Definitief Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen

Het college van burgemeester en wethouders van Gemeente De Fryske Marren

gelezen de tekstinhoud van "Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen" d.d. 5 januari 2027

Besluit:

Artikel I

"Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen" opgenomen in Bijlage A wordt vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking per 07-01-2027

Aldus vastgesteld door Gemeente De Fryske Marren, 5 januari 2027

drs. L.P. Stoel *D. Cazemier*

Bijlage A Bijlage bij artikel I

Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen

1 Aanleiding en doel

1.1 Aanleiding

De gemeente Fryske Marren is een veelzijdige en ruimtelijke gemeente in Fryslân, gekenmerkt door een mix van dorpen, water, natuur en recreatie. We staan voor een aantal belangrijke opgaven op het gebied van woningbouw, klimaatadaptatie, bereikbaarheid en leefbaarheid. Deze opgaven vragen om gerichte investeringen in de fysieke leefomgeving, waarbij ruimtelijke ontwikkelingen bijdragen aan de kwaliteit van de gemeente als geheel.

Om deze ambities te realiseren, investeren we in kwaliteit van de openbare ruimte. Sommige investeringen zijn slechts te relateren aan één enkel plan, zoals de aanleg van een ontsluitingsweg voor dat plan. Als er sprake is van voorzieningen waar meerdere ruimtelijke initiatieven van profiteren, dan is de gemeente wettelijk verplicht om de kosten van deze voorzieningen te verhalen op de bouwplannen die er profijt van hebben. Als dat meerdere bouwplannen zijn dan moeten de kosten van de voorzieningen naar rato van profijt worden verhaald op die bouwplannen. Het is ook reëel dat als bouwplannen profiteren van deze voorzieningen, de initiatiefnemer van deze bouwplannen ook een deel van de kosten betaalt en niet alleen de gemeente.

We hebben in ons grondbeleid vastgelegd dat wij regie willen voeren op ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij kijken we per locatie welke strategie het meest passend is. Dit biedt ruimte voor maatwerk en zorgt ervoor dat investeringen in de fysieke leefomgeving op een verantwoorde manier kunnen worden gekoppeld aan ruimtelijke initiatieven.

Hiernaast achten we het nodig om investeringen te doen die bijdragen aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanleg van infrastructuur, recreatieve voorzieningen zoals fiets- en wandelpaden, groen- en watervoorzieningen, landschapsontwikkeling of de sloop van agrarische bebouwing. Bij deze voorzieningen is er geen direct causaal verband met bouwplannen, maar deze plannen hebben er wel profijt van. Er is geen directe aanleiding om de voorzieningen te realiseren, maar er bestaat wel een functionele samenhang tussen de voorzieningen en de ruimtelijke ontwikkelingen. De voorzieningen dragen bij aan een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving. De Omgevingswet biedt in dit kader de mogelijkheid om een financiële bijdrage te vragen aan initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen.

1.2 Doel

Dit Programma Kostenverhaal en Financiële bijdragen gaat over het verhalen van kosten (afdeling 13.6 Omgevingswet) en over het verhalen van financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen (afdeling 13.7 Omgevingswet).

Met dit programma geeft de gemeente inzicht in:
- de wijze waarop de gemeente de plankosten, gebiedseigen en bovenwijkse kosten bij ontwikkelaars (of andere initiatiefnemers van ruimtelijke initiatieven) gaat verhalen;
- de wijze waarop aan ontwikkelaars (of andere initiatiefnemers van bouwplannen) een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen wordt gevraagd.

1.3 Voordelen van een programma

Het opstellen van het Programma is voor een gemeente niet wettelijk verplicht, maar heeft wel een aantal voordelen:
- **een interne functie**: het programma maakt duidelijk welke kosten verhaald kunnen worden wanneer ontwikkelende partijen tot ontwikkeling overgaan en zorgt voor eenduidigheid in de wijze waarop kosten worden verhaald. Bovendien is het programma ook de basis voor gemeentelijke (interne) afdrachten vanuit de grondexploitaties ten behoeve van bovenwijkse voorzieningen en financiële bijdragen.

- **een externe functie**: het programma maakt voor ontwikkelende partijen duidelijk hoe de gemeente omgaat met kostenverhaal en financiële bijdragen zodat helder is wat deze partijen in onderhandelingen over contracten kunnen verwachten.

1.4 Vaststelling en actualisatie

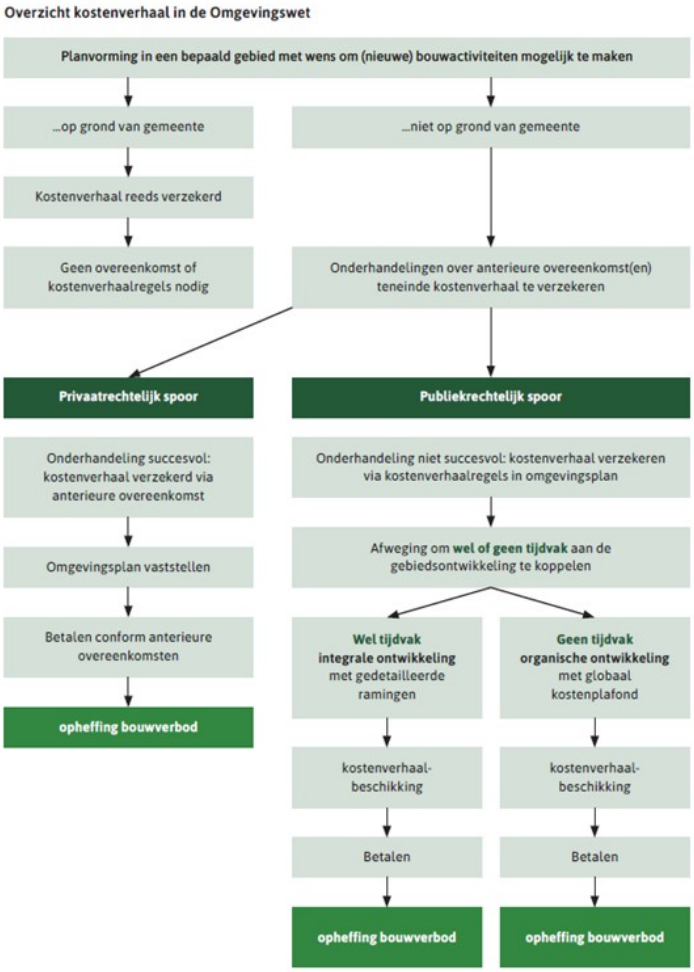
Het vaststellen, uitwerken en herzien van het programma is een bevoegdheid van het college. Een actualisatie is wenselijk als bijvoorbeeld sprake is van nieuwe voorzieningen waar bijdragen voor kunnen worden gevraagd of een wijziging van projecten die een bijdrage moeten voldoen.

Het beleidsmatige deel (hoofdstuk 1 t/m 3) , zal periodiek (in beginsel eenmaal in de 4 jaar) worden herzien. Het deel over de toerekening van financiële bijdragen (hoofdstuk 4) zal indien van toepassing, jaarlijks worden herzien.

2 Kostenverhaal

2.1 Kostenverhaalsplicht

In de Omgevingswet is opgenomen dat een gemeente de kosten die zij maakt voor het planologisch mogelijk maken van een bouwplan moet verhalen op degene die (bouw)activiteiten verricht. Dit worden de kostenverhaalsplichtige activiteiten genoemd en zijn benoemd in het Omgevingsbesluit. In het Omgevingsbesluit staat in welke gevallen (voor welke soorten activiteiten) een gemeente kostenverhaal moet toepassen. Dit is bijvoorbeeld feitelijk al het geval bij realisatie van één woning of verbouwing van een of meer gebouwen tot bijvoorbeeld een woonfunctie, kantoren of detailhandel. Het verhaal van kosten via leges is dan niet toegestaan. Als geen sprake is van kostenverhaalsplichtige (bouw)activiteiten, kunnen wel leges in rekening worden gebracht. Voor een gedetailleerd wettelijk kader kostenverhaal: zie bijlage VI. In onderstaand overzicht is opgenomen op welke wijze het kostenverhaal plaatsvindt in de Omgevingswet.



