



Themaraad Kostenverhaal & Grondbeleid

15 april 2024





Nu:

- Strategische keuzes beschreven in Uitvoeringsparagraaf Structuurvisie Heerde
- Uitvoering beschreven in Notitie Grondzaken 2017 (versie 2018)

- Omgevingsvisie in plaats van Structuurvisie
- Motie 2023-17 Actief grondbeleid
- Volkshuisvestelijk programma
- Didam-arrest





Kostenverhaal:

- programma Kostenverhaal en verevening
- regulier kostenverhaal (wettelijk verplicht)
- kostenverhaal van financiële bijdragen (wettelijke bevoegdheid)

-> Nota Kostenverhaal

6.5 Kostenverhaal en grondbeleid

6.5.1 Kostenverhaal

We hebben in deze omgevingsvisie uitgangspunten en voornemens opgenomen waarvoor investeringen nodig zijn. De gemeente zal als trekker, mede-trekker of partner van deze maatschappelijke opgaven (een deel zal door andere partijen worden uitgevoerd) delen hiervan bekostigen. Ontwikkelaars van bouwlocaties hebben echter ook voordeel van die investeringen. Daarom waren gemeenten op grond van de Wet ruimtelijke ordening al verplicht de kosten die zij maakten voor een bouwinitiatief, te verhalen op de initiatiefnemers. Dit gebeurde onder meer naar redelijkheid en mate van profijt. In grote lijnen is dit systeem overgenomen in het nieuwe stelsel van de Omgevingswet, maar er zijn ook wijzigingen (zie het kader hiernaast).

Wij kiezen ervoor de onderbouwing in een afzonderlijk, nog op te stellen, Programma Kostenverhaal en verevening op te nemen. Van twee vereveningsmogelijkheden is al bekend dat ze in dat programma terug zullen komen:

- sociale woningbouw;
- zoekzone landschappelijke versterking Hoornerveen; dit betreft het rood-voor-groen beleid.

Verevening van beide ontwikkelingen is mogelijk volgens de AMVB Financiële bijdragen (zie het kader hieronder).

Kostenverhaal in de wet

In de Omgevingswet zijn regels rondom kostenverhaal en verevening opgenomen. Hiermee wil de wetgever het instrumentarium voor faciliterend grondbeleid verbeteren en meer rekening houden met de diverse ontwikkelopgaves waarin het eindbeeld onzeker is, zoals bij organische gebiedsontwikkeling. Het instrumentarium bestaat uit twee hoofdgroepen, elk verdeeld in twee subgroepen:

- regulier kostenverhaal (het is een wettelijke plicht om dit toe te passen):
 - bij integrale ontwikkeling;
 - bij organische ontwikkeling.
- kostenverhaal van financiële bijdragen (het is een wettelijke bevoegdheid om dit toe te passen):
 - bij integrale ontwikkeling;
 - bij organische ontwikkeling.

Voor de beide hoofdgroepen geldt ook nog dat het zowel privaats- als publiekrechtelijk toegepast kan worden.

Als we als gemeente straks wensen te beschikken over de publiekrechtelijke mogelijkheid voor kostenverhaal voor financiële bijdragen, dan is de reikwijdte beperkt tot de limitatieve categorieënlijst zoals die in het Omgevingsbesluit is opgenomen. De financiële bijdragen kunnen gevraagd worden voor ontwikkelingen zoals kwalitatieve verbeteringen van landschap, natuur, water of de stikstofbalans, de aanleg of aanpassingen van infrastructuur en daartoe benodigde voorzieningen. Anterieur kunnen ook andere bijdragen worden gevraagd. In beide gevallen moet de functionele samenhang van de projecten waarvan een bijdrage wordt gevraagd en de projecten waarvoor een bijdrage wordt gevraagd onderbouwd worden in de omgevingsvisie of in een programma.



