



Onderzoek forfaitaire bijdrage bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen



In opdracht van



Rijksoverheid
Ministerie van Infrastructuur en Milieu



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



Onderzoek forfaitaire bijdrage Bovenplanse kosten en Bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen

In opdracht van
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

SAMENVATTING

**BVH Ruimte bv
's-Hertogenbosch,
Maart 2013**



Managementsamenvatting

Inleiding

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is opgenomen dat het kostenverhaal in technische zin geoptimaliseerd dient te worden. Eén van de mogelijkheden zou kunnen zijn de fondsbijdrage voor bovenplanse kosten en de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen te vervangen door een forfaitaire bijdrage. Bovenplanse kosten worden via het exploitatieplan afgedwongen. Bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen zijn vrijwillig en worden opgenomen in de anterieure overeenkomsten. De Ministeries BZK en I&M hebben adviesbureau BVH Ruimte uit 's-Hertogenbosch gevraagd onderzoek uit te voeren naar de hoogte van de tot op heden betaalde bijdragen aan bovenplanse kosten en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Centrale onderzoeksvraag:

Hoe hoog zijn de tot op heden betaalde bijdragen aan bovenplanse kosten bij exploitatieplannen en of de betaalde bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen bij anterieure overeenkomsten en wat was de grondslag daarvoor?

Respons onderzoek

- 76 % van de gemeenten heeft gereageerd op de oproep van het ministerie om een contactpersoon voor dit onderzoek door te geven (315 van 415 gemeenten).
- 56% heeft het per e-mail toegestuurde vragenformulier ingevuld en geretourneerd (176 van 315)
- 42% van alle gemeenten heeft dus aan dit onderzoek meegedaan (176 van 415).

Kaart 1: respondenten (in blauw)



Uit de respons blijkt dat:

- 74% van de respondenten een structuurvisie heeft (130 van 176);
- van de respondenten zonder structuurvisie geeft het merendeel (61%) aan dat de structuurvisie volgend jaar (in 2013) gereed is.
- van de respondenten met een structuurvisie heeft iets meer dan de helft, 56% daarin ook bovenplanse kosten en bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen aangegeven (73 van 130).
- 81% van deze groep respondenten vraagt deze bijdragen ook daadwerkelijk aan de private partij (59 van 73).
- en 69% van hen heeft ook daadwerkelijk een overeenkomst met private partijen gesloten waarin de betaling over de bijdragen is geregeld (41 van 59).
- van de respondenten met een structuurvisie op basis waarvan geen bovenplanse kosten en of bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen gevraagd kan worden, geeft 38% aan het lastig te vinden om de koppelingen tussen opgaven en ontwikkelingen aan te geven dan wel de criteria



profijt, toerekenbaarheid, proportionaliteit toe te passen. 34% van hen geeft aan er nog niet aan toegekomen of er mee bezig te zijn.

Ook is gebleken dat:

- de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen voornamelijk bestaat uit bijdragen voor natuur, recreatie, waterberging en infrastructuur in andere gebieden (32%).
- de wijze waarop de bijdragen bepaald worden zeer divers is o.a. % waardeestijging, % uitgifteprijs, € per m2 uitgiftebaar, € per woning(equivalenten), % overschot grondexploitatie, % meerwaardecreatie.
- de gevraagde bedragen uiteenlopen van € 2,50 per m2 uitgiftebaar tot 50% van de waardeestijging van de grond.
- de bijdragen die betaald worden in de overeenkomsten uiteen lopen van € 2.250 tot € 2,1 miljoen per overeenkomst.

