



RAPPORT DEFINITIEF

Taskforce Bouwen en Wonen - Perceel 2

In opdracht van Gemeente Soest

Henk Hoogmoed, Dennis Coster en Ruben Cales

20 juni 2022 | Versie 1.0



Samenvatting

Achtergrond

Binnen de gemeente Soest lopen er een aantal gemeentelijke (woning)bouwprojecten en zijn er diverse particuliere initiatieven voor (woning)bouwontwikkelingen. Naast de bouwopgave zijn de afgelopen jaren het aantal opgaven die een directe relatie hebben met bouwen en wonen ook sterk toegenomen. De gedachte is om de behandeling van deze opgaven integraal te benaderen. Immers, met een goed doorlopen planproces en de juiste financiering zou de realisatie van woningbouw voor een vliegwieleffect kunnen zorgen waarmee ook andere maatschappelijke ambities kunnen worden gerealiseerd.

De Taskforce Bouwen en Wonen heeft aan TwynstraGudde gevraagd om te komen tot een toekomstbestendige systematiek van financieren, waarbij goede ervaringen van andere gemeenten, de instrumenten uit de nieuwe Omgevingswet en de mogelijkheid tot verbeteringen, zijn verwerkt. Tevens is gevraagd om nieuwe uitgangspunten te formuleren waarvan risicobeheersing, een transparante werkwijze en verantwoording/spelregels onderdeel uitmaken. In dit kader zijn op basis van de analyse van de huidige situatie in de gemeente Soest en een vergelijking met andere gemeenten in Nederland opgaven geformuleerd. Deze opgaven zijn vertaald in een aantal aanbevelingen die gezamenlijk moeten leiden tot een toekomst bestendige kostentoerekeningssystematiek. Op basis van deze aanbevelingen kan de gemeente Soest aan de hand van een aantal korte acties en een aantal langere termijn acties komen tot een toekomstbestendige kostentoerekeningssystematiek.

Het rapport dat voor u ligt is tot stand gekomen in afstemming met twee andere opdrachten: percelen 1 en 3. In perceel 1; Soesterberg als Casus (ook uitgevoerd door TwynstraGudde), worden de lopende en nieuwe opgaven in beeld gebracht en verbonden tot een integrale opgavebeschrijving. Van deze opgavebeschrijving wordt een integrale doorrekening van de financiering gemaakt. In perceel 3; toekomstbestendig en opgavegericht organiseren (uitgevoerd door AT Osborne), is een advies gegeven over opgavegericht werken en de doorwerking daarvan in sturing, werkwijze en aanpak binnen de gemeente Soest.

Opgaven

Naar aanleiding van de analyse van het huidige instrumentarium constateren wij dat zowel de Nota Grondbeleid, Nota Kostenverhaal als de Nota Bovenwijkse Voorziening niet voldoende actueel zijn en in- en extern onvoldoende richting geven. Het betreft met name de volgende thema's:

- Verouderd en niet vastgesteld beleid.
- Geen actuele grondprijzen/bijdrages.
- Geen uitsplitsing van de verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten.

Wij constateren op basis van de analyse van de uitvoeringspraktijk dat m.b.t. de hoogte van de gevraagde exploitatiebijdragen, het bepalen van het woningbouwprogramma, en het opstellen en het onderhandelen over de anterieure overeenkomsten, de druk op de ambtelijke capaciteit groot is. Daarnaast is er ruimte om via de legesverordeningen meer kosten te verhalen. Op basis hiervan identificeren we de volgende opgaven die dienen te worden aangepakt:

- De in het verleden vastgestelde vaste bijdrage per woning als financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling wordt voor allerlei gebiedsoverstijgende kostensoorten (bovenwijken, bovenplannen, financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkeling) gebruikt. Dat is echter een onjuiste vorm van gebruik van dit instrument.
- Er is geen of te weinig sturing op (woningbouw)programmering bij particuliere initiatieven.



- Het opstellen van een schaduwexploitatie, incl. macroaftopping, is geen onderdeel van het onderhandelingsproces.
- Onderhandelingen met particulieren worden per geval uitgevoerd, er is geen consistentie en een centrale onderhandelingsstrategie ontbreekt.
- De centrale ingang 'omgevingsloket' voor particuliere initiatieven functioneert niet optimaal, er wordt geen onderscheid gemaakt tussen vergunningsvrije en vergunningsplichtige initiatieven. Dit leidt tot onnodig meerwerk en wordt er vaker dan nodig gebruik gemaakt van het vooroverleg.
- Er worden stelselmatig te weinig legeskosten in rekening gebracht.
- Er is geen meerjarenplanning gebaseerd op een prognose van de ingediende initiatieven en op basis daarvan is het niet mogelijk de ambtelijke capaciteit (structureel) aan te passen. Het is daardoor niet mogelijk ontwikkelingen en initiatieven te prioriteren voor het ambtelijk apparaat.
- Er nu geen verantwoordelijke ambtenaar is voor het gehele traject van behandeling van private initiatieven. De planjuristen en juristen grondzaken, verantwoordelijk voor de keuzes m.b.t. het kostenverhaal, zijn los van elkaar gedurende het traject aangehaakt.

Daarnaast constateren we dat kansen door de inwerkingtreding van de omgevingswet niet voldoende in beeld zijn. Hierdoor ontstaan de volgende opgaven:

- In de huidige Omgevingsvisie ontbreekt vooralsnog de financiële onderbouwingen die het mogelijk maakt kosten voor gebiedsoverstijgende voorzieningen te verhalen.
- De koppeling kerninstrumenten Omgevingswet en kostenverhaal ontbreekt tot dusver. Het is vooralsnog onduidelijk hoe het kostenverhaal precies een plek krijgt in de nieuwe kerninstrumenten Omgevingswet en hoe dit georganiseerd gaat worden. Zoals: Artikel 8.21 lid 1 Omgevingsbesluit.
- Uitvoerende ambtenaren: planjuristen, juristen afdeling grondzaken en de planeconoom worden (nog) niet betrokken bij de nog te maken keuzes kostenverhaal in het kader van de omgevingswet.

Om een oordeel te kunnen vellen over hoe de Soestse kostentoerekeningssystematiek zich verhoudt tot andere gemeenten zijn een aantal benchmarks uitgevoerd. Hieruit blijkt het volgende:

- Er zijn meerdere manieren om legeskosten te bepalen. Voor Soest zou een meer case specifiek bedrag aan legeskosten beter aansluiten.
- Huidige kostenverhaal plankosten per woning in de gemeente Soest is zeer laag t.o.v. andere gemeenten (€ 903 per woning). In andere gemeenten wordt tot maximaal circa € 8.000 per woning verhaald.
- De vaste bijdrage per woning als financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling is de afgelopen jaren niet geïndexeerd en daardoor elk jaar lager geworden.

Aanbevelingen

Op basis van de gedefinieerde opgaven doen we een aantal aanbevelingen om te komen tot een toekomstbestendige systematiek van kostenverhaal voor de gemeente Soest. Risicobeheersing, een transparante werkwijze en verantwoording/spelregels maken hier onderdeel van uit.

Standaard bijdrages

Om het gat tussen de werkelijke kosten die nu door de gemeente Soest worden gemaakt en de bijdrages die daartegenover staan te dichten is het advies om het startbedrag voor het verzoek tot vooroverleg in het geval van (woning)bouw te verhogen van € 516,50 naar € 1.500, --. Daarnaast bevelen wij aan om voor het proces na de intake, voor de verdere begeleiding tot aan het sluiten van de anterieure overeenkomst, een – nader te bepalen – percentage van de bouwkosten in rekening te brengen. Indien het initiatief daadwerkelijk leidt tot een ontwikkeling dan worden beide bedragen verrekend met de definitieve exploitatiebijdrage die de initiatiefnemer in het kader van de anterieure



overeenkomst moet afdragen aan de gemeente. Indien het initiatief niet tot een ontwikkeling leidt dan worden de reeds betaalde bijdragen gebruikt om de gemaakte ambtelijke apparaatskosten mee te dekken. Verder adviseren we om zo spoedig mogelijk de verouderde staffel (is prijspeil 2015) 'bovenwijkse voorzieningen' met 17,5% te indexeren naar het huidige prijspeil.

Plankostenscan

Voor het bepalen van de hoogte van de plankosten als onderdeel van de exploitatiebijdrage is de aanbeveling om bij woningbouwinitiatieven waarbij vier of meer woningen worden ontwikkeld standaard te werken met de plankostenscan van het ministerie. In eerste instantie vult de planeconoom, waar nodig met behulp van andere vakspecialisten, de plankostenscan in en bespreekt deze daarna met de projectleider. Ontwikkelaars vullen vaak ook zelf de plankostenscan in, wat meestal verschillende uitkomsten geeft die mogelijk tot discussie kunnen leiden. Het is dan zaak om in onderling overleg op basis van het voorliggende bouwplan tot een maatwerk oplossing te komen. Voor initiatieven waarbij minder dan vier woningen worden ontwikkeld is het advies om het bedrag van € 8.000 euro per woning, dat naar voren is gekomen uit de benchmark, in rekening te brengen.

Schaduwexploitatie

Wij stellen voor om bij het sluiten van anterieure overeenkomsten voor grotere woningbouwplannen een schaduwexploitatieplan op te stellen. De mate van complexiteit en omvang van het bouwplan bepalen hoe uitgebreid het opstellen van het schaduwexploitatieplan moet gebeuren. De gedachte hierachter is dat complexe en kleine ontwikkelingen weinig verdienpotentie hebben en er snel sprake is van macroaftopping. Voor minder complexe en grotere ontwikkelingen neemt de opbrengstenpotentie toe en is er dus meer te verhalen. Het is dan ook de moeite waard om met een uitgebreider schaduwexploitatieplan het kostenverhaal nauwkeuriger in beeld te brengen. De kosten die de gemeente moet maken om een uitgebreid schaduwexploitatieplan op te stellen kunnen bij kleinere bouwplannen gevallen niet verhaald worden. Daarom stellen wij criteria voor om te bepalen in welke gevallen een schaduwexploitatie zal worden opgesteld.

Financiële bijdrage

Ook onder de Omgevingswet zijn er meerdere gebiedsoverstijgende kostensoorten waarvoor kosten verhaald kunnen worden. Ons advies is om in tegenstelling tot de huidige situatie onderscheid te maken tussen deze verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten en deze, indien aan de orde, apart in rekening te brengen bij particuliere ontwikkelingen. Daarnaast is het advies om de huidige staffel voor bovenwijkse voorzieningen te herzien op basis van het stappenplan dat is opgenomen in dit rapport. Tot slot biedt de Omgevingswet een speciale mogelijkheid voor het verhalen van een bijdrage bij ontwikkelingen die niet voldoen aan de norm voor het bouwen van aantallen sociale/betaalbare (huur)woningen. In deze gevallen kan de gemeente Soest een financiële bijdrage opleggen, waarmee zij zelf locaties kan ontwikkelen om het tekort aan betaalbare woningen te compenseren.

Omgevingstafel

In lijn met het advies uit perceel 1 en 3 is het advies vanuit perceel 2 vanuit het oogpunt van de kostentoerekeningssystematiek om een omgevingstafel te introduceren. In de huidige situatie zien we dat er veel plankosten worden gemaakt alvorens er tot een besluit met betrekking tot de wenselijkheid van een initiatief wordt overgegaan. De introductie van een intake- en omgevingstafel verandert dit. Op deze wijze vindt er eerst in één keer een integrale afweging plaats over de wenselijkheid van een initiatief. Daarna wordt het initiatief in drie rondes aan de omgevingstafel begeleid tot een initiatief dat klaar is voor het aanvragen van een definitieve omgevingsvergunning. Naast de integrale afweging en de optimalisatie van de onderlinge afstemming levert de invoering van de omgevingstafel ook de mogelijkheid op om meermaals integraal bij te sturen en het plan te optimaliseren. Ons eerdere



advies om de legeskosten anders in te richten kan ook worden toegepast op de situatie met invoering van de omgevingstafel.



Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Inhoudsopgave	6
1. Inleiding	8
1.1. Achtergrond	8
1.2. Samenhang met andere opdrachten	8
1.3. Leeswijzer	9
2. Analyse huidige situatie Soest	10
2.1. Beleidskader Soest	10
2.1.1. Nota Bovenwijkse Voorziening	11
2.1.2. Nota Grondbeleid	14
2.1.3. Nota Kostenverhaal	14
2.1.4. Omgevingsvisie	15
2.2. De uitvoeringspraktijk in Soest	17
2.2.1. Methodiek	17
2.2.2. Het begeleidingsproces particuliere initiatieven	17
2.2.3. Resultaten analyse uitvoeringspraktijk	18
2.2.4. Status omgevingswet	24
3. Systematiek in andere gemeenten	25
3.1. Legeskosten	25
3.2. Plankosten	26
3.3. Gebiedsoverstijgende kosten	27
4. De opgaven	29
5. Oplossingsrichtingen	31
5.1. Kostenverhaal en bijdragen actualiseren	31
5.1.1. Legeskosten ophogen	31
5.1.2. Vaste bijdrage gebiedsoverstijgende kostensoorten	34



5.1.3. Gemeentelijke en provinciale grondexploitatie	34
5.2. Plankostenscan als standaard werkwijze	35
5.3. Onderhandelingen AOK o.b.v. schaduwexploitatieplan	35
5.4. Financiële bijdrage	37
5.5. Omgevingstafel	40
Bijlage A: Verschillen kostenverhaal Wro en Omgevingswet	43
Bijlage B: Kostenverhaal onder de Wro	45
Bijlage C: Kostenverhaal onder de Omgevingswet	51
Bijlage D: Voorbeeldberekening financiële bijdrage	55
Bijlage E: Benchmark bovenwijkse voorzieningen	58
Bijlage F: Bronnenlijst	59



1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Binnen de gemeente Soest lopen er een aantal gemeentelijke (woning)bouwprojecten en zijn er diverse particuliere initiatieven voor (woning)bouwontwikkelingen. Naast de bouwopgave zijn de afgelopen jaren het aantal opgaven die een directe relatie hebben met bouwen en wonen ook sterk toegenomen. De gedachte is om de behandeling van deze opgaven integraal te benaderen. Immers, met een goed doorlopen planproces en de juiste financiering zou de realisatie van woningbouw kunnen zorgen voor een vliegwieleffect waarmee ook andere maatschappelijke ambities kunnen worden gerealiseerd.

De Taskforce Bouwen en Wonen is ingesteld om dit zo effectief mogelijk voor elkaar te krijgen. Het verkrijgen van inzicht of voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om tot uitvoering over te gaan, is hierbij van groot belang. U vraagt ons daarom:

“Het leveren van een uitgewerkt advies voor een integrale (gebiedsgerichte) kostentoerekeningssystematiek voor ontwikkelingen in het fysieke domein.”

U wilt komen tot een toekomstbestendige systematiek van financieren waarbij goede ervaringen van andere gemeenten, de bedoeling van de nieuwe Omgevingswet en de mogelijkheid tot innovaties zijn verwerkt. U wilt nieuwe uitgangspunten formuleren waarvan risicobeheersing, een transparante werkwijze en verantwoording/spelregels onderdeel uitmaken.

Bovendien moet dit advies aansluiten en heeft dit overlap met de overige percelen 1 en 3 en andere werkzaamheden in de Taskforce Bouwen en Wonen.

1.2. Samenhang met andere opdrachten

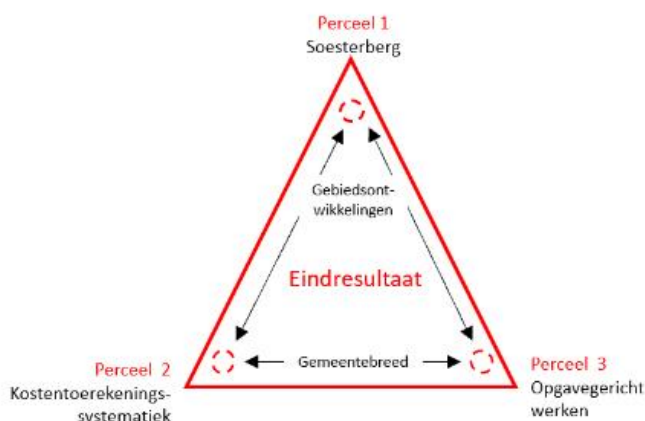
Het voorliggende rapport van de opdracht maakt onderdeel uit van een drieluik van opdrachten (percelen) die naast elkaar en in samenhang met elkaar zijn uitgevoerd. De opdracht in perceel 2 is:

1. Toekomstbestendig advies voor de methodiek van kostentoerekening waarbij uitgangspunten zijn geformuleerd. Daarin is aandacht voor (innovatieve) financieringsmethodes en doorbelasting van directe kosten en mogelijke maatschappelijke kosten.
2. Een inbedding van projecten/programma's in de financieringssysteematiek waardoor de risicobeheersing en verantwoordingscyclus is geborgd en spelregels zijn geformuleerd voor de verevening tussen projecten.
3. Een implementatievoorstel en vervolgadvis is geformuleerd.
4. Het eindresultaat van perceel 2 is afgestemd met de kaders die in perceel 3 zijn ontwikkeld over de wijze van organiseren. Daarmee is een brug gelegd hoe hier mee om te gaan. Bovendien zijn de lessen van perceel 1 gebruikt als input voor dit perceel. Tot slot kan het resultaat uit dit perceel weer worden toegepast in perceel 1.



Dit rapport is tot stand gekomen in afstemming met twee andere opdrachten: percelen 1 en 3. In perceel 1; Soesterberg als Casus (ook uitgevoerd door TwynstraGudde), worden de lopende en nieuwe opgaven in beeld gebracht en verbonden tot een integrale opgavebeschrijving. Van deze opgavebeschrijving wordt een integrale doorrekening van de financiering gemaakt. In perceel 3; toekomstbestendig en opgavegericht organiseren (uitgevoerd door AT Osborne), is een advies gegeven over opgavegericht werken en de doorwerking daarvan in sturing, werkwijze en aanpak binnen de gemeente Soest.

De ontwikkeling van Soesterberg (perceel 1) is door ons gebruikt om de huidige manier van werken en financieren te doorgronden. De kennis over de uitvoering in de Soesterbergse praktijk is ingebracht in de werkzaamheden voor perceel 2 en perceel 3. Omgekeerd zijn adviezen die zijn voortgekomen uit percelen 2 en 3 toegepast binnen perceel 1, de opgave Soesterberg. Dat heeft geleid tot een integraal eindresultaat dat is vastgelegd in de drie rapporten van de drie percelen en visueel samengevat in de figuur rechts.



Figuur 1: Onderlinge relatie 3 percelen

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de huidige situatie in de gemeente Soest beschreven. Hier worden de resultaten van de verschillende analyses gepresenteerd en worden zaken die momenteel niet goed lopen, ontbreken, niet actueel zijn of aangescherpt dienen te worden beschreven. In hoofdstuk 3 vinden een aantal benchmarks plaats met andere gemeenten in Nederland. Dit hoofdstuk geeft inzicht in hoe bepaalde elementen binnen de Soestse kostentoerekeningssystematiek zich verhouden tot andere gemeenten in Nederland. De verbeterpunten voor de kostentoerekeningssystematiek die uit de analyse van hoofdstukken 2 en 3 naar voren komen worden in hoofdstuk 4 omgezet in concrete opgaven. Tot slot worden in hoofdstuk 5 aan de hand van deze opgaven een aantal adviezen, aanbevelingen en voorstellen gepresenteerd die tot een verbeterde en toekomstbestendige kostentoerekeningssystematiek moeten leiden.