Grondbeleid:

- situationeel grondbeleid
- wettelijke instrumenten

-> Nota Grondbeleid

Maar ook beheervormen grond,
in plaats van notitie grondzaken

6.5.2 Grondbeleid

Situationeel grondbeleid

We voeren een situationeel grondbeleid. Dit betekent dat we als gemeente per situatie afwegen welk type grondbeleid geschikt is. Dit kan dus passief, faciliterend, maar ook actief zijn: wij willen opgavegericht werken. Wij nemen bij ruimtelijke ontwikkelingen een stimulerende, faciliterende en verbindende rol aan. In die rol zijn we erop gericht initiatieven die voldoende aantoonbare meerwaarde hebben en die bijdragen aan de ambities van de visie, mogelijk te maken. Daarnaast willen wij actief partijen zoeken, bijeen brengen en met hen samenwerken om onze uitdagingen het hoofd te bieden. Wij willen dus benadrukken dat onze rol wel faciliterend, maar niet passief is. Wij wachten namelijk niet alleen af, maar proberen ook door het aanspreken van contacten en netwerken ontwikkelingen daadwerkelijk van de grond te krijgen.

Voorkeursrecht

Door voorkeursrecht te vestigen (voor een toegedachte niet-agrarische functie of een moderniseringslocatie) kunnen bestuursorganen in een vroege fase van planvorming zorgen dat open beleidsontwikkeling mogelijk blijft. Het voorkomt namelijk dat marktpartijen al in die fase grond aankopen en plannen ontwikkelen, die de aanpak van maatschappelijke opgaven belemmeren. De omgevingsvisie, maar ook het omgevingsplan of een

programma, kan dienen als juridische basis voor het vestigen van een voorkeursrecht. Is de betreffende functie aan een locatie toegedacht in de omgevingsvisie, dan is dat de grondslag die gebruikt kan worden voor vestiging van het voorkeursrecht. Staat het voorkeursrecht (nog) niet in een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan en stelt het bestuursorgaan vóór afloop van de geldingsduur een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan vast? Dan voorkomt dat het verval van het voorkeursrecht. Het voorkeursrecht vervalt van rechtswege drie jaar na het ingaan ervan. Met andere woorden, de gemeente kan op basis van een omgevingsvisie voorkeursrecht vestigen, maar ook vooruitlopend daarop, met een voorkeursrechtbeschikking. In het tweede geval moet de gemeente binnen drie jaar een omgevingsvisie vaststellen om het te bestendigen. De gemeenteraad neemt in dit soort situaties een besluit.

Nadeelcompensatie

De wijze van vergoeding van planschade wordt onder de Omgevingswet omgezet in een systeem voor nadeelcompensatie. Hiervoor werken we in Heerde vanuit een verordening nadeelcompensatie.



- | | |
|--|--|
| 1. Themaraad over Nota kostenverhaal en Nota grondbeleid | 15 april 2024 |
| 2. Vaststellen Omgevingsvisie (inclusief hoofdstuk 6.5) | mei 2024 |
| 3. Opstellen van Nota kostenverhaal en Nota grondbeleid | 1 ^e en 2 ^e kwartaal 2024 |
| 4. Besluitvormingstraject Nota kostenverhaal en Nota grondbeleid | 2 ^e en 3 ^e kwartaal 2024 |



Nota Grondbeleid





Grondbeleid is geen doel

Grondbeleid is een instrument om doelen te bereiken

Twee type doelen:

1. Beheersdoelen
2. **Ontwikkelingsdoelen**

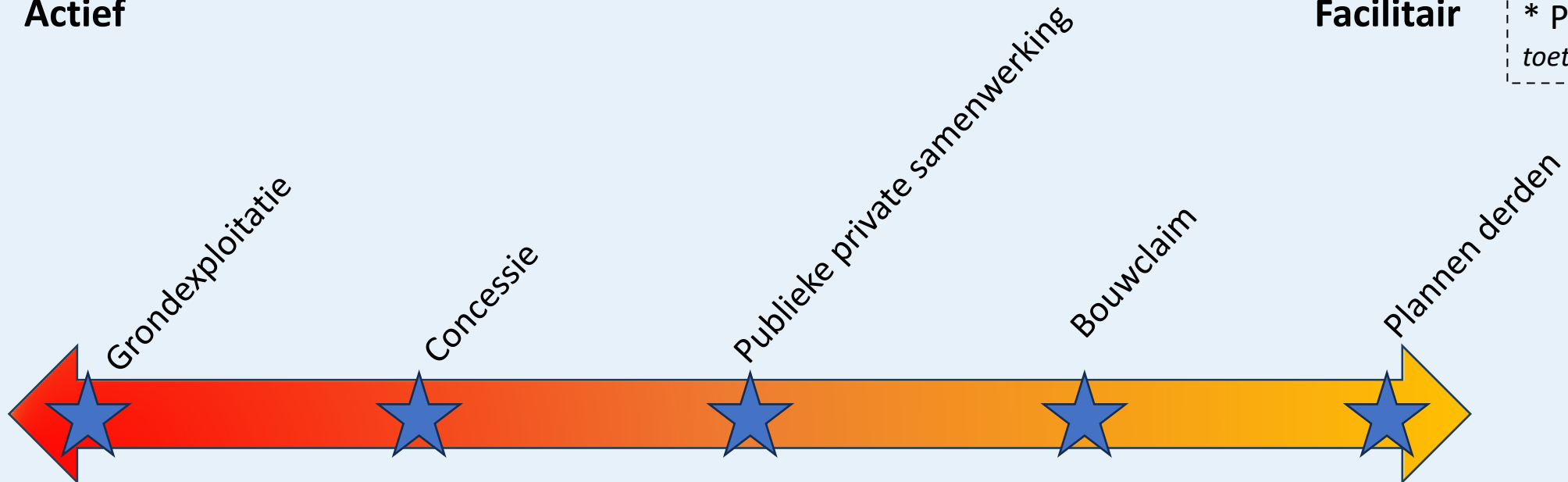




Actief

Facilitair

* Pro actief:
*verbinden, verleiden,
en begeleiden*
* Passief:
toetsen



- Zelf uitvoeren
- Regie
- Risico

- Plannen derden
- Publiekrechtelijke taken
- **Kostenverhaal**
- Anterieure overeenkomst



Situationeel grondbeleid geeft mogelijkheid om het type grondbeleid toe te passen die meest **doeltreffend en doelmatig** is in het specifieke geval.

Factoren die van invloed zijn bij het kiezen van het meest passende type grondbeleid:

1. Is er een initiatiefnemer? (als markt oppakt, dan minder belang voor gemeente om op te pakken)
2. Hoe is het grondeigendom verdeeld? (wie, waar, verhouding)
3. Past het initiatief bij gemeentelijke doelen? (kaders, beleidsdoelen, maatschappelijke opgaves)
4. Hoeveel financiële en/of juridische risico's wil de gemeente nemen? (afhankelijk van het doel)
5. Op welke manier kunnen gemeentelijke eisen voldoende worden geborgd? (privaat- en/of publiekrechtelijk)
6. Is de ontwikkeling exploitabel? (niet exploitabel, dan pakt markt minder snel op)
7. Wat is de impact van het initiatief? (hoe meer impact, hoe meer regie en/of invloed)
8. Welke ambtelijke capaciteit heeft de gemeente? (uren en kwaliteiten)
9.

INTERACTIE: Betreft dus telkens afweging, maar hoe leggen we dit vast aan de voorkant?



Motie van de raad:

De raad van de gemeente Heerde in vergadering bijeen op 6 november 2023, gehoord de beraadslaging,

overwegende dat:

- de vraag naar goedkope woningen (huur en koop) groot is;
- gemeenten vanuit het Rijk een forse opgave hebben om woningbouw te realiseren voor de sectoren sociale huur, goedkope koop en betaalbaar (tot euro 355.000,-);
- overheden (Rijk, Provincie en Gemeenten) steeds meer de regie moeten pakken om voor bovenstaande doelgroepen te bouwen;
- het Rijk aan gemeenten diverse subsidies verleend voor de realisatie van goedkope en betaalbare woningen;

Van mening dat:

- er een reëel risico bestaat dat de bouw van woningen in het goedkope en betaalbare segment stagneert;
- actieve grondpolitiek door de gemeente kan helpen om de bouw van betaalbare woningen te versnellen;
- rendement maken op de grondexploitatie geen doelstelling is;

verzoekt het college van burgemeester en wethouders om:

1. voor de vaststelling van de jaarrekening 2023 met een concreet voorstel te komen wat de mogelijkheden, kansen en (financiële) risico's zijn wanneer de gemeente actieve grondpolitiek gaat bedrijven;
2. bij de vaststelling van de jaarrekening 2023 met een voorstel te komen om (een deel van) het overschot van de jaarrekening toe te voegen aan de financiële reserve van het grondbedrijf.



