

Bijlage 1



Nota Bovenwijkse voorzieningen

Deel 1

Auteur: A. Vis

Datum: september 2013

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	6
2 Werkwijze	
2.1 Werkwijze tot juli 2008	6
2.2 Nieuwe werkwijze	6
2.3 Werkwijze fusiepartners	6
3 Doel van de nota	
3.1 Doelstelling	7
3.2 Opbouw van de nota	7
3.3 Reikwijdte van de nota	7
4 Definitie en toetsingscriteria	
4.1 Inleiding	7
4.2 Categorieën voorzieningen	7
4.3 Anterieure overeenkomst	9
4.4 Definitie Bovenwijkse voorzieningen	9
4.5 Wanneer een Bovenwijkse voorziening	10
4.6 Toetsingscriteria grondexploitatiewet	11
4.7 Bijdragen en subsidies	11
4.8 Macro-aftopping van de te verhalen kosten	11
4.9 Nacalculatie en afrekenen	12
5 Bovenwijkse voorzieningen Hollands Kroon	
5.1 Bovenwijkse voorzieningen	12
5.2 Kostendragende bouwlocaties	12
5.3 De toerekenings factoren	12
5.4 Exploitatiebijdrage per perceel	13
6 Reserve Bovenwijkse voorzieningen	
6.1 Besteding Bovenwijkse voorzieningen	13
6.2 Overgang van beleid na 2008	14
6.3 Beheer van de reserve	14
7 Relatie reserve grondexploitaties en algemene Middelen	
7.1 Reserve grondexploitatie	15
7.2 Algemene middelen	15
7.3 Andere bronnen	15
8 Relatie met ander gemeentelijk beleid	
8.1 Relatie met de gemeentelijke structuurvisie	15
9 Risico paragraaf	15

Samenvatting

Aanleiding

Met de komst van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), met als onderdeel de grondexploitatiewet (afdeling 6.4), hebben gemeenten duidelijke en betere publiekrechtelijke instrumenten voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij een particuliere grondexploitatie. Eén van de aspecten die een rol speelt bij het kostenverhaal zijn de Bovenwijkse voorzieningen, voorzieningen die van nut zijn voor meerdere exploitatiegebieden.

In 2012 is de nota reserves en voorzieningen door de gemeenteraad vastgesteld. De Reserve Bovenwijkse voorzieningen wordt gevoed vanuit de grondexploitaties. Die voeding is gebaseerd op een (vaste) bijdrage per vierkante meter (m²) uitgegeven bouwgrond.

Doel van de nota

Doelstelling van de nota Bovenwijkse voorzieningen is een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal van de Bovenwijkse voorzieningen. Hierbij moet vooraf meer duidelijkheid bestaan over de kosten die de gemeente in rekening kan brengen bij partijen die zelfstandig willen ontwikkelen. Hierbij worden de investeringskosten van Bovenwijkse voorzieningen concreet benoemd en begroot. Ook wordt per voorziening de benodigde onderbouwing aangegeven op basis waarvan de proportionaliteit kan worden bepaald om de bijdrage uit een exploitatiegebied te bepalen.

Opbouw van de nota

De nota bestaat uit twee delen. Deel 1 beschrijft de achtergronden, het kader en de uitgangspunten van de toerekening methodiek voor de verschillende Bovenwijkse voorzieningen binnen de gemeente.

In deel 2, het Meerjareninvesteringsplan Bovenwijkse voorzieningen, worden de Bovenwijkse voorzieningen concreet benoemd, de kosten ervan begroot en gefaseerd in de tijd. Dit deel van de nota is een dynamisch document en zal, na vaststelling, in beginsel eens per twee jaar worden geactualiseerd of zoveel eerder als dit noodzakelijk wordt geacht.

Reikwijdte van de nota

De nota heeft consequenties voor in principe alle ontwikkelingslocaties. Het maakt daarbij niet uit of het om een particuliere dan wel om een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling gaat. Alle ontwikkelingen dragen bij aan de bekostiging van de in deze nota benoemde Bovenwijkse voorzieningen, voor zover er wordt voldaan aan de drie wettelijke toetsingscriteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid.

Definitie Bovenwijkse voorziening

Het begrip Bovenwijkse voorziening kan als volgt worden omschreven:

Een Bovenwijkse voorziening is een voorziening van openbaar nut, waarvan het belang en de baat uitstijgen boven de exploitatie van een (exploitatie)gebied en waarvan de kosten, vanwege het nut voor meerdere gebieden, niet door één exploitatie moet worden gedragen.

Een opsomming van de mogelijke voorzieningen in een exploitatiegebied is opgenomen in artikel 6.2.5. van het besluit Ruimtelijke ordening.

Toetsingscriteria

Er zijn drie criteria waaraan de gemeente moet voldoen om kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen bij een bepaalde exploitatie in rekening te kunnen brengen via het exploitatieplan:

Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen;

Toerekenbaarheid: er moet een causaal verband bestaan tussen de gebiedsontwikkeling en de kosten;

Proportionaliteit: indien meerdere gebieden profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening moeten deze naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld.

