

Bijlage 5 Bovenplanse verevening

1. Bovenplanse verevening

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt het verhalen van grondexploitatiekosten verplicht en biedt daarnaast mogelijkheden om bovenplanse kosten te verevenen. De reden om in een structuurvisie aandacht te besteden aan die verevening is een juridische. Daar wordt in paragraaf 1.1 op in gegaan.

De Wro vergt een bepaalde uitwerking daarvoor. Daar wordt in paragraaf 1.1 op in gegaan.

Paragraaf 1.2 besteedt aandacht aan de vraag welke soort zaken voor verevening in aanmerking komen en op welke manier of om welke reden deze zaken met elkaar samenhangen. Vervolgens wordt aangegeven voor welke voorzieningen fondsen (reserves) worden ingesteld. Dat gebeurt eerst voor zaken die één of meer kernen overstijgen (paragraaf 1.2.1) en vervolgens voor zaken die aan een kern gerelateerd zijn (paragraaf 1.2.2)

1.1 Juridische mogelijkheden tot bovenplanse verevening

De plicht tot kostenverhaal

Afdeling 6.4 Wro verplicht gemeenten tot het verhalen van grondexploitatiekosten. Welke kostensoorten daaronder vallen is geregeld in de artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Te denken valt aan:

- de kosten van het bouwrijp maken van uitgeefbare gronden,
- kosten van de inrichting van de openbare ruimte,
- kosten ter voorbereiding van bestemmingsplannen (waaronder ook de onderzoekskosten),
- kosten van planontwikkeling
- kosten van planschade

De mogelijkheid om kosten bovenplans te verevenen

Daarnaast bestaat er een mogelijkheid om bepaalde soorten investeringskosten bovenplans te verevenen.

Wat wordt onder verevening verstaan?

Verevening houdt in dat kosten van een bepaalde investering worden gespreid binnen een exploitatiegebied en op het gehele exploitatie gebied worden verhaald. Ook kosten buiten een exploitatiegebied kunnen soms voor kostenverhaal in aanmerking komen. Wanneer het om voorzieningen van openbaar nut gaat, zoals bijvoorbeeld een weg, rotonde, fietsroute, waterpartij, hebben deze soms profijt voor meer exploitatiegebieden. In dergelijke gevallen wordt wel gesproken over bovenwijkse of meerwijkse voorzieningen. De kosten daarvan worden dan aan meer gebieden toegerekend.

Het begrip bovenplanse verevening is breder. Daarbij gaat het om ontwikkelingen met financiële tekorten die mede bekostigd worden uit ontwikkelingen met overschotten op de grondexploitatie.

Over de vraag of bepaalde kosten van voorzieningen van openbaar nut onder dit begrip geschaard kunnen worden bestaat juridisch onzekerheid. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wro is af te leiden dat bijvoorbeeld de kosten van (grootschalige) voorzieningen van openbaar nut aangemerkt kunnen worden als kosten van ruimtelijke ontwikkelingen en daarmee onder de vlag van bovenplanse verevening kunnen vallen.

De Wro biedt gemeenten twee mogelijke wegen voor bovenplanse verevening: een privaatrechtelijke en een publiekrechtelijke weg.

Bij de privaatrechtelijke weg wordt gesproken over 'financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen' (art. 6.24 lid 1 Wro). Deze kunnen in zogenaamde anterieure contracten over grondexploitatie worden bedongen. Bij de publiekrechtelijke weg wordt gesproken over bovenplanse kosten (art. 6.13 lid 7 Wro). Deze kunnen in de vorm van een fondsbijdrage worden opgenomen in de exploitatieopzet van exploitatieplannen.

Opname in structuurvisie vereist

Beide wetsartikelen bieden de mogelijkheid tot bovenplanse verevening, mits er sprake is van opname in de structuurvisie van de zaken die bovenplans worden verevend. Voor beide wegen geldt dat tussen de zaken waarvoor de gemeente verevening wil kunnen toepassen van een bepaalde samenhang sprake moet zijn.

Een extra eis in het kader van de publiekrechtelijke weg is dat de structuurvisie aanwijzingen moet bevatten over de besteding van fondsbijdragen.

Om die reden zijn dergelijke voorzieningen in deze paragraaf meegenomen. De kosten van locaties met een (her)ontwikkeling met een te verwachten tekort op de grondexploitatie komen in deze paragraaf bovenplanse verevening niet aan de orde. Uit een analyse is namelijk naar voren gekomen dat er ofwel geen samenhangen tussen 'overschotlocaties' zijn ofwel er te weinig middelen uit dergelijke locaties worden verwacht om substantieel aan die 'tekortlocaties' bij te kunnen dragen. De gemeente richt zich voor deze structuurvisie bij voorkeur op het organiseren van bijdragen aan de kosten van bepaalde voorzieningen van openbaar nut.

