geen overeenstemming wordt bereikt tussen de gemeente en de (particuliere) initiatiefnemer(s), maar de gemeente toch het omgevingsplan wil vaststellen, dan mag de gemeente het kostenverhaal verzekeren via de kostenverhaalsregels zoals opgenomen in het omgevingsplan of de kostenverhaalvoorschriften voor omgevingsvergunning. Dit is het publiekrechtelijk spoor.

De gemeente zal dan bepalen of het initiatief een integrale of organische ontwikkeling is om te bepalen of er wel of geen tijdvak toegepast hoeft te worden. Zodanig kan bepaald worden welk bedrag er verhaald mag worden. Dit wordt dan opgenomen in de kostenverhaalbeschikking.

Zodra de initiatiefnemer wil beginnen met de geplande activiteiten dan zal hij of zij deze bij het bevoegd gezag om deze beschikking vragen. Pas na betaling mag de initiatiefnemer beginnen met zijn of haar activiteiten.

