



GEMEENTE BOEKEL

MEMO

Aan : de raads- en burgerleden
Van : College van Burgemeester en Wethouders
Betreft: : Kostenverhaal grondzaken 2022
Datum : 6 september 2022

Geachte raads- en burgerleden,

In 2021 heeft uw raad gevraagd de systematiek van exploitatiebijdragen in 2022 nader te beschouwen, mede in het licht van de nieuwe Omgevingswet. Deze memo gaat hier nader op in.

Wat is kostenverhaal?

Wanneer iemand een bouwplan heeft, betaalt deze aan de gemeente een bijdrage. Deze bijdrage is onder andere voor de kosten van het opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte (denk hierbij aan wegen, groen, bruggen, etc.). Dit noemen we kostenverhaal.

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om het verhalen van gemeentelijke kosten te verzekeren, wanneer zij bouwplannen mogelijk maken. Vaak sluiten gemeenten een overeenkomst met de initiatiefnemer om de kosten te verhalen. Dit heet privaatrechtelijk kostenverhaal. Wanneer het afsluiten van een overeenkomst niet mogelijk is, is publiekrechtelijk kostenverhaal verplicht. Dan verhaalt de gemeente de kosten op basis van de regels in een bestemmingsplan of (onder de nieuwe Omgevingswet) omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit of een projectbesluit.

Het wel of niet verhalen van de kosten is geen keuze van het bevoegd bestuursorgaan. In de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is bepaald dat in geval van bepaalde bouwactiviteiten of gebruikswijzigingen kostenverhaal verplicht is. In bijlage 1 is een uitsnede gemaakt van het Omgevingsbesluit, waarin onder artikel 8.13 een opsomming is gegeven van wanneer kostenverhaal verplicht is. In artikel 8.14 is opgenomen wanneer het bestuursorgaan af kan wijken van het kostenverhaal, bijvoorbeeld wanneer de exploitatiebijdragen niet boven de € 10.000,- bedragen.

De uitvoering

Het kostenverhaal wordt binnen gemeente Boekel zoveel mogelijk privaatrechtelijk geregeld, middels een anterieure overeenkomst. Een privaatrechtelijk kostenverhaal geeft het voordeel dat er ook over tal van andere onderwerpen afspraken gemaakt kunnen worden in de anterieure overeenkomst. Daarnaast is het een logisch proces, omdat een vastgoed- of gebiedsontwikkeling bijna altijd volgt op een publiek-private afspraak over de ontwikkeling. Deze werkwijze waarborgt dat er een realistisch kader wordt vastgesteld, dat past bij de door de betrokken partijen genomen of nog te nemen investeringsbeslissingen.

Pas wanneer privaatrechtelijk kostenverhaal niet mogelijk is, kiezen we ervoor om het kostenverhaal publiekrechtelijk te regelen.

Berekening kostenverhaal

De wijze van kostenverhaal is gelijk gesteld aan de ministeriële “Regeling plankosten exploitatieplan”. De wet beperkt de mogelijkheden om kosten te verhalen tot de door de gemeente daadwerkelijk gemaakte en aan de ontwikkeling toe te schrijven kosten. De standaard is dat een gemeente haar apparaatskosten/plankosten kan (en zelfs moet) verhalen. De met de ontwikkelaar overeen te komen exploitatiebijdragen zijn gelijk aan de daadwerkelijk gemaakte en nog te maken kosten. In de “Regeling plankosten exploitatieplan” wordt de volgende berekeningswijze gehanteerd voor de in rekening te brengen exploitatiekosten:

1. Bij het vaststellen van de plankosten kan de plankostenscan gebruikt worden. Deze plankostenscan wordt zowel door gemeenten, ontwikkelaars als adviesbureaus gehanteerd en is door samenwerking van de VNG en de Neprom tot stand gekomen. Afhankelijk van welke onderdelen de particulier/ontwikkelaar zelf regelt, worden de toe te rekenen kosten uitgerekend. Bij ontwikkelingen waarbij de particulier nagenoeg alles zelf regelt kunnen wij, uitgaande van de plankostenscan alleen ambtelijke uren in rekening brengen. Dit zijn de ambtelijke uren die niet gerelateerd zijn aan de leges voor de bouw, maar wel aan de planologische medewerking c.q. beoordeling van de plannen. De totale plankosten voor een ontwikkeling móét een gemeente in rekening brengen. Een hoger bedrag verhalen dan de hoogte van de plankosten, is niet mogelijk. Een fictieve voorbeeldberekening van de plankostenscan voor de ontwikkeling van 6 woningen en 1.000 m2 bedrijventerrein in het buitengebied (uitbreidingslocatie) is bijgevoegd in bijlage 2. Deze berekening is opgesteld door middel van het invullen van het rekenmodel behorend bij de Regeling plankosten exploitatieplan.
2. Artikel 5 van de “Regeling plankosten exploitatieplan” geeft enkele bedragen die ten hoogste verhaald kunnen worden. In bijlage 3 is onder artikel 5 en in de bijbehorende bijlage van de regeling een overzicht gegeven van de ontwikkelactiviteiten met bijbehorende kosten.