2.2 Algemene uitgangspunten gemeente De Fryske Marren

We gaan uit van kostenverhaal via een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk spoor). Het werken met anterieure overeenkomsten is kostenbesparend en flexibeler, zowel voor onszelf als voor initiatiefnemers. In gevallen waarin het niet lukt om deze overeenkomst te sluiten, wijzen wij een kostenverhaalsgebied aan en geven daarbij de regels voor kostenverhaal (publiekrechtelijk spoor).

Daarnaast nemen we kostenverhaalsregels op in het omgevingsplan, bijvoorbeeld als:
- voorzorgsmaatregel tegen een eventueel faillissement van één of meer van de anterieure contractpartners;
- onderhandelingspartners van de gemeente geen bankgarantie of onvoldoende andere solide garantstelling kunnen bieden voor betaling van de te verhalen kosten.

Conceptverzoek

Een initiatiefnemer dient een conceptverzoek in voor een ruimtelijke initiatief via het Omgevingsloket. Wij beoordelen het conceptverzoek aan de hand van regelgeving en beleid. Voor deze beoordeling brengen wij leges in rekening op basis van onze Legesverordening. Het college neemt een besluit op het conceptverzoek.

Intentieovereenkomst

Bij een positief collegebesluit op het conceptverzoek start het onderzoek naar de haalbaarheid. Daartoe sluiten initiatiefnemer en de gemeente een intentieovereenkomst. Voor het sluiten van de intentieovereenkomst is een besluit van het college nodig. Het doel van deze overeenkomst is om gezamenlijk de

haalbaarheid van het project te onderzoeken binnen de door de gemeente vast te stellen kaders. In de intentieovereenkomst leggen we ook afspraken vast over het kostenverhaal.

Ons streven is om het besluit van het college op het conceptverzoek en het besluit tot het aangaan van de intentieovereenkomst zoveel mogelijk in samenhang te laten plaatsvinden. Indien koppeling van deze besluitvormingsmomenten niet mogelijk is, wordt de intentieovereenkomst zo spoedig mogelijk na een positief besluit op het conceptverzoek gesloten, zodat het haalbaarheidsonderzoek zonder onnodige vertraging kan starten.

Als de onderzoeken en werkzaamheden uit de intentieovereenkomst zijn afgerond, leggen we de resultaten voor aan het college. Het college neemt vervolgens een besluit over het al dan niet voortzetten van het project en het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Anterieure overeenkomst

Bij een positief besluit van het college, sluiten initiatiefnemer en de gemeente een anterieure overeenkomst waarin de kaders voor de planontwikkeling en -realisatie worden vastgelegd en het definitieve (volledige) kostenverhaal. Nadat de initiatiefnemer de anterieure overeenkomst heeft ondertekend en het kostenverhaal is verzekerd, starten wij met de werkzaamheden voor de wijziging van het omgevingsplan of de BOPA.

Zekerheid van betaling

Om de betaling van de te verhalen kosten te waarborgen vragen wij om een zekerheid van betaling. In de basis betekent dit dat de te verhalen kosten daadwerkelijk worden voldaan bij het ondertekenen van de intentieovereenkomst en de anterieure overeenkomst. In de anterieure overeenkomst bepaalt de gemeente of de initiatiefnemer de verschuldigde kosten in termijnen mag betalen. Voor de intentieovereenkomst is betaling in termijnen niet mogelijk. Wanneer betaling in termijnen wordt toegestaan, moet de initiatiefnemer een bankgarantie afgeven voor het resterende verschuldigde bedrag.

Wij hanteren als uitgangspunt dat alle gemeentelijke kosten worden verhaald via een anterieure overeenkomst. Daarnaast nemen we waar nodig kostenverhaalsregels op in het omgevingsplan als voorzorgsmaatregel voor een eventueel faillissement van een initiatiefnemer en/of wanneer financiële risico's in een anterieure overeenkomst niet of niet voldoende zijn gezekerd.

2.3 Gebiedseigen kosten

Gebiedseigen kosten zijn de kosten die direct gerelateerd zijn aan een specifiek gebied waarin een ruimtelijk initiatief plaatsvindt. Deze kosten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de aanleg of verbetering van wegen, rioleringen, groenvoorzieningen, waterberging en andere investeringen die nodig zijn om het initiatief mogelijk te maken.

Vaak zijn initiatiefnemers zelf verantwoordelijk voor het bouw- en woonrijp maken van het gebied. Wij nemen de openbare ruimte over na realisatie, onder de voorwaarde dat deze voldoet aan de vooraf door ons gestelde eisen, tegen een symbolisch bedrag van € 1,=.

Als wij zelf kosten maken voor de aanleg of verbetering van infrastructuur (zoals wegen, riolering of openbare voorzieningen) groen en/of water die noodzakelijk zijn om het initiatief mogelijk te maken en niet van profijt zijn voor andere belanghebbenden, dan worden deze kosten volledig verhaald op de initiatiefnemer.

Wij hanteren als uitgangspunt dat gebiedseigen kosten volledig worden toegerekend aan een gebiedsontwikkeling. Deze kosten worden, voor zover wettelijk en contractueel mogelijk, volledig in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling.

2.4 Bovenwijkse kosten

Bovenwijkse kosten zijn kosten die wel direct gerelateerd zijn aan een specifiek gebied waarin een ruimtelijk initiatief plaatsvindt, maar die niet louter voor dit initiatief van nut zijn. Deze kosten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de aanleg of verbetering van wegen of aansluiting van wegen, rioleringen, persleidingen, kunstwerken, groenvoorzieningen, waterberging en andere investeringen die nodig zijn om het initiatief mogelijk te maken.

Voor de toerekening van bovenwijkse kosten wordt het profijtbeginsel als uitgangspunt genomen. Per project wordt gekeken naar welke bovenwijkse voorzieningen in de omgeving, mede vanwege het betreffende project, worden gerealiseerd waar het profijt van heeft.

Op basis van proportionaliteit wordt vervolgens bepaald welke kosten aan het betreffende project kunnen worden toegerekend. Daarbij maakt de gemeente gebruik van objectieve normeringen, zoals verkeersmodellen, CROW-normering en kengetallen voor het gebruik van groen en water.

Door alle geplande ruimtelijke ontwikkelingen én alle bestaande woningen en overig vastgoed die profijt hebben van een bovenwijkse voorziening op basis van deze normeringen te beoordelen, bepalen wij welk deel van de kosten ten laste van het betreffende project moet worden gebracht.

In de anterieure overeenkomst zal de berekening en de onderbouwing van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit per bovenwijkse voorziening onverkort worden opgenomen.

Wij hanteren als uitgangspunt dat bovenwijkse kosten op basis van de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit worden toegerekend aan een gebiedsontwikkeling. Deze kosten worden, voor zover wettelijk en contractueel mogelijk, op basis daarvan in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling.

2.5 Plankosten

Plankostenscan

Wij passen voor het verhalen van onze plankosten, dat zijn de kosten voor inzet van de ambtelijke organisatie en eventuele externe begeleiding daarbij, in essentie de door het ministerie van BZK vastgestelde plankostenscan toe. Voor het berekenen van de plankostenbijdrage van de initiatiefnemer wordt de plankostenscan ingevuld met objectieve projectinformatie. Daarnaast zal er een vergoedingspercentage worden toegepast op het totaalbedrag, als de initiatiefnemer bepaalde werkzaamheden en/of producten zelf uitvoert en/of opstelt.

