

concept bij publicatie ontwerp Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035

Nota Bovenplanse Investeringsen

KLOOSTERVEEN 2017-2035

Marc Braaksma
SWECO NEDERLAND B.V. | GRONINGEN

Rapport

Projectnummer: 351122

Referentienummer: MBTHAOHL

Datum: 15-06-17

Nota Bovenplanse Investeringsen

Kloosterveen 2017-2035

concept bij publicatie ontwerp Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035

Verantwoording

Subtitel	Kloosterveen 2017-2035
Projectnummer	351122
Referentienummer	MBTHAOHL
Revisie	07
Datum	15-06-17
Auteur(s)	Marc Braaksma
E-mailadres	marc.braaksma@sweco.nl
Gecontroleerd door	Martin Haan
Paraaf gecontroleerd	
Goedgekeurd door	Tim Verver
Paraaf goedgekeurd	

Inhoudsopgave

1	Doel en reikwijdte	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel	6
1.3	Status en reikwijdte	7
1.4	Procedure	7
1.5	Exploitatieplan.....	8
1.6	Leeswijzer	8
2	Methodiek	9
3	Bovenplanse investeringen	11
3.1	Voorzieningen	11
3.2	tweede hoofdaansluiting	14
3.3	de derde hoofdontsluiting.....	15
3.4	waterberging	15
3.5	verkeersmaatregelen	15
3.6	geluidsreducerende maatregelen.....	16
3.7	externe verbindingen voor langzaam verkeer	16
3.8	opheffen van hindercontouren	16
3.9	archeologische waarden	16
4	Actueel houden van de Nota.....	18
4.1	Nacalculatie en afrekenen.....	18
4.1.1	Publiekrechtelijk kostenverhaal.....	18
4.1.2	Anterieure overeenkomst.....	18
4.1.3	Mutaties	19
	Bijlage 1 – Wettelijk kader	20
	Wet en grondexploitatie.....	20
	Privaatrechtelijk spoor	20
	Publiekrechtelijk spoor.....	21
	Bovenplanse investeringen	21
	Toetsingscriteria Wro.....	21
	Bovenplanse voorziening	22
	Schematisch overzicht bovenplanse investeringen	23
	Omgevingswet.....	23

1 DOEL EN REIKWIJDTE

1.1 AANLEIDING

Met de komst van de Wro (2008), met als onderdeel de grondexploitatiewet (afdeling 6.4), hebben gemeenten publiekrechtelijke instrumenten gekregen voor kostenverhaal en het stellen van (uitvoeringsgerichte) locatie-eisen bij particuliere grondexploitaties. Een van de aspecten die een rol speelt bij het kostenverhaal zijn de 'bovenplanse investeringen', een verzamelterm voor diverse investeringen waar meerdere ontwikkelingslocaties profijt van ondervinden en/of die het algemeen belang dienen van de gemeente waarbij het nut verder gaat dan die ene straat of (nieuwbouw)wijk.

Assen staat aan de vooravond om de wijk Kloosterveen verder te ontwikkelen. Na enkele jaren van relatieve stilstand in de bouw door de crisis, heeft de gemeente zich voorgenomen om het nog niet ontwikkelde deel uit te werken naar een woongebied met circa 2.250 woningen. Hiervoor heeft de gemeente een planMER en een Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035 opgesteld.

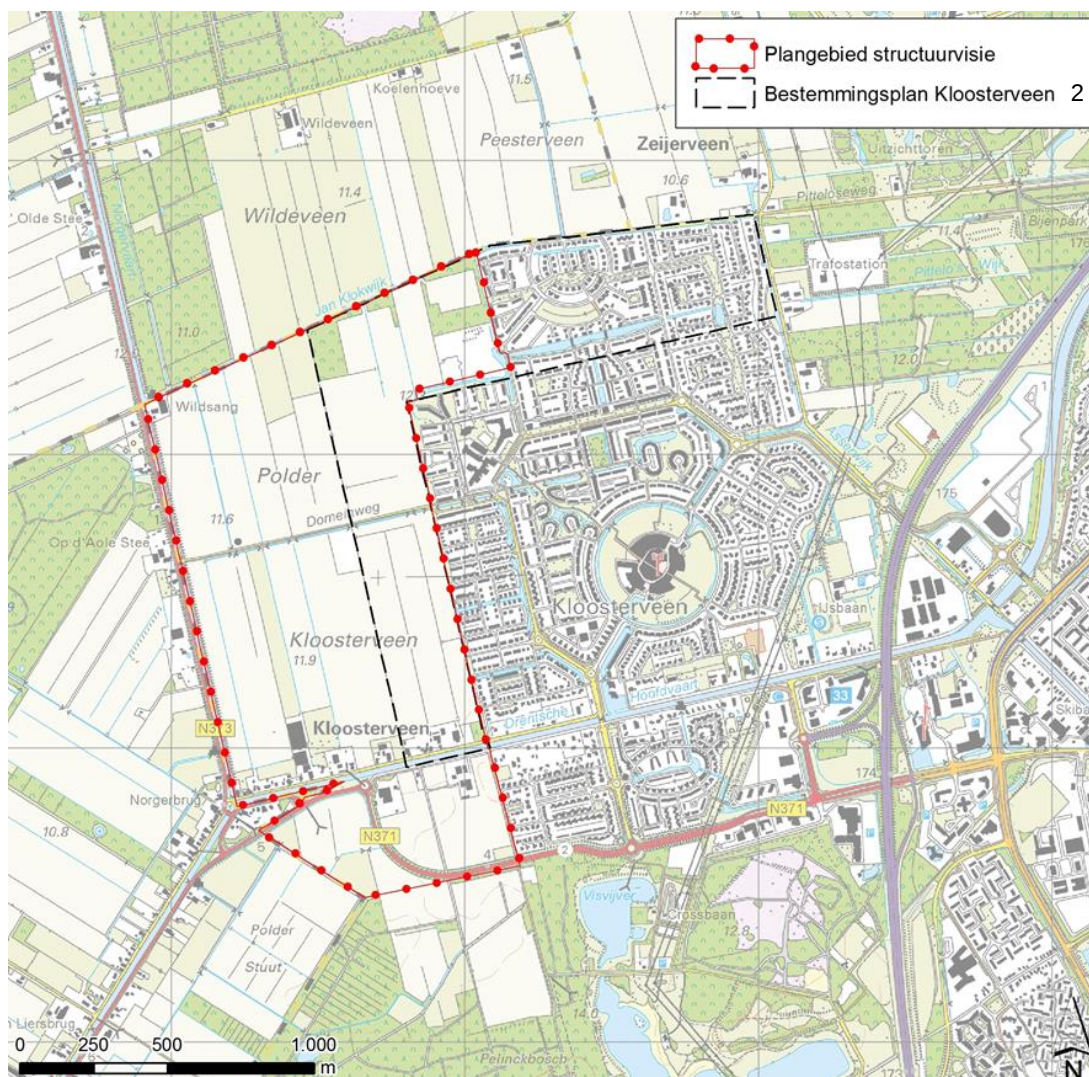
De wijk Kloosterveen is in stedenbouwkundige zin een zelfstandige eenheid. Er is samenhang in het gebied voor wat betreft de ontsluiting, interne routing, waterhuishouding, groen en recreatie en openbaar vervoer. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht de gemeente deze kosten te verhalen. In het nog te ontwikkelen gedeelte dat in de Structuurvisie is opgenomen, zijn gronden deels in eigendom bij de gemeente en deels in eigendom bij ontwikkelaars (particulieren) die mogelijk zelf tot uitvoering van een bestemmingsplan kunnen overgaan en woningbouw realiseren.