Dit document is opgesteld voor de gemeente Soest. Hierin is geen rekening gehouden met openbare publicatie.



2. Analyse huidige situatie Soest

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de analyse van de huidige Soestse kostentoerekeningssystematiek beschreven. Aan de hand van de bestudering van het vigerende beleid, een aantal Soestse voorbeeld casussen en afgenomen interviews met verschillende medewerkers van de gemeente Soest is er een goed beeld ontstaan van waar de gemeente Soest momenteel staat. Middels de beschrijving in dit hoofdstuk wordt u een spiegel voorgehouden van de status van de huidige kostentoerekeningssystematiek.

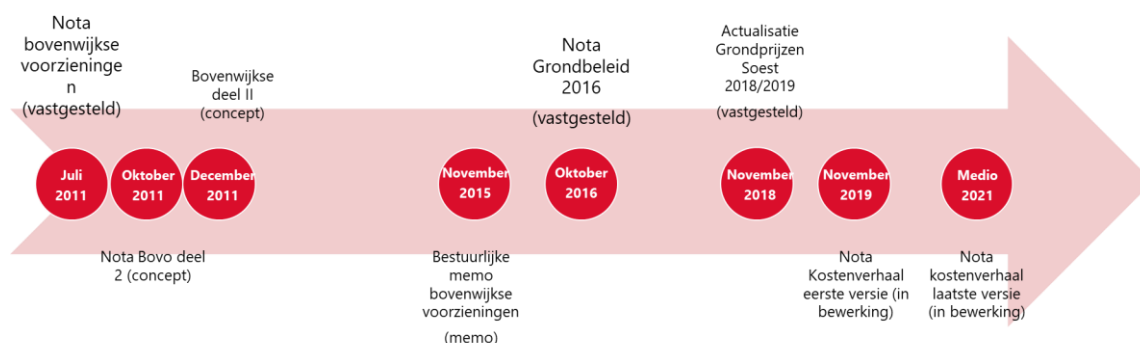
2.1. Beleidskader Soest

De juridische basis voor het kostenverhaal vindt zijn plek in de Wro en, vanaf januari 2023, in de Omgevingswet. Gemeenten beschikken onder beide stelsels over de vrijheid om binnen de wettelijke kaders keuzes te maken met betrekking tot de rol van de gemeente op de grondmarkt, de inzet van instrumenten en het kostenverhaal. Deze keuzes en onderliggende afwegingen dienen te worden toegelicht in een door de gemeenteraad vastgesteld beleid. Beleid is een term die op verschillende manieren wordt gebruikt. Zo zijn er beleidsstukken die beschrijven wat het doel is; ofwel wat we *willen* bereiken. Er zijn ook beleidsstukken die de uitvoering in de praktijk beschrijven. Dit beleid beschrijft wat er *gedaan* wordt om het doel te behalen. Zowel beleid wat gericht is op het “willen” als op het “doen” is pas effectief als het voldoende richting geeft aan de partijen die met het beleid te maken krijgen en als de middelen en instrumenten ook daadwerkelijk beschikbaar zijn om gestelde organisatiedoelen te realiseren. Als het beleid op die manier is ingestoken helpt het om keuzes te maken en zorgt het daarmee voor een efficiëntieslag in de uitvoering. Bovendien, doordat het beleid door de gemeenteraad wordt vastgesteld, is dit ook algemeen bekend en toegankelijk bij particuliere initiatiefnemers, marktpartijen en andere belanghebbende. Het is daarmee ook de legitimatie voor keuzes en de basis waarop een organisatie in de praktijk handelt.

Voor deze analyse bestudeerden we beleidsdocumenten die richting geven aan het uitvoeringgrondbeleid van de gemeente Soest. Een aantal documenten zijn essentieel om grondbeleid en een kostenfinancieringssysteem te voeren, dit zijn:

- Nota Grondbeleid.
- Nota Kostenverhaal.
- Nota Bovenwijkse Voorziening.

We zoomen speciaal in op deze documenten omdat hierin de huidige uitvoeringssystematiek van kostenfinanciering wordt beschreven. In onderstaande figuur is een tijdlijn weergegeven die laat zien wat de status van de verschillende stukken is en wanneer deze zijn opgesteld.



7

Figuur 2: Tijdlijn van opstellen beleidsdocumenten

Wat opvalt is dat een aantal beleidsdocumenten sterk verouderd is. De verschillende beleidsdocumenten met betrekking tot de bovenwijkse voorzieningen dateren zelfs uit 2011. In 2015 is nog een keer een bestuurlijke memo bovenwijkse voorzieningen opgesteld. In deze memo wordt voorgesteld om het beleid omtrent bovenwijkse voorzieningen aan te vullen, aan te passen of te actualiseren. Dit is tot op heden niet gebeurd. De Nota Grondbeleid dateert uit 2016 en is daarmee al geruime tijd aan herziening toe. In 2019 is de eerste aanzet gedaan om de Nota Kostenverhaal te herzien. Medio 2021 is de laatste conceptversie opgesteld en het stuk is op enkele punten na klaar voor bestuurlijke besluitvorming.

2.1.1. Nota Bovenwijkse Voorziening

Zoals in de nota zelf wordt geschreven is de doelstelling van Nota Bovenwijkse Voorzieningen: *"het vaststellen van beleid door middel van een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal van de bovenwijkse voorzieningen"*. In de bestuurlijke memo Bovenwijkse Voorziening wordt een staffel geïntroduceerd op basis waarvan de gemeente een 'bijdrage bovenwijkse voorzieningen' in rekening brengt.

De huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) bevat drie gebiedsoverstijgende kostensoorten waarvoor gemeenten kosten kunnen verhalen. In bijlage B worden de verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten onder de Wro nader toegelicht. De kosten behorende bij de kostensoorten bovenwijkse voorzieningen en bovenplanse voorzieningen dienen op basis van de PTP-criteria¹ aan een ontwikkeling te worden toegerekend. Daarnaast is er de mogelijkheid om in een anterieure overeenkomst een bijdrage voor de kostensoort 'financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen' overeen te komen. Dit zijn investeringen die een positief effect hebben op zowel de bestaande als nieuw te

¹ Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen.

Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband tussen de ontwikkeling en de te treffen voorzieningen en maatregelen.

Proportionaliteit: de grondexploitatie draagt naar rato van het profijt bij aan de te treffen voorziening en maatregelen.



ontwikkelen gebieden in de gemeente. Deze investeringen zijn daarmee niet op basis van PTP-criteria aan specifieke ontwikkelingen toe te rekenen. Voor deze kostensoort is het binnen Soest gebruikelijk om op basis van het te realiseren programma gebaseerd op een staffel vaste bedragen in rekening te brengen. De gemeente Soest gebruikt deze vaste bijdrage echter voor alle drie de gebiedsoverstijgende kostensoorten en laat hiermee de andere 2 manieren van het kostenverhaal op basis van de PTP-criteria links liggen.

Het gebruik van de staffel zelf zorgt voor duidelijkheid aan de kant van de gemeente over welk bedrag zij in rekening wenst te brengen. In de staffel wordt onderscheid gemaakt tussen woningsegmenten en niet-woonfuncties. Het idee is dat de programmaonderdelen die over meer opbrengstenpotentie beschikken ook een grotere bijdrage doen aan dit soort investeringen. Het is hierbij opvallend dat het gehele huursegment niet in de staffel is opgenomen.

Ondanks dat het gebruik van een dergelijke staffel veel voorkomt, geldt voor de Soestse staffel dat het onvoldoende transparant is hoe deze tot stand is gekomen. Hierdoor is het niet goed uitlegbaar hoe de in rekening gebrachte bijdrage is onderbouwd. Ondanks dat dit in de praktijk nog niet tot serieuze problemen in het onderhandelingstraject heeft geleid, heeft het wel de potentie om tot discussie met marktpartijen te leiden over de juistheid van de bijdrage bovenwijkse voorzieningen. Het feit dat de gevraagde bijdrage bovenwijkse voorzieningen desondanks tot nu toe tot weinig discussie heeft geleid zou men kunnen opvatten als een teken dat particuliere initiatiefnemers en marktpartijen deze bijdrage zelf hoger hadden ingeschat en dat de gemeente Soest door zo te handelen inkomsten misloopt.



Analyse nota kosten bovenwijkse voorzieningen:

- *Deel 1 van de vastgestelde Nota uit 2011* beschrijft de toerekeningssystematiek voor de verschillende bovenwijkse voorzieningen binnen de gemeente. Deel 1 kent een algemene uiteenzetting van het juridische kader van de toen nieuwe mogelijkheden onder de Wro (2008). Hoofdstuk 4 gaat specifiek over de gevolgen voor Soest, waar met een reserve “Bovenwijkse voorzieningen” een nieuwe werkwijze wordt voorgesteld. De uitgangspunten voor het beheer van de reserve zijn benoemd. Gesteld wordt dat het zuiver en transparant is om een aantal overkoepelende kerncriteria te benoemen waarmee de proportionaliteit kan worden berekend. Voor verschillende typen bovenwijkse voorzieningen zijn maatstaven benoemd die bepalen of er sprake is van proportionaliteit. Echter, deze maatstaven zijn niet voldoende SMART gemaakt. Wij constateren dat de beoogde zuiverheid en transparantie zo niet tot stand komt.
- *Deel 2 van de Nota uit 2011* beschrijft het Meerjareninvesteringsplan per voorziening. Er zijn twee nota's deel 2 ontvangen: één uit oktober 2011 en één uit december 2011 (beide in concept). Het verschil is dat in de laatste versie infrastructurele bovenwijkse voorzieningen in Soest zijn opgenomen, net als kosten voor een bomenstructuur (bijdrage ruimtelijke ontwikkeling, te verhalen via een anterieure overeenkomst). Of deze voorzieningen ook via opdrachten bovenwijkse voorziening gerealiseerd zijn is onduidelijk. De verwachting wordt uitgesproken dat de tweedeling het mogelijk maakt jaarlijks, of zoveel eerder als noodzakelijk, deel 2 te actualiseren. De 'nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2' die wij hebben ontvangen is echter nog een conceptversie en is sindsdien nooit meer geactualiseerd. Toch wordt deze staffel in de praktijk gebruikt. In deel 2 is een splitsing gemaakt tussen voorzieningen in Soest en Soesterberg. Dit lijkt juist gezien het feit dat beide kernen dusdanig ver uit elkaar liggen dat de te realiseren voorzieningen meestal geen functie hebben voor beide plaatsen.
- *De concept nota deel 2 uit oktober 2011* erkent dat het toerekenen van de infrastructuur niet mogelijk is omdat de gegevens over de verkeersbewegingen niet voorhanden zijn. Ook ontbreekt het inzicht in het te ontwikkelen woningbouwprogramma. Beide zijn noodzakelijke gegevens om de bovenwijkse investering toe te rekenen aan kostendragers. Hoe dit in de latere nota van december 2011 toch een plekje heeft gekregen is onduidelijk.
- *In een bestuurlijke memo bovenwijkse voorziening (2015)* is een staffel opgenomen voor een bijdrage bovenwijkse voorzieningen. De bijdrage neemt toe naarmate de te realiseren programmaonderdelen over meer verdienpotentieel beschikken. In de nota wordt verwoord dat het ontbreekt aan een transparante onderbouwing van deze bijdragen en waaraan dit besteed wordt (zeker voor Soest). Dit heeft echter niet geleid tot bestuurlijke besluitvorming.
- Wij constateren dat de bijdragen bovenwijkse al jaren om meerdere redenen aan de lage kant zijn. Er wordt genoemd dat de exploitanten veelal begrip hebben voor de gevraagde overeen te komen bovenwijkse bijdragen (1). Er heeft geen actualisatie of indexering van deze bedragen plaats gevonden sinds 2015 (2). Vermoedelijk omdat hetzelfde issue speelt, namelijk het missen van een onderbouwing. In de staffel zijn voor de woonfunctie alleen bijdrages opgenomen voor koopwoningen. Het is onduidelijk of en zo ja in welke mate, huurwoningen bijdragen aan de bovenwijkse voorzieningen (3). De gebiedsoverstijgende kostensoorten worden aan de hand van een vast bedrag in rekening gebracht. De gemeente brengt geen kosten in rekening op basis van de PTP-criteria (4). In de memo wordt voorgesteld om een nieuwe beleidsnotitie Bovenwijkse Voorzieningen te maken. Tot op heden is daar nog geen gehoor aan gegeven.



2.1.2. Nota Grondbeleid

In de Nota Grondbeleid zijn de kaders voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid door de gemeenteraad vastgesteld. In de Nota zijn doelen geformuleerd, de organisatie en wijze van sturing, de vormen van grondbeleid en bijbehorende instrumentarium en zijn de financieel-economische uitgangspunten opgenomen.

De Nota Grondbeleid dateert uit 2016 en is daarmee al geruime tijd aan actualisatie toe. De verplichtingen voor het vierjaarlijks actualiseren van het grondbeleid vanuit de Wro en de veranderende marktomstandigheden vragen om een herijking van het gemeentelijke beleid.

De Actualisatie Grondprijzen Soest 2018/2019 dateert uit november 2018 en is daarmee als enige beleidsstuk nog niet aan vervanging toe conform de eigen financiële verordening gemeente Soest. Echter komt ook voor dit stuk de actualisatietermijn van vier jaar al in zicht. Verder kan men zich afvragen of de grondprijzen in een sterk veranderende vastgoedmarkt niet op een meer regelmatige basis geactualiseerd zouden moeten worden om zo de marktconformiteit van de grondtransacties te garanderen. In veel andere gemeentes gebeurt dit jaarlijks.

Analyse Nota Grondbeleid:

- De Nota Grondbeleid dateert uit 2016 en is daarmee verouderd.
- De nota is opgesteld met behulp van PAS bv Consultancy & Interim. De nota bevat een algemene uiteenzetting van de regels rondom grondbeleid en leest als een introductie in dit vakgebied. Op een beschrijving van enkele beleidsstukken na is het echter weinig toegesneden op Soest specifiek.
- Het document geeft weinig richting. Voorbeelden daarvan zijn enkele uitgangspunten, die als volgt zijn verwoord: *“De Gemeente kiest ten aanzien van het te voeren grondbeleid voor maatwerk en marktwerking. Per locatie dan wel project wordt, conform het afwegingskader (afbeelding 1) gezocht naar de meest adequate vorm van grondbeleid, actief, actief-facilitair of facilitair.”* In de praktijk zul je weinig steun hebben aan deze nota op het moment dat je keuzes moet maken. Met andere woorden; de meerwaarde van deze nota is minimaal.

2.1.3. Nota Kostenverhaal

In 2019 is de eerste conceptversie Nota Kostenverhaal opgesteld, waarna er in 2021 nog een keer een nieuwe conceptversie is opgesteld. Deze staat op het punt om in procedure van bestuurlijke besluitvorming te worden gebracht. Dat is een stap in goede richting, want dit beleidsstuk is aan actualisatie toe. Met de Nota Kostenverhaal legt de gemeente de werkwijze vast rondom het verhalen van gemeentelijke kosten bij ruimtelijke ontwikkelingen. De nota is van toepassing voor alle ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een aanpassing van de bestemmingsregels benodigd is. Doel van de nota is het voor medewerkers, particuliere initiatiefnemers en marktpartijen duidelijk te maken hoe het kostenverhaal binnen de gemeente Soest wordt toegepast.

De Wro kent een plicht tot kostenverhaal als er sprake is van een ruimtelijke maatregel (zoals een bestemmingsplanwijziging) waarin de realisatie van bouwplannen mogelijk wordt gemaakt. Kort samengevat is de gemeente verplicht een exploitatieplan te maken (publiekrechtelijk spoor). Deze verplichting vervalt naast de uitzonderingsgevallen alleen indien het kostenverhaal op een andere manier verzekerd is. Op een andere manier verzekerd kan betekenen dat de grondexploitatiekosten verdisconteerd zijn in de verkoopprijs van bouwgrond of dat er een anterieure overeenkomst is gesloten.

**Analyse Nota Kostenverhaal:**

- De laatste versie van de Nota Kostenverhaal dateert uit 2021.
- De nota staat op het punt om in procedure van bestuurlijke besluitvorming te worden gebracht.
- Het Kostenverhaal bevat veel algemeenheden en is een uiteenzetting van de juridische werking en grondslag van het kostenverhaal. Het is niet de verwachting dat er een positief antwoord volgt op de vraag: "Helpt deze nota om keuzes te maken in de uitvoering?"
- Het ontbreekt aan een specificatie van de uurtarieven van de kosten voor de inzet van het gemeentelijk apparaat.
- Er wordt een aanpassing van de legesverordening voorgesteld naar € 5.000, -- voor een rechtvaardiger bedrag ten opzichte van de anterieure overeenkomsten. De onderbouwing hoe aan dit bedrag is gekomen ontbreekt.

2.1.4. Omgevingsvisie

De omgevingsvisie beschrijft de maatschappelijke opgave en de te beschermen kernkwaliteiten van een gemeente of provincie. In de omgevingsvisie worden talloze belangen afgewogen, van bodem tot lucht, en integraal benaderd. Bijzonder is dat de Omgevingswet betrekking heeft op de gehele fysieke leefomgeving. Daarmee lijkt het op de traditionele structuurvisie maar is het samenbrengen van meerdere sectorale visies in één integraal verhaal het belangrijkste verschil. Zo vervangt de omgevingsvisie ook het Milieubeleidsplan, het Waterplan, het Verkeers- en Vervoersplan en de ruimtelijke aspecten van de natuursvisie uit de voorziene Wet natuurbescherming. Ander belangrijk verschil is dat de totstandkoming op basis van participatie moet gebeuren.

Voormalige structuurvisie

Terugkijkend naar de eerdere structuurvisie van de gemeente Soest ontbreekt het daarin aan haakjes voor financiële onderbouwingen die het mogelijk maken bovenwijkse voorzieningen te verhalen. Voor Soesterberg is er een Masterplan (met onderbouwing) en was er geen structuurvisie.

Huidige omgevingsvisie en programma's

Momenteel is er een Omgevingsvisie: "Stap voor stap ver komen". Deze is na een lang participatieproces eind 2021 vastgesteld. In de Omgevingsvisie is ook opgenomen hoe het bestuur wordt betrokken bij de Omgevingsprogramma's: er zijn een drietal programma's reeds uitgewerkt en een viertal grote programma's zijn in ontwikkeling. Het mobiliteitsprogramma heeft de meeste urgentie, omdat deze randvoorwaardelijk werkt voor andere thema's. De programma's kunnen zowel gericht zijn op een thema als op een gebied, voorbeeld gebiedsprogramma: Amersfoortsestraat.

**Analyse Omgevingswet:**

Bij de invoering van de Omgevingswet wordt vooralsnog onvoldoende rekening gehouden met het kostenverhaal. De omgevingsvisie of -programma's moeten de basis vormen voor het verhalen van de vrijwillige financiële bijdrage. Voor de afdwingbare financiële bijdrage moeten kostenverhaalregels zijn opgenomen in het omgevingsplan. Deze onderbouwing lijkt vooralsnog niet verankerd te zijn in de omgevingsvisie, de tot nu toe uitgewerkte omgevingsprogramma's en het omgevingsplan. Hier loopt de gemeente Soest een risico voor het niet volledig kunnen verhalen van een deel van de gebiedsoverstijgende kosten.