Kostenverhaal

De Wet ruimtelijke ordening gaat er van uit dat partijen eerst onderhandelen en geeft de gemeente dan ook een wettelijke basis om overeenkomsten te sluiten op het gebied van kostenverhaal en locatie eisen bij te ontwikkelen gebieden. Het gaat hierbij om een zogenaamde anterieure overeenkomst. De drie toetsingscriteria zijn in deze fase in principe niet van toepassing.

Indien de kosten van een ruimtelijke ontwikkeling niet door middel van een anterieure overeenkomst kunnen worden verhaald, is de gemeenteraad verplicht om een exploitatieplan vast te stellen. Met een exploitatieplan kan de gemeente de kosten dwingend verhalen op de ontwikkelaar.

Toerekening systematiek

Het toepassen van een tarief per vierkante meter uitgeefbaar terrein, zoals beschreven in paragraaf 2.1, doet geen recht aan de definitie 'proportionaliteit'. Het aantal uitgeefbare meters zegt namelijk nog niets over de mate van profijt van de aan de ontwikkeling toe te rekenen voorziening. Beter is het een aantal overkoepelende kerncriteria te benoemen waarmee de proportionaliteit berekend kan worden. Afhankelijk van de voorziening kan de toerekening plaatsvinden op basis van verkeersgegevens, woningaantallen binnen het verzorgingsgebied van de betreffende voorziening en woningaantallen van bestaande woningen die eerder binnen de contour van het verzorgingsgebied vallen.

Bovenwijkse voorzieningen

Binnen de gemeente Hollands Kroon is een inventarisatie gemaakt van de toekomstige investeringen die, met inachtneming van de drie toetsingscriteria, zijn aan te merken als een Bovenwijkse voorziening. Een overzicht van deze voorzieningen is te vinden in de nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2.

Kostendekkende exploitatiegebieden

In de woonvisie Hollands Kroon, de structuurvisie bedrijventerreinen Anna Paulowna, structuurvisie landschapontwikkeling Anna Paulowna, Structuurvisie Wieringermeer en structuurvisie windplan Wieringermeer zijn toekomstige exploitatiegebieden benoemd, waaronder uitbreidingslocaties voor woningbouw, bedrijventerreinen en inbreidingslocaties binnen de bestaande kernen. Al deze exploitatiegebieden fungeren als kostendragers voor het toerekenen van de Bovenwijkse voorzieningen. Een overzicht van de exploitatiegebieden is te vinden in de Nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2. Naast voornoemde kosten dragende bouwlocaties is het ook mogelijk dat een voorziening op basis van de drie toetsingscriteria voor een deel wordt toegerekend aan de 'bestaande bebouwing'.

Reserve Bovenwijkse voorzieningen

In de nota reserves en voorzieningen gemeente Hollands Kroon 2012 is vastgelegd hoe Hollands Kroon om gaat met reserves en voorzieningen.

Omdat de Bovenwijkse voorzieningen soms in een ander ritme aangelegd worden dan de grondexploitatie, wordt de reserve Bovenwijkse voorzieningen gebruikt als communicerend vat in de tijd. Op het moment dat het betreffende gebied ontwikkeld wordt, wordt de bijdrage (incl. eventuele rentelasten als gevolg van voorfinanciering) in rekening gebracht bij de grondexploitatie van dat plangebied.

De wet bepaalt dat de bouwaanvragen die vóór 1 juli 2008 zijn ingediend of de bouwplannen op basis van een bestemmingsplanwijziging die dateert vóór 1 juli 2008 nog volgens de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) afgehandeld moeten worden. Voor deze gevallen zijn de bepalingen van de Exploitatieverordening (waaronder een vaste bijdrage per m2 voor Bovenwijkse voorzieningen) nog steeds van toepassing.

1. Inleiding

Met de komst van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), met als onderdeel de grondexploitatiewet (afdeling 6.4), hebben gemeenten duidelijke en betere publiekrechtelijke instrumenten voor kostenverhaal, verevening en locatie-eisen bij een particuliere grondexploitatie. Een van de aspecten die een rol speelt bij het kostenverhaal zijn de Bovenwijkse voorzieningen, voorzieningen die van nut zijn voor meerdere exploitatiegebieden.

De gemeente Hollands Kroon beschikt momenteel niet over een nota Bovenwijkse voorzieningen. Wel beschikt de gemeente over de reserve 'Bovenwijkse voorzieningen'. Deze reserve wordt gevoed vanuit de grondexploitaties. Die voeding is gebaseerd op een (vaste) bijdrage per vierkante meter (m²) uitgegeven bouwgrond of door afspraken die geregeld zijn in een anterieure overeenkomst.

2. Werkwijze

2.1 Werkwijze tot juli 2008

Om deze nota in de juiste context te zien is het goed ook aandacht te besteden aan de wijze waarop in het verleden, voor de inwerkingtreding van de nieuwe Wro, met Bovenwijkse voorzieningen werd omgegaan. De voormalige gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringermeer hadden elk een eigen regeling. In Niedorp en de Wieringermeer vindt de financiële weerslag van de Bovenwijkse voorzieningen plaats in de vorm van een bijdrage per vierkante meter uit te geven grond. In Anna Paulowna en Wieringen vindt de financiële weerslag plaats door het uitvoeren van werkzaamheden in het openbaar gebied door de ontwikkelaar.