De voorgenomen ontwikkeling staat geprognosticeerd voor een planduur van bijna 20 jaar. In die tijdspanne zullen meerdere, opeenvolgende bestemmingsplannen gemaakt worden, omdat deze hooguit een planperiode van 10 jaar mogen bestrijken. Investeringsplan waar alle bestemmingsplannen in het gebied van de visie profijt van hebben, maar niet noodzakelijkerwijs in het betreffende bestemmingsplan zijn gelegen, moeten wel aan het hele visiegebied worden toegerekend, opdat ze gedekt worden door de opbrengsten uit grondverkoop¹.

¹ Dit zijn de zogenoemde PTP-criteria: profijt, toerekenbaarheid, proportionaliteit. Deze criteria treffen we aan in de Wro (6.13, lid 6), Omgevingswet (12.2 en 12.6) en het voorstel Aanvullingswet Grondeigendom (13.11 en 13.14).

In een deel van het visiegebied bevindt zich nog een (verouderd) bestemmingsplan Kloosterveen 2 dat op 20-02-2003 is vastgesteld op grond van de WRO. Op basis van dit plan kunnen in het visiegebied geen plannen worden uitgewerkt en dus bouw mogelijkheden ontstaan. Er zal een nieuw bestemmingsplan moeten worden opgesteld onder de huidige wet (Wro). Wel zijn er nog kosten verbonden aan het oude bestemmingsplan, waarover later meer.

De grondslag van de in deze Nota genoemde investeringen en ontwikkelingslocaties is de Structuurvisie Kloosterveen 2017 - 2035. Deze voorziet in een visie op het doorontwikkelen van de wijk Kloosterveen.



Figuur 1 Structuurvisiegebied Kloosterveen

Het kostenverhaal voor de ontwikkeling van het plangebied uit de Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035 zal plaatsvinden in een exploitatieovereenkomst of exploitatieplan bij een bestemmingsplan. Daarin worden de bovenplanse kosten² opgenomen in de lijst met te verhalen kosten zoals deze aan het bestemmingsplan moeten worden toegerekend op grond van deze Nota Bovenplanse Investerings.

Dezelfde systematiek van de Wro is overgenomen in de Omgevingswet (kamerstukken 33 962) die echter nog niet in werking is getreden. Er is op de Omgevingswet een Aanvullingswet Grondeigendom gepubliceerd als consultatieversie, waarin het stelsel van kostenverhaal wordt vervangen door een nieuw stelsel waarin kostenverhaal op basis van een structuur- of omgevingsvisie niet meer voor komt, maar vervangen is door een toerekening naar rato of naar profijt. Het is bij het schrijven van deze nota nog niet bekend hoe de Kamer zal oordelen. Gelet op deze onzekerheden concentreren wij ons in deze nota op het benoemen van kosten die profijtelijk zijn voor het hele gebied en de wijze waarop deze kosten toegerekend kunnen worden aan de eigenaren (PTP-criteria) conform de huidige regelgeving.

De wet en genoemde termen worden in bijlage 1 nader toegelicht.

1.2 DOEL

De doelstellingen van deze Nota zijn:

- Toepassing geven aan de wettelijke mogelijkheden voor kostenverhaal van bovenplanse investeringen;
- Het benoemen en leveren van een actueel overzicht van de bovenplanse investeringen binnen de ontwikkeling van het plangebied van de Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035
- Het vaststellen van een methodiek, gebaseerd op de wettelijke mogelijkheden, om kosten die de gemeente maakt met betrekking tot bovenplanse investeringen te verhalen op ontwikkelende partijen; toepassing PTP criterium

² (Wro artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, uitgewerkt in het Bro, artikel 6.2.4 lid e. en lid f., Omgevingswet artikel 12.2)

1.3 STATUS EN REIKWIJDTE

De Nota gaat in op de bovenplanse voorzieningen die zijn vastgelegd in de structuurvisie Kloosterveen 2017-2035. Daarbij is een selectie gemaakt van werken waarvan het hele visiegebied of een deel daarvan profijt zal hebben.

Verder is het bekostigingsbesluit van 20 februari 2003 verwerkt in het kostenverhaal. Hierin staat dat de kosten van de tweede hoofdontsluiting verhaald worden op Kloosterveen I en II. Het nog te ontwikkelen deel van Kloosterveen II ligt namelijk in het visiegebied.

De structuurvisie schetst de verdere ontwikkeling van de wijk Kloosterveen. Het bevat aanwijzingen voor het programma, de ruimtelijke inrichting, functies, de benodigde voorzieningen en de samenhang daartussen. Deze nota werkt de kosten van de openbare voorzieningen uit die tot de hoofdstructuur van het visiegebied behoren en noodzakelijk zijn om tot een ruimtelijke inrichting te kunnen komen. Door op dit niveau van structuurvisie aanwijzingen uit te werken geeft de nota invulling aan het criterium “bovenplanse kosten” in artikel 6.13 Wro lid 7.