2.2. De uitvoeringspraktijk in Soest

2.2.1. Methodiek

Naast beleid, ook wel de officiële of formele werkelijkheid genoemd, is er de uitvoeringswerkelijkheid. Op de werkvloer wordt dagelijks het beleid in de praktijk gebracht. Om die reden is casuïstiek uit de praktijk onderzocht. Daarnaast zijn documenten studies uitgevoerd en interviews gehouden. Om een analyse te maken van de huidige uitvoeringspraktijk zijn er vijf casussen geanalyseerd, te weten:

1. Amersfoortsestraat 126 (transformatie van een kantoorpand naar maximaal vier zelfstandige appartementen met gemeenschappelijke tuin en parkeergelegenheid).
2. Banningstraat 5 t/m 11 (realisering van de nieuwbouw van 49 woningen).
3. Moerbessenberg 2 t/m 64 (de realisatie van 60 nieuwe appartementen).
4. Postiljonschool (sloop bestaande schoollocatie en herontwikkeling nieuwe school op een voormalige bedrijfslocatie).
5. Soesterberg Kom (vervangingsopgave sociale woningbouw inclusief toevoeging circa 100 sociale huurwoningen).

De analyse van de uitvoeringspraktijk focust op exploitatiebijdragen, afspraken over het realiseren van programma, de anterieure overeenkomsten en de bijbehorende onderhandelingen. De casus Soesterberg Kom bevindt zich momenteel in een fase van scenario-denken. Concrete keuzes zijn nog niet gemaakt waardoor het kostenverhaal nog in de toekomst ligt.

2.2.2. Het begeleidingsproces particuliere initiatieven

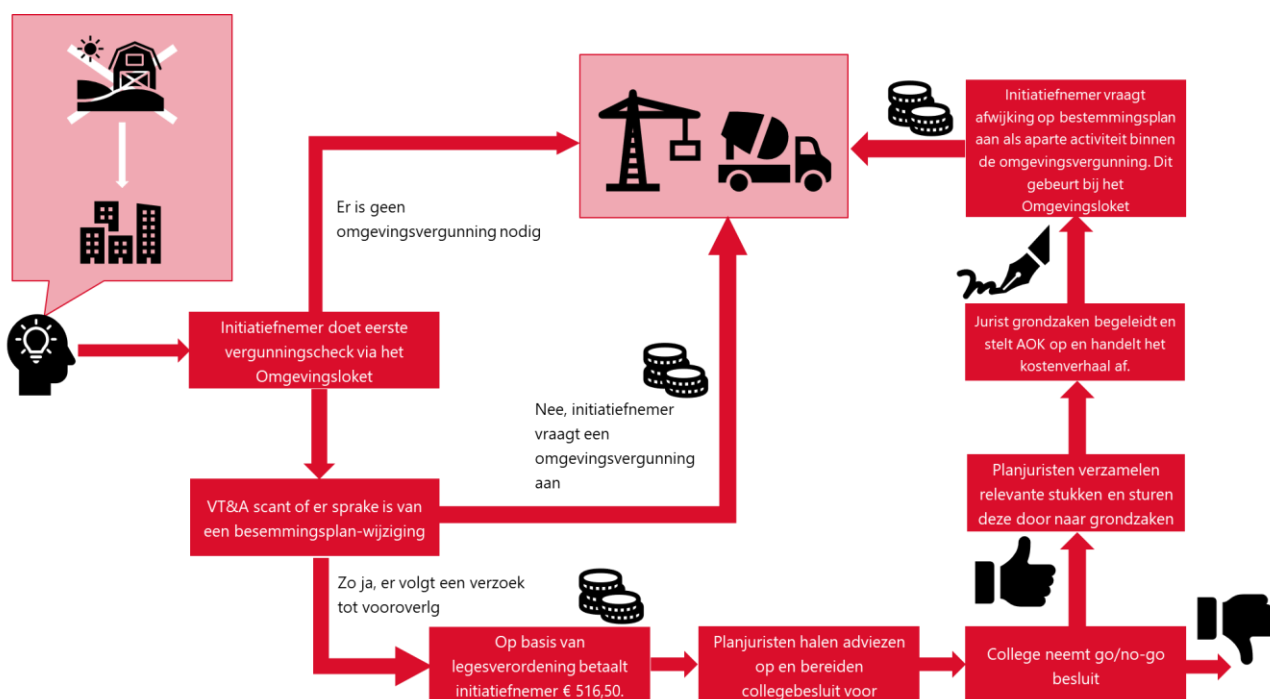
Middels een bureaustudie is het proces - zoals het is voorgeschreven - van het begeleiden van particuliere initiatieven geanalyseerd. Het proces begint bij een initiatief voor de ontwikkeling van een bouwplan. Zo'n initiatief kan zowel van particulieren als van marktpartijen komen. De eerste stap in het proces van een particulier initiatief is dat de initiatiefnemer bij het Omgevingsloket op de website van de gemeente Soest controleert of er een omgevingsvergunning nodig is. Indien uit de vergunningscheck, uitgevoerd door de afdeling Vergunning, Toezicht en Handhaving (VT&H) van de gemeente Soest, blijkt dat er vergunningsvrij gebouwd kan worden dan kan de initiatiefnemer direct aan de slag. Indien dit niet het geval is, controleert de afdeling VT&H of er sprake is van een bestemmingsplanwijziging. Indien de ontwikkeling past binnen het vigerende bestemmingsplan dan dient de initiatiefnemer eerst een omgevingsvergunning aan te vragen voordat er begonnen kan worden met bouwen. Voor de aanvraag van de omgevingsvergunning betaalt de initiatiefnemer legeskosten. De hoogte van de legeskosten is afhankelijk van de kenmerken van de ontwikkeling.

Als blijkt dat het initiatief niet past binnen het vigerende bestemmingsplan dan dient de initiatiefnemer een verzoek tot vooroverleg in. Voor dit verzoek worden standaard legeskosten ter hoogte van € 516,50 in rekening gebracht. Na het indienen van het verzoek tot vooroverleg neemt de planjurist van de gemeente Soest de casus in behandeling. Deze loopt een checklist af, haalt input op bij verschillende afdelingen binnen de gemeente en voert waar nodig overleg met de initiatiefnemer. In deze fase wordt gekeken of het initiatief wenselijk is en of het past binnen het gemeentelijke beleid. Aan de hand van de geleverde input wordt een memo opgesteld waarin het college gevraagd wordt een principebesluit te nemen over de haalbaarheid en de wenselijkheid van het initiatief.



Bij een positief collegebesluit wordt de casus overgedragen aan de juristen van het team grondzaken. Zij gaan aan de slag met het opstellen van de anterieure overeenkomst die nodig is om de gemeentelijke kosten te verhalen en andere afspraken met de initiatiefnemer vast te leggen. Bij een negatief besluit (waar soms maanden overleg aan vooraf gaan) wordt het dossier gesloten, wat betekent dat de kosten die de gemeente kan verhalen slechts € 516,-- zijn.

Na ondertekening van de anterieure overeenkomst kan de initiatiefnemer via het Omgevingsloket een aanvraag indienen voor afwijking op het bestemmingsplan als aparte activiteit binnen de omgevingsvergunning. De initiatiefnemer is hierbij, afhankelijk van de omvang van het bouwplan, legeskosten verschuldigd. Bij een onherroepelijke omgevingsvergunning kan de initiatiefnemer beginnen met de bouwactiviteiten. Het hierboven beschreven proces is schematisch samengevat in figuur 3.



Figuur 3: Schematische weergave van het huidige proces van particuliere initiatieven

2.2.3. Resultaten analyse uitvoeringspraktijk

Exploitatiebijdragen

In de huidige situatie wordt de hoogte van de exploitatiebijdrage bepaald door het inventariseren van de uren die de verschillende vakspecialisten denken nodig te hebben voor de werkzaamheden die horen bij het begeleiden van het bouwplan. Daarnaast worden de kosten voor ingrepen in het openbaar gebied die de gemeente zelf aanlegt geraamd. In de geanalyseerde casussen was van deze laatste kostenpost geen sprake, omdat de inrichting van het openbaar gebied voor rekening en risico van de initiatiefnemer was. Met betrekking tot planschade maakt de gemeente contractueel de afspraak dat enige uit de ontwikkeling voortvloeiende planschade in rekening wordt gebracht bij de initiatiefnemer. Zoals in paragraaf 2.1 geconstateerd, worden alle gebiedsoverstijgende kostensoorten ondergebracht in één staffel voor bovenwijkse voorzieningen. Deze staffel bovenwijkse voorzieningen is weergegeven in tabel 1.



Tabel 1: Staffel bovenwijkse voorzieningen

Segment	Bedrag per eenheid
Von-verkoopprijs < € 200.000	€ 1.000
Von-verkoopprijs € 200.000 - € 350.000	€ 3.000
Von-verkoopprijs € 350.000 - € 500.000	€ 4.000
Von-verkoopprijs > € 500.000	€ 6.000
Maatschappelijke doeleinden	€ P.M. per 250 m ² bvo

Dit betekent dat de bovenwijkse en bovenplanse kosten die op basis van de PTP-criteria in rekening gebracht worden geen onderdeel uitmaken van het kostenverhaal. Tabel 2 geeft weer welke kostensoorten onderdeel uitmaken van de huidige Soestse kostentoerekeningssystematiek.

Tabel 2: Overzicht kostensoorten onder de Wro

Kostensoorten	Onderdeel van de Soestse kostentoerekeningssystematiek?
Plankosten	Ja (raming)
Planschade	Ja (contractuele afspraak)
Binnenplanse civiele kosten	Ja (raming)
Bovenwijkse civiele kosten	Nee
Bovenplanse kosten	Nee
Financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling	Ja (vast bedrag)

Deze kostenposten bij elkaar opgeteld bepalen de uitgangspositie voor de onderhandelingen met de initiatiefnemer over de hoogte van de exploitatiebijdrage. Het opstellen van een schaduwexploitatie om de financiële draagkracht van de initiatiefnemer in kaart te brengen is geen onderdeel van de standaard werkwijze. Dit betekent derhalve ook dat de zo genaamde macroaftopping (afhankelijk van de financiële draagkracht van een project is er een maximum aan het kostenverhaal gesteld) geen rol van betekenis speelt in het bepalen van de onderhandelingspositie. Ook hierbij geldt dat dit in de praktijk nauwelijks problemen oplevert omdat de totale te verhalen kosten zodanig, naar het oordeel van de ontwikkelende partijen, laag zijn dat macroaftopping geen issue is.

Analyse Exploitatiebijdragen:

- Het opstellen van een schaduwexploitatie is geen onderdeel van de standaard werkwijze.
- Er vindt geen toets op macroaftopping plaats.
- Er wordt geen gebruik gemaakt van modelovereenkomsten. In plaats daarvan gebruiken de juristen overeenkomsten van bestaande casussen om nieuwe overeenkomsten op te stellen.
- Er blijkt geen sprake van een integrale ontwikkeling, waardoor de opbrengstkant onduidelijk is. Voorbeeld: bij de Postiljonschool is nog niet vastgesteld welk programma ontwikkeld wordt op het aangekochte plot of de locatie die wordt achtergelaten (opbrengsten).
- De besteding van inkomsten bovenwijkse voorzieningen wordt niet systematisch verantwoord.

Afspraken programma

In de bovengenoemde casussen zijn ook afspraken gemaakt over het te realiseren woningbouwprogramma. Het gaat hierbij specifiek om afspraken over de realisatie en instandhouding van een deel van de woningen in het sociale



segment. In de praktijk zijn er in de voorbeeld casussen ruim 45% van de woningen in het sociale segment² gerealiseerd. Dit komt met name doordat één casus een overeenkomst met een woningcorporatie betreft (Moerbessenberg 2 t/m 64). Deze partij realiseert enkel woningen in het sociale segment en hier hoeft dus niet over onderhandeld te worden. Deze casus buiten beschouwing latend wordt er slechts 18% van de woningen in het sociale segment gerealiseerd. Over de realisatie van woningen in de overige prijssegmenten³ en het aandeel koop en huur worden in de voorbeeld casussen geen afspraken gemaakt. De gemeente Soest stuurt hiermee minimaal op de programmering van de verschillende woonsegmenten over de particuliere ontwikkellocaties. Dit leidt in de praktijk tot compensatie doordat er meer sociale woningen op de eigen gemeentelijke ontwikkellocaties worden gerealiseerd. Hier raakt het grondbeleid derhalve het woningbouwbeleid van de gemeente. Er is momenteel geen structureel overleg tussen beide beleidsvelden.

Om inzichtelijk te maken wat de kosten zijn die de gemeente voor haar rekening neemt ten gunste van de ontwikkelende partijen door haar eigen ontwikkellocaties in te zetten voor het realiseren van minder rendabele programmaonderdelen, is dit in onderstaand voorbeeld inzichtelijk gemaakt. In dit voorbeeld wordt de casus Banningstraat 5 t/m 11 als uitgangspunt genomen.

Bij de ontwikkeling van de Banningstraat 5 t/m 11 worden in totaal 49 woningen gerealiseerd. Hiervan worden er 10 in het sociale segment en 39 in de vrije sector gerealiseerd. De doelgroepenverordening gemeente Soest 2021 schrijft voor dat bij woonbouwontwikkelingen in de kern Soesterberg van meer dan tien woningen minimaal 20% van de woningen in het sociale huur-, sociale koop- of middenhuursegment gerealiseerd moet worden. Conform de doelgroepenverordening mag de overige 80% vrij worden ingevuld. Over het algemeen wordt 40% in het middenkoopsegment en 40% in de vrije sector gerealiseerd. Tabel 3 geeft weer wat ongeveer de grondopbrengsten zijn van het programma zoals dat gerealiseerd is in de casus Banningstraat 5 t/m 11.

Tabel 3: Opbrengsten daadwerkelijke programma Banningstraat 5 t/m 11

Woon-segment	Aantal woningen te compenseren	Grondwaarde per woning	Totale grondwaarde
sociaal	10	€ 15.000	€ 150.000
midden	-	€ 78.000	€ -
VS	39	€ 130.000	€ 5.070.000
Totaal	49		€ 5.220.000

² Sociale huurwoning: huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtolslag, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

Sociale koopwoning: koopwoning met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste € 250.000, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

³ Geliberaliseerde woning voor middenhuur: huurwoning met een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtolslag, en ten hoogste € 1.000 per maand, jaarlijks te indexeren aanvangshuurprijs, waarbij de instandhouding in die verordening voor ten minste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

Betaalbare koopwoningen: koopwoningen met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste de NHG-grens (€ 355.000 in 2022).

Vrij sector woningen: huur- en koopwoningen met een prijsniveau hoger dan die van de bovenstaande woningsegmenten.



Tabel 4 geeft weer wat de grondopbrengsten voor de initiatiefnemer zouden zijn indien deze het programma had gerealiseerd zoals is voorgeschreven in de doelgroepenverordening. Door hier een ander woningbouwprogramma te mogen realiseren dan wordt voorgeschreven in de doelgroepenverordening stijgen de grondopbrengsten voor de initiatiefnemer met € 925.000, --.

Tabel 4: Grondopbrengsten conform doelgroepenverordening Banningstraat 5 t/m 11

Woon-segment	Aantal woningen	Grondwaarde per woning	Totale grondwaarde
sociaal	9	€ 15.000	€ 135.000
midden	20	€ 78.000	€ 1.560.000
VS	20	€ 130.000	€ 2.600.000
	49		€ 4.295.000

Om op gemeentelijk niveau toch de verdeling tussen de verschillende woningsegmenten zoals voorgeschreven is in de doelgroepenverordening te kunnen bewerkstelligen, dient de gemeente haar eigen ontwikkellocaties in te zetten om woningen in het sociale segment en middensegment te realiseren. In tabel 5 is weergegeven welk woningbouwprogramma de gemeente dient te ontwikkelen om op gemeentelijk niveau aan de normen te voldoen. Tevens is in deze tabel een inschatting gemaakt van de bijbehorende grondopbrengsten voor de gemeente.

Tabel 5: Te compenseren woningbouwprogramma op andere locatie

Woon-segment	Aantal woningen te compenseren	Grondwaarde per woning	Totale grondwaarde
sociaal	10	€ 15.000	€ 150.000
midden	39	€ 78.000	€ 3.042.000
VS	-	€ 130.000	€ -
Totaal	49		€ 3.192.000

Indien de initiatiefnemer conform de doelgroepenverordening ontwikkelt dan hoeft de gemeente haar eigen ontwikkellocaties niet in te zetten om bepaalde woningsegmenten te compenseren. In dat geval kan de gemeente haar eigen locatie met 49 woningen ook ontwikkelen conform de gemeentelijke normen. In tabel 6 is in kaart gebracht wat in dat geval de grondopbrengsten zouden zijn.

Tabel 6: Gemeentelijke grondopbrengsten conform doelgroepenverordening Banningstraat 5 t/m 11

Woon-segment	Aantal woningen	Grondwaarde per woning	Totale grondwaarde
sociaal	9	€ 15.000	€ 135.000
midden	20	€ 78.000	€ 1.560.000
VS	20	€ 130.000	€ 2.600.000
	49		€ 4.295.000



Het compenseren van woningbouwprogramma om op gemeentelijk niveau te voldoen aan de doelgroepenverordening leidt ertoe dat de gemeente in dit voorbeeld € 1.103.000, -- aan grondopbrengsten misloopt. Hierbij moet nog worden opgemerkt dat minister De Jonge een voorstel heeft gedaan om vanaf 2025 de verdeling tussen de verschillende woningsegmenten landelijk vast te stellen. De voorgestelde verdeling ziet er als volgt uit: sociale segment (28%), middensegment (39%) en vrije sector (33%). Indien dit inderdaad de nieuwe norm wordt dan zou dit betekenen dat de gemeente nog meer betaalbare woningen moet compenseren op de gemeentelijke locaties en dat daarmee ook het bedrag dat de gemeente misloopt nog verder oploopt.

Analyse Afspraken programma:

Ondanks dat het niet contractueel is afgedwongen worden er in de voorbeeld casussen meer woningen in het sociale segment gerealiseerd. Er worden verder geen afspraken gemaakt over andere programmaonderdelen en de verhouding tussen koop en huur. Het beeld is dat de gemeente haar eigen ontwikkellocaties inzet om te compenseren voor deze programmaonderdelen. Met het compenseren van onrendabele en minder rendabele programmaonderdelen laat de gemeente grondopbrengsten liggen. Deze komen nu toe aan de initiatiefnemer in plaats van aan de gemeenschap.

Anterieure overeenkomst en onderhandelingen

Uit de interviews met de verschillende medewerkers van de gemeente Soest komt naar voren dat de gemeente een strakke lijn hanteert wat betreft het opstellen van de anterieure overeenkomst en de daaruit voorkomende onderhandelingspositie. Er wordt niet gewerkt met een modelovereenkomst, maar de consistentie wordt geborgd door bouwstenen uit bestaande anterieure overeenkomsten te gebruiken. Indien er argumenten zijn die het legitimeren of vereisen om van de standaardartikelen af te wijken dan is deze ruimte er en deze wordt dan ook benut door de juristen van gronzaken. De juristen zijn ook degene die de onderhandelingen met de initiatiefnemer voeren. Er is derhalve geen sprake van een werkverdeling tussen onderhandelaar (in veel gemeenten een projectleider) en opsteller van de overeenkomsten. Tijdens de onderhandelingen ontstaat er nóóit discussie over de hoogte van de exploitatiebijdrage die de gemeente in rekening brengt. Binnen de gemeentelijke organisatie heerst sterk de overtuiging dat men er in de onderhandelingen niet in slaagt om de volledige gemeentelijke kosten te verhalen.