Praktisch wil dit alles grofweg zeggen dat het de *kostendragers* zijn die financieel bijdragen aan de *kostenvragers*. Kosten worden dus gespreid over meerdere kostendragers. Van belang is te onderkennen dat het verhalen van kosten op basis van afdeling 6.4 Wro plaats vindt aan de hand van het mogelijk maken van bouwplannen (gedefinieerd in art. 6.2.1 Bro). Dergelijk kostenverhaal wordt dus opgehangen aan bouwontwikkelingen en niet aan andere soorten ontwikkelingen. Relevant is dat niet alleen gemeentelijke kostendragende ontwikkelingen bijdragen aan de gemeentelijke kostenvragende ontwikkelingen, maar dat ook particuliere (of privaat-publieke) kostendragende ontwikkelingen in aanmerking komen voor een bijdrage daaraan. In het navolgende wordt hiervoor de juridische basis gelegd.

1.2 Toepassing bovenplanse verevening

Deze structuurvisie geeft aan dat de gemeente het voornemen heeft diverse voorzieningen van openbaar nut gerealiseerd te krijgen en diverse bouwontwikkelingen te willen bevorderen. Om een juridische basis te leggen voor bovenplanse verevening als bedoeld in paragraaf 1.1 wordt hierna in deze paragraaf aangegeven voor welke elementen de gemeente verevening wenst toe te passen. Dat gebeurt hoofdzakelijk per kern. Gestart wordt met een enkele zaak die ontwikkelingen in meerdere kernen overstijgen. Aangegeven wordt hoe de samenhang van die zaken is ten opzichte van elkaar. Voor deze beschrijving wordt uitgegaan van de ontwikkelingen zoals genoemd in zowel de tekst van de structuurvisie als in bijlage 1 (het uitvoeringsprogramma). Voor zowel de kernoverstijgende zaken als de zaken per kern worden aanwijzingen voor fondsbijdragen benoemd.

1.2.1 Kernoverstijgend

Fietsverbinding Zutphen – Deventer

De fietsverbinding is bedoeld om het traject Zutphen – Deventer per fiets beter te verbinden en daarmee ook de nabijgelegen kernen Epse, Gorssel en Eefde beter met Zutphen en Deventer te verbinden. De nieuwe bouwlocaties danwel herontwikkelingslocaties voor woon-, werk-, en woon-werkdoeleinden in deze kernen, die hierna in paragraaf 1.2.2 genoemd worden, dragen een deel bij aan de gemeentelijke kosten van deze verbinding.

Energievoorzieningen

Het beleid is gericht op zelfvoorziening in energie in alle kernen en in het algemeen op verduurzaming van energie. Voor zover dat plaats vindt met gebruikmaking van een gebouw komt dit als bouwplan in principe in aanmerking voor verevening en wel in die gevallen waarin compensatie plaatsvindt om dergelijke energievoorzieningen in te passen zodat in landschappelijk, natuurlijk en cultuurhistorisch opzicht een verantwoorde situatie ontstaat.

Het FAB-beleid

Om functieverandering van agrarische bedrijven mogelijk te maken is een bepaald beleid ontwikkeld. Dit betekent onder meer het ontvangen van het recht om één of meer woningen te bouwen. In sommige gevallen kan dat (nog) op eigen erf. In andere gevallen kan dat op een clusterlocatie. Het voldoen aan de voorwaarden van het beleid brengt investeringen in landschap en cultuurhistorie met zich mee. In principe gaat het om investeringen op eigen erf. Voor zover niet op eigen erf aan dergelijke voorwaarden kan worden voldaan, vinden deze investeringen daarbuiten plaats. Dat gebeurt vanwege het motief van dit beleid om hiermee verbeteringen in landschappelijk en cultuurhistorisch opzicht te bereiken.

Herstellen en terugbrengen landschapselementen

Deze activiteiten komen ten goede aan alle kernen van de gemeente die gekenmerkt wordt door haar landschappelijke en natuurlijke waarden. De nieuwe bouwlocaties danwel herontwikkelingslocaties voor woon-, werk-, en woon-werkdoeleinden in deze kernen, die hierna in paragraaf 1.2.2 genoemd worden, dragen een deel bij aan de gemeentelijke kosten van deze activiteiten.

N348

De verkeersdruk op de N348 bij Eefde, Gorssel en Epse vraagt om aanpak gezien de negatieve leefbaarheidseffecten. Die bestaan uit een bovengemiddeld hoog verkeersveiligheidsrisico en verder uit de barrièrewerking die deze weg voor zijn directe omgeving vormt vanwege situering in de kernen. De aanpak bestaat uit het verleggen van deze weg buiten Eefde om en voor wat betreft Gorssel uit het nastreven van maatregelen ter verbetering van de verkeersveiligheid en het verminderen van de barrièrewerking. De leefbaarheid wordt met deze aanpak verbeterd zodat ook de nieuwe bouwlocaties in deze kernen daarmee zijn gediend.