De Nota heeft consequenties voor -in principe- alle ontwikkelingslocaties in Kloosterveen waarvoor nog een ruimtelijke regeling moet worden opgesteld. Het maakt daarbij niet uit of het om een particuliere dan wel om een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling gaat. Voor zover er wordt voldaan aan de criteria uit de Wro dient een ontwikkeling in beginsel bij te dragen aan de bekostiging van de in deze Nota benoemde bovenplanse investeringen. Deze criteria worden in hoofdstuk 2 toegelicht.

De actuele (laatst vastgestelde) Nota Bovenplanse investeringen vormt de basis voor de door de gemeente op te nemen financiële voorwaarden met betrekking tot de bovenplanse investeringen in de op dat moment te sluiten overeenkomsten met ontwikkelende partijen of vast te stellen exploitatieplannen.

1.4 PROCEDURE

Deze Nota Bovenplanse investeringen betreft een beleidsdocument en geeft een onderbouwing van de toegepaste criteria uit de Wro om te komen tot een kostenverdeling van de investeringen over het visiegebied van de Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035. Alle in deze Nota genoemde investeringen zijn gebaseerd op de laatstgenoemde visie.

Voor deze Nota hoeft geen uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) te worden doorlopen. Er geldt geen terinzagelegging en beroepsprocedure. Desondanks acht de gemeente het wenselijk om reeds nu bij het ontwerp van de Structuurvisie inzicht te verschaffen in het concept van de nota bovenplanse

kosten. Zodoende loopt deze Nota mee in de procedure van de Structuurvisie. De gemeenteraad stelt de Nota vast. Dit openbare raadsbesluit dient gepubliceerd te worden.

De Nota is aan veranderingen onderhevig en zal, na vaststelling, in beginsel jaarlijks worden geactualiseerd of zoveel eerder of later als dit noodzakelijk wordt geacht. De veranderingen kunnen betrekking hebben op substantiële wijzigingen in het programma van de bovenplanse investeringen, maar ook op minder ingrijpende wijzigingen zoals het vervangen van kostenramingen door gerealiseerde kosten, actualisatie van betaalde rente, aanpassingen van de uitvoeringstermijnen en jaarlijkse kostenindexeringen.

1.5 EXPLOITATIEPLAN

In deze nota is aangegeven in welke mate een locatie profijt heeft van een voorziening. Dit profijt zal worden toegerekend aan de bestemmingsplannen die binnen het gebied van de visie worden ontwikkeld. Dat betekent dat deze kosten onderdeel worden van een exploitatieovereenkomst, af te sluiten voor vaststelling van de ruimtelijke maatregel (zogenaamde anterieure exploitatieovereenkomst) of van een exploitatieplan, gelijk met het bestemmingsplan vast te stellen.

1.6 LEESWIJZER

In het volgende hoofdstuk gaan wij in op de methode van kostenverdeling. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de investeringen benoemd en verdeeld. Het vierde hoofdstuk gaat over het actueel houden van deze Nota. In de bijlage is informatie over het wettelijk kader opgenomen.

2 METHODIEK.

Bij een gebiedsontwikkeling die naar verwachting 20 jaar gaat duren is vooraf aan te geven welke werken, werkzaamheden en maatregelen getroffen moeten worden die noodzakelijk zijn voor het functioneren van het visiegebied, en waar het hele gebied profijt van heeft. Werken als ontsluitingen voor auto's en langzaam verkeer en een centrale waterberging zijn daar voorbeelden van.

De wet gaat er van uit dat de kosten naar evenredigheid worden opgenomen in de exploitatieopzet. De evenredigheid kan worden bepaald naar elke objectief vast te stellen maatstaf, zoals het aantal woningen, het aantal verkeersbewegingen of het oppervlak van het exploitatiegebied in een bestemmingsplan.

In dit stadium van visievorming wordt gewerkt met het "altijd af" principe. Als er geen vraag meer is naar woningen, zal het laatst vastgestelde bestemmingsplan de eindsituatie zijn binnen de planperiode. Ook is niet bekend welke woningen er komen. We weten de vraag niet over bijvoorbeeld vijftien jaar. Het aantal woningen is daarmee geen objectieve maatstaf: we weten niet hoeveel er uiteindelijk komen.

De flexibiliteit in de visie houdt mede in dat er maatwerk mogelijk is in de verkeersoplossingen. Weliswaar wordt er hier een uitgangspunt gekozen, de feitelijke ontwikkeling in de tijd kan zorgen voor afwijking tussen een nu te kiezen uitgangspunt en de werkelijke situatie als er een bestemmingsplan moet worden vastgesteld. Het verkeer is geen maatstaf voor een evenredige verdeling van de kosten.

De gekozen methodiek is daarom gebouwd op zekerheid: door de kosten toe te rekenen naar rato van het oppervlak van het gebied dat er van profiteert. In de visie is de grens van het gebied vastgelegd. De verhouding tussen het visiegebied en het bestemmingsplangebied c.q. het daarin te onderscheiden exploitatiegebied, is de evenredigheid waarmee kosten worden toegerekend.

Elke andere vorm van toerekenen loopt het risico te hoge of te lage bijdragen te vragen omdat er geen vaststaand uitgangspunt is. Te hoge bijdragen zet de haalbaarheid nodeloos onder druk en te lage bijdragen kunnen een vermoeden van staatssteun niet uitsluiten.

Binnen een exploitatiegebied worden volgens de Wro de kosten omgeslagen naar uitgiftecategorie. Per categorie worden eenheden naar grondoppervlakte of vierkante meters vastgesteld waar de kosten over worden verdeeld.

De in deze nota voorgestelde methodiek zorgt er voor dat de bovenplanse kosten binnen een exploitatiegebied worden verdeeld over de uitgiftecategorieën. Goedkope

grond voor sociale bouw draagt evenredig minder euro's bij dan een dure kavel voor vrije sector bouw. Er vindt echter geen verrekening plaats tussen bestemmingsplannen naar mate van opbrengstcapaciteit. Daardoor ontstaan verschillen in "kostendruk" tussen het ene en het andere bestemmingsplan. Dat is een gevolg van het flexibel houden van de plannen enerzijds en het moeten kiezen van een objectieve maatstaf voor het nu verdelen van de kosten anderszijds.