Genoemde bijdrage of afdracht aan de reserve Bovenwijkse voorzieningen had echter geen (directe) relatie met de (bijdrage aan de) investeringen die vanuit de reserve werden gedekt of gefinancierd. Ook kende de reserve geen beschrijving c.q. benoeming van voorzieningen die als 'Bovenwijks' zijn aan te merken c.q. uit de reserve moeten worden gefinancierd. Bijdragen vanuit de grondexploitatie waren niet gebaseerd op de uitgaven vanuit de reserve, maar de voeding bepaalde de uitgave. Het beheer van de reserve was daardoor lastig.

2.2 Werkwijze onder wet Ruimtelijke ordening

Gezien de doelstelling van de wet Ruimtelijke ordening is de onder paragraaf 2.1 genoemde werkwijze niet langer te handhaven. Onder de nieuwe werkwijze zal de voeding van de reserve Bovenwijkse voorzieningen vanuit de verschillende grondexploitaties aan de afdracht uit de reserve worden gekoppeld. Daarbij worden de investeringen concreet benoemd en begroot in een zogenaamd Investeringsplan. Tevens wordt per voorziening de benodigde onderbouwing aangegeven op basis waarvan de proportionaliteit (Wro) kan worden bepaald. Eén en ander resulteert in een gedragen en gemotiveerde bijdrage vanuit de verschillende grondexploitaties aan de bestemmingsreserve Bovenwijkse voorzieningen. Met deze nieuwe methodiek wordt zowel intern (binnen de gemeentelijke organisatie) als extern (ten overstaan van particuliere ontwikkelaars) duidelijkheid en transparantie bewerkstelligd.

2.3 Werkwijze fusiepartners

De voormalige gemeente Anna Paulowna, Niedorp en Wieringermeer hadden een reserve Bovenwijkse voorzieningen. In Anna Paulowna was Kruiswijk 2 de voeder van de reserve. In de Wieringermeer was dit Robbenplaat. Van de overige plannen waarvoor een Bovenwijkse bijdrage werd gevraagd zijn de inkomsten of

toegevoegd aan de algemene reserve of uitbetaald in werkzaamheden zoals de aanleg van infrastructurele voorzieningen.

De voormalige gemeente Niedorp beschikte vanaf 2009 over een reserve Bovenwijkse voorzieningen en vanaf eind 2011 over een nota Bovenwijkse voorzieningen. Vanuit elke ontwikkeling is een bijdrage in de Bovenwijkse voorzieningen toegevoegd aan de reserve.

3. Doel van de nota

3.1 Doelstelling

Doelstelling van de nota Bovenwijkse voorzieningen is een duidelijke, transparante en werkbare regeling voor kostenverhaal van de Bovenwijkse voorzieningen. Hierbij moet vooraf meer duidelijkheid bestaan over de kosten die de gemeente in rekening kan brengen bij partijen die zelfstandig willen ontwikkelen. Hierbij worden de investeringskosten van Bovenwijkse voorzieningen concreet benoemd en begroot; tevens wordt per voorziening de benodigde onderbouwing aangegeven op basis waarvan de proportionaliteit kan worden bepaald om de bijdrage uit een exploitatiegebied te bepalen.

3.2 Opbouw van de nota

De nota bestaat uit twee delen. Deel 1 beschrijft de achtergronden, het kader en de uitgangspunten van de toerekening methodiek voor de verschillende Bovenwijkse voorzieningen binnen de gemeente.

In deel 2, het Meerjareninvesteringsplan Bovenwijkse voorzieningen, worden de Bovenwijkse voorzieningen concreet benoemd, de kosten ervan begroot en gefaseerd in de tijd. Dit deel van de nota is een dynamisch document en zal, na vaststelling, in beginsel eens per twee jaar worden geactualiseerd of zoveel eerder als dit noodzakelijk wordt geacht.

3.3 Reikwijdte van de nota

De nota heeft consequenties voor in principe alle ontwikkelingslocaties. Het maakt daarbij niet uit of het om een particuliere dan wel om een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling gaat. Alle toekomstige ontwikkelingen dragen bij aan de bekostiging van de in deze nota benoemde Bovenwijkse voorzieningen, voor zover er wordt voldaan aan de drie wettelijke toetsingscriteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid.

4 Definitie en toetsingscriteria

4.1 Inleiding

Met de komst van de nieuwe Wro, met als onderdeel de grondexploitatiewet (afdeling 6.4), is de wijze waarop de bijdrage Bovenwijkse voorzieningen wordt bepaald en in rekening wordt gebracht, veranderd. Bij elke Bovenwijkse voorziening wordt voortaan gekeken welke ruimtelijke plannen (exploitatiegebieden) voldoen aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De bijdrage Bovenwijkse voorzieningen, die bij de toekomstige grondexploitaties (eigen of private) in rekening gebracht zal worden, wordt op basis van deze criteria bepaald.

4.2 Categorieën voorzieningen

Met betrekking tot de aan te leggen voorzieningen en de toerekening van de kosten naar een exploitatiegebied zijn er een viertal categorieën te onderscheiden. Deze categorieën zijn in tabel 1 uiteengezet. Onderscheid maken tussen deze categorieën is van belang, aangezien het kostenverhaal per categorie verschillend is.