Intentieovereenkomst

Bij het sluiten van de intentieovereenkomst wordt 30% van de verhaalbare kosten in rekening gebracht. Hierbij wordt rekening gehouden met een vergoedingspercentage op het totaalbedrag wanneer de initiatiefnemer bepaalde werkzaamheden en/of producten zelf uitvoert of opstelt. Voor de bepaling van dit bedrag wordt de **plankostenscan** ingevuld op basis van de op dat moment bekende en overeengekomen uitgangspunten.

Anterieure overeenkomst

Bij het sluiten van de anterieure overeenkomst wordt 70% van de verhaalbare kosten in rekening gebracht, opnieuw met inachtneming van een vergoedingspercentage indien de initiatiefnemer bepaalde werkzaamheden en/of producten zelf uitvoert of opstelt. De plankostenscan wordt hierbij opnieuw ingevuld, nu op basis van het uitgewerkte ruimtelijk plan en de inmiddels definitief vastgestelde uitgangspunten. Eventuele reeds gerealiseerde producten of werkzaamheden uit de intentieovereenkomst worden hierop in mindering gebracht.

Als de definitieve uitgangspunten afwijken van de uitgangspunten uit de intentiefase, kan de hoogte van de verhaalbare kosten uit de plankostenscan wijzigen. Dit kan leiden tot een verrekening met de al betaalde plankosten bij de intentieovereenkomst, omdat wij uitgaan van de plankosten die horen bij de definitieve uitgangspunten.

Plankostenbrief bij omvangrijke, complexe ontwikkelingen

Bij omvangrijke en complexe ontwikkelingen, waarbij na een positief besluit op het conceptverzoek niet binnen afzienbare tijd een intentieovereenkomst kan worden gesloten, werken wij met een plankostenbrief. In deze plankostenbrief brengen we een vast bedrag in rekening, te weten:

- € 20.000,= voor middelgrote en -complexe projecten;
- € 30.000,= voor grote en complexe projecten.

Wanneer partijen tussentijds tot de conclusie komen dat nader onderzoek noodzakelijk is alvorens tot een intentieovereenkomst te kunnen komen, kunnen bovengenoemde bedragen worden verhoogd.

Wanneer na afloop van deze fase producten (gedeeltelijk) zijn gerealiseerd of werkzaamheden zijn uitgevoerd die in de 'plankostenscan' worden meegenomen, dan worden deze producten en/of werkzaamheden in mindering gebracht op de plankosten in de intentieovereenkomst.

Wij hanteren de plankostenscan niet voor het verhalen van onze plankosten bij kleine ontwikkelingen. Dat zijn ruimtelijke initiatieven, veelal van particulieren, die zich beperken tot de bouw van één tot vier woningen of kleine uitbreidingen van bestaand (commercieel) vastgoed. Ook moet er sprake zijn van een beperkte impact op de directe omgeving van het initiatief. Voor dergelijke initiatieven werken wij met één (anterieure) overeenkomst. Er is dus geen sprake van een intentieovereenkomst.

Voor het verhalen van onze plankosten maken we gebruik van vaste bedragen per eenheid, in overeenstemming met onderstaande tabel. Daarbij is per categorie sprake van de bouw van woningen óf overig vastgoed.

	Woningen	**Overig vastgoed**	**Bedrag**
Categorie 1	1 woning	< 1.500 m2 nieuwbouw of uitbreiding	€ 10.000,-
Categorie 2	2 woningen		€ 15.000,-
Categorie 3	3 woningen	1.500-2.000 m2 nieuwbouw of uitbreiding	€ 20.000,-
Categorie 4	4 woningen		€ 25.000,-

Wij hanteren als uitgangspunt dat alle gemeentelijke plankosten worden verhaald op basis van de landelijke plankostenscan. Bij de intentieovereenkomst wordt 30% van de uitkomst van de plankostenscan en bij de anterieure overeenkomst wordt 70% van de uitkomst van de plankostenscan in rekening gebracht. Eventueel al gerealiseerde producten of werkzaamheden worden fase verrekend. Voor omvangrijke en complexe ontwikkelingen werken wij met een plankostenbrief en wordt er na het besluit van het college op het conceptverzoek en vóór het sluiten van de intentieovereenkomst een vast bedrag in rekening gebracht.

Voor kleine ontwikkelingen, tot en met maximaal 4 woningen of 2.000 m2 BVO aan (commercieel) vastgoed, hanteren wij vaste bedragen voor het verhalen van onze plankosten en werken met slechts één planfase (anterieure overeenkomst).

2.6 Nadeelcompensatie

Nadeelcompensatie betreft een vergoeding voor schade die iemand ondervindt als gevolg van rechtmatige werkzaamheden of besluiten van een overheidsorgaan. Voor het onderwerp kostenverhaal gaat het hierbij om schade die voortvloeit uit een ruimtelijk plan. Denk bijvoorbeeld aan hinder als gevolg van langdurige wegwerkzaamheden of schade die ontstaat na het verlenen van een omgevingsvergunning.

De financiële verantwoordelijkheid voor nadeelcompensatie ligt bij de initiatiefnemer. Dit houdt in dat alle kosten die voortvloeien uit een toegekende claim voor nadeelcompensatie door deze partij gedragen moeten te worden. De gemeente treedt hierbij slechts op als uitvoerende instantie in de afhandeling van de aanvraag en de toekenning van de compensatie.

In de anterieure overeenkomst zal worden vastgelegd dat de hieruit voorvloeiende kosten voor de volledige wettelijke termijn van nadeelcompensatie kunnen worden verhaald.

Wij hanteren als uitgangspunt dat alle kosten die voortvloeien uit een toegekende claim voor nadeelcompensatie door de initiatiefnemer gedragen dienen te worden. Deze kosten worden, voor zover wettelijk en contractueel mogelijk, volledig (en inclusief gemeentelijke administratiekosten) in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling.

2.7 Financiële bijdragen

2.7.1 Compensatie sociale huur en sociale koopwoningen

In de Omgevingswet is ook een mogelijkheid opgenomen om een financiële bijdrage aan de ruimtelijke ontwikkelingen te vragen aan initiatiefnemers van bouwplannen. Deze mogelijkheid bestaat naast het verplichte kostenverhaal.

Bij financiële bijdragen voor de compensatie van sociale woningbouw worden bijdragen in rekening gebracht bij een woningbouwontwikkeling waarbij minder dan het beleidsmatige door de gemeente vastgelegde percentage aan sociale woningen wordt gerealiseerd. Aan de andere kant worden dan financiële bijdragen verstrekt aan ontwikkelende partijen die meer dan de vastgestelde norm aan sociale woningen in een plan realiseren, waardoor dat plan (verder) financieel onhaalbaar wordt. Het in rekening kunnen brengen van deze vorm van financiële bijdragen is mogelijk op grond van zowel art. 13.22 Ow (minnelijk) als art. 13.23 Ow (afdwingbaar).

Het doel van het instrument is het verkrijgen van een eerlijke verdeling van "financieel zoet en zuur" tussen de betreffende ontwikkelingen, aangezien plannen met meer sociale woningbouw in de regel minder renderen dan plannen met minder sociale woningbouw. De gemeente draagt zorg voor de financiële verevening tussen de betreffende plannen c.q. tussen de partijen die de betreffende plannen realiseren. De verevening vindt plaats door geld (winst) uit projecten waar te weinig sociale huurwoningen worden gerealiseerd 'te verevenen' met projecten waar meer dan het beleidsmatig noodzakelijke aantal sociale huurwoningen worden gerealiseerd.

Het instrument is niet bedoeld om te bepalen wáár meer of minder dan de gemeentelijke norm aan sociale woningen gerealiseerd kan of moet worden. Ook leidt het instrument er in de basis niet toe dát meer of minder dan de norm aan sociale huurwoningen in een plan wordt gerealiseerd. Die voorwaarden, de afwegingen daarbij en de bijbehorende percentages worden immers vastgelegd in een omgevingsplan dan wel BOPA. Het instrument leidt er wel toe dat áls de norm niet in ieder plan wordt gerealiseerd, er financiële verevening tussen plannen kan ontstaan.