Analyse Anterieure overeenkomsten en Onderhandelingen:

- De planjuristen en medewerkers van afdeling gronzaken geven nu het stokje aan elkaar over. Hierdoor heeft niemand zicht op het gehele proces en is er grote kans dat zaken verloren gaan. Er is momenteel geen structureel overleg. Dit verzwakt de positie van de gemeente tijdens de onderhandelingen met de initiatiefnemer.
- Geen “zakelijke” cultuur tegenover marktpartijen; overeenstemming is belangrijker dan het uitonderhandelen van een zo hoog mogelijke financiële afdracht van de ontwikkelaar.
- Onderhandelingen met betrekking tot de anterieure overeenkomsten worden gevoerd door de juristen van afdeling gronzaken.
- Ontwikkelaars en particulieren zijn het, op een enkele keer na, zelden oneens over de hoogte van de exploitatiebijdrage.
- Ondanks een strakke onderhandelingslijn is er voldoende ruimte voor het leveren van maatwerk om in specifieke gevallen tot overeenstemming te komen.
- Projecten worden gedragen door personen en zijn niet geborgd in een geformaliseerd proces.



Ambtelijke capaciteit

De gemeente loopt tegen de eigen mogelijkheden aan. Er is grote werkdruk op de afdelingen en in de teams, mede door de toename aan initiatieven. Om die reden zijn er geen middelen voor gecentraliseerde aansturing. Er is geen meerjarenplanning gebaseerd op een prognose van de ingediende initiatieven en op basis daarvan is het niet mogelijk de ambtelijke capaciteit (structureel) aan te passen.

Analyse Capaciteit:

- Afdeling Ruimte heeft te weinig capaciteit om uitvoering te geven aan beleidsambities (bijv. Postiljon School). Het niet kunnen bedienen van alle opgaven werkt demotiverend.
- Externe inhuur is een risico voor continuïteit, maar er is erkenning dat het essentieel is voor de inbreng van vaardigheden in de organisatie.
- De laatste jaren heeft er een forse toename van initiatieven plaatsgevonden. Dit komt vaak onverwachts en is dus niet te plannen. Dit drukt zwaar op het gemeentelijk apparaat.
- Er is geen sprake van een gecentraliseerde aansturing particuliere initiatieven, met projectfasering, besluitvormingsmomenten en grip op middelen.

Onvolledig kostenverhaal via de legesverordening

De interviews met de verschillende medewerkers van de gemeente Soest leveren een beeld op waarbij de gemeente stelselmatig te veel werk levert voor de bijdrages die zij ontvangen voor de verschillende fases binnen het proces van begeleiden van een particulier initiatief. De gesprekken tonen aan dat het eigenlijk al mis gaat bij het Omgevingsloket waar een initiatief binnenkomt. Uit de praktijk blijkt dat de toetsing of een initiatief wel of niet strijdig is met het bestemmingsplan niet goed plaatsvindt. Dit zorgt ervoor dat er geen goed onderscheid gemaakt wordt tussen a) initiatieven waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is, b) initiatieven waarvoor zonder planologische wijziging een omgevingsvergunning aangevraagd kan worden en c) initiatieven waarbij sprake is van een afwijking op het bestemmingsplan als activiteit binnen de omgevingsvergunning. Dit ongefilterd doorzetten van initiatieven zorgt voor een opstapeling van werk bij de planjuristen. Bovendien wordt op deze manier extra werk gecreëerd waarvan achteraf blijkt dat het niet nodig is en waarvoor geen kosten verhaald kunnen worden.

Daarnaast zorgt het ongefilterd doorzetten van initiatieven ervoor dat bij een verzoek tot vooroverleg de eerst toetsing nog moet plaatsvinden. Deze extra handeling zit niet in de kosten voor het verzoek tot vooroverleg inbegrepen. Zodra in tweede instantie inderdaad is vastgesteld dat het om een initiatief gaat dat niet past binnen het vigerende bestemmingsplan gaan de planjuristen aan de slag met een checklist, halen relevante informatie op bij de verschillende vakspecialisten, voeren eventueel een gesprek met de initiatiefnemer en stellen een memo op, aan de hand waarvan het college een principebesluit neemt over de haalbaarheid en wenselijkheid van het initiatief. Het bedrag dat de initiatiefnemer betaald voor het verrichten van deze handelingen - € 516,50 - staat in geen verhouding tot de verrichte werkzaamheden. Dit zorgt voor een onwenselijke situatie die vraagt om een aanpassing van hoe het proces momenteel is georganiseerd of een aanpassing van de hoogte van de legeskosten die in rekening worden gebracht bij het verzoek tot vooroverleg.

**Analyse onvolledig kostenverhaal legesverordening:**

- De centrale ingang voor particuliere initiatieven werkt niet naar behoren. Er worden regelmatig casussen doorgezet naar de planjuristen waarbij er geen sprake is van een bestemmingsplanwijziging. Dit zijn plannen die zonder tussenkomst van de planjuristen met of zonder omgevingsvergunningaanvraag tot uitvoering gebracht kunnen worden. Het belasten van de planjuristen met dit soort plannen zorgt voor een opstapeling van werk. Bovendien vindt er geen kostenverhaal plaats voor deze onnodige extra werkzaamheden.
- Ook voor de plannen die wel terecht zijn doorgezet naar de planjuristen moet de planjurist de initiële controle of dit inderdaad zo is nog uitvoeren. Dit zijn extra werkzaamheden die niet zijn meegenomen in de legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg.
- De legeskosten die in rekening worden gebracht voor het verzoek tot vooroverleg staan totaal niet in verhouding tot de werkzaamheden die de gemeente Soest ervoor uitvoert.
- Er is geen integraal afwegingsmoment ingebouwd waar de discussie wordt gevoerd over de wenselijkheid van een initiatief. Dit gebeurt nu individueel via een checklist.

2.2.4. Status omgevingswet

De Omgevingsvisie: “Stap voor stap ver komen” is vastgesteld.

In het omgevingsplan is het kostenverhaal onduidelijk

Bij het opstellen van het omgevingsplan wordt gekozen om een basis regelset te creëren. Dit wordt de regelbibliotheek genoemd. Deze bevat alle algemene regels die van toepassing zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. Er wordt één omgevingsplan voor de gehele gemeente ontwikkeld waarbij uitwerkingen mogelijk zijn in gespecificeerde werkingsgebieden. Kostenverhaal moet een plek krijgen in het casco van de regelset in het omgevingsplan. Het Casco Omgevingsplan van de gemeente Amsterdam is als voorbeeld genomen. Een extern bureau helpt bij het opstellen van dit casco. Het is vooralsnog onduidelijk hoe het kostenverhaal precies een plek gaat krijgen en hoe dit georganiseerd gaat worden. Verder is het onduidelijk of de gemeente Soest van plan is om gebieden aan te wijzen die via organische gebiedsontwikkeling tot ontwikkeling gebracht zullen worden. Indien de gemeente van deze optie gebruik wil maken dan heeft dit ook implicaties voor de manier waarop het kostenverhaal wordt ingericht. Er dient in dat geval namelijk vooraf bewust te worden gekozen voor kostenverhaal zonder tijdvak en hiervoor dienen andere soorten kostenverhaalregels opgenomen te worden in het omgevingsplan dan bij kostenverhaal met tijdvak.

Analyse Omgevingswet:

Bij de invoering van de Omgevingswet wordt vooralsnog onvoldoende rekening gehouden met het kostenverhaal. De omgevingsvisie of -programma's moeten de basis vormen voor het verhalen van de vrijwillige financiële bijdrage. Voor de afdwingbare financiële bijdrage moeten kostenverhaalregels zijn opgenomen in het omgevingsplan. Deze onderbouwing lijkt vooralsnog niet verankerd te zijn in de omgevingsvisie, de tot nu toe uitgewerkte omgevingsprogramma's en het omgevingsplan. Hier loopt de gemeente Soest een risico voor het niet volledig kunnen verhalen van een deel van de gebiedsoverstijgende kosten.



3. Systematiek in andere gemeenten

In dit hoofdstuk wordt voor de verschillende onderdelen binnen de kostentoerekeningssystematiek een vergelijking met andere gemeenten uitgevoerd. Deze benchmarks geven globaal inzicht in de mate waarin Soest bij particuliere initiatieven veel of weinig kosten verhaalt. Verder worden de verschillende methodieken die door gemeenten worden gehanteerd beschreven. In de eerste paragraaf worden de legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg tegen het licht gehouden. Hierbij wordt ingegaan op de methodiek waarop andere gemeenten de legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg bepalen. In paragraaf twee worden de plankosten die de gemeente Soest verhaalt bij particuliere initiatieven vergeleken met wat andere gemeenten aan plankosten verhalen. In paragraaf drie vindt een vergelijking plaats tussen de gemeente Soest en andere gemeenten op het gebied van de gebiedsoverstijgende kosten die zij in rekening brengen bij particuliere initiatieven.

3.1. Legeskosten

Overheidsinstanties gebruiken de legesverordening om de vergoedingen vast te leggen die zij in rekening brengen voor geleverde diensten. Deze leges worden geheven om de kosten van de overheidsinstanties te bekostigen. Uitgangspunt hierbij is dat de opbrengsten uit de leges de totale kosten niet mogen overtreffen. Een overheidsinstantie kan dus geen winst maken op de geleverde diensten. Voor allerlei zaken worden er legeskosten in rekening gebracht. Zo worden er ook legeskosten in rekening gebracht voor het in behandeling nemen van een verzoek in verband met het verkrijgen van een indicatie of er medewerking zal worden verleend aan een voorgenomen project in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en/of de Wro. In de door de gemeenteraad van de gemeente Soest vastgestelde legesverordening is vastgesteld dat er € 516,50 in rekening wordt gebracht voor het zogenaamde 'verzoek tot vooroverleg'. Dit bedrag is onafhankelijk van het programma of de complexiteit van een initiatief.

In het vorige hoofdstuk is in dit verband reeds geconstateerd dat de legeskosten die betaald worden voor het verzoek tot vooroverleg niet in verhouding staan tot de werkzaamheden die ervoor moeten worden uitgevoerd. Dit betekent dat er voor een groot deel van de werkzaamheden geen directe dekking aanwezig is. Dit impliceert dat dit deel van de gemaakte kosten ten laste van de algemene middelen komt.

Om dit gat te dichten hebben we onderzoek gedaan naar welke kosten andere gemeenten in rekening brengen voor het faciliteren van een verzoek tot vooroverleg. In de legesverordeningen van andere gemeenten zien we grofweg de volgende drie varianten terugkomen:

- A. Er wordt één vast bedrag voor het gehele vooroverleg in rekening gebracht. Hierbij wordt er geen onderscheid gemaakt tussen de grootte of complexiteit van de aanvraag en de bijbehorende gemeentelijk inzet. Dit is de methodiek die de gemeente Soest ook hanteert.
- B. Er wordt gewerkt met een menukaart bestaande uit meerdere vaste bedragen. Afhankelijk van de onderwerpen waar de initiatiefnemer op geadviseerd wil worden, worden er verschillende gemeentelijke disciplines aangehaakt bij het vooroverleg. Voor elk advies wordt afzonderlijk een bedrag in rekening gebracht. Hierbij wordt er op basis van standaardbedragen rekening gehouden met de gemeentelijke inzet.
- C. Er wordt een bedrag in rekening gebracht afhankelijk van de omvang van het bouwplan waarvoor het verzoek tot vooroverleg wordt ingediend. De omvang van het project wordt door gemeenten op verschillende manieren



bepaald. Gemeenten baseren zich hierbij op de hoogte van de bouwsom, de hoogte van de leges bij de aanvraag van een omgevingsvergunning of de oppervlakte van het plangebied.

Voor alle drie de bovengenoemde varianten zijn er gemeenten die de keuze maken om de legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg te verrekenen met de legeskosten die betaald worden bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning. In dat geval is een initiatiefnemer bij het succesvol doorlopen van een omgevingsvergunningprocedure geen extra kosten kwijt voor het verzoek tot vooroverleg. Leidt het initiatief niet tot een onherroepelijke omgevingsvergunning dan is de initiatiefnemer de kosten voor het verzoek tot vooroverleg definitief kwijt. Andere gemeenten kiezen ervoor om de betaalde legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg niet te verrekenen met de legeskosten die betaald worden bij de omgevingsvergunningaanvraag.

3.2. Plankosten

Uit de interviews die wij met de verschillende medewerkers van de gemeente Soest hebben gevoerd kwam naar voren dat men het idee heeft dat er bij de begeleiding van particuliere initiatieven meer apparaatskosten worden gemaakt dan dat er daadwerkelijk in rekening worden gebracht bij de initiatiefnemer. Het bedrag dat de gemeente Soest in de drie onderzochte casussen: Banningstraat 5-11, Amersfoortsestraat 126 en Moerbessenberg 2-64 aan plankosten heeft opgehaald bedraagt gemiddeld **€ 903,-- per woning**. In deze paragraaf wordt aan de hand van referentieprojecten en empirische studies onderzocht hoe dit bedrag zich verhoudt tot de bedragen die elders in het land in rekening worden gebracht.

Tabel 7 geeft een overzicht van de door de gemeente Soest verhaalde plankosten **per woning en per vierkante meter exploitatiegebied** in de drie genoemde referentiecassussen. Deze drie voorbeeldcasussen zijn representatief voor het totale aanbod aan particuliere initiatieven binnen de gemeente Soest. De tabel laat zien dat de gemeente Soest voor de genoemde casussen gemiddelde circa € 900,-- euro per woning verhaalt.

Tabel 7: Verhaalde plankosten gemeente Soest

Casussen	Aantal woningen	Oppervlakte	Kosten	Kosten per		
				woning	Koster per m ²	
Banningstraat 5 t/m 11	49	14460	€ 57.016	€ 1.164	€ 3,9	
Amersfoortsestraat 126	4	2308	€ 12.732	€ 3.183	€ 5,5	
Moerbessenberg 2 t/m 64	60	3239	€ 32.308	€ 538	€ 10,0	
Per woning (gewogen gemiddelde)			€	903	€	5,1

In tabel 8 is een overzicht weergegeven van de verhaalde plankosten per woning en per vierkante meter exploitatiegebied voor een aantal referentieprojecten en empirische studies naar gebiedsontwikkelingen in andere gemeenten. De te verhalen apparaatskosten per woning liggen in deze referentieprojecten circa 9 tot 16 keer hoger dan de € 903,-- die de gemeente Soest gemiddeld per woning verhaalt.



Tabel 8: Verhaalde plankosten referentieprojecten

Referenties	Per woning		Per m ² exploitatiegebied	
Voorst (vastgesteld exploitatieplan)	€	14.554	€	11,7
Voorst (alternatieve berekening)	€	8.518	€	13,7
Westvoorne	€	12.551	€	3,0
PBL (2011)	*		€	20,1
Stec Groep (2016)	€	8.243	*	

* geen informatie beschikbaar

De referentieprojecten Voorst en Westvoorne zijn referenties waar wij als TwynstraGudde onlangs de plankosten voor hebben geanalyseerd. De referenties van het PBL (2011) en de Stec Groep (2016) betreffen empirische onderzoeken. Het PBL heeft voor haar onderzoek in de eerste twee jaar na de inwerkingtreding van de Wro alle vastgestelde exploitatieplannen en ontwerpexploitatieplannen geanalyseerd. In totaal gaat het om 89 (ontwerp)exploitatieplannen. De Stec Groep heeft in 2016 in opdracht van het Expertteam Eigenbouw (onderdeel van het ministerie van BZK) 11 referentieprojecten onderzocht. Om een zinvolle vergelijking te maken zijn de uitkomsten van beide studies aan de hand van de CPI (Cao-sector overheid) geïndexeerd naar het huidige prijspeil.

Conclusie:

Een bedrag van rond de € 8.000, -- per woning aan te verhalen gemeentelijke plankosten lijkt een bedrag dat meer aansluit bij de werkelijk gemaakte plankosten. In concrete gevallen dient dit onderbouwd te worden middels de plankostenscan van het ministerie.

Een kanttekening hierbij: bovenstaande benchmark is uitgevoerd onder de assumptie dat de projecten vergelijkbaar zijn. Het vergelijken van projecten binnen de gebiedsontwikkeling is echter een zeer lastige opgave: alle projecten hebben hun eigen kenmerken en uitdagingen. Ondanks dat deze vergelijking lastig te maken is kunnen we wel stellen dat de gemeente Soest nog steeds aan de onderkant van de bandbreedte opereert als het gaat om de te verhalen kosten per gerealiseerde woning. Dit bevestigt het breed gedragen vermoeden dat de gemeente Soest te weinig plankosten verhaalt bij het begeleiden van een particulier ontwikkelinitiatief.

3.3. Gebiedsoverstijgende kosten

Recent onderzoek⁴ toont aan dat veel gemeenten onzorgvuldig omgaan met de verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten. In hoofdstuk 2 is benoemd dat dit ook voor de gemeente Soest geldt; aangezien zij niet alle gebiedsoverstijgende kostensoorten in rekening brengt. Daarnaast is in hoofdstuk 2 benoemd dat de laatste actualisatie van de bijdrage bovenwijkse voorzieningen uit 2015 dateert. In die bestuurlijke memo is de staffel opgenomen die is weergegeven in tabel 9.

⁴ <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/toepassing-van-financi%C3%ABle-bijdragen-aan-ruimtelijke-ontwikkelingen-in-de-praktijk/>



Tabel 9: Staffel bovenwijkse voorzieningen

Segment	Bedrag per eenheid
Von-verkoopprijs < € 200.000	€ 1.000
Von-verkoopprijs € 200.000 - € 350.000	€ 3.000
Von-verkoopprijs € 350.000 - € 500.000	€ 4.000
Von-verkoopprijs > € 500.000	€ 6.000
Maatschappelijke doeleinden	€ P.M. per 250 m ² bvo

De gemeente Soest brengt afhankelijk van het woningsegment een bijdrage van € 1.000, -- tot € 6.000, -- in rekening. Op basis van de verdeling over de verschillende woningbouwsegmenten komt dit neer op een gemiddelde bijdrage van circa € 3.000, -- per woning. Dit bedrag ligt ergens in het midden van de bandbreedte welke uit onze benchmark (zie bijlage E) naar voren komt. Er heeft geen benchmark plaatsgevonden voor de niet-woonfuncties. Daarnaast worden in het geheel geen kosten in rekening gebracht voor (vrije sector) huurwoningen



4. De opgaven

De resultaten van de analyse in de hoofdstukken 2 en 3 vormen de basis voor de oplossingsrichtingen. In dit hoofdstuk worden de geconstateerde opgaven geschetst m.b.t. het realiseren van een voor Soest passende kostentoerekeningssystematiek. De achtergrond en context die hebben geleid tot de opgaven is terug te vinden in de paragraaf waarnaar wordt verwezen. Er wordt in dit hoofdstuk nog geen voorzet gedaan naar oplossingsrichtingen.

Naar aanleiding van de analyse van het huidige instrumentarium constateren wij dat zowel de Nota Grondbeleid, Nota Kostenverhaal als de Nota Bovenwijkse Voorziening niet voldoende actueel zijn en onvoldoende richting geven aan partijen die met deze beleidsvelden te maken hebben. Opgaven:

- Verouderd en niet vastgesteld beleid (Paragraaf 2.1).
- Geen actuele grondprijzen/bijdrages (Paragraaf 2.1).
- Geen uitsplitsing van de verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten (Paragraaf 2.1).