Categorie 1	Voorzieningen binnen een exploitatiegebied en alleen ten dienste van dat exploitatiegebied.	100% toerekenbaar aan exploitatiegebied
Categorie 2	Voorzieningen buiten een exploitatiegebied, maar alleen ten dienste van dat exploitatiegebied.	100% toerekenbaar aan exploitatiegebied
Categorie 3	Voorzieningen binnen of buiten een exploitatiegebied die ten dienste zijn van dat exploitatiegebied en één of meer exploitatiegebieden en / of bestaand gebied.	Bovenwijkse voorzieningen waarvan de toerekening aan de hand profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit plaatsvindt
Categorie 4	Voorzieningen buiten een exploitatiegebied, waarvan de kosten alleen via een bijdrage kunnen worden verkregen op grond van een structuurvisie.	Bijdrage ruimtelijke ontwikkeling die alleen in de anterieure fase kan worden overeengekomen

Categorie 1

De kosten van werken en voorzieningen in deze categorie zijn geheel toe te rekenen aan een exploitatiegebied. Er is geen ander (exploitatie)gebied die profijt heeft van de voorziening. Kostenverhaal kan via een anterieure overeenkomst of via een exploitatieplan.

Categorie 2

De voorziening ligt buiten het exploitatiegebied, maar er is geen ander (exploitatie)gebied dat profijt heeft van de voorziening. De kosten van werken en voorzieningen in deze categorie zijn geheel toe te rekenen aan een exploitatiegebied. De drie wettelijke toetsingscriteria zijn van toepassing.

Categorie 3

Dit zijn de zogenaamde Bovenwijkse voorzieningen. Onderhavige nota behandelt deze categorie. Kostenverhaal kan via een anterieure overeenkomst of via een exploitatieplan. In het laatste geval zijn de drie wettelijke toetsingscriteria (paragraaf 4.6) van toepassing.

Categorie 4

Op grond van de bijdrage in de ruimtelijke voorzieningen is het mogelijk dat de ontwikkelaar ook andere maatschappelijk belangrijke voorzieningen zoals natuur, recreatie, ecologische zones, waterberging en culturele voorzieningen financiert. De voorzieningen hebben geen directe relatie met een exploitatiegebied. Over de bijdrage kan alleen via een anterieure overeenkomst (minnelijke wijze) overeenstemming worden bereikt met ontwikkelaars / particulieren, voordat het betreffende bestemmingsplan (of projectbesluit) door de gemeenteraad is vastgesteld.

De drie wettelijke toetsingscriteria zijn niet rechtstreeks van toepassing. Er wordt wel vanuit gegaan dat deze criteria ten aanzien van anterieure overeenkomsten een zekere flexwerking hebben.

De Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Grondexploitatiewet onderscheidt in relatie tot bovenwijkse kosten (artikel 6.2.4. Besluit Ruimtelijke ordening):

- door de gemeente te maken kosten van werken en werkzaamheden buiten het (plan)gebied (mede) ten behoeve van het (plan)gebied; bijvoorbeeld kosten van de aanleg van een ontsluitingsweg en een brug, aanleg van parkeervoorzieningen, aanleg onbebouwde recreatie- en groenvoorzieningen (categorie 3, Bovenwijkse voorzieningen);
- compensatie buiten het (plan)gebied van verloren gegane waarden in het gebied; bijvoorbeeld natuurwaarden, verplaatsing van monumenten, compensatie van collectieve functies (groen-watervoorzieningen en dergelijke), meestal bestaande uit de kosten van het aanleggen of de verplaatsing naar elders;
- kosten buiten het gebied ten gevolge van negatieve externe effecten; bijvoorbeeld planschade, schade door het moeten aanscherpen van een milieuvergunning, kosten van het opheffen of inperken van externe veiligheids- en geluidscontouren of stankcirkels. Het profijt en de toerekenbaarheid is in deze situaties aanwezig aangezien het te ontwikkelen gebied groter wordt.

4.3 Anterieure overeenkomst

De Wet ruimtelijke ordening gaat er vanuit dat partijen eerst onderhandelen en geeft de gemeente de ruimte op het gebied van kosten verhaal en locatie eisen. Het gaat hierbij om een anterieure overeenkomst. Het wettelijk kader van deze overeenkomst wordt beschreven in artikel 6.24 van Wet Ruimtelijke ordening. In de anterieure fase (fase voorafgaand aan vaststelling bestemmingsplan) hebben gemeenten en particuliere eigenaren contractvrijheid bij het aangaan van een privaatrechtelijke samenwerking- of exploitatieovereenkomst en zijn partijen niet gebonden aan het publiekrechtelijk kader van de Grondexploitatiewet. Bij een anterieure overeenkomst zijn daarom de drie genoemde toetsingscriteria in principe niet van toepassing.

Deze nota is dan ook vooral van toepassing indien er geen overeenkomst ligt en de gemeente de kosten afdwingbaar, via het exploitatieplan, wil verhalen (vangnetfunctie). Aan de andere kant kan de nota fungeren als ondergrens voor de onderhandelingen in de anterieure fase.