Wij hebben in de nabije toekomst een substantieel aantal woningen geprogrammeerd en het aandeel sociale woningen per woningbouwplan is daarbij verschillend. Vanuit die optiek kan het inrichten van de vereveningsreserve dus meerwaarde hebben.

We voldoen op dit moment echter nog niet volledig aan de (wettelijke) vereisten voor rechtmatige toepassing van het instrument. Aan het vereiste dat in een omgevingsvisie of programma een norm is vastgelegd waarmee de (functionele) samenhang kan worden aangetoond, is voldaan. Aan de voorwaarde van het aanwijzen van compensatielocaties c.q. locaties waar meer dan de norm aan sociale huurwoningen wordt gerealiseerd, wordt echter nog niet voldaan.

Dit leidt tot de conclusie dat, ondanks dat aan diverse vereisten en voorwaarden wel wordt voldaan, op dit moment het inrichten van de vereveningsreserve voor ons niet mogelijk is. We houden nadrukkelijk de mogelijkheid open om, bij actualisatie van het volkshuisvestingsprogramma of het omgevingsplan, het instrument alsnog in te richten, mits aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan.

2.7.2 Overige mogelijkheden voor financiële bijdragen

Er zijn nog meer mogelijkheden om financiële bijdragen te kunnen vragen:

- wijziging van de inrichting van het landelijk gebied ter verbetering van landschappelijke waarden, zoals het verwijderen van vrijkomende agrarische bebouwing en het herstellen of aanvullen van landschappelijke elementen;
- aanleg of wijziging van gebieden die ter bescherming van de natuur zijn aangewezen door maatregelen ter vermindering van de stikstofdepositie of ter bescherming en verbetering van de kwaliteit van watersystemen;
- aanleg van infrastructuur voor verkeers- en openbaar vervoersnetwerken van gemeentelijk of regionaal belang;
- aanleg van recreatievoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke of regionale groenstructuur;
- stedelijke herstructurering ter verbetering van het woon- en leefklimaat in verouderde wijken of gebieden met leegstandsproblemen door bijvoorbeeld het slopen van woningen en het aanleggen of wijzigen van wegen.

We onderzoeken op dit moment op welke wijze hier in de toekomst gebruik van kan worden gemaakt.

We gaan in de komende jaren investeren in ruimtelijke ontwikkelingen om de leefbaarheid en kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren. Deze ontwikkelingen leggen we vast in kernopgaven in de omgevingsvisie, welke ook de basis vormt voor het vragen van een financiële bijdrage. Deze zullen, waar mogelijk, later in dit Programma Kostenverhaal worden verwerkt.

3 Financiële verantwoording

3.1 Verantwoording financiële bijdragen

Bij het uitvoeren van het grondbeleid zijn wij gebonden aan verschillende (financiële) regels, voornamelijk die van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de regels die horen bij onze eigen planning en control cyclus.

Ten aanzien van de financiële bijdragen bestaan er twee routes waarmee bijdragen verhaald kunnen worden, zijnde de privaatrechtelijke route en de publiekrechtelijke route. Ten aanzien van de bijdragen en de bestedingen van deze bijdragen dient er verantwoording te worden afgelegd. De verantwoording kan geschieden via de jaarrekening.

3.2 Nadeelcompensatie

De financiële verantwoordelijkheid voor nadeelcompensatie (voorheen: planschade) ligt te allen tijde bij de partij die het initiatief neemt tot de ontwikkeling, oftewel de ontwikkelende partij. Dit houdt in dat alle kosten die voortvloeien uit een toegekende claim voor nadeelcompensatie door deze partij gedragen dienen te worden. De gemeente treedt hierbij op als uitvoerende instantie in de afhandeling van de aanvraag en de toekenning van de compensatie, maar draagt de financiële last niet zelf. Deze regeling waarborgt dat de maatschappelijke kosten van gemeentelijke besluiten of ruimtelijke ingrepen niet ten laste komen van de algemene middelen, maar worden gedragen door de partij die baat heeft bij de betreffende ontwikkeling.

4 Toerekening financiële bijdragen

4.1 (reserveren)

[Gereserveerd]

5 Procedure

5.1 Beleidscyslus

In de Gemeente De Fryske Marren werken we volgens de beleidscyclus van de Omgevingswet. Er ontstaat een nieuw beleidshuis van omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en omgevingsplan. De omgevingsvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Dit Omgevingsprogramma Kostenverhaal en financiële bijdragen is als thematisch omgevingsprogramma een uitwerking van de omgevingsvisie en wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad stelt een omgevingsplan vast.

5.2 Procedure

Dit omgevingsprogramma betreft een vrijwillig omgevingsprogramma. Hiervoor hanteren we de uitgebreide voorbereidingsprocedure (uniforme openbare voorbereidingsprocedure, afdeling 3.4 Awb).

5.3 Zienswijzen

We hebben tijdens de ter inzage termijn geen zienswijzen ontvangen.

5.4 Doorwerking in omgevingsvisie?

In de ontwerp actualisatie Omgevingsvisie De Fryske Marren wordt/is de basis voor het Kostenverhaal en verevening als volgt opgenomen:

De gemeente heeft in de Omgevingsvisie tal van ambities en opgaven opgenomen waarvoor investeringen nodig zijn. De gemeente zal als trekker van deze maatschappelijke opgaven (een deel zal door andere partijen worden uitgevoerd) delen hiervan bekostigen. Ontwikkelaars van bouwlocaties hebben echter ook profijt van die investeringen. Daarom is de gemeente op grond van de Omgevingswet verplicht om

de kosten die zij als gemeente maakt voor een bouwinitiatief, te verhalen op de initiatiefnemers. Dit gebeurt onder meer naar redelijkheid en mate van profijt. Hierbij wordt voor de uitwerking verwezen naar dit Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen.

5.5 Doorwerking in andere omgevingsprogramma's?

In het Omgevingsprogramma volkshuisvesting komt een verwijzing naar het Omgevingsprogramma kostenverhaal en financiële bijdragen.

5.6 Wat komt in het omgevingsplan?

Wanneer het kostenverhaal niet anderszins is verzekerd, past de gemeente publiekrechtelijk kostenverhaal toe. Op grond van de artikelen 13.14 en 13.15 van de Omgevingswet worden hiervoor regels opgenomen in het omgevingsplan. Bij kostenverhaal met tijdvak worden onder meer het kostenverhaalsgebied, de toe te rekenen kostensoorten, de kosten- en opbrengstenramingen en de regels voor de verdeling en eindafrekening vastgelegd. Bij kostenverhaal zonder tijdvak gelden aangepaste regels, waaronder de mogelijkheid om het maximum van de te verhalen kosten vast te leggen.

Per gebiedsontwikkeling wordt beoordeeld welke regels noodzakelijk zijn. Het omgevingsprogramma vormt hiervoor het beleidsmatige kader.

Bijlage II Kostenverhaal met en zonder tijdvak

1 Kostenverhaal met tijdvak

Deze methode komt overeen met de methode zoals die is opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening. In het omgevingsplan moeten op grond van artikel 13.14 Omgevingswet, kostenverhaalsgebieden worden aangewezen waarvoor de kosten worden gemaakt. Per kostenverhaalsgebied moet worden bepaald welke kostensoorten waarvan het gebied ten dele profijt heeft, naar evenredigheid aan dat kostenverhaalsgebied worden toegerekend.

Per kostenverhaalsgebied geldt dat:
- Een raming van de kosten moet worden opgenomen;
- Een raming van de opbrengsten van alle daarin gelegen gronden moet worden opgenomen;
- En per kostenverhaalsgebied moeten regels gesteld worden over de verdeling van de kosten over de activiteiten en de eindafrekening van de kosten.