Wij constateren op basis van de analyse van de uitvoeringspraktijk dat m.b.t. exploitatiebijdragen, het bepalen van het woningbouwprogramma en het opstellen en het onderhandelen over de anterieure overeenkomsten, de druk op de ambtelijke capaciteit groot is. Daarnaast is er ruimte om via de legesverordeningen meer kosten te verhalen. Opgaven:

- De in het verleden vastgestelde vaste bijdrage per woning als financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling wordt voor allerlei gebiedsoverstijgende kostensoorten (bovenwijken, bovenplannen, financiële bijdrage ruimtelijke ontwikkeling) gebruikt. Dat is echter een onjuiste vorm van gebruik van dit instrument (Paragraaf 2.1).
- Er is geen of te weinig sturing op (woningbouw)programmering bij particuliere initiatieven (Paragraaf 2.2.3).
- Het opstellen van een schaduwexploitatie, incl. macroaftopping, is geen onderdeel van het onderhandelingsproces (Paragraaf 2.2.3).
- Onderhandelingen met particulieren worden individueel uitgevoerd waardoor consistentie en een centrale onderhandelingsstrategie ontbreken (Paragraaf 2.2.3).
- De centrale ingang 'omgevingsloket' voor particuliere initiatieven functioneert niet optimaal, er wordt geen onderscheid gemaakt tussen vergunningsvrije en vergunningsplichtige initiatieven. Dit leidt tot onnodig meerwerk en wordt er vaker dan nodig gebruik gemaakt van het vooroverleg (Paragraaf 2.2.3).
- Er worden stelselmatig te weinig legeskosten in rekening gebracht (Paragraaf 2.2.2).
- Er is geen meerjarenplanning gebaseerd op een prognose van de ingediende initiatieven en op basis daarvan is het niet mogelijk de ambtelijke capaciteit (structureel) aan te passen. Het is daardoor niet mogelijk ontwikkelingen en initiatieven te prioriteren voor het ambtelijk apparaat (Paragraaf 2.2.3).
- Er nu geen verantwoordelijke ambtenaar is voor het gehele traject van behandeling van private initiatieven. De planjuristen en juristen grondzaken, verantwoordelijk voor de keuzes m.b.t. het kostenverhaal, zijn los van elkaar gedurende het traject aangehaakt (Paragraaf 2.2.3).

Wij constateren dat kansen door de inwerkingtreding van de omgevingswet niet voldoende in beeld zijn. Opgaven:

- In de huidige Omgevingsvisie ontbreekt vooralsnog de financiële onderbouwing die het mogelijk maakt kosten voor gebiedsoverstijgende voorzieningen te verhalen. (Paragraaf 2.1.4).
- De koppeling kerninstrumenten Omgevingswet en kostenverhaal ontbreekt tot dusver. Het is vooralsnog onduidelijk hoe het kostenverhaal precies een plek krijgt in de nieuwe kerninstrumenten Omgevingswet en hoe dit georganiseerd gaat worden. Zoals: Artikel 8.21 lid 1 Omgevingsbesluit (Paragraaf 2.2.4).



- Uitvoerende ambtenaren: planjuristen, juristen afdeling grondzaken en de planeconoom worden (nog) niet betrokken bij de nog te maken keuzes kostenverhaal in het kader van de omgevingswet (Paragraaf 2.2.4).

Om te leren welke kostentoerekeningsmethodieken andere gemeenten gebruiken, is een analyse gemaakt. Er is gekeken naar leges, plankosten en gebiedsoverstijgende kosten. Kijkend naar kostentoerekeningsmethodieken kunnen we de sterke en zwakke punten van de Soestse methodiek identificeren en uitkomsten inzetten. Opgaven:

- Er zijn beter passende manieren voor het verhalen van legeskosten. Voor Soest zou een meer case specifiek bedrag aan legeskosten beter aansluiten (Paragraaf 3.1).
- Kostenverhaal plankosten per woning in de gemeente Soest is zeer laag t.o.v. andere gemeenten (€ 903,-- per woning vs. circa € 8.000, -- per woning) (Paragraaf 3.2).
- De vaste bijdrage per woning als financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling is de afgelopen jaren niet geïndexeerd.



5. Oplossingsrichtingen

In dit hoofdstuk worden een aantal aanbevelingen gedaan die de gemeente Soest moeten helpen met het actualiseren van de huidige kostentoerekeningssystematiek. Een aantal aanbevelingen heeft betrekking op zaken die gelijk doorgevoerd kunnen worden. Dit valt te beschouwen als het laaghangend fruit. Er komen ook aanbevelingen aan bod waarbij de implementatie wat meer voeten in de aarde heeft. Dit heeft enerzijds te maken met de invoering van de Omgevingswet die gepland staat voor 2023 en anderzijds met de procedurele aspecten die aan deze aanbevelingen gekoppeld zijn. De aanbevelingen sluiten aan op de in de vorige hoofdstukken genoemde opgaven. In dit hoofdstuk stellen we voor om de volgende acties op te pakken om te komen tot een toekomstbestendige kostentoerekeningssystematiek:

- Legeskosten en financiële bijdrage ophogen.
- Plankostenscan als standaard werkwijze.
- Onderhandelingen AOK o.b.v. schaduwexploitatieplan.
- Toepassen financiële bijdrage Omgevingswet.
- Invoeren omgevingstafel.

5.1. Kostenverhaal en bijdragen actualiseren

5.1.1. Legeskosten ophogen

Er bestaat een gat tussen de kosten die momenteel worden verhaald en de kosten die gemaakt worden in het kader van het vooroverleg. Om dit gat te dichten zou de gemeente Soest de legeskosten voor het verzoek tot vooroverleg moeten verhogen. We stellen voor 2 wijzigingen door te voeren. Ten eerste kan de gemeente ervoor kiezen om de huidige systematiek te handhaven door te werken met één standaardtarief voor de fase vooroverleg. Dit tarief zou gelijkgesteld moeten worden aan de daadwerkelijke kosten die gemiddeld gemaakt worden bij het in behandeling nemen van een verzoek tot vooroverleg. Hieronder is een inschatting gemaakt van de gemiddelde apparaatskosten die gemeenten over het algemeen maken voor de eerste integrale beoordeling van een particulier initiatief.



Tabel 10: Inventarisatie apparaatskosten integrale eerste toetsing initiatief

Functie	Werkzaamheden	Uren	Uurtarief	Kosten
Casemanager	- Ontvangen en bestuderen ingediende plan	4	101	404
	- Overleg met initiatiefnemer	1	101	101
Voorzitter	- Voorbereiding	1	128	128
	- Deelname intaketafel	0,25	128	32
Secretaris	- Voorbereiding/afhandeling	2	101	202
	- Deelname intaketafel	0,25	101	25,25
Vakspecialist 1	- Voorbereiding	1	128	128
	- Deelname intaketafel	0,25	128	32
Vakspecialist 2	- Voorbereiding	1	128	128
	- Deelname intaketafel	0,25	128	32
Vakspecialist 3	- Voorbereiding	1	128	128
	- Deelname intaketafel	0,25	128	32
Vakspecialist 4	- Voorbereiding	1	128	128
	- Deelname intaketafel	0,25	128	32
Totaal				€ 1.532

Het nadeel van deze methode is dat het hier gaat om een gemiddelde en er dus geen rekening gehouden wordt met het feit of een bouwplan de bouw van één of vijftig woningen behelst, terwijl de te leveren inzet in het kader van het verzoek tot vooroverleg voor deze twee projecten aanzienlijk verschilt.

Als tweede stap kan voor de werkzaamheden tot ondertekening van de anterieure overeenkomst de legeskosten afhankelijk te maken van de bouwsom of programmering van een initiatief. Bij deze systematiek betaalt een initiatiefnemer met een omvangrijk bouwplan dus meer legeskosten dan een initiatiefnemer met een klein bouwplan. De initiatiefnemer geeft bij de aanvraag voor een verzoek tot vooroverleg bij het omgevingsloket zelf aan wat de totale bouwkosten van het bouwplan zijn. Aan de hand van ervaring en expertise zou de gemeente Soest in staat moeten zijn om de geloofwaardigheid van deze inschatting snel te toetsen. Indien het initiatief leidt tot het sluiten van een anterieure overeenkomst dan worden de reeds betaalde bedragen verrekend met de exploitatiebijdragen.

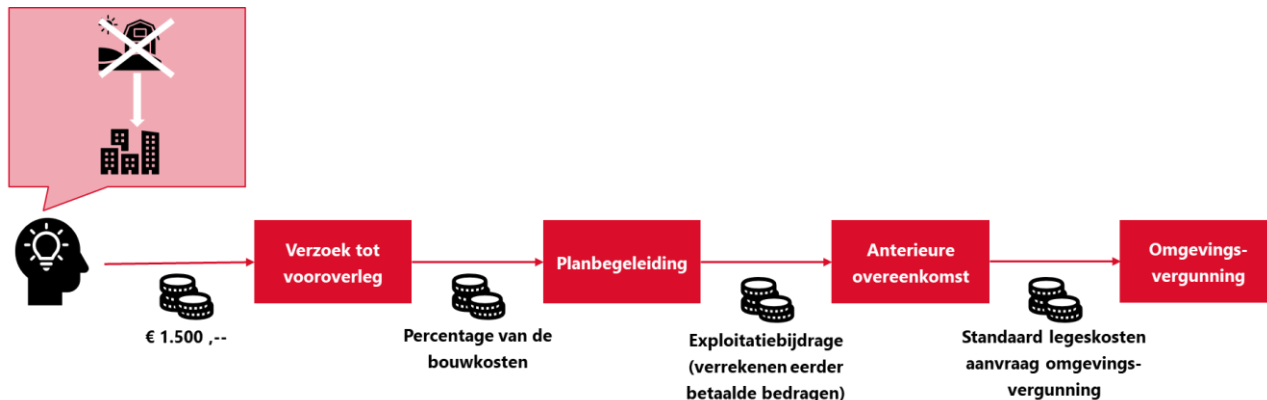


Aanbeveling:

Wij stellen voor een systeem te introduceren bestaande uit een vast bedrag bij verzoek tot vooroverleg (€ 1.500, --) en daarnaast een percentage van de bouwsom voor de werkzaamheden tot ondertekening van de anterieure overeenkomst te vragen. Deze twee bedragen worden bij het succesvol doorlopen van de planfase verrekend met het overeengekomen bedrag in de anterieure overeenkomst. De initiatiefnemer betaalt daarmee nooit meer dan in de anterieure overeenkomst wordt vastgelegd. Dit heeft twee voordelen: 1) voor de gemeente geldt dat wanneer er geen overeenstemming wordt bereikt, toch een deel van de gemaakte kosten zijn gedekt. 2) er wordt voorkomen dat initiatiefnemers lichtzinnig projecten indienen die uiteindelijk worden ingetrokken. Deze bijdrages gelden zowel voor de ontwikkeling van woonfuncties als niet-woonfuncties.

Het is mogelijk om de aanpassing van de wijze waarop de legeskosten bepaald worden al bij de eerstvolgende vaststelling van de legesverordening door te voeren. Zodra deze verordening is vastgesteld zullen initiatiefnemers een hoger bedrag aan legeskosten moeten betalen. Hiermee dienen de kosten die momenteel niet verhaald worden gedekt te zijn. Belangrijk aandachtspunt daarbij blijft om ook nu scherp af te bakenen welke service een initiatiefnemer kan verwachten voor het verzoek tot vooroverleg. Het gaat bij een verzoek tot vooroverleg enkel om de eerste beoordeling op wenselijkheid. Verdere ambtelijke inzet in het kader van toetsing en begeleiding van het bouwplan dient te worden gedekt uit de legeskosten voor de omgevingsvergunning, het hierboven voorgestelde percentage van de bouwsom dat in rekening wordt gebracht voor de begeleiding van het bouwplan tot aan een ondertekende anterieure overeenkomst of de exploitatiebijdrage zoals afgesproken in de anterieure overeenkomst.

Het proces zoals wij dat voorstellen in bovenstaand kader is schematisch weergegeven in figuur 4.



Figuur 4: Schematische weergave van de verschillende betalingsmomenten

Zoals in paragraaf 3.1 beschreven mogen de opbrengsten uit de leges de totale legeskosten niet overtreffen. De kostendekkendheid van de leges wordt beoordeeld over de totale legesverordening. De kostendekkendheid van de leges voor de gemeente Soest ligt rond de 70%. Dit betekent dat de voorgestelde verhoging voor het vooroverleg van € 516,50 naar € 1.500 naar onze overtuiging mogelijk is

De gemeente Soest bepaalt de kosten voor het in behandeling nemen van de omgevingsvergunning aan de hand van de bouwsom van de vergunningsplichtige activiteit. Wij hebben geen signalen ontvangen dat er middels deze systematiek te verhalen kosten blijven liggen. Onder de Omgevingswet verandert het principe en de wettelijke grondslag van legesheffing niet. Wel worden er bepaalde accenten verlegd die wel degelijk een verschil maken. Hieronder volgt een opsomming van de belangrijkste wijzigingen:



- Het is in het nieuwe stelsel mogelijk om leges te heffen over de milieuvergunningen.
- De omgevingswet gaat uit van meer algemene regels en er wordt gestreefd naar minder vergunningsplicht. Dit kan betekenen dat er minder legeskosten worden binnengehaald. Hiertegenover staan lagere kosten voor het gemeentelijke apparaat m.b.t. de vergunningsverlening.
- De huidige omgevingsvergunning wordt opgesplitst in een bouwtechnische en een ruimtelijke vergunning. Hier zal in de legesverordening rekening mee gehouden moeten worden.

Vanaf 1 januari 2023 dient de initiatiefnemer zelf te onderbouwen dat het bouwplan voldoet aan de bouwtechnische eisen. Dit dient vervolgens getoetst te worden door een gecertificeerd bureau. Hiermee wordt een deel van de toetsende functie uit handen genomen van de gemeente. Hiervoor kunnen in de toekomst dus ook geen legeskosten meer gerekend worden. Daartegenover staat dat de gemeente hier ook werkzaamheden meer voor hoeft uit te voeren.

5.1.2. Vaste bijdrage gebiedsoverstijgende kostensoorten

De inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet biedt mogelijkheden om het kostenverhaal van de gebiedsoverstijgende kostensoorten te herzien. In paragraaf 5.4 gaan we verder in op hoe de gemeente Soest het verhalen van de verschillende gebiedsoverstijgende kostensoorten kan stroomlijnen. Dit dient goed ingebed te worden in nieuwe beleidsstukken en het zal daarom naar verwachting de nodige tijd in beslag nemen om dit voor elkaar te krijgen. Om in de tussentijd niet onnodige kostenverhaal te blijven mislopen adviseren we om op korte termijn de staffel, die momenteel gehanteerd wordt voor het verhalen van gebiedsoverstijgende kostensoorten, te indexeren naar het huidige prijspeil.

Aanbeveling:

Wij stellen voor om deze staffel voorlopig alleen aan te passen aan het gestegen prijspeil middels een indexatie met CPI-cijfers naar prijspeil 1-1-2022. Dit betekent een verhoging van 17,5%.

5.1.3. Gemeentelijke en provinciale grondexploitaties

Het is momenteel onduidelijk welke apparaatskosten vanuit de grondexploitaties worden gefinancierd en welke apparaatskosten ten laste komen van de algemene middelen. Er wordt gesproken over dat de eerste 2.000 uur aan inzet per afdeling niet gedekt wordt vanuit de projecten. In plaats daarvan gaan deze kosten ten laste van het afdelingsbudget. Voor de extra inzet boven op de genoemde 2.000 uur wordt slechts 80% van de kosten vergoed en de rest komt uit de algemene middelen. We hebben niet kunnen verifiëren hoe dit interne dekkingsvraagstuk precies is georganiseerd.

Aanbeveling:

Helderheid krijgen over hoe de interne kostendekking voor de inzet voor gemeentelijke en provinciale grondexploitaties is georganiseerd. Uitgangspunt zou moeten zijn 100% toerekening aan de projecten. Zo blijft het afdelingsbudget, wat dan mogelijk wel bijgesteld moet worden, beschikbaar voor het uitvoeren van afdelingswerkzaamheden zoals het actualiseren van beleid.



5.2. Plankostenscan als standaard werkwijze

Per 1 april 2017 is de door het voormalige ministerie van Infrastructuur en Milieu opgestelde Regeling plankosten exploitatieplan in werking getreden, ook wel genoemd: de plankostenscan. Deze regeling bepaalt aan de hand van een aantal relevante vragen betreffende de ontwikkeling hoe hoog de kosten van de verschillende gemeentelijke afdelingen maximaal kunnen zijn. Het resultaat van de plankostenscan geeft aan wat de kosten zouden zijn indien het voorgenomen bouwplan volledig door de gemeente in de vorm van een exploitatieplan zou worden opgepakt.

De uitkomst van de plankostenscan geeft het maximale bedrag weer dat een gemeente in rekening kan brengen in het geval het kostenverhaal publiekrechtelijk via een exploitatieplan verhaald dient te worden. Deze schaduwwerking werkt door in de anterieure fase. De uitkomst dient om die reden als bovengrens voor de te verhalen apparaatskosten te worden aangehouden. Indien er goede argumenten zijn om de uitkomst van de plankostenscan naar beneden bij te stellen dan behoudt de gemeente deze vrijheid. Deze argumenten zouden kunnen zijn dat het begeleiden van het initiatief in de praktijk minder complex blijkt dan de standaard complexiteit waar in de plankostenscan van uitgegaan wordt. Daarnaast is het mogelijk dat de initiatiefnemer een deel van de producten en/of werkzaamheden als zelfrealisator voor eigen rekening neemt. In dat geval is het advies om via de in de plankostenscan opgenomen standaard afslagen tot een verdeling in de apparaatskosten tussen gemeente en initiatiefnemer te komen. De plankostenscan maakt het mogelijk om een zelfrealisator maximaal tussen de 60% en 90% te compenseren voor het doen van werk dat anders voor rekening van de gemeente zou komen.

Aanbeveling:

Wij stellen voor om het invullen van de plankostenscan van het voormalige ministerie van Infrastructuur en Milieu (ministerie van I&M, Geldend van 01-04-2017 t/m heden, IENM/BSK-2016/303999) onderdeel te maken van de standaard werkwijze bij woningbouwinitiatieven van vier om meer woningen. De uitkomst van de plankostenscan kan aan de hand van de ministeriële regeling in combinatie met enige verdieping in de casus redelijk nauwkeurig ingevuld worden. Het opstellen van de plankostenscan is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de planeconoom binnen het project. Waar nodig haalt de planeconoom informatie op bij andere vakspecialisten. Daarna is het goed gebruik dat de planeconoom de plankostenscan afstemt met de projectleider.

Verder vereist het invullen van de plankostenscan soms dat er aannames gedaan worden, omdat er simpelweg geen eenduidig antwoord voor handen is. Het zijn vaak deze punten waar de discussie met de initiatiefnemer, voor wie het goed gebruik is om zelf een plankostenscan in te vullen, over gevoerd worden. Het is dan zaak om in onderling overleg op basis van het voorliggende bouwplan tot de best passende keuze te komen.

Voor initiatieven waarbij minder dan vier woningen worden ontwikkeld is het advies om het bedrag van € 8.000 euro per woning, dat naar voren is gekomen uit de benchmark, in rekening te brengen.

5.3. Onderhandelingen AOK o.b.v. schaduwexploitatieplan

Veel gemeenten stellen bij het sluiten van anterieure overeenkomsten een schaduwexploitatieplan op. Dat is ook goed gebruik voor initiatiefnemers. Dit doet men omdat in het geval er geen anterieure overeenkomst wordt gesloten het exploitatieplan de basis vormt voor het bepalen van de hoogte van de exploitatiebijdrage. Een optie waar door beide partijen op teruggegrepen kan worden indien er geen overeenstemming over de anterieure overeenkomst wordt bereikt. Hiermee heeft het exploitatieplan een zekere mate van schaduwwerking in de anterieure fase.