4.4 Definitie Bovenwijkse voorzieningen

Het begrip Bovenwijkse voorziening kan als volgt worden omschreven:

Een Bovenwijkse voorziening is een voorziening van openbaar nut, waarvan het belang en de baat uitstijgt boven de exploitatie van een (exploitatie)gebied en waarvan de kosten, vanwege het nut voor meerdere gebieden, niet door één exploitatie moet worden gedragen.

Een Bovenwijkse voorziening is meestal buiten het exploitatiegebied gelegen, maar kan ook (gedeeltelijk) daarbinnen liggen. Een bekend voorbeeld van een Bovenwijkse voorziening is een weg die meerdere wijken, zowel bestaande als nieuwe wijken waaronder het exploitatiegebied, ontsluit.

In afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is een opsomming opgenomen van de verhaalbare kosten via het exploitatieplan, de zogenaamde kostensoortenlijst.

In artikel 6.2.5 van het Bro staat een omschrijving van het begrip “voorziening”. Tot een voorziening rekent dit artikel onder meer: bouw- en woonrijp maken, nutsvoorzieningen, rioleringen, wegen, bruggen, waterpartijen, onbebouwde openbare parkeergelegenheden, groenvoorzieningen, openbare verlichting en brandkranen, voorzieningen.

- a nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover deze bij de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;

- b riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c wegen, openbare parkeergelegenheden, pleinen, voetpaden en rijwielpaden, waterpartijen, 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 openbare vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover deze bij de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e groenvoorzieningen waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapveldjes en speelweiden, natuurvoorzieningen en niet commerciële sportvoorzieningen;
- f openbare verlichting en brandkranen met de daarbij behorende aansluitingen;
- g straatmeubilair, speelelementen, 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. Deze voorzieningen moeten openbaar zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners van het exploitatiegebied, voor zover deze bij de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i uit milieu hygiënische, archeologische of volksgezondheidsoogpunt noodzakelijke voorzieningen.

Al deze voorzieningen kunnen een Bovenwijks karakter hebben, indien zij van nut zijn voor meerdere (exploitatie)gebieden.

Gebouwen (algemeen)

De kosten van gebouwen zijn niet opgenomen in de kostensoortenlijst. Het gaat om de grondexploitatie en niet om de bouwexploitatie. Gebouwen zoals een school, buurthuis of sporthal vallen dan ook nadrukkelijk niet onder het begrip “Bovenwijkse voorziening”. Een uitzondering geldt voor gebouwde voorzieningen voor openbaar nut, zoals een brugwachtershuisje.

Om deze kosten toch te kunnen dekken biedt de Wet ruimtelijke ordening de mogelijkheid om met de ontwikkelaar overeenstemming te bereiken over een bijdrage.

Dergelijke afspraken kunnen alleen in een anterieure overeenkomst worden vastgelegd. Voorwaarde is wel dat een dergelijke voorziening in de structuurvisie is vastgelegd.

4.5 Wanneer een Bovenwijkse voorziening?

Om zo goed mogelijk te kunnen beoordelen of een voorziening als een Bovenwijkse voorziening valt aan te merken is een aantal, op de weergegeven definitie gebaseerde, voorwaarden benoemd:

1. er moet sprake zijn van een nieuwe voorziening of het aanpassen van een bestaande voorziening;
2. de realisering c.q. verbetering van deze voorziening moet samenhangen met een functieverandering van een of meerdere gebieden en/of (een) ruimtelijke ontwikkeling(en) in de gemeente.
Korte toelichting: het werk of de voorziening waar het om gaat moet worden aangelegd, omdat bijvoorbeeld aangrenzend aan de bestaande wijk een nieuwe woonwijk of een bedrijventerrein wordt ontwikkeld;
3. de voorziening moet noodzakelijk zijn.
Korte toelichting: Aan de hand van objectieve criteria moet gesteld kunnen worden dat het werk of de voorziening echt nodig is. Het mag niet gaan om een al langer gewenste verbetering, die toch al – los van het gestelde onder 2. – nodig was;
4. de voorziening moet het nut van één exploitatiegebied overstijgen en (als gevolg van het eerste) andere plangebieden moeten profijt hebben van de voorziening.

Korte toelichting: Meerdere plangebieden moeten profijt hebben van de voorziening. Een voorbeeld hiervan is (de aanleg van) een rotonde of een ontsluitingsweg die de verkeersafwikkeling voor verschillende wijken verbetert.

4.6 Toetsingscriteria Grondexploitatiewet

De kostensoorten in het Bro maken duidelijk welke kosten in beginsel verhaalbaar zijn. Om kosten daadwerkelijk op te kunnen nemen in het exploitatieplan, zullen de kosten echter ook bij de betreffende locatie moeten horen. Er zijn drie criteria waaraan de gemeente moet voldoen om kosten van werken, werkzaamheden en maatregelen bij een bepaalde exploitatie in rekening te kunnen brengen via het exploitatieplan:

Profijt: de locatie moet nut ondervinden van de te treffen werken, maatregelen of voorzieningen. Deze toets geldt alleen voor de locatie 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: er moet een causaal verband bestaan tussen de gebiedsontwikkeling 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 andere weg gedekt dan wel gefinancierd worden (bijvoorbeeld via gebruikstarieven) zijn deze niet toerekenbaar.