Er kunnen echter nooit meer kosten in een bestemmingsplan verhaald worden dan er opbrengsten zijn (art 6.16 Wro). Het is nu niet uit te sluiten dat er bestemmingsplannen komen, waarvan de kosten hoger zijn dan de opbrengsten. In dat geval moet bezien worden of het algemeen belang, van de woningbouw en ruimtelijke ordening, in dat plan hoger is dan het voorzien in het teveel aan kosten door de gemeente. Een bestemmingsplan is in dat geval pas economisch uitvoerbaar, zodra de gemeente voorziet in het tekort.

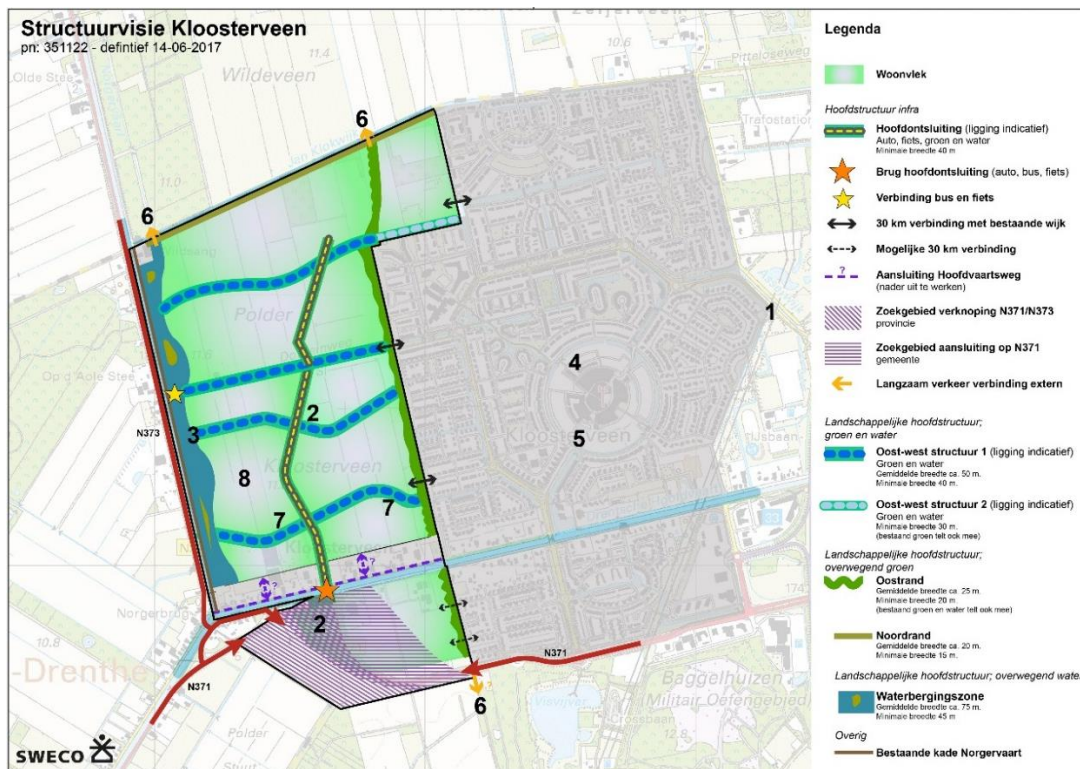
3 BOVENPLANSE INVESTERINGEN

3.1 VOORZIENINGEN

In de Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035 wordt het ruimtelijk beleid van de gemeente verwoord. Daarin is duidelijk sprake van een samenhangend geheel van werken en voorzieningen, die noodzakelijk zijn om het plangebied van de Structuurvisie te ontwikkelen. In de Structuurvisie worden de volgende voorzieningen als bovenplans aangemerkt:

1. de reeds aangelegde tweede hoofdaansluiting
2. de aanleg van de derde hoofdontsluiting inclusief de brug en de aansluiting op het provinciale wegennet;
3. de aanleg van de waterberging in het gebied grenzend aan de Norgervaart
4. het nemen van verkeersmaatregelen in het bestaande Kloosterveen
5. het nemen van geluidsreducerende maatregelen in het bestaande Kloosterveen
6. externe verbindingen voor langzaam verkeer
7. het opheffen van hindercontouren van het aanwezige vleeskuikenbedrijf en de houthandel
8. het inpassen dan wel wegnemen van archeologische waarden

De ligging van de bovenplanse voorzieningen is globaal aangegeven in figuur 2



Figuur 2: Visiekaart met nummers die corresponderen met de ligging van bovenplanse voorziening

Voor de kosten van bovenplanse voorzieningen zijn ramingen opgesteld, zoals weergegeven in tabel 1.

Bovenplanse voorziening	Investering
1. de reeds aangelegde tweede hoofdaansluiting	€ 2.694.079
2. de aanleg van de derde hoofddontsluiting inclusief de brug en de aansluiting op het provinciale wegennet;	€ 9.203.000
3. de aanleg van de waterberging in het gebied grenzend aan de Norgervaart	€ 1.047.000
4. het nemen van verkeersmaatregelen in het bestaande Kloosterveen	€ 1.381.000
5. het nemen van geluidsreducerende maatregelen in het bestaande Kloosterveen	€ 2.489.000
6. externe verbindingen voor langzaam verkeer	€ 533.000
7. het opheffen van hindercontouren van het aanwezige vleeskuikenbedrijf en de houthandel	€ 2.343.000
8. het inpassen dan wel wegnemen van archeologische waarden	€ 1.511.000

Tabel 1: kostenraming bovenplanse investeringen alle bedragen exclusief BTW per 1-1-2017