Het opstellen van een exploitatieplan kan een tijdrovende bezigheid zijn. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat er voor elk particulier initiatief standaard een volledig exploitatieplan wordt opgesteld. Voor veel projecten zouden de kosten die gepaard gaan met het opstellen van zo'n uitgebreide berekening niet opwegen tegen de verbetering van het onderhandelingsresultaat die ermee behaald kan worden. Wel is het verstandig om standaard een minimale versie van een exploitatieberekening op te stellen. Naarmate de ontwikkeling in omvang, complexiteit en de mate waarin de gemeente risicodragend opereert bij de aanleg van het openbaar gebied toeneemt, zou ook de schaduwexploitatieberekening moeten worden uitgebreid. Bij dit type ontwikkelingen zijn er namelijk meer kosten gemoeid en is de impact van gemist kostenverhaal daarmee mogelijk groter.

Conform het schema in tabel 9 kan worden bepaald wanneer er een simplistisch of een uitgebreide schaduwexploitatie moet worden opgesteld. Waarbij rood staat voor een simplistische manier van doorrekenen en groen voor een uitgebreide manier van doorrekenen. Deze indeling is gemaakt op basis van de verdienpotentie die de verschillende typen ontwikkelingen over het algemeen vertegenwoordigen. Voor niet-woonfuncties zal er per casus bekeken moeten worden of het opstellen van een uitgebreid schaduwexploitatieplan de moeite waard is.

Voor ontwikkelingen waar bijna geen verdienpotentie aanwezig is heeft het geen zin om een zeer uitgebreide schaduwberekening op te stellen, omdat de macroaftopping er in deze casussen voor zorgt dat er geen kosten verhaald kunnen worden. Bovendien zorgt een uitgebreide schaduwberekening ook nog eens voor extra apparaats- en onderzoekskosten die verhaald moeten worden. Dit schema is daarnaast ook deels gebaseerd op de bevoegdheid van gemeenten om af te zien van kostenverhaal indien het te verhalen bedrag niet hoger is dan € 10.000, --. Daarnaast is er conform de Bro bij herontwikkeling sprake van een bouwplan indien er tien woningen worden gerealiseerd. Indien een ontwikkeling dit aantal niet overstijgt is er dus ook geen sprake van kostenverhaal. Het bovenstaande in overweging nemend komen we tot onderstaand schema.

Tabel 11: Suggestie afwegingskader zwaarte schaduwexploitatie

> 50 woningen				
21-50 woningen				
11-20 woningen				
6-10 woningen				
0-5 woningen				
	Uitleglocatie	Uitbreidingslocatie	Inbreidingslocatie	Binnenstedelijke locatie

**Aanbeveling:**

Wij stellen voor om bij het sluiten van anterieure overeenkomsten een schaduwexploitatieplan op te stellen conform het schema zoals weergegeven in tabel 11.

Voor de ontwikkelingen die vallen onder een van de rode velden uit tabel 11 raden we aan om middels de geïndexeerde staffel en een eenvoudige raming van de plankosten de exploitatiebijdrage te berekenen. Indien de gemeente civiele werken uitvoert dan moeten deze wel nauwkeurig geraamd worden. Verder zal eventuele planschade op de initiatiefnemer verhaald moeten worden.

Voor de ontwikkelingen die vallen onder een van de groene velden uit tabel 11 is het advies om een gedetailleerdere schaduwexploitatieberekening te maken. Hierbij dienen ook zaken als de inbrengwaarde van het huidige programma en de residuele grondwaarde van het nieuwe programma in kaart gebracht te worden. Op basis van deze schaduwberekening krijgt de gemeente een beeld bij de opbrengstenpotentie van een ontwikkeling. Hier dient in de onderhandelingen rekening mee gehouden te worden.

5.4. Financiële bijdrage

Onder de nieuwe Omgevingswet worden de bovenplanse voorziening en financiële bijdrages ruimtelijke ontwikkeling gebundeld onder het instrument financiële bijdrage. Deze is naast de vrijwillige basis ook publiekrechtelijk afdwingbaar. Dit vereist echter wel dat er functionele samenhang tussen de investeringen en de ontwikkeling is aangetoond in de omgevingsvisie, een omgevingsprogramma of het omgevingsplan. Bovendien mogen deze investeringen niet op een andere manier, dus via het kostenverhaal, verzekerd zijn. Momenteel is deze functionele samenhang nog niet gegarandeerd en dit is een apart aandachtspunt voor de gemeente Soest.

Gezien hetgeen in hoofdstukken 2 en 3 is beschreven, is het advies om de gebiedsoverstijgende kosten uit te splitsen in de verschillende daarvoor beschikbare gebiedsoverstijgende kostensoorten. Voor bovenwijkse voorziening dient er op basis van de PTP-criteria bepaald te worden welk bedrag voor een bepaalde ontwikkeling in rekening gebracht moet worden. Voor de financiële bijdrage is er geen sprake van een direct aan een ontwikkeling toe te rekenen profijt. Het gaat bij een financiële bijdrage om investeringen waar een gedeelte van de gemeente of soms zelfs de gehele gemeente van profiteert. Op basis hiervan acht de wetgever het redelijk om een deel van de kosten van deze voorzieningen in rekening te brengen bij nieuwe ontwikkelingen. Hierbij kan men denken aan bepaalde infrastructurele ingrepen, stedelijke groenvoorzieningen en de aanleg van regionale wandel- en fietsroutes. Het advies is om onder de Omgevingswet voor de financiële bijdrage met een nieuw op te stellen staffel te werken.

In deze paragraaf benoemen we de stappen die een gemeente moet doorlopen om te komen tot een staffel voor het in rekening brengen van een financiële bijdrage. Deze stappen zijn:

1. Bepalen voor welke investeringen er kostenverhaal via de financiële bijdrage mogelijk is.
2. Ramingen opstellen voor deze investeringen.
3. Totale kosten verdelen tussen de bestaande stad en de ontwikkeling.
4. Per programmaonderdeel de opbrengstpotentie (grondwaarde) bepalen.
5. Eén programmaonderdeel aanwijzen met wegingsfactor 1. Voor de overige programmaonderdelen wordt de wegingsfactor bepaald door de grondwaarde t.o.v. het programmaonderdeel met wegingsfactor 1 te bezien.



6. Aan de hand van het programma van de ontwikkeling het totaal aantal gewogen eenheden bepalen.
7. Om de prijs per gewogen eenheid te krijgen worden de totale investeringen gedeeld door het totaal aantal gewogen eenheden.
8. Aan de hand van de gewogen eenheden per programmaonderdeel kan de staffel worden opgesteld.

In bijlage D wordt aan de hand van bovenstaand stappenplan een voorbeeldberekening uitgewerkt. In dit voorbeeld wordt gebruik gemaakt van fictieve bedragen en aantallen. Het voorbeeld dient ter illustratie van de systematiek van het komen tot een dergelijke staffel. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat deze bedragen worden overgenomen in een nieuw vast te stellen Nota Bovenwijkse Voorzieningen.

Aanbeveling

Doorloop het bovengenoemde stappenplan om te komen tot een staffel voor het verhalen van de financiële bijdrage passend in de systematiek van de nieuwe omgevingswet.

Het voorbeeld in paragraaf 2.2.3. laat zien dat de gemeente Soest veel geld laat liggen wanneer zij bij particuliere initiatieven geen afspraken maakt over het te realiseren woonprogramma en vervolgens de onrendabele en minder rendabele programmaonderdelen op de eigen gemeentelijke ontwikkellocaties gaat compenseren.

Aanbeveling

Maak afspraken met particuliere initiatiefnemers over het te realiseren woonprogramma. Uitgangspunt is dat elke ontwikkeling wordt gerealiseerd volgens de norm uit de doelgroepenverordening van sociaal (20%), midden (40%) en vrije sector (40%).

In sommige situaties is het ruimtelijk gezien onwenselijk om strikt de norm uit de doelgroepenverordening t.a.v. de verdeling over de verschillende woonsegmenten te volgen. Voor gemeenten is het wenselijk om een bepaalde mate van vrijheid in de programmasturing te behouden. Ook zijn er situaties denkbaar dat de voorgeschreven verdeling tot praktische problemen kan leiden. Zo is bij kleine ontwikkelingen het aantal sociale woningen dat volgens de norm gerealiseerd moet worden klein. Dit kan in de praktijk leiden tot problemen in de afzetbaarheid en de toekomstige beheersituatie van deze woningen. In dit soort situaties zou de gemeente kunnen overwegen om akkoord te gaan met een andere programmering dan de voorgeschreven landelijke norm. Voorwaarde hiervoor is dat de gemeente financieel gecompenseerd wordt. Zij zal immers ergens deze woningen moeten realiseren om aan de norm uit de doelgroepenverordening te voldoen.

In het verleden is er binnen de gemeente Soest sprake geweest van de introductie van een compensatiefonds om een financiële bijdrage te innen in het geval een initiatiefnemer niet voldeed aan de normen met betrekking tot het woonbeleid. Dit initiatief is destijds wegens weerstand vanuit de markt gesneuveld. Eén van de argumenten van de marktpartijen was dat ze meer zagen in het vooraf maken van afspraken dan het achteraf in rekening brengen van een bijdrage.

Wij stellen een systematiek voor waarbij de gemeente een initiatiefnemer in eerste instantie de kans geeft om te ontwikkelen conform de norm uit de doelgroepenverordening. In dat geval wordt er geen rekening voor de compensatie van onrendabele en mindere rendabele programmaonderdelen in rekening gebracht. Doet de initiatiefnemer een voorstel dat in negatieve zin afwijkt van de norm dan maakt artikel 8.21 lid 1 Omgevingsbesluit het mogelijk om voor verschillende categorieën ontwikkeling ter verbetering van de kwaliteit fysieke leefomgeving, via het



omgevingsplan een afdwingbare financiële bijdrage aan de initiatiefnemer op te leggen. In bijlage C worden de verschillende categorieën belicht. Categorie E biedt de mogelijkheid om een afdwingbare financiële bijdrage in het omgevingsplan op te nemen voor ontwikkelingen waarbij de initiatiefnemer, met het oog op het bereiken van een naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad in de gemeente of regio, te weinig sociale huur- of koopwoningen realiseert. De voorwaarden hierbij zijn:

- A. In het omgevingsplan is toegelaten of voorgeschreven op grond van regels als bedoeld in artikel 5.161c, eerste lid, onder a of b, van dat besluit of in een programma is opgenomen; en
- B. Tot gevolg heeft dat de kosten, bedoeld in artikel 13.11 van de wet, op grond van het eerste lid van dat artikel niet volledig kunnen worden verhaald of dat een tekort op de gemeentelijke exploitatie van de benodigde gronden ontstaat.

Aanbeveling

Het advies is om conform categorie E uit artikel 8.21 lid 1 Omgevingsbesluit een financiële bijdrage in het leven te roepen voor particuliere initiatieven waarbij te weinig sociale huurwoningen of andere minder rendabele programmaonderdelen worden gerealiseerd. Hiermee verhaalt de gemeente Soest een bijdrage waarmee zij het tekort aan sociale huurwoningen op een andere plek kan compenseren. Op deze manier is het de initiatiefnemer die betaalt voor het niet realiseren van voldoende sociale huurwoningen en komt deze rekening niet ten laste van de gemeente Soest.



5.5. Omgevingstafel

De inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2023 gaat een aantal zaken in de vergunningverlening veranderen. Zo zal de proceduretermijn voor de aanvraag van de omgevingsvergunning worden teruggebracht naar 8 weken. De uitgebreide proceduretermijn van maximaal 6 maanden vervalt hiermee. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente voor een snellere afhandeling van aanvragen moet zorgen. Een andere belangrijke wijziging is dat de houding van de vergunningverlener wijzigt van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dit zorgt ervoor dat gemeenten meer zullen moeten gaan denken in termen van mogelijkheden.

Het voorstel is om de lijn van de VNG te volgen en deze nieuwe wijze van vergunningverlening mogelijk te maken door middel van het introduceren van de Omgevingstafel. De Omgevingstafel zorgt middels een drietal stappen voor een soepele en integrale begeleiding van een particulier initiatief. De drie stappen van de Omgevingstafel worden hieronder een voor een toegelicht. Net zoals in het huidige proces van particuliere initiatieven is het belangrijk dat er aan de voorkant goed wordt gefilterd op 1) welke initiatieven vergunningsvrij zijn en 2) of er onder de huidige Wro sprake is van een bestemmingsplanwijziging dan wel sprake is van een buitenplanse omgevingsplan activiteit onder de Omgevingswet. Bij het omgevingsloket van de gemeente Soest zou het filteren van de verschillende initiatieven moeten plaatsvinden. Wij constateren in paragraaf 2.2.3. dat deze centrale ingang momenteel niet goed functioneert.

Aanbeveling

Zorg voor een goed functionerende centrale ingang waar de verschillende initiatieven worden gefilterd. De initiatieven waarbij sprake is van een bestemmingsplanwijziging onder de Wro dan wel een buitenplanse omgevingsplan activiteit onder de Omgevingswet kunnen gebruik maken van de Omgevingstafel.

Allereerst wordt er een Intaketafel geïntroduceerd. Aan deze tafel wordt het initiatief integraal besproken en volgt er een beoordeling op basis van wenselijkheid. Indien het initiatief aansluit bij de omgevingsvisie van de gemeente en eventuele ketenpartners en het bovendien als een kansrijk initiatief wordt beschouwd, krijgt het initiatief het stempel wenselijk. Hiermee weet de initiatiefnemer gelijk of het realiseren van zijn initiatief kans van slagen heeft. Het advies is om de Intaketafel periodiek te organiseren en daarbij vaste vertegenwoordigers van verschillende beleidsafdelingen te laten aanschuiven. Elk initiatief wordt ingebracht door één van de accounthouders. Voor de gemeente Soest is dit één van de planjuristen en wordt het in het daarvoor gereserveerde tijdslot behandeld. Het initiatief wordt getoetst op de mate waarin het maatschappelijke meerwaarde creëert voor inwoners, ondernemers en de gemeente. Verder wordt er getoetst of het initiatief past binnen de omgevingsvisie en het vigerend beleid en of het bestuur bereid is mee te werken aan het initiatief. Bovendien kunnen er vanuit de Intaketafel in een vroeg stadium nog aandachtspunten en risico's worden benoemd waar de initiatiefnemer rekening mee dient te houden, waardoor de kwaliteit van de initiatieven verbetert.

Het mandaat voor het bepalen of een initiatief wenselijk is, ligt in het model van de VNG bij de deelnemers aan de Intaketafel. De besluiten worden wel gerapporteerd naar het bestuur. Hiermee verdwijnen trage besluitvormingstrajecten en ontstaat er aan beide kanten snel de gewenste duidelijkheid. De initiatieven die voldoen aan de criteria en daarmee passen bij een 'ja, mits'-houding kunnen worden gebundeld en hier kan het bestuur periodiek over worden geïnformeerd. Indien het initiatief als onwenselijk wordt beoordeeld dan dient hiervoor dekking vanuit het bestuur te worden opgehaald. Bij twijfel wordt de casus voorgelegd aan het bestuur en neemt het bestuur zelf de beslissing.

Het oprichten van de Intaketafel levert zowel voor de initiatiefnemer als voor de gemeente een aantal voordelen op. De belangrijkste voordelen zijn: er is direct inzicht in de wenselijkheid van een plan, betere en snellere behandeling van



aanvragen en inzicht in kaders en regels, er wordt alleen gewerkt aan wenselijke initiatieven, er wordt meer kwaliteit toegevoegd aan initiatieven en een integrale afweging.

Voorwaarden voor een succesvolle oprichting Intaketafel:

- Eén gemeentelijke ingang.
- Helder intakeformulier.
- Beschikbare capaciteit voor voorbereiding en deelname aan de Intaketafel.

Bij een positief advies wordt de initiatiefnemer geïnformeerd over de vervolgstappen in het proces. De bedoeling is dat de initiatiefnemer een goed beeld krijgt van de inhoud, het proces, de timing en verwachtingen over en weer. Heldere communicatie voorkomt dat er in het vervolgproces onduidelijkheid en problemen ontstaan. Tevens wordt de initiatiefnemer uitgenodigd voor deelname aan de Omgevingstafel. Dit is stap 2 van het proces die een initiatiefnemer dient te doorlopen.

Aan de Omgevingstafel worden dus initiatieven behandeld die door de Intaketafel als wenselijk zijn beoordeeld. Het doel van de Omgevingstafel is het gezamenlijk mogelijk maken van een initiatief binnen het bestaande gemeentelijke beleid en de aandachtspunten die bij de intake zijn geformuleerd verder uit te werken. Aan de Omgevingstafel neemt een breed scala aan specialisten deel. Aan de Omgevingstafel wordt het initiatief ook warm overgedragen van de planjurist naar de jurist grondzaken.

Aanbeveling

Organiseer een warme overdracht tussen de planjurist en de jurist grondzaken. Deze laatste vormt daarna een team met de projectleider en zij voeren samen de onderhandelingen met de initiatiefnemer over het sluiten van een anterieure overeenkomst.

Het resultaat van het succesvol doorlopen van de Omgevingstafel is: een definitief ontwerp, een advies van de deelnemers aan de Omgevingstafel en een concept vergunning. Het lijkt voor de hand te liggen om te kiezen voor een structuur waarbij de Omgevingstafel in de volgende drie, vooraf ingeplande, rondes bij elkaar komt:

- Verkenning- en definitiefase.
- Voorlopig ontwerp.
- Definitief ontwerp.

In de verkenning- en definitiefase maken de partijen met elkaar kennis en wordt het initiatief gepresenteerd. Het doel is om de kaders waarbinnen het initiatief tot ontwikkeling moet komen gezamenlijk te verkennen en te definiëren. Dit leidt uiteindelijk tot een gezamenlijk gedragen programma van eisen. In de tweede ronde presenteert de initiatiefnemer zijn voorlopig ontwerp. Aan de hand van de presentatie wordt beoordeeld of aan alles wensen en eisen is voldaan. Verder worden de aandachtspunten besproken en worden er mogelijke oplossingen verkend. Indien noodzakelijk kan de initiatiefnemer opdracht krijgen om extra onderzoeken te doen of zaken verder uit te werken. In de laatste ronde presenteert de initiatiefnemer zijn definitieve ontwerp. Hierin wordt bepaald of het initiatief voldoet aan de gestelde kaders en criteria. Indien het ontwerpakkoord wordt bevonden wordt de concept vergunning verleend.

Het oprichten van een Omgevingstafel heeft zowel voor de initiatiefnemer als voor de gemeente een aantal aanzienlijke voordelen: er is direct contact tussen initiatiefnemer en beoordelaars, samenwerken aan oplossingen, grotere kans van slagen, snellere en efficiëntere besluitvorming en minder tijd en geld kwijt aan zaken omtrent afstemming.



Na het doorlopen van de twee voorgaande rondes kan de initiatiefnemer de definitieve vergunningsaanvraag indienen. Dit is ronde 3 van het proces die een initiatiefnemer dient te doorlopen. Deze laatste stap zou soepel moeten verlopen, omdat er in de voorfase al consensus is bereikt over het initiatief. Er hoeft alleen nog te worden getoetst of het ingediende plan voldoet aan de afspraken die gemaakt zijn aan de Omgevingstafel. De definitieve vergunning wordt binnen 8 weken afgegeven.