Door het kostenverhaal worden de kosten van het ambtelijk apparaat gedekt bij particuliere initiatieven. Daarnaast wordt door middel van de financiële bijdrage (een gedeelte van) de kosten van planoverstijgende ontwikkelingen gefinancierd. De ontvangen bedragen worden toegevoegd aan de algemene middelen.

Kostenverhaal in de nieuwe Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt ook de wijze waarop kostenverhaal kan plaatsvinden gewijzigd. De mogelijkheid van zowel privaatrechtelijk en publiekrechtelijk kostenverhaal blijft bestaan. Privaatrechtelijk kostenverhaal heeft hierbij de voorkeur. Mocht privaatrechtelijk kostenverhaal niet mogelijk zijn, dan kan kostenverhaal ook via de publiekrechtelijke weg via een beschikking bestuurlijke geldschuld (ook wel kostenverhaalsbeschikking) plaatsvinden. Bij publiekrechtelijk kostenverhaal neemt het bevoegd gezag regels over het kostenverhaal op in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. In die regels staat onder andere:

- welke kosten worden verhaald;
- hoe die kosten over de bouwactiviteiten in het gebied worden verdeeld;
- hoe en wanneer een eindafrekening plaatsvindt;

Wie wil bouwen, moet bij het bevoegd gezag een kostenverhaalsbeschikking vragen. Dit gebeurt dus niet meer via de omgevingsvergunning. De exploitatiekosten worden dan bepaald aan de hand van de voorgenoemde regels.

Voor publiekrechtelijk kostenverhaal zijn er binnen de Omgevingswet 2 systemen: kostenverhaal met en zonder tijdvak. Het systeem van kostenverhaal met tijdvak is het systeem van kostenverhaal uit de Wro. De plannen hebben dan een duidelijk eindbeeld, een fasering en een einddatum. Daardoor is het goed mogelijk om de kosten en opbrengsten van de gebiedsontwikkeling vooraf te berekenen. Een nieuw systeem voor kostenverhaal betreft het kostenverhaal zonder tijdvak. Dit systeem is bestemd voor organische gebiedsontwikkeling. Dus voor plannen zonder een duidelijk eindbeeld, zonder fasering en zonder einddatum. Het gaat om plannen met globale functieaanduidingen die op verschillende manieren kunnen worden uitgewerkt. Bij dit kostenverhaal zonder tijdvak worden de kosten en bijdragen pas bij de aanvraag geconcretiseerd.

Kostenverhaal en financiële bijdragen

Eén van de verschillen is dat er in de Omgevingswet onderscheid wordt gemaakt tussen kostenverhaal en financiële bijdragen. Overheden zijn verplicht om kosten te verhalen, maar het verhalen van de nieuwe categorie van financiële bijdragen is alleen een bevoegdheid. Het publiekrechtelijk afdwingen van financiële bijdragen is alléén mogelijk indien het kostenverhaal ook langs deze publiekrechtelijke weg geschiedt. Onder de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen zijn de volgende investeringen verhaalbaar:

- kwalitatieve verbeteringen van landschap, natuur, water en stikstofbalans;
- de aanleg of aanpassingen van infrastructuur en daartoe benodigde voorzieningen;
- de realisatie van sociale woningbouw;
- het slopen van opstallen in geval van bijvoorbeeld een krimpopgave.

Naar verwachting zal er eind 2022 een raadsvoorstel worden voorgelegd over de voorgestelde werkwijze in Boekel voor kostenverhaal onder de nieuwe Omgevingswet. Vooralsnog is hierbij de insteek dat naast het kostenverhaal een financiële bijdrage wordt gevraagd bij particuliere ontwikkelingen. Omdat de verwachting is dat gemeente Boekel de komende tijd planoverstijgende investeringen zal doen, bijvoorbeeld in het kader van de mobiliteitsvisie, is een dergelijke bijdrage aan te raden. De investeringen waarvoor een bijdrage nodig is, moeten benoemd worden en tevens dient een indicatie van de benodigde bijdrage gegeven te worden. Daarnaast dient het verband aangegeven te worden tussen de activiteit en de ontwikkeling waaraan wordt bijgedragen. Omdat de plannen momenteel nog uitgewerkt worden en hierdoor concrete maatregelen en investeringen nog niet bekend zijn, wordt voorgesteld om gelijktijdig met de jaarlijkse actualisatie van de grondbedrijfrapportage de financiële bijdrage te actualiseren. Jaarlijks moet verantwoord worden wat er met de verkregen bijdragen is gedaan. Ook dit zal worden meegenomen in de actualisatie van de grondbedrijfrapportage. Voor de actualisatie van de grondbedrijfrapportage geldt dat deze jaarlijks door uw raad wordt beoordeeld.

Bijlagen:

- Bijlage 1: Uitsnede Omgevingsbesluit;
- Bijlage 2: Fictief rekenvoorbeeld plankostenplan bij een ontwikkeling van 6 woningen en 1.000 m² bedrijfsruimte in het buitengebied (uitbreidingslocatie);
- Bijlage 3: Regeling plankosten exploitatieplan.