Voor deze methode geldt ook de macro-aftopping zoals we die kennen uit de Wro en vanaf 1 januari 2023 ook in de Omgevingswet. Het verhaal vindt plaats op basis van een beschikking. Op de te verhalen kosten worden in mindering gebracht de inbrengwaarde van de gronden waarop een aanvraag betrekking heeft en de kosten die door de aanvrager zijn gemaakt, voor zover die kosten gelijk zijn aan of lager zijn dan de raming van de kosten in het omgevingsplan, de omgevingsvergunning of het projectbesluit.

2 Kostenverhaal zonder tijdvak

Deze methode is met name bedoeld voor zogenaamde organische ontwikkelingen. Als voor een kostenverhaalsgebied in het omgevingsplan geen tijdvak wordt vastgesteld voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten dan geldt voor het kostenverhaal een afwijkende regeling.

De basis voor het kostenverhaal is het kostenverhaal met tijdvak, maar met de navolgende verschillen:
- De raming van de kosten kan inhouden dat alleen het maximum van de globaal te verhalen kosten als geheel per kostenverhaalsgebied wordt opgenomen;
- Een raming van de opbrengsten hoeft niet te worden gemaakt;
- Bij de verdeling van de kosten wordt per activiteit het maximum van de te verhalen kosten opgenomen;
- Er geldt geen macro-aftopping maar er geldt dat de kosten worden verhaald tot ten hoogste het bedrag van de waardevermeerdering van de locatie waar de activiteit wordt verricht, die optreedt of zal optreden als gevolg van de activiteit.

Bij deze methode geldt dat de beschikking een raming van de kosten en van de waardevermeerdering waarop de verschuldigde geldsom is gebaseerd, bevat.

Bijlage III Begrippenlijst

1 Begrippenlijst

Aangewezen activiteiten:	Activiteiten (bouwplannen) waarbij kostenverhaal in rekening kan worden gebracht op grond van afdeling 13.6 van de Omgevingswet
Afdwingbare financiële bijdrage:	Financiële bijdrage aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit op grond van regels in het omgevingsplan, die betaald moet worden bij een kostenverhaalsbeschikking (art. 13.23 Omgevingswet)
Anterieure overeenkomst:	een contract tussen gemeente en grondeigenaar, gesloten vóórdat een bouwplan wordt goedgekeurd, waarin afspraken zijn vastgelegd over onder andere kostenverhaal, de benodigde infrastructuur en het bouwprogramma, om zo een ontwikkeling mogelijk te maken.
Bestaand vastgoed:	Bestaand vastgoed omvat de reeds bestaande woningen, bedrijven, kantoren, maatschappelijke voorzieningen in de gehele gemeente, bestaande uit diverse kernen.
Betaalplanologie:	Naar oordeel van de rechtbank is sprake van betaalplanologie als bij het aangaan van een anterieure overeenkomst aantoonbaar meer en substantieel hogere kosten worden bedongen dan mogelijk is in een exploitatieplan. In dat geval is er sprake van misbruik van bevoegdheid, tenzij een afwijking deugdelijk wordt gemotiveerd.
Bovenwijkse voorzieningen:	Bovenwijkse voorzieningen zijn de voorzieningen waarin de gemeente moet investeren in de openbare ruimte om er zorg voor te dragen dat de gemeente als gevolg van ontwikkelingen toekomstbestendig wordt en blijft. Bovenwijkse voorzieningen zijn werken, werkzaamheden en maatregelen van voorzieningen waar nieuwe (bouw)activiteiten, de bestaande stad (en vaak ook nog daarbuiten) profijt van hebben. Het kan hierbij gaan om investeringen in infrastructuur, maar bijvoorbeeld ook waterberging. Deze voorzieningen worden ook wel kostenvragers genoemd. Op deze voorzieningen (kostenvragers) is het verplichte kostenverhaal van de gemeente van toepassing.
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit:	Activiteit die in strijd is met de regels van het omgevingsplan.
Eindafrekening:	Afrekening ten opzichte van een op grond van een kostenverhaalsbeschikking betaalde kostenverhaalsbijdrage.
Functionele samenhang:	Indien een initiatiefnemer objectief gezien profijt geniet van een investering, maar er geen sprake is van toerekenbaarheid. Het causale verband ontbreekt, dus er wordt niet voldaan aan de PPT-criteria. Dergelijke investeringen kunnen verhaald worden via een afdwingbare financiële bijdrage.
Kostenverhaalsgebied:	Gebied waarvoor kostenverhaalsregels of kostenverhaalvoorschriften gelden. De kosten worden omgeslagen over alle in het kostenverhaalsgebied voorziene kostenverhaalsplichtige activiteiten.
Kostenverhaalsplichtige activiteiten:	Dit zijn de wettelijke benoemde activiteiten waar bij de gemeente de plicht heeft, in het geval ze voor die activiteiten kosten moet maken, om deze kosten te verhalen op de initiatiefnemers van die activiteiten. Het kan dan gaan om de realisatie van woningen, bedrijven etc. Deze worden ook wel kostendragers genoemd.
Macro-aftopping:	Het principe dat kosten slechts verhaald kunnen worden tot ten hoogste het bedrag van de opbrengsten van het kostenverhaalsgebied.
Omgevingsplan:	Bevat regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Per gemeente is er één omgevingsplan.

Omgevingsvergunning:	Een omgevingsvergunning is de officiële toestemming van een overheidsinstantie aan burgers, bedrijven en andere overheden om bepaalde activiteiten te verrichten in de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld: voor het bouwen van een bouwwerk.
Omgevingsvisie:	Een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. Deze wordt opgesteld door het Rijk, de provincie en de gemeente.
Plankosten:	Aantal kostensoorten waarvan het bedrag forfaitair bepaald wordt. Het betreft met name voorbereidingskosten.
Programma (onder de Omgevingswet):	Hierin formuleren gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk beleid en maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
Projectbesluit:	Instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk voor het mogelijk maken van vaak complexe projecten met een publiek belang. Voorbeelden zijn de aanleg van een snelweg of windpark, of de versterking van een primaire waterkering.
Vrijwillige financiële bijdrage:	Financiële bijdrage aan ontwikkeling van een gebied, die wordt afgesproken in een overeenkomst (artikel 13.22 Omgevingswet)
Waardevermeerdering:	Het verschil tussen de geraamde opbrengsten en de inbrengwaarde van gronden die deel uitmaken van een aanvraag van een kostenverhaalbeschikking voor kostenverhaal zonder tijdvak.
Waardevermeerderingstoets:	Toets waarbij de waardevermeerdering wordt vergeleken met de bruto kostenverhaalsbijdrage. De kostenverhaalsbijdrage mag niet hoger zijn dan de waardevermeerdering.

Bijlage IV Kader kostenverhaal

1 Kader kostenverhaal

Tweesporenbeleid bij kostenverhaal

Als er sprake is van bouwplannen (kostenverhaalsplichtige activiteiten), dan kan de gemeente haar kostenverhaal op twee manieren regelen. Dit kan door middel van het privaatrechtelijke spoor of het publiekrechtelijke spoor. In onderstaande tabel staan de verschillen genoemd, welke in de paragrafen daarna worden toelicht. Kostenverhaal via leges is dan niet toegestaan!

Anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk)	**Kostenverhaalsgebied/- regel (publiekrechtelijk)**
Niet gebonden aan kostensoortenlijst	Toepassing kostensoortenlijst
PPT-criteria niet verplicht	PPT-criteria verplicht
Geen macroaftopping	Macroaftopping
Geen nacalculatie	Nacalculatie

Het privaatrechtelijk spoor

Het privaatrechtelijk spoor houdt in dat de gemeente met de initiatiefnemer van een bouwplan (ontwikkelaar of particuliere initiatiefnemer), een overeenkomst aangaat over kostenverhaal. Het sluiten van overeenkomsten gebeurt door het college van B&W. Bij het sluiten van overeenkomsten wordt gesproken over een zogenaamde anterieure overeenkomst of om een posterieure overeenkomst.