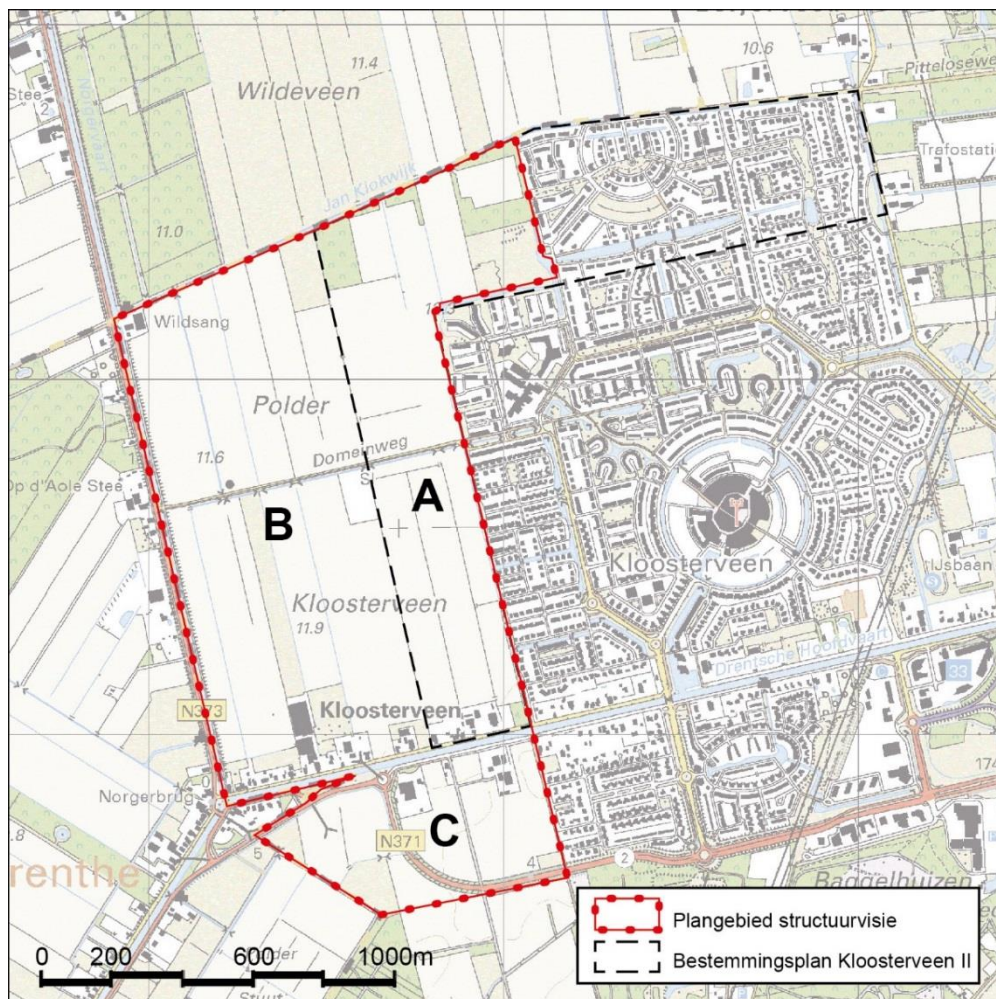
Bij deze kostenraming dient te worden opgemerkt, dat enkele voorzieningen nog nader worden uitgewerkt. Dit betreft voorzieningen die onderdeel uitmaken van nog later vast te stellen bestemmingsplannen. Maar ook maatregelen in bestaand Kloosterveen die nog nader worden geconcretiseerd om te komen tot een effectieve oplossing. Bij voorkeur op het moment dat het eerste bestemmingsplan inclusief exploitatieplan wordt vastgesteld, zal ook deze nota worden geactualiseerd.

Zoals in hoofdstuk 2, Methodiek, uiteen is gezet, worden de kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen van bovenplanse voorziening naar rato omgeslagen over het visiegebied. De omslag is gebaseerd op het aantal vierkante meters exploitatiegebied. Het exploitatiegebied mag niet groter zijn dan het bestemmingsplangebied en bevat alle percelen waarop een bouwplan kan worden voorgenomen (art. 6.2.1. Bro). In principe is dit het hele visiegebied. Het is echter nog onzeker hoeveel bestemmingsplannen en met welke omvang worden opgesteld. Daarnaast bevat het visiegebied ten zuiden van de Hoofdvaartsweg bevat een tweetal zoekgebieden, die van invloed zijn op de omvang van het toekomstige exploitatiegebied. Voor de toerekening van de kosten wordt uitgegaan van de volgende exploitatiegebieden, zoals opgenomen in tabel 2.

Exploitatiegebied	Omschrijving	Oppervlakte
Exploitatiegebied A	Deel van het visiegebied, beoogd als toekomstig exploitatiegebied, dat is opgenomen in het bestemmingsplan Kloosterveen 2	546.177 m2
Exploitatiegebied B	Deel van het visiegebied gelegen ten noorden van de Drentse Hoofdvaart, beoogd als toekomstig exploitatiegebied, met uitzondering van het deel dat is opgenomen in het bestemmingsplan Kloosterveen 2	790.466 m2
Exploitatiegebied C	Deel van het visiegebied, beoogd als toekomstig exploitatiegebied, gelegen ten zuiden van de Drentse Hoofdvaart	226.516 m2
Totaal		1.563.159 m2

Tabel 2: Uitgangspunt exploitatiegebieden

De ligging van deze verschillende exploitatiegebieden is globaal aangegeven in figuur 3



2

Figuur 3: Visiegebied met de globale ligging van aangehouden exploitatiegebieden A, B en C.

Dit hoofdstuk wordt vervolgd met een overzicht van de mate waarin de bovenplanse voorzieningen toerekenbaar zijn aan de verschillende bestemmingsplannen die in de toekomst worden vastgesteld.

3.2 TWEEDE HOOFDAANSLUITING

De aanleg van de tweede hoofdontsluiting was beoogd voor verdere ontwikkeling van Kloosterveen met het bestemmingsplan Kloosterveen 2. In het genomen bekostigingsbesluit van 20 februari 2003 zijn de kosten geraamd op € 6.140.020,00, waarbij 45,20% (€ 2.775.289,00) toerekenbaar was aan Kloosterveen 2. De kosten zijn gemaakt in de periode 2002 t/m 2008 en zijn hoger dan het bekostigingsbesluit. Op basis van jurisprudentie kunnen achteraf niet meer kosten verhaald worden dan in het bekostigingsbesluit genoemd. Wel kunnen de

gemaakte kosten verhoogd worden met de rente zoals die door de gemeente aan de grondexploitaties zijn doorberekend. Op basis van de oppervlakte is het toerekenbare deel voor exploitatiegebied A berekend.