Aanbeveling

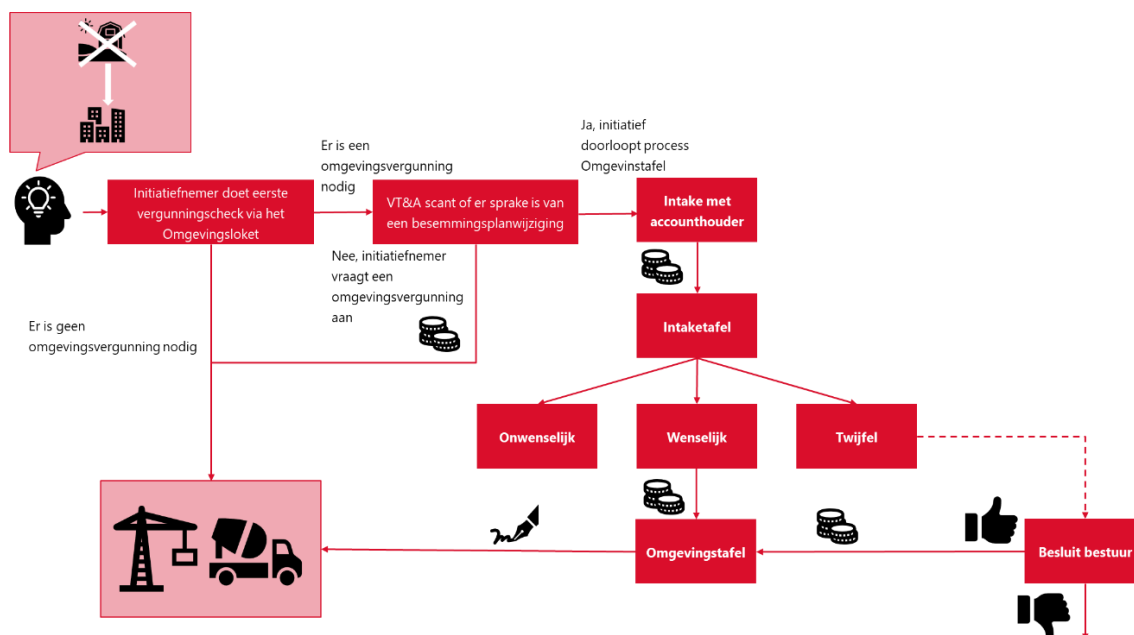
Introduceer een Omgevingstafel voor de integrale beoordeling van particuliere initiatieven.

Indien de gemeente Soest ervoor kiest om onder de Omgevingswet te gaan werken met een Omgevingstafel dan zou dit betekenen dat het verzoek tot vooroverleg komt te vervallen. Desalniettemin blijft de mogelijkheid bestaan om voor zowel de Intaketafel als de Omgevingstafel legeskosten te heffen. We hebben eerder in paragraaf 5.1.1. een voorstel gedaan m.b.t. de hoogte van de legeskosten. Deze kunnen met de introductie van een Omgevingstafel gehandhaafd blijven. Het vaste bedrag van € 1.500, -- zou betaald moeten worden voor de behandeling van een woningbouwplan aan de Intaketafel. Voor het doorlopen van het proces aan de Omgevingstafel zou een percentage van de bouwsom in rekening gebracht kunnen worden. De bouwsom dient door de initiatiefnemer aan de hand van een eerste onderbouwing inzichtelijk gemaakt te worden. Op basis van ervaringsgetallen kunnen de planjuristen toetsen of dit een realistische opgave van de bouwsom betreft. Indien het proces succesvol wordt doorlopen zullen beide bijdrages worden verrekend met de uiteindelijk te betalen exploitatiebijdrage.

Aanbeveling

Zorg dat ook na de introductie van de Omgevingstafel het verhalen van legeskosten geborgd is. Onze eerdere aanbevelingen met betrekking tot het aanpassen van de legeskosten uit paragraaf 5.1.1. kunnen hierbij overgenomen worden.

Het proces dat een particulier initiatief doorloopt bij de invoeringen van de Omgevingstafel is schematisch weergegeven in figuur 5.



Figuur 5: Schematische weergave van het proces dat een particulier initiatief doorloopt na introductie van de Omgevingstafel



Bijlage A: Verschillen kostenverhaal Wro en Omgevingswet

Het kostenverhaal onder de nieuwe Omgevingswet wijkt op sommige punten af van het kostenverhaal onder de huidige Wro. Hieronder worden de belangrijkste verschillen tussen de twee stelsels kort toegelicht.

Een nieuwe optie voor het verhalen van kosten: kostenverhaal zonder tijdvak

Dit betreft de grootste wijziging ten opzichte van het kostenverhaal onder de Wro. Onder de nieuwe Omgevingswet wordt een nieuw optie voor het kostenverhaal geïntroduceerd. Dit betreft het kostenverhaal zonder tijdvak. Dit is van toepassing bij organische gebiedsontwikkelingen. Dit zijn ontwikkelingen waarbij het eindbeeld nog niet helder voor ogen is en waar bij de start van de ontwikkeling weinig bekend is over de totale looptijd van het project.

Exploitatieplan

In de omgevingswet verdwijnt het exploitatieplan. Het publiekrechtelijke kostenverhaal is namelijk direct opgenomen in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De ramingen hoeven ook nog maar eens in de twee jaar in plaats van eens per jaar geactualiseerd te worden totdat de voorziene werken, werkzaamheden en maatregelen zijn gerealiseerd. De term grondexploitatiekosten komt in de Omgevingswet ook te vervallen en wordt ingeruild voor kosten die gemaakt zijn voor werken, werkzaamheden en maatregelen.

Kostenverhaal op maat

In de Omgevingswet is het bevoegd gezag vrij in het bepalen van een rekensystematiek voor het verdelen van de kostenverhaalsbijdragen en de eindafrekening. Tevens is het moment waarop de eindafrekening plaatsvindt vrij te kiezen. De regels voor de eindafrekening en de verdeling van kosten landen in het projectbesluit, omgevingsplan of de omgevingsvergunning. Er gelden een aantal voorwaarden: de kosten worden naar rato van de grondopbrengsten verdeeld, verplichting tot gedeeltelijke terugbetaling indien de betaalde bijdrage meer dan 5% hoger is dan de werkelijk gemaakte kosten en grondeigenaren kunnen 5 jaar na betaling hun individuele eindafrekening opvragen. Ook zijn er extra kosten in het kader van energietransitie en nieuwe vormen van mobiliteit aan de kostensoortenlijst toegevoegd, zodat ook deze kosten verhaald kunnen worden op de initiatiefnemer.

Kostenverhaalbeschikking

Het innen van kosten in het publiekrechtelijke spoort gebeurt in de Omgevingswet niet meer via de omgevingsvergunning, maar via de beschikking bestuursrechtelijke geldschuld.

Intergemeentelijke kostenverhaalsgebied

Het is gemeenten niet meer toegestaan om gezamenlijk gemeentegrensoverschrijdende kostenverhaalsgebieden aan te wijzen.

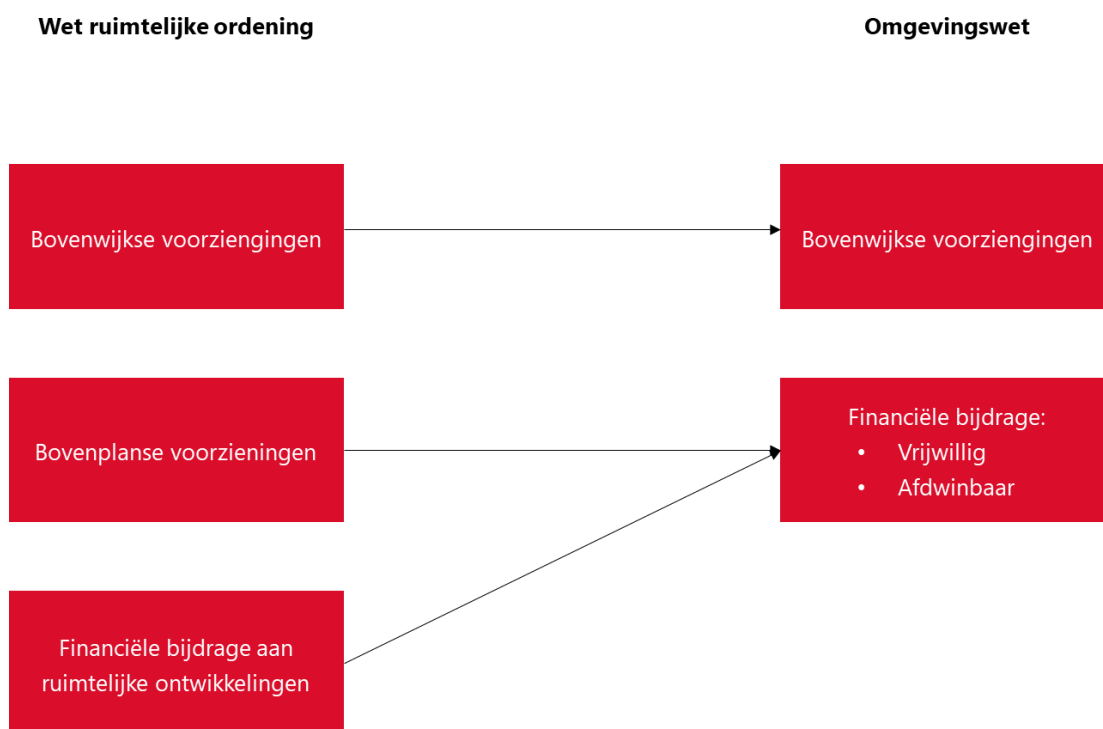
Financiële bijdrage

Onder de Omgevingswet wordt een nieuw instrument, de financiële bijdrage, geïntroduceerd. Dit instrument vervangt de bovenplanse voorzieningen en de financiële bijdragen aan ruimtelijk ontwikkelingen. De financiële bijdrage krijgt naast de vrijwillige basis ook een afdwingbaar karakter. Dit is anders dan onder de Wro. Deze regeling maakt het



mogelijk om kosten voor het verbeteren van de fysieke leefomgeving te verhalen op een initiatiefnemer. De regeling is toepasbaar bij de bouw van één of meer woningen of hoofdgebouwen en bij bepaalde verbouwingen.

Onder de Wro kan op grond van artikel 6.22 van de Wro alleen privaatrechtelijk worden gecontracteerd. Er is momenteel geen mogelijkheid om de financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen publiekrechtelijke af te dwingen. Dat gaat onder de nieuwe Omgevingswet dus veranderen. Figuur A1 geeft een overzicht van de huidige instrumenten onder de Wro en de instrumenten onder de Omgevingswet.



Figuur A1: Schematische weergave instrumenten onder de Wro en de Omgevingswet



Bijlage B: Kostenverhaal onder de Wro

Het verhalen van kosten

Het tot stand brengen van een gebiedsontwikkeling gaat gepaard met het uitvoeren van werkzaamheden. Zo is er vrijwel altijd sprake van inzet van het ambtelijke apparaat om het plan tot stand te brengen. Ook moeten er werkzaamheden in het openbaar gebied verricht worden om de ontwikkeling in te passen in de omgeving. Het in rekening brengen van deze grondexploitatiekosten wordt ook wel het kostenverhaal genoemd. Gemeenten passen het kostenverhaal toe op basis van de grondexploitatiewet (afdeling 6.4 uit de Wro). Sinds 1 juli 2008 is dit de wet die de juridisch-planologische "jas" is voor het ontwikkelen van een gebied. De instrumenten en procedures in de Wro gaan echter veranderen. De principes hierachter worden in dit hoofdstuk kort toegelicht.

Wettelijke grondslag: Wet ruimtelijke ordening

De Wro is de wettelijke grondslag waarop momenteel kosten worden verhaald. Wie de eigenaar is van de grond waarop de ontwikkeling plaats vindt is van groot belang voor de manier waarop de kosten kunnen worden gefinancierd. Er wordt onderscheidt gemaakt tussen actief- en facilitair grondbeleid.

- Een **actief grondbeleid** houdt in dat de gemeente in bezit zijnde, of aan te kopen, gronden en opstallen indien nodig sloopt, saneert en bouwrijp maakt om daarna te verkopen ten behoeve van een nieuwe ontwikkeling. De kosten en opbrengsten van dit proces worden opgenomen in de grondexploitatie. De verkoop van bouwrijpe gronden vindt meestal plaats via een gronduitgifteovereenkomst, maar kan ook plaatsvinden via concessie- of publiek private samenwerkingsovereenkomsten. Deze overeenkomsten kunnen worden gesloten voorafgaand of nadat het bestemmingsplan is vastgesteld. De overeenkomsten worden meestal gesloten rond het moment van indienen van de omgevingsvergunning. De overeenkomst komt dan tot stand onder de ontbindende voorwaarde dat er een onherroepelijke omgevingsvergunning wordt verleend. De kosten die gemaakt worden ten behoeve van het grondproductieproces worden verdisconteerd met de verkoopprijs voor bouwrijpe grond. Op deze manier is bij actief grondbeleid het kostenverhaal verzekerd.
- Bij **faciliterend grondbeleid** staan gemeenten niet aan de lat voor het grondproductieproces. In plaats daarvan is de rol van de gemeente beperkt tot het stellen van kaders, verlenen van planologische medewerking en het doen van aanpassingen in het openbaar gebied. Om de kosten die gemeenten hierbij maken te verhalen wordt gebruik gemaakt van de exploitatieovereenkomst. Gemeenten zijn verplicht tot het vaststellen van een exploitatieplan en het bijbehorende publiekrechtelijk kostenverhaal, tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is (Artikel 6.12 Wro).

Het kostenverhaal bij facilitair grondbeleid kent zowel privaatrechtelijk als een publiekrechtelijk spoor. De route om via het privaatrechtelijke spoor te komen tot overeenstemming over de kosten heeft over het algemeen de voorkeur. Dit gebeurt dan ook het meest; circa 95% van de exploitaties van het kostenverhaal loopt via een anterieure overeenkomst (privaatrechtelijk). In figuur B1 zijn de twee sporen binnen het kostenverhaal schematisch weergegeven. Bovendien bevat de figuur een opsomming van de verschillende grondexploitatiekosten.



Figuur B1: Schematische weergave twee sporen van kostenverhaal onder de Wro.

Figuur B2 geeft voor het facilitaire grondbeleid schematisch de planologische procedure en de verschillende mogelijkheden voor het sluiten van een overeenkomsten weer.



Figuur B2: Schematische weergave verschillende soorten kostenverhaal onder de Wro

Welke kosten kunnen worden verhaald in het exploitatieplan?

Vanzelfsprekend gaan de onderhandelingen over kosten gepaard met discussies, hetgeen eigen is aan het sluiten van een zakelijke overeenkomst waarbij de belangen uiteenlopen. Een voorbeeld betreft de kosten voor waterberging. Ander veel voorkomende discussiepunt is de ambtelijke kosten van de gemeente.



Duidelijkheid over welke kosten in rekening mogen worden gebracht wordt gegeven door de kostensoortenlijst die verderop in deze bijlage is opgenomen. Het bevat een limitatieve opsomming van de kosten die mogen worden opgenomen in een exploitatieplan (in artikel 6.23 t/m 6.25 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro)). Het exploitatieplan vormt de basis voor de maximaal te verhalen kosten bij het sluiten van een posterieure overeenkomst of wanneer er wordt afgerekend bij de omgevingsvergunning.

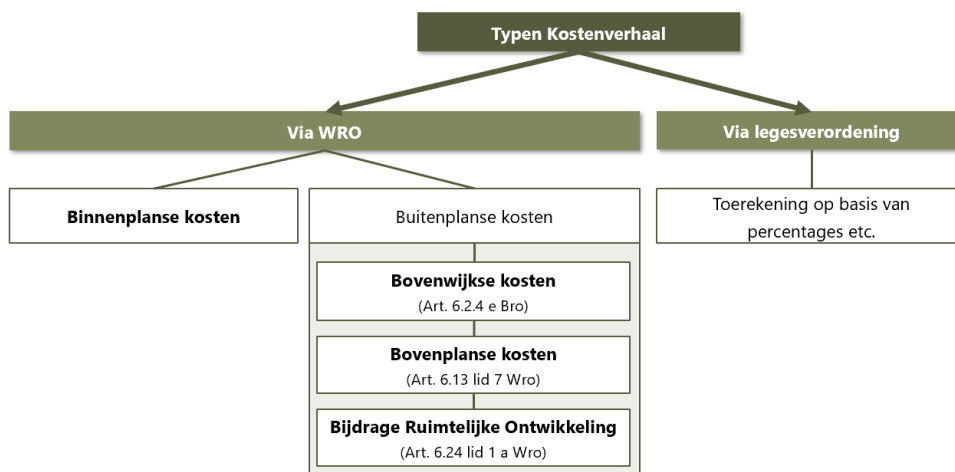
Omdat de kostensoortenlijst uit de Bro niet van toepassing is op het privaatrechtelijke spoor en er contractvrijheid is wordt een anterieure overeenkomst vaak "vormvrij" genoemd. Dat betekent dat het de gemeente meer mogelijkheden geeft voor het verhalen van kosten dan het exploitatieplan. Vanuit het oogpunt van de ontwikkelaar heeft een anterieure overeenkomst ook voordelen want zo is er vroegtijdig duidelijkheid over bijvoorbeeld het kostenverhaal, locatie-eisen en het woonprogramma. Bovendien werpt het exploitatieplan een schaduwwerking op de anterieure overeenkomst. Zo is het gebruikelijk dat beide partijen een schaduwexploitatieplan opstellen om inzichtelijk te maken wat de kosten zouden zijn in het geval afrekening plaatsvindt op basis van het exploitatieplan. Dit dwingt partijen om bij het privaatrechtelijke kostenverhaal in lijn van het exploitatieplan te handelen.

Soorten kostenposten

De grondexploitatiekosten uit de Wro zijn grofweg in te delen in de volgende vier kostencategorieën:

- Binnenplanse kosten
- Bovenwijkse kosten
- Bovenplanse kosten
- Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling

Daarnaast worden een deel van de gemeentelijke kosten bij particuliere initiatieven verhaald via de legesverordening. Deze verschillende vormen van kostenverhaal worden in figuur B3 weergegeven.



Figuur B3: Verschillende soorten kostenverhaal onder de Wro



Binnenplanse kosten

Binnenplanse kosten zijn kosten die voor 100% zijn toe te rekenen aan het exploitatiegebied. Dit betreft kosten zoals gemeentelijke planbegeleiding, bouw- en woonrijp maak werkzaamheden en planschade.

Bovenwijkse voorzieningen

Dit zijn voorzieningen die voor meerdere exploitatiegebieden een functie hebben. De voorzieningen kunnen zowel binnen als buiten het plangebied gelegen zijn. Hierbij valt te denken aan de realisatie van een ontsluitingsweg waar meerdere woonwijken op worden aangesloten. Op basis van de PTP-criteria zal er vanuit ieder afzonderlijk exploitatiegebied een bijdrage aan deze voorzieningen gedaan moeten worden.

Bovenplanse voorzieningen

Dit betreft de kosten voor een voorziening die in het ene exploitatiegebied wordt gerealiseerd, terwijl de voorziening op basis van de PTP-criteria ook van nut is voor een ander exploitatiegebied. De voorwaarden voor het verhalen van kosten voor bovenplanse voorzieningen is dat er een structuurvisie is vastgesteld waarin is opgenomen hoe de bijdrage aan het fonds bovenplanse voorzieningen wordt besteed.

Financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling

Gemeenten kunnen in een anterieure overeenkomst ook afspraken maken over de financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen die van waarde zijn voor het exploitatiegebied maar buiten dit gebied liggen en niet op basis van de PTP-criteria zijn toe te rekenen. Voorwaarde voor het maken van afspraken over een financiële bijdrage is dat de ruimtelijke ontwikkeling is opgenomen in de structuurvisie. Kosten voor een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten het plangebied kunnen niet in een exploitatieplan worden opgenomen en kunnen derhalve niet verrekend worden in een posterieure overeenkomst of in een exploitatiebijdrage.