Anterieure overeenkomst

De gemeente kan afzien van publiekrechtelijke vastlegging van kostenverhaal als het kostenverhaal anderszins is geregeld. Dit is het geval wanneer de gemeente een overeenkomst heeft gesloten met alle eigenaren in het gebied van het beoogde planologische besluit. Een overeenkomst wordt anterieur genoemd wanneer deze voorafgaat aan de vaststelling van het planologische besluit. Een voordeel van de anterieure overeenkomst is dat partijen hierin meer onderwerpen kunnen regelen dan via het publiekrechtelijke spoor. Partijen zijn daarnaast niet gebonden aan de kostensoortenlijst, de PPT-criteria en de macroaftopping (zie publiekrechtelijk spoor voor toelichting), al zullen deze onderwerpen bij onderhandelingen op de achtergrond wel spelen.

Posterieure overeenkomst

Wanneer het de partijen niet is gelukt om een anterieure overeenkomst te sluiten, dan is de gemeente verplicht het kostenverhaal te regelen via het publiekrechtelijke spoor. Als de gemeente haar kostenverhaal publiekrechtelijk heeft geregeld, dan kunnen partijen daarna alsnog afspraken maken in een posterieure overeenkomst. Een overeenkomst wordt posterieur genoemd wanneer deze wordt gesloten na vaststelling van het planologische besluit. Kanttekening hierbij is dat er niet meer kan worden geregeld, dan dat via het publiekrechtelijk kostenverhaal is geregeld.

Het publiekrechtelijk spoor

De gemeente is verplicht het publiekrechtelijk spoor te volgen wanneer zij niet met alle grondeigenaren in een te ontwikkelen gebied overeenkomsten heeft kunnen sluiten. Het publiekrechtelijk spoor is van toepassing op de eigenaren waarmee nog geen overeenkomst is gesloten. Het publiekrechtelijk spoor houdt in dat de gemeente kostenverhaalsgebieden aanwijst en kostenverhaalsregels opneemt in het omgevingsplan. Partijen zijn hierbij gebonden aan de wettelijke vereisten, zoals toepassing van de PPT-criteria en de kostensoortenlijst(en). Hiernaast is de gemeente bij het publiekrechtelijke spoor gehouden aan macroaftopping. Dat betekent dat de gemeente niet meer kosten kan verhalen dan dat er opbrengsten zijn. Tot slot moet de gemeente verantwoording afleggen over de bestedingen en is er sprake van nacalculatie. Dit laatste wordt de eindafrekening genoemd. Bij het privaatrechtelijk spoor hoeft dat niet.

Verhaalbare kostensoorten

Als er sprake is van kostenverhaalsplichtige activiteiten, ofwel kostendragers, dan is de gemeente verplicht om de kosten die op de kostensoortenlijst zijn genoemd te verhalen. De kostensoortenlijst is opgenomen in bijlage IV van het Omgevingsbesluit. Voorbeelden van kosten die op de kostensoortenlijst staan, zijn de gemeentelijke apparaatskosten (plankosten) en de kosten voor de realisatie van infrastructurele voorzieningen, zoals rotondes en wegen. De kostensoortenlijst maakt naast de verhaalbare kostensoorten ook duidelijk dat alleen de aanleg- of wijzigingskosten (realisatie of aanpassing) van voorzieningen tot de verhaalbare kosten behoren. De kosten voor beheer en onderhoud van de voorzieningen na realisatie mogen niet worden verhaald en komen voor rekening van de gemeente.

Modellen kostenverhaal in relatie tot verhaalbare kosten

De wijze waarop gebiedsontwikkelingen vorm krijgen is afhankelijk van vele factoren, bijvoorbeeld het grondeigendom, de ligging van de ontwikkellocatie en het aantal grondeigenaren met verschillende visies en belangen. Hiernaast worden gebiedsontwikkelingen enerzijds mede bepaald door marktomstandigheden. Denk hierbij aan vraag en aanbod naar verschillende typen vastgoed, rentestanden en bouwkosten. Anderzijds worden gebiedsontwikkelingen mede bepaald door politieke wensen. Zowel marktomstandigheden als politieke wensen kunnen aan verandering onderhevig zijn, vanwege de lange doorlooptijd van ruimtelijke ontwikkelingen.

Modellen kostenverhaal

Om flexibeler om te kunnen gaan met de hiervoor genoemde factoren heeft de wetgever in de Omgevingswet – naast het op het exploitatieplan geënte integrale model – een nieuwe manier van kostenverhaal geïntroduceerd. Het nieuwe model heet het organisch model voor kostenverhaal. De wetgever introduceerde het organische model dus naast het al bestaande integrale model voor kostenverhaal. Welk van de twee modellen voor kostenverhaal wordt toegepast heeft gevolgen voor het kostenverhaal en daarmee welke kosten de gemeente kan verhalen. In bijlage II is een uitgebreidere uitleg opgenomen over beide onderstaande modellen.

Integraal model (model met tijdvak)

Het integrale model voor kostenverhaal wordt gekenmerkt doordat er duidelijkheid bestaat over het te realiseren ontwikkelprogramma en doordat het duidelijk is wanneer de werken en werkzaamheden worden gerealiseerd en wanneer het programma gerealiseerd zal worden. Om die reden wordt dit het integrale model (model met tijdvak) genoemd.

In het integrale model (model met tijdvak) zijn zowel de kosten van deel A (publieke kosten) van de kostensoortenlijst als de kosten van deel B (kavelkosten) verhaalbare kosten.

Organisch model (model zonder tijdvak)

Het organische model voor kostenverhaal wordt gekenmerkt door het feit dat op voorhand niet duidelijk is wat het (daadwerkelijke) programma zal zijn en wanneer de werken en werkzaamheden en het programma gerealiseerd zullen worden. Het omgevingsplan biedt in zo'n geval meerdere ontwikkelmogelijkheden. Aangezien er op voorhand niet duidelijk is wat de planning van de uitvoering zal zijn, wordt dit het model 'zonder tijdvak' genoemd.

In het organische model zijn enkel de kosten van deel A (publieke kosten) van de kostensoortenlijst verhaalbare kosten.

Integraal model (model met tijdvak)

Het integrale model voor kostenverhaal wordt gekenmerkt doordat er duidelijkheid bestaat over het te realiseren ontwikkelprogramma en doordat het duidelijk is wanneer de werken en werkzaamheden worden gerealiseerd en wanneer het programma gerealiseerd zal worden. Om die reden wordt dit het integrale model (model met tijdvak) genoemd.

In het integrale model (model met tijdvak) zijn zowel de kosten van deel A (publieke kosten) van de kostensoortenlijst als de kosten van deel B (kavelkosten) verhaalbare kosten.

Organisch model (model zonder tijdvak)

Het organische model voor kostenverhaal wordt gekenmerkt door het feit dat op voorhand niet duidelijk is wat het (daadwerkelijke) programma zal zijn en wanneer de werken en werkzaamheden en het programma gerealiseerd zullen worden. Het omgevingsplan biedt in zo'n geval meerdere ontwikkelmogelijkheden.

Aangezien er op voorhand niet duidelijk is wat de planning van de uitvoering zal zijn, wordt dit het model 'zonder tijdvak' genoemd.

In het organische model zijn enkel de kosten van deel A (publieke kosten) van de kostensoortenlijst verhaalbare kosten.

Publieke kosten

Publieke kosten zijn zowel verhaalbaar in het model mét als zonder tijdvak. Het gaat dan om onder meer de onderstaande 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.

Kavelkosten

In het model met tijdvak mogen ook de kavelkosten worden verhaald. Dat zijn kosten van onder meer:
- De waarde van de gronden en opstallen;
- Kosten van sloop van opstallen, van verwijdering van obstakels, kabels, leidingen;
- Grondwerkzaamheden zoals ophogen, egaliseren, saneren (activiteiten om gronden bouwrijp te maken).