Verder is naar voren gekomen dat:

- 52% van de respondenten aangegeven heeft dat het grondbedrijf geld afdraagt aan de Algemene Dienst. In veel gevallen is het een afdracht boven het benodigde weerstandsvermogen. Een omgekeerde beweging is vanaf 2008 ook zichtbaar, steeds meer grondbedrijven ontvangen geld van de Algemene Dienst vanwege een negatieve reserve grondbedrijf. Sinds 2008 vindt dit in toenemende mate plaats.
- bij 35% van de respondenten leveren *marktpartijen* een bijdrage aan bijvoorbeeld infrastructurele en maatschappelijke projecten. In veel gevallen is dit een bijdrage aan een fonds bovenwijkse voorzieningen.
- bij 33% van de respondenten draagt het *grondbedrijf* ook geld af aan andere fondsen, zoals aan een kunstfonds, een regiofonds, groenfonds of een parkeerfonds. Het blijkt dat de 1% regeling over het bouw-en woonrijm maken ten behoeve van kunst nog veelvuldig wordt toegepast.
- dit wil overigens niet zeggen dat bij de overige respondenten marktpartijen geen bijdragen leveren of dat vanuit het grondbedrijf geen geld wordt afgedragen aan de Algemene Dienst of dat het grondbedrijf geen geld afdraagt aan een fonds. Bij enkele respondenten is er geen grondbedrijf of is er sprake van een gemeentelijke herindeling waardoor er geen informatie meer beschikbaar is. En in enkel geval zijn de gevraagde gegevens bij de invuller niet bekend.

Antwoord op de centrale onderzoeksvraag:

[Hoe hoog zijn de tot op heden betaalde bijdragen aan bovenplanse kosten bij exploitatieplannen en of de betaalde bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen bij anterieure overeenkomsten en wat was de grondslag daarvoor?](#)

Van de 176 respondenten hebben er 130 een structuurvisie, hiervan hebben 73 respondenten een structuurvisie op basis waarvan een exploitatiebijdrage met een fondsbijdrage voor bovenplanse kosten en of een overeenkomst met een bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen kan worden opgesteld. Van deze 73 respondenten hebben 41 respondenten dat ook daadwerkelijk gedaan en wordt of is deze bijdrage betaald door de ontwikkelaar.

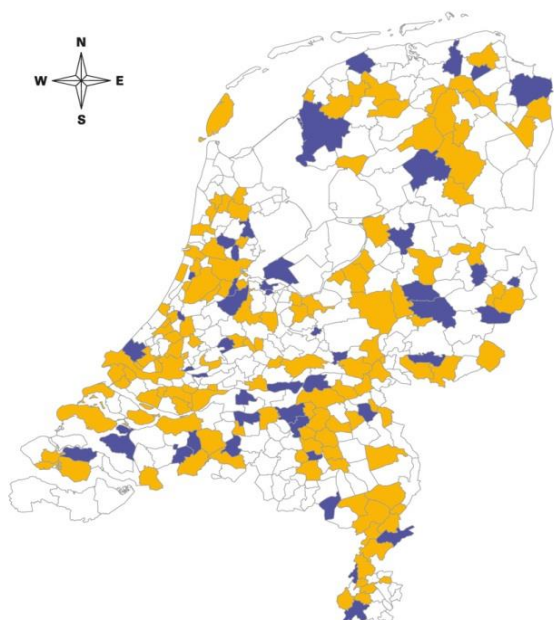
Van deze 41 respondenten hebben 19 respondenten voor 31 overeenkomsten aangegeven hoe hoog de tot op heden betaalde bijdragen zijn. Enkel de bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen zijn opgegeven. Deze respons is niet representatief genoeg (zowel kwantitatief als kwalitatief) om een statistisch verantwoord antwoord op de centrale onderzoeksvraag te geven.

De wijze waarop de bijdragen worden bepaald is zeer divers en lopen uiteen van € 2,50 per m2 uitgiftebaar tot 50% van de waardeestijging van de grond.

