

# Nota kostenverhaal 2014

# 1 Wettelijke bepalingen

## 1.1 Afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Tot 1 juli 2008 kon de gemeente zelf bepalen of kosten van een bouwplan verhaald werden op de belanghebbende bij dat project. Vanaf 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening van kracht welke de GREXwet bevat Binnen het huidige stelsel van regelgeving moet de gemeente de kosten verhalen. Deze verplichting is neergelegd in afdeling 6.4 Wro, meer in het bijzonder artikel 6.12 van die afdeling.

## 1.2 Kostenverhaal niet vrijblijvend maar verplicht

In artikel 6.12 Wro staat dat de gemeente een exploitatieplan moet vaststellen bij alle soorten bouwplannen "aan te wijzen bij algemene maatregel van bestuur. In dat exploitatieplan dienen alle kosten verplicht te zijn gedekt die door de gemeente worden gemaakt. De gemeente kan uitsluitend afzien van het opstellen van een exploitatieplan als de gemeentelijke kosten op een andere manier worden verhaald, bijvoorbeeld door middel van een exploitatieovereenkomst. In het planologische besluit in de financiële paragraaf (dat bestaat uit de drie onderdelen 'economische uitvoerbaarheid', 'kostenverhaal' en 'planschade') onder het kopje 'kostenverhaal' moeten worden verklaard hoe het verhalen van kosten is verzekerd.

### Afdeling 6.2 Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

De algemene maatregel van bestuur waarop de wetgever doelt in artikel 6.12 Wro is het Bro. In het Bro zijn onder andere de kostenverhaalsplichtige bouwplannen aangewezen. Daarnaast is een lijst opgenomen van soorten kosten die mogen worden verhaald.

## 1.3 Aangewezen bouwplan

In artikel 6.2.1 Bro zijn de soorten bouwplannen aangewezen waarop artikel 6.12 Wro van toepassing is, dus voor welke plannen een exploitatieplan moet worden vastgesteld.

Verplicht kostenverhaal Wro van toepassing:

In geval van bouwplannen als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid Wro jo. Art. 6.1.2 Bro:

- a. Vaststelling van een bestemmingsplan;
- b. Wijziging van een bestemmingsplan (art 3.5, eerste lid Wro);
- c. Omgevingsvergunning (art. 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, Wabo) waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan of beheersverordening.

*En bij*

1. De bouw van een of meer woningen;
2. De bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
3. De uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m<sup>2</sup> bvo of met een of meer woningen;
4. 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;
5. 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 tenminste 1.500 m<sup>2</sup> bvo bedraagt;

6. De bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m<sup>2</sup> bvo (bruto vloeroppervlakte)

#### 1.4 Kostensoortenlijst

Ten behoeve van het kostenverhaal wordt bij algemene maatregel van bestuur een kostensoortenlijst vastgesteld. Daarop staan alle kostensoorten die de gemeente in de exploitatieopzet van het exploitatieplan mag opnemen en via publiekrechtelijke weg mag verhalen. Het gaat hierbij om alle kosten van de grondexploitatie van een locatie, ongeacht wie ze maakt.

Kosten van grondexploitatie zijn onder andere:

- de inbrengwaarde van de gronden in het exploitatiegebied
- de kosten van het bouw- en woonrijp maken
- de kosten van de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen
- de kosten van milieu- en archeologisch onderzoek
- de kosten van bodemsanering
- de geraamde kosten van planschade
- de kosten van bovenwijkse voorzieningen
- de kosten van compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen
- de kosten voor infrastructuur openbaar vervoer voorzieningen

Bij een locatie kunnen in beginsel alle kosten die op de lijst staan verhaald worden, maar voor ze echt in rekening gebracht kunnen worden, moeten ze nog twee toetsen doorstaan: Ze moeten voldoen aan de drie in de wet opgenomen toetsingscriteria:

- 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 rato verdeeld.