Doel motie: voorkomen bouw stagneren goedkope en betaalbare woningen door actief grondpolitiek

Vraag: Geef concreet voorstel te komen wat de mogelijkheden, kansen en (financiële) risico's

Uitvoeren van de oproep past al binnen huidig beleid. Concreet voorstel is lastig, omdat veel factoren van belang zijn om te bepalen welk type grondbeleid in specifieke situatie meest passend is en wat de gevolgen kunnen zijn.

Vertaling: vaker gebruik maken van huidige ruimte in situationeel grondbeleid, bijvoorbeeld door aankopen

INTERACTIE: Hoe zouden we dit kunnen stimuleren?





Uitgangspunten:

- Aankoop is mogelijk, in het geval de situatie erom vraagt. Dat wil zeggen:
 1. Zonder tussenkomst van gemeente komt ontwikkeling niet van de grond en/of kwaliteit van de ontwikkeling kan worden verbeterd door aankoop;
 2. Ontwikkeling is gewenst vanuit gemeentelijke doelen;
 3. Aankoop kan binnen wettelijke kaders.
- Toegepast bij aankoop Kerkstraat 1a en Klapperdijk 25: doelmatigheid en doeltreffendheid
- Aankoop onder ontbindende voorwaarde dat raad krediet beschikbaar stelt.





Uitgangspunten:

- Strategisch aankoopbudget biedt ruimte voor aankopen
- Strategisch aankoopbudget biedt ruimte voor sneller handelen (aantrekkelijker contractspartij)
- Er hoeft geen toestemming worden gevraagd aan de gemeenteraad, alvorens wordt overgegaan tot aankoop
- Snel handelen is mogelijk, zonder dat de aankoop openbaar wordt en risico prijsopdrijvingen minder is
- Kunnen voorwaarden worden gesteld aan het gebruik maken van het strategisch aankoopbudget
- Extra instrument om doelen te kunnen bereiken





1. College kan zelfstandig strategische aankopen doen tot bedrag van €;
Na aankoop wordt raad zo snel mogelijk op hoogte gebracht;
2. Bij aankopen boven € zal raad voorafgaand toestemming moeten geven en
kan raad wensen en bedenkingen naar voren brengen, in deze gevallen zal er een
koopovereenkomst met ontbindende voorwaarde kunnen worden gesloten;

Bij aankopen gelden in alle gevallen de volgende voorwaarden:

1. aankoop draagt bij aan gemeentelijke ambities en doelen;
2. voorafgaand aan aankoop wordt risicoanalyse gemaakt: realisatietermijn, prijs, dekking en toekomstig resultaat;
3. risicoanalyse maakt onderdeel uit van besluitvorming;
4. bij besluitvorming worden doelmatigheid en doeltreffendheid wordt gehanteerd;
5. onrendabele aankoop is mogelijk.



Dus ook voor onrendabele aankopen:

- Maatschappelijke winst ten opzichte van financiële winst
- Bijvoorbeeld: Sociale woningbouw uit uw motie van ...

Aankoopbudget betreft een machtiging van € Omdat het ook (met name) zal worden gebruikt voor onrendabele ontwikkelingen, betekent dit dat de gemeenteraad in deze gevallen op voorhand toestemming geeft om verlies te maken. Na aankoop zal er een officiële kredietaanvraag volgen bij de gemeenteraad.





INTERACTIE:

Is een strategisch aankoopbudget een reële optie?

Komende tijden ook veel uitdagingen op andere terreinen, dan woningbouw.
Voorbeeld: bedrijventerreinen, water & groen, biodiversiteit, voedselbos.
Zouden we daar ook actief op willen acteren, bijvoorbeeld door aankoop?

Hoe hoog zou het bedrag moeten zijn?

Waar ga je dit uit dekken?

Vb. Algemene reserve, reserve grondexploitatie, jaarrekening resultaat





Ook bij beheer zijn er dilemma's:

INTERACTIE: Willen we nog wel snippergroen verkopen of moeten we meer terughoudend zijn in verkoop snippergroen, bijvoorbeeld in het kader van biodiversiteit of waterhuishouding.