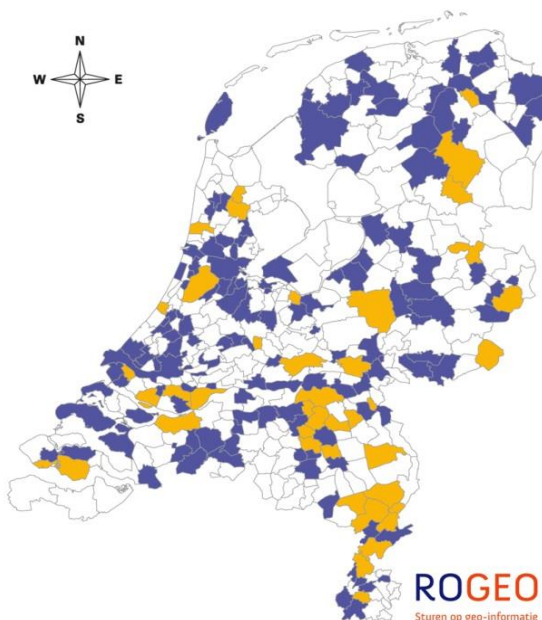
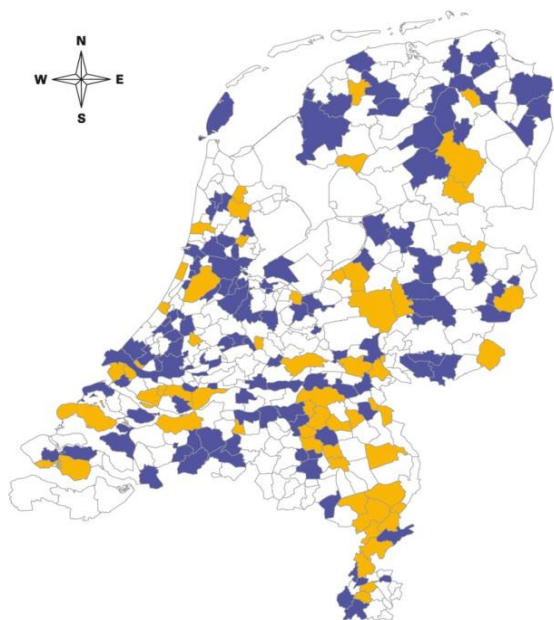
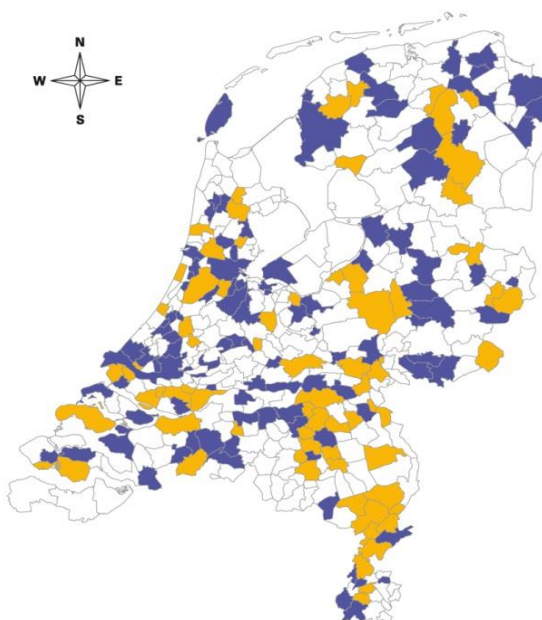
Ook de grondslag is zeer divers, er wordt o.a. gesproken over bedragen per woning(equivalent), per m2 uitgiftebaar, percentages van de uitgifteprijs en percentages van de waardeestijging.



Kaart 2: respondenten met een structuurvisie (in oranje)



Kaart 3: respondenten met een structuurvisie met bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten (in oranje)



Kaart 4: respondenten die de bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen en of bovenplanse kosten vragen aan een ontwikkelaar (in oranje)

Kaart 5: respondenten die overeenkomsten met een ontwikkelaar hebben gesloten waarin bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen is geregeld (in oranje)



Minimale en maximale forfaitaire bijdrage

In het vragenformulier is een vraag gesteld om te peilen wat de gedachten van de gemeenten zijn over de invoering van een forfaitaire bijdrage. De vraag luidde als volgt: *'Wat is volgens u een reële forfaitaire bijdrage die gevraagd zou kunnen worden aan de ontwikkelaar ter vervanging van de bovenplanse kosten en ruimtelijke bijdragen? De intentie van het ministerie is dat dit een maximale forfaitaire bijdrage is die in de structuurvisie is onderbouwd en door de Gemeenteraad vastgesteld moet worden.'*

Gevraagd is naar een minimale en maximale forfaitaire bijdrage en wat de grondslag daarvan zou kunnen zijn.