Proportionaliteit: indien meerdere gebieden profijt hebben van een werk, maatregel of voorziening moeten deze naar evenredigheid (neergelegd in expliciet gemaakte verdeelmaatstaven) worden verdeeld. Dat betekent dat de gemeente transparant moet aangeven op grond van welke criteria deze kosten verdeeld worden.

4.7 Bijdragen en subsidies

In sommige gevallen is het mogelijk om voor een voorziening een bijdrage en/of subsidie te ontvangen van derden, dan wel een bijdrage en/of subsidie door de gemeente zelf. In de systematiek van de Grondexploitatiewet moeten deze posten worden gezien als opbrengsten. Voordat de kosten van de Bovenwijkse voorziening aan de verschillende exploitaties worden toegerekend moeten de ontvangen bedragen en/of subsidies worden afgetrokken van de kosten.

4.8 Macro –aftopping van de te verhalen kosten

Volgens de systematiek van de Grondexploitatiewet kan via een exploitatiebijdrage verhaald worden:

“Het totaal van kosten minus (externe) subsidies met als maximum het totaal van de grondopbrengsten”.

De te verhalen kosten zijn op deze manier gemaximeerd. Het is dan ook van groot belang eerst de economische uitvoerbaarheid van een plan veilig te stellen alvorens er gestart wordt met de uitvoering. Een eventueel tekort op het exploitatieplan komt volledig ten laste van de gemeente.

Wanneer er geen draagvlak is voor een dekking van dit tekort door de gemeente, is verdere planvorming vruchteloos tenzij een particuliere eigenaar alsnog een anterieure overeenkomst wil sluiten op zodanige condities, dat het geheel economisch uitvoerbaar wordt.

4.9 Nacalculatie en afrekenen

In de gevallen dat de gemeente een exploitatieplan heeft vastgesteld moet het college op grond van artikel 6.20 lid 1 van de Grondexploitatiewet binnen 3 maanden na uitvoering van de in het exploitatieplan opgenomen werken, werkzaamheden en maatregelen een afrekening vaststellen. Uit deze afrekening moet blijken of de werkelijk gemaakte kosten overeenkomen met de in de exploitatieopzet opgenomen geraamde kosten.

In hetzelfde artikel onder lid 3 is bepaald dat als de her berekende bijdrage meer dan 5% lager is dan de geraamde, en dus in rekening gebrachte bijdrage, de gemeente tot restitutie moet overgaan, inclusief de rente over het betreffende bedrag.

Het betreffende artikel voorziet niet in een bijbetaling van de houder van de bouwvergunning in het geval de werkelijke kosten hoger uitvallen dan de geraamde kosten. De gemeente kan in dit geval blijven zitten met een ongedekt tekort. Dit betekent dat het van groot belang is dat de gemeente de kosten en opbrengsten realistisch raamt.

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 zijn.

5 Bovenwijkse voorzieningen gemeente Hollands Kroon

5.1 Bovenwijkse voorzieningen

Binnen de gemeente Hollands Kroon is een inventarisatie gemaakt van de toekomstige investeringen die, met inachtneming van de drie toetsingscriteria, zijn aan te merken als een Bovenwijkse voorziening. Een overzicht van deze voorzieningen is te vinden in de Nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2.

5.2 Kostendragende bouwlocaties

In de woonvisie Hollands Kroon, de structuurvisie bedrijventerreinen Anna Paulowna, structuurvisie Niedorp 2015, structuurvisie landschapontwikkeling Anna Paulowna, Structuurvisie Wieringermeer en structuurvisie windplan Wieringermeer zijn diverse toekomstige exploitatiegebieden benoemd, waaronder uitbreidingslocaties voor woningbouw, bedrijventerreinen en inbreidingslocaties binnen de bestaande kernen. Al deze exploitatiegebieden fungeren als kostendragers voor het toerekenen van de Bovenwijkse voorzieningen. Een overzicht van de exploitatiegebieden is te vinden in de Nota Bovenwijkse Voorzieningen Deel 2.

Naast voornoemde kosten dragende bouwlocaties is het ook mogelijk dat een voorziening op basis van de drie toetsingscriteria voor een deel wordt toegerekend aan de 'bestaande bebouwing'.

5.3 De toerekening factoren

Het toepassen van een tarief per vierkante meter uitgeefbaar terrein, zoals dit voor een deel binnen de gemeente Hollands Kroon gebeurt, doet geen recht aan de definitie "proportionaliteit". Het aantal uitgeefbare meters zegt namelijk nog niets over de mate van profijt van de aan de ontwikkeling toe te rekenen voorziening. Het is zuiver en transparant om een aantal overkoepelende kerncriteria te benoemen waarmee de proportionaliteit berekend kan worden.