Gekeken wordt of de locatie de kosten kan dragen. Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, kunnen de totale kosten verhaald worden. 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

## 2 Gemeentelijk beleid

De gemeente Stichtse Vecht zet actief in op het afsluiten van anterieure overeenkomsten ten aanzien van het kostenverhaal. (grondbeleid 2013). Uitsluitend indien de privaatrechtelijke route niet leidt tot (voldoende) resultaat zal de gemeente een exploitatieplan vaststellen. Het exploitatieplan 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 het voorschrijft, namelijk alleen bouwplannen, anterieure overeenkomsten te sluiten.

### 2.1 Grondexploitatiewet vs. Gemeentelijke leges

In de gemeentelijke legesverordening zijn de producten genoemd waarvoor leges zijn verschuldigd. Ook voor de 'aanvraag vooroverleg/beoordeling conceptaanvraag', 'planologisch strijdig gebruik' en 'aanvraag principestandpunt' zijn legesbedragen opgenomen in de verordening. De leges blijven bestaan naast het kostenverhaal op basis van een exploitatieovereenkomst of exploitatieplan. De leges zien namelijk uitsluitend op de dekking van slechts een deel van de kosten (namelijk de directe kosten die verband houden met de feitelijke vergunningverlening resp. haalbaarheidsbeantwoording).

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 kan plaatsvinden indien reeds op andere wijze (dus bijvoorbeeld door middel van een overeenkomst) diezelfde kosten worden verhaald.

### 2.2 Publicatie exploitatieovereenkomst

Het is verplicht om kenbaar te maken dat een overeenkomst van grondexploitatie is gesloten. Op basis van Wro en Bro moet binnen 14 dagen een aankondiging worden gedaan, de zakelijke inhoud worden omschreven en ter inzage worden gelegd.

## 3 Gemeentelijk instrumentarium

### 3.1 Vooroverlegplan

De grondexploitatiewet ziet op het kostenverhaal bij aangewezen bouwplannen waarvoor een omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Echter, er komen bij de gemeente vaak plannen binnen die (nog) niet de vorm van een omgevingsvergunningaanvraag hebben. Het zijn schetsen en suggesties die nadere uitwerking vergen. Die schetsen gaan vaak gepaard met het verzoek aan de gemeente om te zeggen of en wat voor mogelijkheden er zijn om de schets uit te voeren of hoe de schets moet worden aangepast om een kansrijke vergunningsaanvraag te kunnen doen.

Dergelijke verzoeken worden ook wel een vooroverlegplan (vop) genoemd. Het beantwoorden van vooroverlegplannen kost vaak meer tijd dan de in de legestabel opgenomen 6 uur.

Om de drempel zo laag mogelijk te houden om ruimtelijke initiatieven bij de gemeente voor te leggen zal er in de legestabel een vast bedrag worden opgenomen. Het legesbedrag bedraagt in 2014 €580,-, dit bedrag dekt de eerste 6 uur van de gemeenteambtenaar die betrokken is bij de beoordeling van de haalbaarheid van het betreffende (schets)plan. Als blijkt dat de gemeente meer tijd nodig zal hebben om de toetsing te voltooien, worden deze uren verder niet in rekening gebracht.

### 3.2 Anterieure grondexploitatie-overeenkomst

Ten behoeve van het kostenverhaal bij omgevingsvergunningsaanvragen 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 dient de leges in voldoende mate kostendekkend te zijn. De beoordeling ligt bij het bouwtoetsteam.

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

#### Fase 1

Anterieur contractfase 1 omvat de vorming van een ontwikkelplan op basis van een gemeentelijk ontwikkelingskader. In deze fase worden afspraken gemaakt over een vergoeding voor de door de gemeente te maken (apparaats)kosten vanaf het principebesluit tot aan het besluit van de gemeenteraad over de bestemmingsplanprocedure. Verder worden er afspraken gemaakt over de rolverdeling, ontwikkelplan en programma van eisen, het proces naar contractfase 2, de eigendomssituatie.