55% van de respondenten heeft deze vraag beantwoord.

De volgende drie methodes werden het meest genoemd voor de berekening van de forfaitaire bijdrage:

1. Bedrag in euro's per m² uitgeefbaar: minimaal gemiddeld € 10 per m² uitgeefbaar en maximaal gemiddeld € 19 per m² uitgeefbaar
2. Bedrag in euro's per woning(equivalent): minimale bijdrage van € 2.800 per woning(equivalent) en een maximale bijdrage van € 7.861 per woning(equivalent).
3. Percentage van de grondopbrengst: minimaal gemiddeld 4% en maximaal gemiddeld 7%

Maar, veel respondenten geven aan dat een forfaitaire bijdrage niet wenselijk en mogelijk is. De bijdrage is volgens hen afhankelijk van de voorgenomen investeringen en de ruimtelijke projecten die er profijt van hebben. Zij vinden dat het **maatwerk** is en moet passen bij de lokale omstandigheden. Een forfaitaire bijdrage wijkt af van de werkelijk te maken kosten. Tevens vinden velen dat zij de bijdragen niet kunnen of willen vragen aan de ontwikkelaar omdat het de huidige grondexploitaties nog meer onder druk zet. In een aantal gemeenten zijn enkel nog herstructurerings-, of inbreidingslocaties aan de orde, deze exploitaties laten al een tekort zien.

Overige bevindingen

- De termen: 'bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen', 'bovenplanse kosten' en 'bovenwijkse voorzieningen' worden veelvuldig door elkaar gebruikt. Gebleken is dat wanneer men spreekt over bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen men vaak spreekt over bovenwijkse voorzieningen.
- Gemeenten houden zich vooral bezig met de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen en niet met een bijdrage voor bovenplanse kosten.
- Als bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen zijn naast ontwikkelingen in de openbare ruimte ook vastgoedontwikkelingen genoemd, bijvoorbeeld: sociale woningbouw, een brandweerkazerne, een station en een sporthal. De bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen wordt op nogal verschillende wijze door de gemeenten ingevuld. Het is de vraag of sommige zaken wel onder 'maatschappelijke functies en of culturele voorzieningen' vallen zoals beoogd door de wetgever.
- Veel gemeenten zijn nog bezig met een Nota Kostenverhaal of iets dergelijks. De structuurvisie is al wel vastgesteld maar de uitvoeringsparagraaf moet nog opgesteld worden.
- Respondenten ervaren de bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen en de bijdrage voor bovenplanse kosten niet als een urgent onderwerp omdat er op dit moment geen ontwikkelingen opgestart worden. Daarnaast geven enkele gemeenten aan bewust geen uitvoeringsparagraaf te schrijven vanwege de huidige economische situatie.
- Veel gemeenten willen de bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten niet vragen aan de private partijen. Zij geven aan dat het de exploitaties nog meer onder druk zet, ook de gemeentelijke exploitaties.
- Veel gemeenten houden de in het vragenformulier gevraagde informatie over bijvoorbeeld de afdrachten over de afgelopen 10 jaar niet bij, er zijn vaak geen dataoverzichten voorhanden met de te innen bijdragen, overeenkomsten ed.



Conclusie

Op basis van dit onderzoek is niet aan te geven hoe hoog de tot op heden betaalde bijdragen aan bovenplanse kosten en of betaalde bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen zijn.

Het invoeren van een forfaitaire bijdrage lijkt op basis van de resultaten uit dit onderzoek niet de juiste oplossing voor het optimaliseren van het kostenverhaal.