Begrenzing van de te verhalen kosten

Er is een grens gesteld aan het bedrag dat gemeenten aan kosten kunnen verhalen. Deze begrenzing wordt de macroaftopping genoemd en houdt in dat er nooit meer kosten verhaald mogen worden dan dat er opbrengsten in het exploitatiegebied zijn. De grens voor wat er maximaal aan kosten verhaald kan worden, wordt bepaald door de geraamde grondopbrengsten in mindering te brengen met eventueel aanwezig subsidies. Het gaat hierbij nadrukkelijk om door een onafhankelijke partij geraamde grondopbrengsten. Er vindt bij de daadwerkelijke uitgifte geen verrekening plaats op basis van de gerealiseerde grondwaardes. Naast de macroaftopping bestaat er ook microaftopping. Dit zijn specifieke kostensoorten uit de Bro, zoals de plankosten, waarvoor een maximum is ingesteld.

Kostensoortenlijst Bro

Artikel 6.2.3

- a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
- d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.



Artikel 6.2.4

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstellen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Artikel 6.2.5

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;



- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.



Bijlage C: Kostenverhaal onder de Omgevingswet

Het rijk bereidt op dit moment nieuwe wetgeving voor. De principes en werkwijze van het huidig grondbeleid lijken te worden behouden, waarbij de voorgestelde aanpassingen vooral technisch van aard lijken. Aangezien deze wet en besluit nog niet door de Tweede Kamer zijn vastgesteld zijn de exacte implicaties hiervan nog niet duidelijk, toch is er al.

Welke kosten kunnen worden verhaald?

In een overeenkomst over werken, werkzaamheden en maatregelen kunnen net als onder de Wro naast afspraken over het kostenverhaal ook afspraken gemaakt worden over het tijdvak of de fasering, locatie-eisen, eisen aan het overleggen van gegevens, uitvoering en uitvoerbaarheid van exploitatieregels en exploitatievoorschriften en eisen aan woningbouwcategorieën. Tevens kunnen kosten met betrekking tot de energietransitie en nieuwe vormen van mobiliteit onder de nieuwe kostensoortenlijst worden verhaald. De volledige kostensoortenlijst onder de Omgevingswet is verderop in deze bijlage opgenomen. Ook in de omgevingswet is er sprake van een privaatrechtelijk en een publiekrechtelijk spoor voor kostenverhaal.

Privaatrechtelijk spoor

De privaatrechtelijke overeenkomsten met tijdvak uit de Wro waarmee het kostenverhaal verzekerd kan worden blijven in de Omgevingswet gehandhaafd. Deze kunnen voor of na het vaststellen van het omgevingsplan worden gesloten. Gebruikelijk zal zijn om de overeenkomsten te sluiten ten tijde van de omgevingsvergunningaanvraag. Onder de Omgevingswet wordt de mogelijkheid van kostenverhaal zonder tijdvak toegevoegd. Dit is van toepassing bij organische gebiedsontwikkelingen. Voor dit soort ontwikkeling is het lastig om vooraf de kosten en opbrengsten in kaart te brengen. Om die reden wordt er met een kostenplafond gewerkt. Dit is een maximumbedrag aan te verhalen kosten gebaseerd op basis van verschillende scenario's. De kosten voor kostenverhaal zonder tijdvak worden bij de aanvraag voor de omgevingsvergunning pas definitief bepaald. De totaal te verhalen kosten worden in dit systeem begrensd door de waardevermeerdering van een locatie in plaats van gebruik te maken van de macroaftopping. Tot slot kan er alleen van dit systeem gebruik worden gemaakt in het gemeentelijke omgevingsplan. Rijk en provincies kunnen dit systeem derhalve niet toepassen. De toepassing van kostenverhaal zonder tijdvak vergt een voortijdig keuze van de desbetreffende gemeenten. De kostenverhaalregels moeten namelijk tijdig opgenomen worden in het omgevingsplan.

Figuur C1 geeft schematisch de planologische procedure en de verschillende mogelijkheden voor het sluiten van een overeenkomsten na de inwerkingtreding van de Omgevingswet in de tijd weer.



Figuur C1: Schematische weergave verschillende soorten kostenverhaal in de Omgevingswet



Betaalplanologie is niet toegestaan

Net als in de Wro is in de Omgevingswet opgenomen dat betaalplanologie niet is toegestaan. Dit betekent dat overheidsinstanties geen financiële voorwaarden mogen stellen aan het verlenen van planologische medewerking.

Vrijwillige en afdwingbare financiële bijdrage

Het gebruik van deze regeling kan worden toegepast via het omgevingsplan en kan worden ingezet voor ontwikkelingen of initiatieven die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren, maar niet noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van bouwactiviteiten. Denk hierbij aan een bijdrage voor sociale woningbouw of de herstructurering van een bedrijventerrein elders, de aanleg of herinrichting van een stadspark, de herinrichting van het landelijk gebied of de aanleg van een (recreatief) fietspad als onderdeel van een regionaal routenetwerk.

Deze regeling geldt voor verschillende categorieën ontwikkelingen. Er zijn een zestal categorieën benoemd waarvoor dit instrument kan worden toegepast (in Artikel 8.21 Omgevingsbesluit (Ob):

- a) Aanpassing van de inrichting van het landelijk gebied voor verbetering van de landschappelijke waarden.
- b) Aanleg of verandering van aangewezen gebieden voor de bescherming van de natuur. Of voor het herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen.
- c) Aanleg van infrastructuur voor verkeer en openbaar vervoer netwerken van gemeentelijk of regionaal belang.
- d) Aanleg van recreatievoorzieningen die onderdeel zijn van de gemeentelijke of regionale groenstructuur.
- e) Ontwikkelingen om een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad te bereiken.
- f) Stedelijke herstructurering.

Twee zaken zijn bepalend voor het onderscheid tussen voorzieningen die onder het kostenverhaal van de Wro vallen en ontwikkelingen waarop de regeling voor verplichte financiële bijdragen van toepassing is:

1. Functionele samenhang in plaats van toerekenbaarheid.
Bij kostenverhaal moet zijn voldaan aan de eis van toerekenbaarheid, terwijl het bij verplichte financiële bijdrage voldoende is als wordt voldaan aan de eis van functionele samenhang. Wanneer het over vrije sector woningbouw gaat kan bijvoorbeeld een bijdrage voor sociale woningbouw worden verplicht. Maar ook als een locatie objectief gezien voordeel heeft van een ruimtelijke ontwikkeling, dan kan dit instrument worden ingezet. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de aanleg van een snelfietsroute, OV-verbinding of groenstrook. Wanneer er sprake is van een *functionele samenhang* kan deze samenhang worden vastgesteld in het omgevingsplan.
2. Kostenverhaal heeft betrekking op de werken, werkzaamheden en maatregelen (de kostensoortenlijst) die bij het Omgevingsbesluit worden genoemd. De regeling verplichte financiële bijdragen heeft betrekking op ontwikkelingen in het ontwerpbesluit. De kosten waarvoor een financiële bijdrage wordt gevraagd hoeven niet op de kostensoortenlijst voor te komen.

Een mogelijke overlap tussen kostenverhaal en de financiële bijdrage kan zich voor doen bij groen, natuur -en infrastructurele voorzieningen. Onderscheidend tussen de twee vormen van verhaal is echter het toerekenbaarheids criterium (causaliteit).

Verplichte financiële bijdragen kunnen pas aan de orde zijn als is vastgesteld dat kostenverhaal niet mogelijk is. Dan zal moeten worden gemotiveerd dat sprake is een functionele samenhang. Kort gezegd, men moet motiveren dat de ontwikkeling voordelen oplevert voor de bouwactiviteiten in het kostenverhaalsgebied.

Het verhalen van kosten voor eenzelfde ontwikkeling via kostenverhaal én via de afdwingbare financiële bijdragen mag niet. De gemeente kan met een initiatiefnemer een (anterieure) overeenkomst sluiten over een financiële bijdrage voor aangewezen nieuwe ontwikkelingen. De hoogte van de financiële bijdrage moet redelijk zijn. De afdwingbare financiële bijdrage kan niet worden geheven als het gaat om een project van provinciaal of nationaal belang

Het omgevingsplan bepaalt voor welke ontwikkelingen een financiële bijdrage wordt verhaald en welke activiteiten die



moeten betalen. De maatregelen voor deze ontwikkelingen worden in het omgevingsplan concreet uitgewerkt. Het omgevingsplan legt bijvoorbeeld de locatie voor de ontwikkeling voor verbetering van de fysieke leefomgeving vast. In het omgevingsplan kan bijvoorbeeld worden opgenomen welke afstand een rol speelt in de beoordeling van de functionele samenhang en welke financiële bijdrage daarbij kan worden verhaald. Een bijdrage voor bijvoorbeeld de aanleg van een fietsroute, kan alleen worden verlangd als in het omgevingsplan, of – als de fietsroute daarvan deel uitmaakt – in een programma, gemotiveerd uiteen wordt gezet dat bewoners van de bouwplannen profijt kunnen hebben van de fietsroute.

Kostensoortenlijst onder de Omgevingswet

A Kostensoorten bij kostenverhaal met of zonder tijdvak

- A1 De kosten van het vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek;
- A2 De waarde van de gronden die worden gebruikt voor de uitvoering van de onder A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief de waarde van de te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid;
- A3 De kosten van het vrijmaken van de gronden, bedoeld onder A2, van persoonlijke rechten en lasten, eigendom en bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten;
- A4 Het tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente, de provincie of de Staat verworven percelen, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten
- A5 De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder A2;
- A6 De kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder A2;
- A7 De kosten van de noodzakelijke compensatie van in het kostenverhaalsgebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- A8 De kosten van de aanleg of wijziging van:
- 1°. wegen, gebouwde en ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, voet- en rijwielpaden, gebouwde openbare fietsenstallingen, faciliteiten voor ondergrondse afvalinzameling, waterpartijen, watergangen, voorzieningen voor de waterhuishouding, bruggen, andere rechtstreeks met de aanleg daarvan verband houdende werken en tunnels, duikers, kades, steigers, en bouwwerken;
 - 2°. infrastructuur voor openbaar vervoer voorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken;
 - 3°. groenvoorzieningen, natuurvoorzieningen en openbare niet commerciële sportvoorzieningen;
 - 4°. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
 - 5°. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
 - 6°. distributienetwerken voor elektriciteit, warmte, gas en water, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken; en
 - 7°. riolering, inclusief bijbehorende werken en bouwwerken.
- A9 De kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen die noodzakelijk zijn voor het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
- A10 De kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van de onder A3, A5, A6, A8 en A9 bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen, inclusief het daarvoor benodigde onderzoek;
- A11 Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet
- A12 Niet terugvorderbare BTW, niet gecompenseerde compensabele BTW of andere niet terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder A1 en A3 tot en met A10



- A13 De rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten
- A14 De kosten van andere door of in opdracht van het bestuursorgaan te verrichten werkzaamheden, voor zover die werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in deze bijlage bedoelde werken, werkzaamheden en maatregelen;

B Kostensoorten bij kostenverhaal met tijdvak; in aanvulling op de opsomming onder A

- B1 De waarde van de gronden waar de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet, zullen worden verricht, inclusief de waarde van de daar aanwezige, te slopen opstallen, geraamd overeenkomstig artikel 8.17, eerste lid;
- B2 De kosten om de gronden, bedoeld onder B1, vrij te maken van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit en beperkte rechten of zakelijke lasten;
- B3 De kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen op de gronden, bedoeld onder B1;
- B4 De kosten van bodemsaneringswerkzaamheden, het dempen van oppervlaktewateren en het verrichten van grondwerken op de gronden, bedoeld onder B1.



Bijlage D: Voorbeeldberekening financiële bijdrage

In deze bijlage wordt aan de hand van het in paragraaf 5.4 gepresenteerde stappenplan een voorbeeldberekening uitgewerkt om te komen tot een vaste financiële bijdrage per gewogen eenheid. Aan de hand van deze gewogen eenheden wordt daarna tevens als voorbeeld een staffel uitgewerkt voor de verschillende programmaonderdelen. De in dit voorbeeld gebruikte geldbedragen en aantallen woningen zijn fictief.

Stap 1 & 2

De eerst stap is het in kaart brengen van de investeringen waarvoor een financiële bijdrage in rekening gebracht kan worden. Het gaat hierbij zoals gezegd om de functionele samenhang die geborgd moet zijn in de verschillende kerninstrumenten van de Omgevingswet. Zodra de investeringen die de komende tijd zullen worden gedaan in beeld zijn is het zaak om hier ramingen voor op te stellen. In het voorbeeld van tabel D1 is alleen een fictieve investering van € 7,0 mln. voor een mobiliteitsinvestering opgenomen. Echter is het mogelijk om allerlei investeringen die kwalificeren als financiële bijdrage in dit lijstje met investeringen op te nemen.

Tabel D1: Overzicht van investeringen

Investeringscategorie	Bedrag (euro's)
Mobiliteit	€ 7.000.000
Investering 1	
Investering 2	
Openbaar gebied/recreatie	
Investering 3	
Sport	
Investering 4	
Culturele voorzieningen	
Investering 5	
Reconstructies stedelijk/landelijk gebied	
Investering 6	
Totaal	€ 7.000.000

Stap 3

In stap drie worden de totale investeringen naar rato toebedeeld aan de nieuwe stad. Dit doet men door het aantal bestaande woningen en nieuw te ontwikkelen woningen in kaart te brengen. Het percentage nieuwe woningen van het totaal aantal woningen bepaalt welke deel van de investeringskosten aan de nieuwe stad kan worden toegerekend. Dit is voor het fictieve voorbeeld weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel D2: Verdeling bestaande en nieuwe stad



Categorie	Bedrag (euro's)
Bestaande stad (2.989 woningen)	€ 4.013.620
Nieuwe stad (2224 woningen)	€ 2.986.380
Totaal	€ 7.000.000

Stap 4 & 5

In stap 4 worden aan alle programmaonderdelen grondwaardes gekoppeld. Aangezien de grondwaarde van veel zaken afhankelijk is, is het zaak om hier een aantal keuzes te maken. Eén van die keuzes zou kunnen zijn dat men hier bijvoorbeeld van de middelwaarde van de prijsgrenzen uit uitgaat. In stap 5 wordt er eerst één programmaonderdeel als referentie gekozen. Voor dit programmaonderdeel wordt de wegingsfactor op 1 vastgezet. Daarna worden de wegingsfactoren van de andere programmaonderdelen naar rato van de grondwaarde gerelateerd aan dit referentie programmaonderdeel. Tabel D3 geeft weer hoe dit in het fictieve voorbeeld is gedaan.

Tabel D3: Grondwaardes en wegingsfactoren per programmaonderdeel

Woningsegment	Grondwaarde	Wegingsfactor
Sociaal	€ 17.500	1,00
Midden	€ 30.625	1,75
Duur	€ 43.750	2,50
Top	€ 56.875	3,25
Commerciële ruimte	€ 23.000	1,31
Maatschappelijke ruimte	€ 16.500	0,94

Stap 6 & 7

Aan de hand van het totaal te ontwikkelen programma dat toebehoort aan de nieuwe stad wordt het totaal aantal gewogen eenheden bepaald. Door de totale investeringskosten te delen door het totaal aantal gewogen eenheden weet men wat de prijs per gewogen eenheid is. Tabel D4 geeft de berekening van het totaal aantal gewogen eenheden weer.

Tabel D4: Bepaling totaal aantal gewogen eenheden

Woningsegment	Aantallen	Percentage	Gewogen eenheden
Sociaal	178	8,0%	178
Midden	963	43,3%	1.686
Duur	1.064	47,8%	2.660
Top	19	0,8%	61
Commerciële ruimte			
Maatschappelijke ruimte			
Totaal			4585

Op basis van het totaal aantal gewogen eenheden kunnen we de bijdrage per gewogen eenheid bepalen. Deze bedraagt € 651.



Stap 8

Tot slot worden de wegingsfactoren voor alle individuele programmaonderdelen vermenigvuldigen met de prijs per gewogen eenheid. Hiermee ontstaat een financiële bijdrage per programmaonderdeel. Voor het fictieve voorbeeld komen we uit op de staffel zoals gepresenteerd in tabel D5.

Tabel D5: Staffel financiële bijdrage

Woningsegment	Financiële bijdrage
Sociaal	€ 651
Midden	€ 1.140
Duur	€ 1.628
Top	€ 2.117
Commerciële (per 100 m ² kavel)	€ 856
Maatschappelijke ruimte (per 100 m ² kavel)	€ 614



Bijlage E: Benchmark bovenwijkse voorzieningen

Uit recent onderzoek blijkt dat de gemiddelde bijdrage die gemeenten per woning in rekening brengen ligt tussen € 500 en € 9.000⁵. Daarnaast heeft Metafoor in opdracht van de gemeente Eindhoven een inventarisatie gemaakt van de bijdrage bovenwijkse voorzieningen die er in verschillende gemeenten in rekening worden gebracht. Onderstaande tabel geeft een overzicht van deze bijdrages. De benchmark beperkt zich tot een vergelijking op basis van een bijdrage per gerealiseerde woning. Ook voor andere programmaonderdelen is het mogelijk om een bijdrage gebiedsoverstijgende kosten in rekening te brengen. Voor vastgoedtypen anders dan woningbouw ontbreekt het echter aan referenties.

Tabel E1: benchmark bijdrage bovenwijkse voorzieningen

Gemeente	Bijdrage bovenwijkse voorzieningen (per woning)
Eindhoven	€ 2.940 - € 8.000
Geldrop-Mierlo	€ 2.750 – 3.750
Nuenen	€ 5.000
Veldhoven	€ 3.750 - € 8.500
Tilburg	€ 650 – € 3.800
Apeldoorn	€ 4.335
Zaltbommel	€ 1.000 - € 9.000
Dordrecht	€ 1.500 - € 8.500
Uden	€ 1.000 - € 8.000
Breda	€ 1.500 - € 6.500
Den Bosch	€ 1.500 - € 2.000
Wageningen	€ 500 - € 3.500

⁵ <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/toepassing-van-financi%C3%A9le-bijdragen-aan-ruimtelijke-ontwikkelingen-in-de-praktijk/>



Bijlage F: Bronnenlijst

Tabel F1: Bronnenlijst

Documenten	Datum
191122-NOTA KOSTENVERHAAL-in bewerking opmerkingen TR 23-9-2021	nov-2019
1497994_Nota Grondbeleid 2016	okt-16
20151104 Bestuurlijke memo Bovenwijkse voorzieningen	4-nov-15
Boeking ant_ov 2021	2021
Bovenwijkse deel II	dec-11
JAARSTUKKEN 2020	6-apr-21
Kaderbrief 2022 en voorjaarsnota_2021	
Meerjarenbegroting 2022 - 2025	12-okt-21
Meerjarenbegroting Soest 2021	
Najaarsnota 2021	14-okt-21
Nota bovenwijkse voorzieningen	jul-11
Nota Bovo deel 2_18102011	okt-11
Notitie Parameters bij grondexploitaties	17-mrt-21
Presentatie oploop kostenverhaal	Onbekend
Document 1273125 SOK VBS 2015	5 juni 2015
Samenwerkingsovereenkomst HvdH ondertekend	5 juni 2015
1b. PvA Transitiefase Omgevingsplan	29 januari 2020
Omgevingsplan Soest nieuw – werkversie maart 2022	Maart 2022

Aangevuld met vertrouwelijke documenten over de bestudeerde cases en procesbeschrijvingen.



TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.