De gemeente Hollands Kroon hanteert de volgende maatstaven voor het bepalen van de proportionaliteit van hieronder opgenomen soorten Bovenwijkse voorzieningen:

Tabel Maatstaven om proportionaliteit te bepalen

Voorziening	Maatstaf
Infrastructurele werken(bijvoorbeeld kosten aanleg ontsluitingswegen, rotondes en bruggen)	Toerekening op basis van verkeersgegevens
Aanleg groen- en recreatievoorzieningen	Toerekening op basis van woningaantallen binnen het verzorgingsgebied van de betreffende voorziening
Compensatie buiten het plangebied van verloren gegane waarden in het gebied	Toerekening op basis van woningaantallen binnen het verzorgingsgebied van de betreffende voorziening
Kosten buiten het gebied ten gevolge van negatieve externe effecten	Toerekening op basis van woningaantallen die eerder binnen een contour lagen/zouden liggen

In de Nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2 is schematisch weergegeven welke bouwlocaties profijt hebben van welke voorzieningen en of er sprake is van een causaal verband. In de regel 'proportionaliteit' is aangegeven op welke manier de kosten naar rato worden toegerekend aan de verschillende locaties. Dit is afhankelijk van de aard van de voorziening.

De gemeente Hollands Kroon hanteert de volgende kerncriteria waarmee de proportionaliteit berekend kan worden:

- gebruik;
- verkeer;
- het verzorgingsgebied van de voorziening;
- de herkomst van de bezoekers.

5.4 Exploitatiebijdrage per perceel

Voor het toerekenen van de Bovenwijkse kosten binnen het betreffende exploitatiegebied wordt gebruik gemaakt van de gewogen eenheden die in het exploitatieplan zijn of worden opgenomen voor het berekenen van de exploitatiebijdrage vanaf twee percelen in het betreffende exploitatiegebied.

Uitgangspunt hierbij is de fictie dat de gemeente het gehele gebied in exploitatie neemt.

De verdeling van de verhaalbare kosten vindt plaats naar rato van de opbrengstcapaciteit van de verschillende bouwpercelen in een exploitatiegebied. De systematiek onder de Grondexploitiewet is dat de percelen met de meeste opbrengstcapaciteit relatief meer bijdragen aan de kosten dan percelen met een lagere opbrengstcapaciteit. Deze verdeling werkt ook door in het kostenverhaal van de Bovenwijkse voorzieningen.

6 Reserve Bovenwijkse voorzieningen

6.1 Besteding Bovenwijkse voorzieningen

Omdat de Bovenwijkse voorzieningen soms in een ander ritme aangelegd worden dan de grondexploitatie, wordt de reserve Bovenwijkse voorzieningen gebruikt als communicerend vat in de tijd. Op het moment dat

het betreffende gebied ontwikkeld wordt, wordt de bijdrage (incl. eventuele rentelasten als gevolg van voorfinanciering) in rekening gebracht bij de grondexploitatie van dat plangebied.

De opzet van de reserve Bovenwijkse voorzieningen is als volgt. De bijdragen aan de reserve worden in beeld gebracht. Toepassing van de drie criteria uit de grondexploitatiewet, betekent dat een algemene bijdrage – dat wil zeggen één tarief – niet langer toepasbaar is. Voor elk nieuw te ontwikkelen gebied zal dus afzonderlijk bepaald moeten worden welke Bovenwijkse werken toegerekend moeten worden aan welke ontwikkeling. Aan de uitgavenkant is specifiek benoemd voor welk doel de uitgave wordt gedaan. Met onderhavige nota zal een voorspelbaar beheer ontstaan. Inkomsten en uitgaven worden immers vastgelegd. Voor een juist beheer van de reserve worden de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- de inkomsten en uitgaven worden concreet benoemd en begroot;
- de inkomsten van de reserve worden gevormd door bijdragen vanuit de verschillende grondexploitaties en (indien nodig) de algemene middelen;
- de uitgaven van de reserve worden gevormd door de reële kosten voor de benoemde Bovenwijkse voorzieningen zoals vastgelegd in de nota Bovenwijkse voorzieningen deel 2;
- het saldo van de reserve Bovenwijkse voorzieningen mag niet negatief zijn en dient tijdig te worden aangevuld met algemene middelen;
- de benodigde omvang van de reserve en het moment van de feitelijke ontvangsten (uit de bijdragen) dan wel uitgaven (de kapitaallasten van de gedane investeringen in de Bovenwijkse voorzieningen) zijn onzeker omdat vertragingen in uitvoering mogelijk zijn. De reserve dient daarom eens per twee jaar of zoveel eerder als dit noodzakelijk wordt geacht, te worden bijgesteld aan de hand van de geactualiseerde nota Bovenwijkse voorzieningen Deel 2;
- de spelregels over het gebruik van de reserve zijn vastgelegd in de nota reserves en voorzieningen Hollands Kroon 2012.

De omvang van het fonds wordt bepaald door het tempo waarmee de stortingen plaatsvinden. In de fasering en de mate waarin het fonds met werken belegd wordt, zal daarom voorzichtigheid geboden zijn.

De gemeenteraad is bevoegd kredieten beschikbaar te stellen in verband met de uitvoering van werken, werkzaamheden en voorzieningen. Daadwerkelijke uitgaven kunnen pas worden gedaan nadat de Raad hierover expliciet heeft besloten (op basis van het budgetrecht). Dit kan via de begroting of via een apart raadsbesluit.