Het merendeel van de respondenten is geen voorstander van een forfaitaire bijdrage. Zij zijn van mening dat de hoogte van de bijdrage maatwerk hoort te zijn. En dat deze afhankelijk is van de ruimtelijke ontwikkelingen en de projecten of actoren die er baat bij hebben. Dit is dus voor elke gemeente anders. Daarnaast willen zij ook zelf graag bepalen of zij de bijdragen vragen of niet.

Aan het onderzoek hebben 176 gemeenten deelgenomen, dit is 42 % van de gemeenten (176 van 415). Uit het onderzoek blijkt dat 74% (130 van 176) van de gemeenten één of meerdere structuurvisie (s) heeft, hiervan heeft 56% (73 van 130) een bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen danwel fondsbijdrage voor bovenplanse kosten in de structuurvisie opgenomen. 81% (59 van 73) van deze respondenten vraagt deze bijdrage ook aan de ontwikkelaar. Bij 69% (41 van 59) wordt de bijdrage betaald door de ontwikkelaar.

Veel gemeenten zijn nog bezig met een Nota Kostenverhaal. Dit onderwerp staat door de economische situatie niet erg hoog op het prioriteitenlijstje. Slechts een klein deel van de respondenten ervaart het als een probleem om de bijdrage ruimtelijke ontwikkeling te vragen aan de ontwikkelaar. In de meeste gevallen betaalt de ontwikkelaar de bijdrage ook.

Maar door de huidige economische omstandigheden willen de gemeenten het liever niet aan de ontwikkelaar vragen. De respondenten willen de exploitaties niet nog meer onder druk zetten.

Uit de beantwoording van de vragen is gebleken dat er onduidelijkheid is over de termen bijdrage ruimtelijke ontwikkeling en bovenplanse kosten. De wetgever heeft niet duidelijk aangegeven wat met bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplanse kosten wordt bedoeld. Hierdoor blijkt er in de praktijk verwarring en of overlap tussen deze termen en bovenwijkse voorzieningen te zijn. Vooral de vragen over de bovenplanse kosten is door weinig respondenten beantwoord. Ook is gebleken dat de termen bijdrage ruimtelijke ontwikkeling en bovenwijkse voorzieningen veelvuldig door elkaar worden gehaald. Veel voorbeelden die men onder de bijdrage ruimtelijke ontwikkeling heeft opgegeven kunnen ook aangemerkt worden onder de bovenwijkse voorzieningen. En in enkele gevallen worden ontwikkelingen ruimtelijke ontwikkelingen genoemd terwijl deze niet als zodanig beschouwd kunnen worden (bijvoorbeeld plankosten, station en brandweerkazerne)





Verantwoording

Het onderzoek is in 2012 uitgevoerd door BVH Ruimte BV in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Infrastructuur & Milieu.

Over BVH Ruimte BV

BVH Ruimte kent de wereld van grond- en ontwikkelingsbedrijven bij gemeenten, projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties. Ruimtelijke projecten worden haalbaar door onze analyse van de effecten die invloed hebben op de grondexploitatie. Deze effecten zijn veel breder dan een grondexploitatie. Met onze deskundigheid en de juiste andere partijen lossen we vraagstukken op en stellen vast wat de beleidsruimte is. We kennen de springlevende wereld van bestuurders, adviseurs, financiers, designers en marketeers.

BVH Ruimte ontwikkelde ook de Plankostenscan. Een methode voor het ramen van plankosten die inmiddels door vele (gemeentelijke) organisaties en het Ministerie van Infrastructuur & Milieu is omarmd en wordt toegepast bij diverse ruimtelijke ontwikkelingen.

Wij maken de Plankostenscan op maat voor uw organisatie, implementeren de Wro en grondexploitatiewet, bieden helder zicht in geldstromen, sturen projecten aan vanuit financiële optiek en ontwikkelen strategie bij onderhandelingen.

BVH Ruimte is nauw betrokken bij Masterclasses in Ruimtelijke Ontwikkeling, voorheen via Scobe, nu Stichting Orbiters.

Voor meer informatie zie www.bvhruimte.nl

Mevrouw drs. B.A.M.P. van Hoek

Kaarten

Bron: CBS 2011 ©