#### Fase 2

Anterieur contractfase 2 bevat de realisatiefase, daarnaast de belangrijke onderdelen zoals planschade, de kosten van werken, werkzaamheden en voorzieningen. In deze fase worden onder andere afspraken gemaakt over de inrichting van het openbaar gebied, de kwaliteitseisen en toezicht hierop en betalingszekerheid.

### 3.3 Exploitatieplan

Indien de privaatrechtelijke route niet leidt tot (voldoende) resultaat zal de gemeente een exploitatieplan vaststellen. Het exploitatieplan bevat een exploitatieopzet. In de exploitatieopzet zijn alle opbrengsten en kosten opgenomen. Uit de exploitatieopzet kan per perceel een exploitatiebijdrage afgeleid worden. Als een eigenaar in het exploitatiegebied een bouwvergunning aanvraagt, toets de gemeente de bouwaanvraag aan het exploitatieplan. Bij de verlening van de bouwvergunning zal de gemeente vervolgens de exploitatiebijdrage innen. Als de eigenaar weigert de exploitatiebijdrage te betalen, heeft de gemeente instrumenten (bijvoorbeeld het opleggen van een bouwstop) om betaling af te dwingen.

Vooralsnog is er 1 exploitatieplan opgesteld door de gemeente namelijk bij het Kwadrant in Kockengen. Indien in de toekomst nodig mocht blijken dat er nogmaals een exploitatieplan moet worden opgesteld, dan zal zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van het model dat door het ministerie van VROM is (door)ontwikkeld.

### **3.4 Kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen**

De Wro biedt gemeenten tevens de mogelijkheid om fondsen te vormen. Zo dragen particuliere ontwikkelingen financieel bij aan planoverstijgende werken.

De gemeente kan naast de direct aan het project toerekenbare kosten ook kosten voor bovenwijkse voorzieningen verhalen op de initiatiefnemer. Dit zijn kosten van werken, maatregelen en voorzieningen die ook van belang zijn voor andere exploitatiegebieden en/of bestaande wijken. Voorbeelden van deze groep van kosten zijn de kosten van een verbindingsweg tussen twee wijken, het maken van een wijkpark in het ene exploitatiegebied mede ten behoeve van een ander exploitatiegebied en ecologische zones. Omdat deze functies ook van nut zijn voor andere te ontwikkelen of in ontwikkeling zijnde exploitatiegebieden of ook voor reeds bestaande wijken, mogen deze kosten niet volledig aan één exploitatiegebied worden toegerekend, maar slechts proportioneel tenlaste 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 structuurvisie voor deze groep van kosten niet wettelijk verplicht is valt het voor de gemeente toch aan te raden om de ruimtelijk-functionele grondslag en samenhang van deze kosten te verantwoorden in een structuurvisie.

De gemeente Stichtse Vecht past kostenverhaal bovenwijkse voorzieningen op dit moment praktisch niet toe. Bij de randweg Loenen zijn enkele bedragen in rekening gebracht.

### **3.5 Bovenplanse kosten**

De wet geeft ook een regeling ten aanzien van bovenplanse kosten (artikel 6.13 lid 7 Wro), deze komt er op neer 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. De voorwaarden die daarbij horen zijn dat er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld met aanwijzingen over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. De criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid zijn van toepassing als deze kosten middels het exploitatieplan worden

verhaald. De gemeente Stichtse Vecht heeft geen beleid voor het verhalen van bovenplanse kosten.

### **3.6 Bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen**

Er hoeft geen exploitatieplan te worden opgesteld wanneer de gemeente voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan een anterieure overeenkomst heeft gesloten. Deze overeenkomst regelt het kostenverhaal en, indien nodig, bijvoorbeeld ook eisen aan de inrichting van het openbaar gebied en de overdracht daarvan. 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, 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 niveau sprake is van samenhang tussen de desbetreffende (winstgevende) ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een bijdrage wordt gevraagd die is vastgesteld in een structuurvisie.