6.2 Overgang van beleid na 2008

De wet bepaalt dat de bouw aanvragen die vóór 1 juli 2008 zijn ingediend of de bouwplannen op basis van een bestemmingsplanwijziging die dateert vóór 1 juli 2008 nog volgens de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) afgehandeld moeten worden. Voor deze gevallen zijn de bepalingen van de Exploitatieverordening (waaronder een vaste bijdrage per m² voor Bovenwijkse voorzieningen) nog steeds van toepassing.

6.3 Beheer van de reserve

Vanwege de expertise en vakinhoudelijke betrokkenheid met reserves en voorzieningen, ligt het voor de hand om het beheer van de reserve Bovenwijkse voorzieningen onder te brengen bij de afdeling Financiën van de gemeente Hollands Kroon.

7 Relatie reserve grondexploitaties en algemene middelen

Uit paragraaf 6.2 (Wro) kan geconcludeerd worden dat de reserve Bovenwijkse voorzieningen alleen gevoed kan worden met bijdragen die naar bepaalde exploitaties zijn toegerekend, als zijnde een communicerend vat.

Indien er voor bepaalde Bovenwijkse voorzieningen een deel moet worden toegerekend aan bestaande bebouwing zal de reserve Bovenwijkse Voorzieningen niet toereikend zijn. Immers, de gemeente moet deze kosten meestal op een andere wijze financieren, bijvoorbeeld uit de algemene middelen.

7.1 Reserve Grondexploitatie

De Reserve risico bouwgrondexploitatie fungeert als een buffer voor het opvangen van risico's en nadelige saldi van (toekomstige) grondexploitaties. De reserve wordt gevoed door gerealiseerde winsten op bouwgrondexploitatie. Op welk moment verliezen en winsten per afzonderlijke bouwgrondexploitatie genomen worden is vastgelegd in de nota Grondbeleid. In principe geldt dat winsten pas genomen worden als ze daadwerkelijk zijn gerealiseerd en verliezen worden genomen op het moment dat ze zich voordoen (voorzichtigheidsprincipe).

7.2 Algemene middelen

Als de reserve Bovenwijkse voorzieningen niet toereikend is om het tekort op een Bovenwijkse voorziening in een exploitatie te kunnen opvangen is het ook mogelijk om het tekort te dekken uit de algemene middelen (lees: algemene reserve).

7.3 Andere bronnen

Andere mogelijkheden om dergelijke tekorten aan te vullen is het opnemen van een jaarlijkse bijdrage in de begroting of door een herijking van andere reserves.

8 Relatie met ander gemeentelijk beleid

8.1 Relatie met de gemeentelijke structuurvisie

In 2004 is in Niedorp de Structuurvisie 2015 vastgesteld. In voormalige gemeenten Anna Paulowna en Wieringermeer zijn de navolgende structuurvisies nog van kracht: de structuurvisie bedrijventerreinen Anna Paulowna, structuurvisie landschapontwikkeling Anna Paulowna, Structuurvisie Wieringermeer en structuurvisie windplan Wieringermeer. Met de huidige Structuurvisies wordt er voldaan aan de verplichting uit de nieuwe Wro om een structuurvisie voor het gehele grondgebied te hebben. In de visies zijn de toekomstige ontwikkelingen en de benodigde voorzieningen gedefinieerd en ruimtelijk bepaald.

9 Risico paragraaf

In deze nota Reserve Bovenwijkse voorzieningen wordt uitgegaan van een aantal aspecten, te weten:

- een investeringsniveau van de te realiseren voorzieningen (incl. prijscorrectie per jaar als gevolg van inflatie). Gelet op de relatief lange looptijd kunnen er ontwikkelingen optreden van de te realiseren voorzieningen die het kostenniveau beïnvloeden door externe factoren als sterke prijsverhogingen en regelgeving. Hierdoor ontstaat risico. Tweejaarlijkse herzieningen kunnen hierin sturingselementen geven en inzicht in de ontwikkelingen houden;
- het te realiseren volume als rekenbasis voor het bepalen van de omslag kan fluctueren. Als uit wordt gegaan van een maximale bijdrage zoals te verkrijgen uit het weergegeven volume, gerelateerd aan de vrijwel vastliggende investeringen bij daadwerkelijke uitvoering dan zal er bij tegenvallende inkomsten

(bij voorbeeld door afnemende volumes) een aanvullende bijdrage moeten komen uit de algemene middelen. Een twee jaarlijkse herziening is een sturingsmogelijkheid.

- bij de planning van de werkzaamheden dient rekening te worden gehouden met het beschikbare budget. Indien er wordt afgeweken (vooral bij eerder aanleggen) kunnen er financieringsproblemen ontstaan als gevolg van het niet meer in lijn zijn van bijdragen;
- de term reserve dient gezien te worden in de betekenis van een financieringsbron van Bovenwijkse voorzieningen welke uitsluitend voor de geormerkte werken is bedoeld. Anders gezegd: “er is geen vrije besteedbaarheid van de reserve mogelijk”;
- bij passief grondbeleid is in hoge mate overeenstemming nodig met de desbetreffende ontwikkelaar(s). Hier zit enig risico in bij het niet (volledig) bereiken van overeenstemming. Dit risico kan worden versterkt door het verschil tussen het bestaande en voorgestelde tarief.