Gebiedseigen kosten

Gebiedseigen kosten zijn de kosten die direct gerelateerd zijn aan een specifiek gebied waarin een ruimtelijk initiatief plaatsvindt. Deze kosten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de aanleg of verbetering van wegen, rioleringen, groenvoorzieningen, waterberging en andere infrastructuur die nodig is om het initiatief mogelijk te maken.

Bovenwijkse kosten (PPT-criteria)

Voor het verhaal van kosten van voorzieningen met een gebiedsoverstijgend karakter moet de gemeente rekening houden met de zogenaamde PPT-criteria (Profijt, Proportionaliteit en Toerekenbaarheid):
- Profijt: De locatie waar de bouwplannen gerealiseerd worden ondervindt nut van de te treffen werken, voorzieningen en/of maatregelen.
- Proportionaliteit: Als (meerdere) bouwplannen profijt ondervinden van een voorziening worden de kosten naar rato verdeeld. Naarmate een locatie meer profijt heeft, draagt deze meer bij aan de kosten.
- Toerekenbaarheid: Er bestaat een causaal verband tussen de bouwplannen en realisatie van de bovenwijkse voorziening. Dat betekent dat de gemeente de kosten alleen maakt bij of ten behoeve van de realisering van bouwplannen.

In het publiekrechtelijke spoor van kostenverhaal is toepassing van de PPT-criteria verplicht. In het privaatrechtelijk spoor zijn deze niet verplicht, al spelen ze normaal gesproken wel een rol. De reden daarvoor is dat het publiekrechtelijk spoor een schaduwwerking heeft in het privaatrechtelijk spoor.

Het sluiten van een anterieure overeenkomst berust op het bereiken van wilsovereenstemming. Dit betekent dat onder andere de eisen van redelijkheid en billijkheid en ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zijn. Ook mag geen betaalplanologie ontstaan, in de zin dat de gemeente de bereidheid tot planologische medewerking bij een aangewezen bouwplanontwikkeling afhankelijk stelt van het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Zoals uit voorgaande blijkt, dient de gemeente bij de bepaling van de bijdrage aan bovenwijkse voorzieningen, rekening te houden met de PPT-criteria. Uitgangspunt is dat verschillende bouwplannen naar rato van profijt bijdragen aan de kosten van de voorzieningen. Naast de bouwplannen profiteert ook de bestaande vastgoedvoorraad binnen de gemeente van de nieuwe voorzieningen. Denk hierbij aan woningen, bedrijventerreinen, recreatie, maatschappelijke voorzieningen etc. De bestaande vastgoedvoorraad wordt daarom meegenomen in de bepaling van de PPT-criteria in het kostenverhaal van bovenwijkse

voorzieningen. Het deel van de kosten dat de gemeente niet kan verhalen op initiatiefnemers van bouwplannen wordt toegerekend aan de bestaande vastgoedvoorraad en is voor rekening van de gemeente. Dit principe is hieronder toegelicht aan de hand van een voorbeeld:

Binnen de gemeente ligt de wijk A, bestaande uit 50 woningen. De ontsluiting van wijk A laat te wensen over maar gelet op het aantal woningen is het niet nodig om een nieuwe ontsluiting te realiseren. In de loop van de tijd worden verderop 2 nieuwe wijken gerealiseerd; wijk B met 50 woningen en wijk C met 100 woningen. Om deze nieuwe wijken te kunnen ontsluiten is een nieuwe ontsluitingsweg noodzakelijk. Gesteld kan worden dat deze nieuwe ontsluitingsweg wordt gerealiseerd ten behoeve van 3 gebieden, namelijk de wijken A, B en C, in totaal 200 woningen. De investering van de nieuwe ontsluitingsweg is begroot op € 1 miljoen . De ontwikkelaar van wijk B draagt hiervan 25% (namelijk 50/200) en de ontwikkelaar van wijk C 50% (namelijk 100/200). De overige 25% blijft voor rekening van de gemeente omdat wijk A als bestaande " vastgoedvoorraad" ook voor 25% profijt heeft.

Verdeelsleutels

De toepassing van de eerdergenoemde PPT-criteria brengt met zich mee dat de gemeente de kosten naar "rato" moet verdelen over de projecten die daarvan profiteren en de bestaande stad. Bij het verdelen van de kosten wordt gebruikt gemaakt van verdeelsleutels. Afhankelijk van de aard van de voorziening kijkt de gemeente welk type sleutel het best passend is voor de toedeling van de kosten. Bij infrastructurele voorzieningen, zoals wegen, ligt het voor de hand om gebruik te maken van verkeersgeneratiecijfers van het CROW. In deze cijfers is per type woningen en andere functies, zoals kantoren, recreatievoorzieningen etc. de daarbij behorende verkeersgeneratie bepaald. Bij andere voorzieningen, waarbij bijvoorbeeld niet kan worden gezegd dat het ene type woning meer gebruik maakt van de voorziening of meer profijt heeft, zoals bij parken, wordt gekeken naar aantallen.

Netto kostenverhaal

Het is ook belangrijk om rekening te houden met het feit dat het kostenverhaal betrekking heeft op de daadwerkelijke kosten van de gemeente. Het gaat hierbij om de netto kosten. Dit zijn:

Netto kosten: investeringskosten van voorzieningen – subsidies en bijdragen van derden.

De daarna resterende investeringsbedragen verdeelt de gemeente over de bouwplannen die daarvan profijt hebben.

Het kan ook voorkomen dat een initiatiefnemer een verzoek indient voor een bouwplan, waarbij in het verleden al een afdracht is gedaan aan de bovenwijkse voorzieningen. Ook in deze gevallen is netto kostenverhaal het uitgangspunt. Dat wil zeggen dat bij de bepaling van de nieuwe bijdrage een verrekening plaatsvindt met de eerder ontvangen bijdragen:

Initiatiefnemer A heeft in het verleden 10 tussenwoningen gerealiseerd. Hiertoe is in het verleden een bijdrage aan bovenwijkse voorzieningen gedaan voor 15 woningequivalenten (WEQ). In de nieuwe situatie dient initiatiefnemer B een conceptaanvraag in bij de gemeente voor herontwikkeling in ditzelfde gebied. Het beoogde programma bedraagt 2.500 m² bvo aan kantoor, betreffende 25 WEQ (5.000 m²/ 200 m² = 25 WEQ).

Als de gemeente goedkeuring geeft voor het plan van initiatiefnemer B, dan vindt er verrekening plaats met eerdere bijdragen, betreffende 15 WEQ. De initiatiefnemer B draagt daarom bij aan de bovenwijkse

Macroaftopping

Voor het verhaal van kosten van bovenwijkse voorzieningen geldt ook nog dat in de Omgevingswet is bepaald dat de hoogte van het totale kostenverhaal door de gemeente niet méér kan bedragen dan het totaal van de opbrengsten. Dit wordt de zogenaamde macroaftopping genoemd. In de Omgevingswet is dit voor het publiekrechtelijk spoor wettelijk bepaald. Voor het privaatrechtelijk spoor geldt deze macroaftopping niet.

Afzien van kostenverhaal

De gemeente kan in een aantal gevallen afzien van het verplichte kostenverhaal. In artikel 8.14 van het Omgevingsbesluit is een mogelijkheid opgenomen om af te zien van kostenverhaal. Dit is mogelijk als:

- Het totaal van de verschuldigde geldsommen minder bedraagt dan € 10.000,-;
- Er geen verhaalbare kosten zijn; of
- De verhaalbare kosten alleen de aansluiting van een locatie op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

Bijlage V Toelichting financiële bijdragen

1 Toelichting financiële bijdragen

In de Omgevingswet is ook een mogelijkheid opgenomen om een financiële bijdrage aan de ruimtelijke ontwikkelingen te vragen aan initiatiefnemers van bouwplannen. Deze mogelijkheid bestaat naast het verplichte kostenverhaal. De mogelijkheid tot het vragen van financiële bijdragen wordt in dit hoofdstuk toegelicht.