## 4 Plankosten

### 4.1 Plankosten

Bij het aangaan van een anterieure exploitatieovereenkomst fase 1 en 2 wordt een raming gemaakt van de plankosten die gemoeid zijn met de vergunningaanvraag. Om te komen tot een eenduidige en uniforme wijze van het ramen van de plankosten zijn 4 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 VROM is ontwikkeld. Jaarlijks worden de plankosten vastgesteld in de categorieën geanalyseerd en aangepast indien nodig. Er zal telkens per situatie bepaald worden door het bouwtoetsteam in welke categorie het initiatief past. Het bouwtoetsteam heeft de mogelijkheid om af te wijken van de categorieën en de plankosten te ramen door middel van een individuele plankostenscan.

### 4.2 plankosten categorieën

Om de plankosten op uniforme en eenduidige wijze te kunnen bepalen zijn 4 plankosten categorieën onderscheiden. Naast de plankosten worden ook nog separaat de leges in rekening gebracht voor de omgevingsvergunning activiteit slopen, kappen, aanleggen in- en uitrit, etc. Elke categorie kent zijn eigen complexiteitsfactor en daaraan gekoppeld een vastgestelde hoogte van de te verhalen plankosten.

#### **Categorie 1**

De complexiteitsfactor ligt tussen de 0 en 25 %. 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 € 15.000,--.

#### **Categorie 2**

De complexiteitsfactor ligt tussen de 25 en 50 %. Het betreft een bouwplan waarbij er sprake is van minimale complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 50.000,--

#### **Categorie 3**

De complexiteitsfactor ligt tussen de 50 en 75 %. Het betreft een bouwplan met enige mate van complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 85.000,--

#### **Categorie 4**

De complexiteitsfactor ligt tussen de 75 en 100 %. Het betreft een bouwplan met grote complexiteit. De plankosten in deze categorie bedraagt € 110.000,--

### 4.3 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.

#### **4.4 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 privaat 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 een bestemmingsplan, een wijzigingsplan (wijziging van een bestemmingsplan), tot en met de vaststelling. Het betreft uiteraard het ruimtelijk besluit ten behoeve van een exploitatieplan. Als een bestemmingsplan meerdere exploitatieplannen omvat, of een groter gebied beslaat dan het exploitatieplan, worden de kosten voor het bestemmingsplan evenredig omgeslagen over de verschillende exploitatieplannen en het overige bestemmingsplangebied. Het betreft bij ruimtelijke ordening de uren voor de RO-jurist/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 exploitatieplan.

- Opstellen en procedure bestemmingsplan. De kosten voor het opstellen van het bestemmingsplan hangen nauw samen met de omvang van het gebied. Daarom is daarvoor een differentiatie aangebracht.
- Opstellen en procedure wijzigingsplan.
- Opstellen en procedure exploitatieplan.

### ***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 het geografische kaartmateriaal dat van belang is bij een ruimtelijke ontwikkeling.

- Kaartmateriaal. Dit betreft met name eigendoms- en beheersituatie van gronden, kadastrale gegevens, themakaarten, oppervlaktmetingen, kabel- en leidingenkaarten, foto's en luchtfoto's, topografische kaarten, GIS, inmetingen

### ***Product Communicatie***

Een goede communicatiestrategie met en tussen belanghebbenden is van belang. De raming betreft de uren van de communicatiemedewerker 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- projectcoördinatie***

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.

## Bijlagen:

1. Processchema anterieure overeenkomst
2. Plankostenscan categorieën 1 t/m 4
3. Standaard anterieure grondexploitatie overeenkomst fase 1
4. Standaard anterieure grondexploitatieovereenkomst fase 2