- | | |
|----------------------------------|--|
| 1. Kaders grondbeleid | wettelijk, regionaal en gemeentelijk |
| 2. Algemene uitgangspunten | transparantie, zorgvuldige belangenafweging, kostenneutraal, marktconform, standaardmodellen |
| 3. Ontwikkelen: | situationeel: van actief tot facilitair, samenwerkingen, bevoegdheden, strategisch aankoopbudget |
| 4. Beheren: | bruikleen, opstal, erfpacht, huur, pacht, jacht, oneigenlijk gebruik |
| 5. Uitgiftebeleid | woningbouw, bedrijventerrein, herontwikkeling, overhoeken, restgronden |
| 6. Grondprijsbeleid | methodieken |
| 7. Grondexploitatie en financiën | financiële wetgeving, vaststelling en actualisering grondexploitaties, P&C cyclus |



Nota Kostenverhaal





Wettelijk kader:

Het kostenverhaal is geregeld in afdeling 13.6 (Kostenverhaal) en afdeling 13.7 (Financiële bijdrage) van de Omgevingswet.

De gemeente is **verplicht** om kosten te verhalen die zij maakt om ontwikkelingen van woningbouw, bedrijvigheid, kantoren, winkel-, sport en schoolvoorzieningen, natuur- en recreatieve voorzieningen te realiseren.

Kostenverhaal:

- Privaatrechtelijk: via anterieure overeenkomst (gemeente-initiatiefnemer)
- Publiekrechtelijk: kostenverhaalregels in omgevingsplan of omgevingsvergunning, via kostenverhaalsbeschikking



Gemeentelijk kader: Koppeling in nieuw op te stellen Nota Grondbeleid

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur:

- Gelijkheidsbeginsel: gelijke gevallen gelijk behandelen en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate waarin ze verschillen;
- Rechtszekerheidsbeginsel: procedures vastleggen zodat deze niet op verschillende manieren uitgelegd kunnen worden. Bij kostenverhaal in een Nota Kostenverhaal, bij grondbeleid in een Nota Grondbeleid.
- Motiveringsbeginsel: logische en begrijpelijke motivering. Hiervoor zou de plankostenscan gebruikt kunnen worden.



Stap 1: is er sprake van het juiste instrument?

- Omgevingsplanwijziging (Tam-imro), voorheen bestemmingsplan
- Buitenplanse Omgevingsactiviteit (Bopa), voorheen wijzigingsplan
- Planologisch strijdig gebruik
- Projectuitvoeringsbesluit

Zo nee? Geen kostenverhaal, geen anterieure overeenkomst, wel heffing van leges mogelijk.

Zo ja? Door naar stap 2





Stap 2: is er sprake van een bouwplan?

- De bouw van één of meer woningen;
- De bouw van één of meer hoofdgebouwen;
- De uitbreiding van een gebouw met 1.000 m² BVO of met één of meer woningen;
- De verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits 10 woningen worden gerealiseerd
- De verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1.500 m² BVO bedraagt;
- De bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m² BVO.

Zo nee? Geen kostenverhaal, geen anterieure overeenkomst, wel heffing van leges via mogelijk.
Zo ja? Door naar stap 3



Stap 3: is er sprake van een uitzondering?

De gemeente kan afzien van het kostenverhaal via anterieure overeenkomst, als:

- Het totaal aan verhaalbare kosten minder bedraagt dan € 10.000;
- Er geen verhaalbare kosten zijn zoals bedoeld onder A14 van de kostensoortenlijsten in bijlage IV van het Omgevingsbesluit (uitvoeringskosten)
- Er wel uitvoeringskosten zijn, maar deze alleen betrekking hebben op de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of nutsvoorzieningen.

Zo nee? Dan verplicht kostenverhaal via anterieure overeenkomst. Zo ja? Kostenverhaal kan plaatsvinden via de leges op basis van de legesverordening. *Hoeft dus niet!*

Basisregel: leges kan niet worden geheven voor diensten waarvan de kosten zijn verhaald.



Welke kosten worden verhaald?