Deze voorziening zal voor 100% worden toegerekend aan exploitatiegebied A

3.3 DE DERDE HOOFDONTSLUITING

Het betreft de aansluiting op de N371 – provinciale weg, een nieuwe brug over de Drentse Hoofdvaart, en een hoofdontsluiting tot bovenin het visiegebied waar 50 km/u gereden kan worden. De zijwegen van de hoofdontsluiting en de aansluitingen op bestaand Kloosterveen worden wegen waar slechts 30 km/u mag worden gereden. Deze maken geen deel uit van deze Nota. Met de gekozen inrichting van de hoofdontsluiting is deze voorziening alleen profijtelijk voor exploitatiegebieden B en C. De ontwikkeling van exploitatiegebied A is reeds voorzien door de aanleg van een 50 km structuur in het bestaande Kloosterveen, waaronder de aanleg van de tweede hoofdontsluiting.

Deze voorziening zal voor 100% naar rato van oppervlakte worden toegerekend aan exploitatiegebieden B en C.

3.4 WATERBERGING

De waterberging aan de westkant van het visiegebied functioneert uitsluitend voor de exploitatiegebieden ten noorden van de Drentse Hoofdvaart. Er is geen waterverbinding met exploitatiegebied C, omdat de Drentse Hoofdvaart als waterscheiding fungeert. Om die reden zal exploitatiegebied C zijn eigen waterbergingscapaciteit moeten realiseren in het (de) betreffende bestemmingsplan(nen).

Deze voorziening zal voor 100% naar rato van oppervlakte worden toegerekend aan exploitatiegebieden A en B.

3.5 VERKEERSMAATREGELEN

Het verkeer in heel bestaand Kloosterveen is drukker dan in 2003 (vaststelling bestemmingsplan Kloosterveen 2) was voorzien, als gevolg van autonome ontwikkelingen. Door het toevoegen van woningen in het visiegebied zijn maatregelen nodig om de (veilige) doorstroming van zowel autoverkeer als het langzaam verkeer te bevorderen. Dergelijke maatregelen zijn niet noodzakelijk als het visiegebied niet zou worden ontwikkeld.

Deze voorziening zal voor 100% naar rato van oppervlakte worden toegerekend aan de exploitatiegebieden A, B en C.

3.6 GELUIDSREDUCERENDE MAATREGELEN

Het verkeer in de bestaande wijk Kloosterveen zal toenemen als gevolg van de ontwikkeling van het visiegebied. Het is wenselijk om op enkele punten geluidsreducerende maatregelen te treffen. Dergelijke maatregelen zijn niet noodzakelijk als het visiegebied niet zou worden ontwikkeld.

Deze voorziening zal voor 100% naar rato van oppervlakte worden toegerekend aan exploitatiegebieden A, B en C.

3.7 EXTERNE VERBINDINGEN VOOR LANGZAAM VERKEER

De langzaam verkeer verbindingen, veelal fiets, van Kloosterveen naar de omgeving kunnen ook profijtelijk voor bestaand Kloosterveen zijn.

Deze voorzieningen zullen voor 100% naar rato van oppervlakte worden toegerekend aan exploitatiegebieden A, B en C. Indien blijkt dat door de aard en ligging van deze voorzieningen ook het bestaande Kloosterveen profijt heeft, wordt de investering naar rato ook hierover omgeslagen. Deze verdeling is op basis van oppervlakte van het plangebied. Het visiegebied maakt 41,711% uit van de totale wijk Kloosterveen.

3.8 OPHEFFEN VAN HINDERCONTOUREN

Het vleeskuikenbedrijf is recentelijk aangekocht door de gemeente. Voor het amoveren van de (hinder van de) houthandel is een taxatie verricht door een onafhankelijke gecertificeerde taxateur.

Beide voorzieningen worden voor 100% toegerekend aan de betreffende hindercontour van het betreffende bedrijf, voor zover de hindercontour is gelegen in het beoogd exploitatiegebied. De kosten worden vervolgens naar rato van de oppervlakte opgenomen in het exploitatieplan behorende bij het bestemmingsplan, voor zover dat bestemmingsplan een deel van de begrenzing van de hindercontour omvat.

3.9 ARCHEOLOGISCHE WAARDEN

Op basis van beschikbare onderzoeken zijn de kosten voor het opgraven van de archeologische vindplaats geraamd. Omdat niet alle percelen toegankelijk waren zijn niet alle percelen onderzocht. Afhankelijk van nader onderzoek zal de kostenraming nog worden aangepast.

Deze voorzieningen worden voor 100% toegerekend aan de begrenzing van de betreffende archeologische vindplaats. De kosten worden vervolgens naar rato van de oppervlakte opgenomen in het exploitatieplan behorende bij het

bestemmingsplan, voor zover dat bestemmingsplan de begrenzing van de archeologische vindplaats omvat.

4 ACTUEEL HOUDEN VAN DE NOTA

4.1 NACALCULATIE EN AFREKENEN

De realisatie van bovenplanse voorzieningen kent veelal een eigen dynamiek, planning en fasering. De termijn van de realisatie hiervan loopt daarom vaak niet parallel aan de looptijd van de grondexploitaties. Een grondexploitatie is op enig moment afgesloten terwijl de bovenplanse investering nog niet of slechts gedeeltelijk is gerealiseerd. De andere situatie kan zich ook voordoen. Een bovenplanse investering is gerealiseerd, terwijl één of meer van de ontwikkelingslocaties die hier van profijt hebben nog ontwikkeld moeten worden. Dit tijdsaspect is vastgelegd in de artikelen 6.2.4 sub f en 6.2.4 sub n en 6.2.7 van het Bro. Hieruit blijkt dat kosten voor gerealiseerde en nog te realiseren bovenplanse investeringen in rekening mogen worden gebracht, inclusief reeds betaalde rente. Vergelijk hiervoor de lasten als gevolg van het bekostigingsbesluit van 2003, ook deze lasten worden, met rente, in rekening gebracht bij het bestemmingsplan voor het gebied waarop het besluit betrekking heeft.