Definitie, kostensoorten en toepassingsbereik

De gemeente kan een financiële bijdrage opnemen in een overeenkomst met een initiatiefnemer van een bouwplan. Bijvoorbeeld ter (noodzakelijke) verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de realisatie van maatschappelijke functies. In het Omgevingsbesluit zijn verschillende categorieën voorzieningen genoemd waarvoor een bijdrage kan worden afgesproken. Voorbeelden van voorzieningen betreffen voorzieningen gericht op wijziging of inrichting van het landelijk gebied ter verbetering van landschappelijke waarden. Ook de aanleg van recreatievoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke of regionale groenstructuur (parken en recreatiegebieden) behoren tot dergelijke voorzieningen. Hierbij gaat het om de aanleg- of wijzigingskosten. Kosten voor beheer en onderhoud van de voorzieningen zijn voor rekening van de gemeente.

Verschil met kostenverhaal

De kostensoorten zijn algemener gedefinieerd dan bij het kostenverhaal. Daarnaast is er bij financiële bijdragen geen sprake van de verplichte PPT-criteria. Wel is sprake van profijt en proportionaliteit. Bij financiële bijdragen is namelijk geen sprake van een causaal verband. Hierdoor ontbreekt de toerekenbaarheid. Bij financiële bijdragen gaat het om de (functionele) samenhang. Het profijt bevindt zich in het feit dat bewoners of bedrijven in het gebied gebruik kunnen maken van de voorzieningen of daarvan profiteren doordat de kwaliteit van de leefomgeving verbetert.

Ook bij het vragen van een financiële bijdrage kan sprake zijn van zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor. In het publiekrechtelijk spoor mag de gemeente alleen voor de eerdere genoemde kostenverhaalsplichtige activiteiten een bijdrage verplichten in het omgevingsplan. Het privaatrechtelijk spoor is ruimer. In dat spoor mag de gemeente voor andere activiteiten een bijdrage afspreken met ontwikkelaars. Deze extra activiteiten zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit. Voorbeelden van activiteiten in het privaatrechtelijk spoor zijn de realisatie van land- of tuinbouw, opwekking of winning, omzetting of transport van energie en realisatie van handelsreclame.

Belangrijk aspect is ook dat de samenhang tussen een financiële bijdrage en de ruimtelijke ontwikkeling wordt aangegeven. In het omgevingsplan moet de functionele samenhang worden onderbouwd tussen de kostendragers en de kostenvragers. Voor de privaatrechtelijke toepassing geldt dat de samenhang tussen kostenvragers en kostendragers moet worden benoemd in een omgevingsvisie of programma.

Tweesporenbeleid bij financiële bijdragen

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat ook voor het vragen van een financiële bijdrage een publiekrechtelijk spoor en een privaatrechtelijk spoor beschikbaar is. In onderstaande tabel staan de verschillen genoemd, welke in de paragrafen daarna worden toelicht.

Anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk)	Regels over financiële bijdragen (publiekrechtelijk)
Grondslag in omgevingsvisie of programma	Grondslag in omgevingsplan
Functionele samenhang aangeven	Functionele samenhang onderbouwen
Verantwoording bestedingen niet verplicht	Verantwoording bestedingen verplicht
Het plan moet uitvoerbaar blijven	Rekening houden met financieel-economische uitvoerbaarheid
Geen nacalculatie	Nacalculatie

Het privaatrechtelijk spoor

Zoals in de inleiding genoemd is het toepassingsbereik binnen het privaatrechtelijk spoor groter. Er kunnen immers voor meerdere activiteiten financiële bijdragen worden afgesproken. Hiervoor is wel een grondslag nodig in de omgevingsvisie of programma.

De gemeente heeft bij de toepassing van de privaatrechtelijke variant meer vrijheden dan bij de toepassing van de publiekrechtelijke variant. Naast het voorkomen van betaalplanologie en baatafroming moet de gemeente zich volgens de wetsgeschiedenis, vertaald in de Handreiking Kostenverhaal en financiële bijdragen Omgevingswet (hierna Handreiking), aan een aantal spelregels houden. In de Handreiking staat dat de omgevingsvisie of het programma:

- het gebied moet omschrijven of aangeven dat ontwikkeld wordt;
- het verband moet aangeven tussen de activiteit en de ontwikkeling waaraan wordt bijgedragen;
- moet ingaan op de financiering van de ontwikkeling;
- een indicatie moet geven van de gewenste bijdrage;
- moet ingaan op de planning en realisatie van de ontwikkeling.

Volgens de wetsgeschiedenis en de Handreiking moet het ook aannemelijk zijn dat de activiteit waarvan de bijdrage wordt gevraagd uitvoerbaar blijft. Tot slot geldt geen plicht tot verantwoording van de bestedingen en nacalculatie.

Het publiekrechtelijk spoor

De publiekrechtelijke variant kent vergeleken met de privaatrechtelijke variant, zoals eerder aangegeven, meer beperkingen en vereisten vanuit de wetgeving. Zo is de financiële bijdrage publiekrechtelijk alleen te bedingen bij dezelfde activiteiten als bij het kostenverhaal (kostenverhaalsplichtige activiteiten). Verder dient er een grondslag te zijn opgenomen in het omgevingsplan.

Volgens de Omgevingswet en de Handreiking is de gemeente bij het publiekrechtelijk spoor verplicht verantwoording af te leggen over de bestedingen, rekening te houden met de financieel-economische uitvoerbaarheid van het project en is er sprake van nacalculatie. Hiertoe dient de gemeente het volgende op te nemen in het omgevingsplan:

- Voorzieningen benoemen waarvoor een financiële bijdrage wordt gevraagd, en ook het benoemen van de functionele samenhang tussen die voorzieningen en de activiteiten waarvan een bijdrage wordt gevraagd;
- Aangeven welke bijdrage voor welke activiteit wordt geheven;
- Aangeven dat de kosten niet anderszins zijn verzekerd;
- Regels dat de bijdragen alleen worden besteed aan voorzieningen waarvoor de bijdragen zijn verhaald;
- Regels over de wijze van periodieke verantwoording van de besteding;
- Regels over de eindafrekening en de termijn waarbinnen eindafrekening plaatsvindt.

Dubbeling met kostenverhaal

Er is nog een ander aandachtspunt met betrekking tot de publiekrechtelijke toepassing van financiële bijdragen. Een aantal in de wet genoemde voorzieningen komen ook voor op de kostensoortenlijst van het verplichte kostenverhaal. Uit de toelichting van de wet volgt dat als voor voorzieningen ook het reguliere kostenverhaal verplicht is, dit niet ook (aanvullend) via een financiële bijdrage kan plaatsvinden. Mocht met toepassing van de PPT-criteria voor de verbreding van een weg de toerekening van 60% proportioneel zijn, dan is de resterende 40% niet via een financiële bijdrage aan hetzelfde kostenverhaalsgebied op te leggen.

prake is van een causaal verband tussen de voorziening en de bouwplannen, dan geldt het wettelijk verplichte kostenverhaal voor (bovenwijkse) voorzieningen. Ontbreekt dat causaal verband, maar er is wel (functionele) samenhang tussen de voorziening en de bouwplannen, dan is het mogelijk om voor die kosten wel een financiële bijdrage te bedingen. Als voorbeeld is te noemen de aanleg van een gemeentelijk of regionaal verbindend fietspad. De aanleg is niet aan te merken als een noodzakelijk gevolg van een of meer activiteiten of gebieden, maar van de aanleg hebben de betreffende bouwplannen en de bestaande vastgoedvoorraad profijt. In dat geval kan de gemeente een financiële bijdrage opnemen in het omgevingsplan.

Bijlage VI Overzicht Documentenbijlagen

/join/id/regdata/gm1940/2026/c9d1c2530fc543e485030acbe35644f2/nld@2026-10-28;15543784