- Gebiedseigen kosten (binnen exploitatiegebied):
 - Kostensoortenlijst opgenomen in bijlage IV van het Omgevingsbesluit
 - Aantonen van **P**rofijt (nut kostenverhaalsgebied van de voorzieningen) **P**roportionaliteit (kosten naar rato verdeeld) en **T**oerekenbaarheid (causaal verband kosten en hetgeen wordt ontwikkeld in het kostenverhaalgebied)*
 - Plankosten berekenen met behulp van Plankostenscan
- Gebiedsoverstijgende kosten (meerdere exploitatiegebieden en/of bestaande gebieden):
 - Bijdrage bovenwijkse voorzieningen

*Aantonen van **PPT***



- Fondsen:

- Parkeerfonds:

- niet voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein → afkopen

- Sociale woningbouwfonds

- minimaal 30% sociale huur en 10% betaalbare koop (<€ 275.000):

- < 6 woningen: geen 30/10 verplicht: afdragen aan fonds

- 6-10 woningen: 30/10 verplicht: uitzonderingsgeval (college) dan afdragen aan fonds

- > 10 woningen: 30/10 verplicht, evt. alternatieve locatie zoeken, bij hoge uitzondering (college) dan gedeeltelijke verschuiving 30/10 of gedeeltelijk afdragen

- Groenfonds Hoornerveen

- landschappelijke investering niet mogelijk op eigen terrein → afdracht voor landschappelijke investering omgeving



Plankosten

- Vaste bijdrage voor 1 woning: € 10.000
- 2 of meer woningen: plankostenscan opstellen (zie bureaublad)
- Recente uitkomsten:
 - 2 woningen: € 8.850/woning, 2 woningen: € 7.850/woning
 - 25 woningen: € 2.250/woning, 50 woningen: € 2.375/woning
 - 80 woningen: € 2.200/woning, 150 woningen: € 1.750/woning

INTERACTIE:

Nu een vast bedrag bij 1 woning, dit uitbreiden naar 5 woningen? Of naar 10 woningen?



Fondsen

- Parkeerfonds:
 - € 5.800 per niet gerealiseerde parkeerplaats
- Vereveningsbijdrage sociale woningbouwfonds:
 - € 30.000 per niet gerealiseerde sociale woning (40%)
Bijvoorbeeld: 5 woningen, 40% sociaal = 2 sociale woningen = € 60.000
- Groenfonds Hoornerveen:
 - € 50.000 per nieuwe bouwkwavel

INTERACTIE:

Huidige bijdragen fondsen verhogen? En/of indexeren?

Onttrekken uit fonds sociale woningbouw mogelijk maken? Onder welke voorwaarden?



Plankosten:

Meestal toepassing plankostenscan, soms vast bedrag per woning;

Totaal financiële bijdrage per categorie (met 30% sociale woningbouw)	Geldrop / Mierlo (per woning / per 250 m2 perceel)
Sociale huur / middenhuur laag / goedkope koop tot € 230.000,-	€ 650,-
Hoge middenhuur / goedkope koop tot € 275.000,-	€ 1.310,-
Midden middeldure koop € 275.000 - € 320.000 / middenhuur WBI	€ 2.210,-
Hoge middeldure koop € 320.000 - € 370.000*	€ 3.290,-
Koop NHG-grens WBI € 370.000 - € 435.000**	€ 5.510,-
Dure huur / dure koop € 435.000 - € 550.000	€ 8.850,-
Dure koop boven € 550.000,-	€ 13.280,-

INTERACTIE

Sociale woningbouw:

Hattem: vrijstaande woning toevoegen? € 40.500 afdragen

Zuidbroek: vrijstaande woning toevoegen? € 600/m2 BVO afdragen, € 90.000 bij 150 m2



- | | |
|---|--|
| 1. Schematische weergave kostenverhaal | |
| 2. Gaan wij kosten verhalen? | toelichting schema, uitzonderingen en samenloop kostenverhaal en leges |
| 3. Welke instrumenten hebben wij? | anterieure overeenkomst, kostenverhaalbeschikking |
| 4. Welke kosten kunnen wij verhalen? | gebiedseigenkosten, plankostenscan, bovenwijkse voorzieningen, fonds sociale woningbouw, fonds parkeren en fonds Hoornerveen |
| 5. Wat is de omvang van het initiatief? | kleine initiatieven, middelgrote initiatieven, grote en/of complexe initiatieven, gevolgen voor wijze kostenverhaal |
| 6. Rekening en verantwoording | verantwoording, indexering en betalingsmomenten |
| 7. Rekenvoorbeelden | |



Vragen?