4.1.1 Publiekrechtelijk kostenverhaal

In de gevallen dat de gemeente een exploitatieplan heeft vastgesteld moet het college, op grond van artikel 6.20 lid 1 van de Wro, binnen 3 maanden na uitvoering van de in het exploitatieplan opgenomen werken, werkzaamheden en maatregelen een eindafrekening vaststellen. Uit deze afrekening moet blijken of de werkelijk gemaakte kosten overeenkomen met de in de exploitatieopzet opgenomen geraamde kosten, die aan de basis hebben gestaan voor de berekening van de kostenbijdrage. In hetzelfde artikel, onder lid 3, is bepaald dat als de herberekende bijdrage meer dan 5% lager is dan de geraamde, en dus in rekening gebrachte kosten, de gemeente tot restitutie moet overgaan van het verschil inclusief de rente (rekenrente gemeente) over het betreffende bedrag. De houder van de omgevingsvergunning is niet verplicht tot bijbetaling als de werkelijke kosten hoger uitvallen dan de geraamde kosten. De gemeente kan in dit geval blijven zitten met een tekort dat door de gemeente moet worden gedekt. Dit betekent dat het van groot belang is dat de gemeente de kosten en opbrengsten tijdig en realistisch raamt.

4.1.2 Anterieure overeenkomst

In de gevallen dat er een anterieure overeenkomst tot stand is gekomen geldt het vereiste van nacalculatie niet. Het betreft immers een overeenkomst die op

vrijwillige basis tot stand is gekomen, waarbij tevens de toetsingscriteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit in principe niet van toepassing hoeven te zijn.

4.1.3 Mutaties

Deze Nota wordt bij vaststelling van de structuurvisie Kloosterveen 2017-2035 voor het eerst vastgesteld door de gemeenteraad. Er is derhalve geen sprake van mutaties. Deze Nota wordt indien nodig geactualiseerd door het college van B&W. Hierbij zullen in ieder geval de volgende onderwerpen worden beschouwd:

- prognose, met betrekking tot rekenrente, indexatie kosten en faseringen
- verantwoording uitgaven (versus prognoses);
- wijzigingen in de planvorming en daaruit voortvloeiende consequenties voor de investeringen en het kostenverhaal.

BIJLAGE 1 – WETTELIJK KADER

WET EN GRONDEXPLOITATIE

Deze Nota is gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening (Wro, 2008), met als belangrijk onderdeel afdeling 6.4 inzake grondexploitaties. Met de inwerkingtreding van de Wro hebben gemeenten wettelijke instrumenten gekregen om kosten die zij maken bij de ontwikkeling van locaties (onder andere voor de inrichting van de openbare ruimten en plankosten) publiekrechtelijk te verhalen en uitvoeringsgerichte locatie-eisen te stellen. De gemeente is hiermee in staat om deze ontwikkelingen te sturen. Belangrijk daarbij is dat het stelsel rechtszekerheid biedt en 'free-riders' niet meer de kans geeft het kostenverhaal te ontwijken. In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan.

De gemeente kan en zal - bij voorkeur- nog steeds proberen om privaatrechtelijke overeenkomsten te sluiten met ontwikkelende partijen. Indien contracteren niet lukt zijn gemeenten wettelijk verplicht om via het publiekrechtelijk spoor hun kosten te verhalen. Het publiekrechtelijke spoor bestaat uit het vaststellen van een exploitatieplan - gelijktijdig met de vaststelling van het daaraan gekoppelde planologisch besluit. De mogelijkheid om publiekrechtelijk kostenverhaal en locatie-eisen te regelen betekent in de praktijk dat de methodiek van kostenverhaal zoals uitgewerkt in een exploitatieplan haar schaduw vooruit werpt over de te sluiten vrijwillige overeenkomst. In onderstaand kader worden de soorten overeenkomsten inzake grondexploitaties zoals de Wro deze onderscheidt nader toegelicht.

Een nadere toelichting - overeenkomsten inzake grondexploitaties

PRIVAATRECHTELIJK SPOOR

Anterieure overeenkomsten

De anterieure overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van een project, voordat een bestemmingsplan en exploitatieplan zijn vastgesteld. Bij een anterieure overeenkomst is er sprake van contractsvrijheid en zijn partijen niet gebonden aan het publiekrechtelijke financiële kader van het (nog vast te stellen) exploitatieplan, echter wel aan het kostenverhaal van de Nota Bovenplanse Investeringsen. In de anterieure fase mogen ook afspraken gemaakt worden over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen (binnen of buiten de locatie).

Posterieure overeenkomsten:

De posterieure overeenkomst wordt gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomst is de bewegingsruimte kleiner. De afspraken in de posterieure overeenkomst moeten passen binnen de kaders van het

vastgestelde exploitatieplan en er mogen geen afspraken worden toegevoegd die niet in het exploitatieplan zijn opgenomen, maar dat wel had gekund.

PUBLIEKRECHTELIJK SPOOR

De wet bevat het verplichtende karakter van het kostenverhaal. Een gemeente moet de kosten verhalen en mag er niet van afzien (op straffe van staatssteun). Is het kostenverhaal met alle grondeigenaren verzekerd en is het stellen van locatie-eisen niet nodig, dan kan de gemeenteraad afzien van het publiekrechtelijke instrumentarium en hoeft er geen exploitatieplan te worden vastgesteld. Door deze constructie werkt het publiekrechtelijke instrument van het kostenverhaal en locatie-eisen in de praktijk aanvullend, voornamelijk als een stok achter de deur.

De verplichting om het publiekrechtelijke spoor te volgen is gekoppeld aan twee voorwaarden:

- 1. er is een ruimtelijk besluit op grond van de Wro nodig.*

Het publiekrechtelijke instrumentarium is alleen van toepassing bij de vaststelling van een bestemmingsplan, een wijzigingsplan van een bestemming, een projectuitvoeringsbesluit of een afwijkingsbesluit (omgevingsvergunning voor bouwen in afwijking van het vigerende bestemmingsplan).

- 2. het ruimtelijk besluit voorziet in nieuwbouw of in een belangrijk en omvangrijk verbouwplan met functiewijzigingen, zoals de verandering van een bedrijfsgebouw in bijvoorbeeld appartementen. De bouwplannen waar het om gaat zijn in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) (artikel 6.2.1) aangewezen.*

BOVENPLANSE INVESTERINGEN

In deze Nota wordt nader invulling gegeven aan de bovenplanse investeringen binnen de Structuurvisie Kloosterveen 2017-2035. Het betreft investeringen waar meerdere ontwikkelingslocaties profijt van ondervinden. Van deze bovenplanse voorzieningen (Bro, artikel 6.2.4, sub f.) gaat het profijt verder dan die ene straat of (nieuwbouw)wijk.

De hanteert Wro drie toetsingscriteria, te weten: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De drie criteria worden hieronder toegelicht.

Toetsingscriteria Wro

- Profijt

De ontwikkelingslocatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de ontwikkelingslocatie als zodanig. Bij maatregelen zoals het opheffen van stankcirkels en bij compensatie buiten het gebied schuilt het profijt in het feit dat dankzij deze ingrepen een groter gebied ontwikkeld kan worden.

- **Toerekenbaarheid (causaliteit)**

Er moet een causaal verband bestaan tussen de ontwikkelingslocatie en de kosten. De werken, maatregelen en voorzieningen zouden niet aan de orde zijn zonder dat plan of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Wanneer uitgaven langs een andere weg gedekt dan wel gefinancierd worden (subsidies, gebruikstarief) zijn deze niet toerekenbaar.

- **Proportionaliteit**

Indien meerdere gebieden profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening moeten de kosten naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld. Dat betekent dat de gemeente transparant moet aangeven langs welke criteria deze kosten verdeeld worden. Verdeelmaatstaven die veel worden gebruikt zijn verkeersprognoses, uitgeefbaar oppervlak, aantal woningen of woningequivalent etc.

Per investering dient te worden gezien in hoeverre invulling kan worden gegeven aan de drie criteria. In het kader van deze visie is gekozen voor toerekening naar vierkante meter plangebied omdat andere methoden niet objectiveerbaar zijn.

Bovenplanse voorziening

Artikel 6.2.4 sub e en f van de Bro beschrijft de kostensoorten die betrekking hebben op de bovenplanse voorzieningen. Als de investering voldoet aan de drie criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit is sprake van een bovenplanse voorziening. De gemeente is verplicht de kosten te verhalen. Het gaat om een investering die is opgenomen in de kostensoortenlijst van het Bro en de kosten vormen een onderdeel van de grondexploitatie. Deze kosten kunnen zowel anterior als publiekrechtelijk - middels het vaststellen van een exploitatieplan - worden verhaald.

Met bovenplanse voorzieningen worden voorzieningen bedoeld die een functie hebben voor meerdere ontwikkelingslocaties. Deze kunnen zowel buiten als binnen de in exploitatie te nemen ontwikkelingslocatie liggen. Het zijn dus niet altijd voorzieningen die buiten het exploitatiegebied zijn gesitueerd. Voorbeelden (niet uitputtend) van bovenplanse voorzieningen zijn:

- de aanleg van een randweg die meerdere ontwikkelingsgebieden met elkaar verbindt en/of de hoofdontsluiting vormt naar het bestaande wegennet;

- de aanpassingen van bestaande kruispunten omwille van de nieuwe ontwikkelingen;
- de aanleg van een centraal gelegen park dat openbaar toegankelijk is;
- water compenserende maatregelen, profijtelijk voor een of meerdere ontwikkelingsgebieden;
- het opheffen van hindercontouren (stankcirkels etc);
- het opheffen van archeologische belemmeringen (indien mogelijk)
- etc. (zie Bro).

De relaties tussen bovenplanse voorzieningen en ontwikkelingslocaties voor het visiegebied is nader uitgewerkt in hoofdstuk 3 van deze Nota.

SCHEMATISCH OVERZICHT BOVENPLANSE INVESTERINGEN

In onderstaande tabel zijn de kenmerken van de behandelde bovenplanse investeringen samengevat.

Tabel: samenvatting bovenplanse investeringen

Kosten/Kenmerk	Bovenplanse voorziening
Anterieure overeenkomst	Ja
Posterieuze overeenkomst	Ja
Omgevingsvergunning	Ja
Publiekrechtelijk afdwingbaar	Ja
Afrekening	Ja
Toetsingscriteria Wro	Ja
Kostensoortenlijst Bro	Ja
Structuurvisie noodzakelijk	Nee ⁽¹⁾
Bestemmingsreserve	Neutraal ⁽²⁾
Ook in Omgevingswet	Ja
⁽¹⁾ : in het algemeen niet noodzakelijk, maar in dit geval wel omdat het gaat om bovenplanse voorzieningen waarover nog geen planologisch besluit is genomen.	
⁽²⁾ : ingevolge de nieuwe "Notitie Grondexploitatie2 2016" van de commissie BBV, mogen geen fondsen meer gevormd worden voor bovenplanse voorzieningen, maar bestemmingsreserves. Uitgaven die de reserve te boven gaan, moeten worden geactiveerd onder de betreffende categorie materiële activa.	

OMGEVINGSWET

De Omgevingswet die is aangenomen door de Eerst Kamer handhaaft in grote lijnen de systematiek van de Wro, met dien verstande dat het exploitatieplan wordt opgenomen in het "Omgevingsplan", de opvolger van het bestemmingsplan. De gemeente verhaalt de kosten door exploitatieregels of –voorschriften te verbinden aan het omgevingsplan, tenzij het kostenverhaal anderszins verzekerd is, zoals met een overeenkomst over de grondexploitatie.

De Aanvullingswet Grondeigendom geeft een nadere invulling aan het kostenverhaalskader, echter deze wet is nog niet aangenomen en daarmee staat de tekst nog niet vast. Van beide wetten is nog geen datum van inwerkingtreding bekend. Zodra en indien nieuwe wetgeving van kracht wordt, zal worden gezien of deze Nota aanpassing behoeft.