Aanpassingen weginrichtingen

In de nota mobiliteit Lochem is een categorisering opgenomen van de wegen in de gemeente. Het verkeersbeleid is erop gericht dat het gebruik, de functie en de inrichting met elkaar overeenstemmen. Op veel plekken is dat nog niet het geval. In het verleden is dat actief beleid in gevoerd door bijvoorbeeld 30 km-zones in te richten. Voor de periode van de structuurvisie is het van belang dat de inrichting van wegen wordt aangepast wanneer de gemeente om onderhoudstechnische redenen een weg moet opbreken. Dan vindt een combinatie plaats van onderhouds- en inrichtingswerkzaamheden. De meerkosten voor de inrichtingswerkzaamheden worden als investering aangemerkt met het oog op bovenplanse verevening omdat deze investeringen worden gedaan ten behoeve van de verkeersveiligheid in de kernen. Deze inrichtingswerkzaamheden worden per kern aangegeven. Ze zijn niet kernoverstijgend; het beleid is kernoverstijgend.

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

Deze investeringen leiden tot de volgende bestedingen met de volgende fondsbijdragen.

De realisatie van de fietsverbinding Zutphen – Deventer met bijdragen vanuit de bouwlocaties danwel herontwikkelingslocaties voor woon-, werk-, en woon-werkdoeleinden in Epse, Eefde en Gorssel

De realisatie van landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorisch inpassingen vanwege energievoorzieningen met bijdragen van die energievoorzieningen die gepaard gaan met bebouwing.

De investeringen in landschap en cultuurhistorie vanwege FAB-beleid met bijdragen vanuit de FAB-locaties.

Het herstel landschapselementen met bijdragen vanuit de bouwlocaties danwel herontwikkelingslocaties voor woon-, werk-, en woon-werkdoeleinden in alle kernen.

De investeringen in de te verleggen delen van de N348, voor zover deze voor gemeentelijke rekening komen, vinden plaats met bijdragen vanuit de bouwlocaties danwel herontwikkelingslocaties voor woon-, werk-, en woon-werkdoeleinden in Eefde en Gorssel.

1.2.2 Per kern

Barchem en Zwiep

Aanpassingen kruising (vijfsprong) in Barchem. Deze aanpassingen komen deels voor gemeentelijke rekening, aangezien hier, behalve een aantal provinciale wegen, ook een aantal gemeentelijke wegen in betrokken is. Hiermee wordt de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid verbeterd voor de gehele kern Barchem, mede ten behoeve van nieuwe bouwontwikkelingen. Het gaat om:

- Woningbouwlocatie Borculoseweg fase II
- Woningbouwlocatie Barchemsebos

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investering in de aanpassing van de vijfsprong vindt mede plaats met bijdragen vanuit de woningbouwlocaties Borculoseweg fase II en Barchemsebos

Eefde

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2.1 hebben de bouwlocaties danwel de herontwikkelingslocaties relaties met de investeringen in de fietsverbinding Zutphen – Deventer.

Dat geldt ook voor het deel dat de gemeente investeert in de Traverse, de aanpassingen tot gemeentelijke weg van de huidige N348. Hiermee wordt de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid verbeterd voor de gehele kern Eefde, mede ten behoeve van nieuwe bouwontwikkelingen.

Ook hebben de bouwlocaties een relatie met de investeringen in extensieve recreatie langs de IJssel (het creëren van ommetjes vanuit de kern naar de IJssel). Hiermee worden die locaties, net als de bestaande woonbebouwing, recreatief beter ontsloten en aantrekkelijker dan zonder die investering. Het gaat om:

- Woningbouwlocatie Kompas Kruitbosch
- Woningbouwlocatie Kazerneterrein
- Zoekgebieden voor de woningbouwlocaties Eefde Zuid en Eefde Noord

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investeringen in

- de Traverse Eefde en in
- het creëren van ommetjes

vinden plaats met bijdragen vanuit de Woningbouwlocatie Kompas Kruitbosch, de woningbouwlocatie Kazerneterrein en de zoekgebieden voor de woningbouwlocaties Eefde Zuid en Eefde Noord.

Gorssel

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2.1 hebben de bouwlocaties danwel de herontwikkelingslocaties relaties met de investeringen in de fietsverbinding Zutphen – Deventer.

Ook hebben de bouwlocaties een relatie met de investeringen in extensieve recreatie langs de IJssel (het creëren van ommetjes vanuit de kern naar de IJssel). Hiermee worden die locaties, net als de bestaande woonbebouwing, recreatief beter ontsloten en aantrekkelijker dan zonder die investering. Hetzelfde geldt voor de investeringen in het herstel van de klompenpaden.

Verder is het nodig te investeren in verkeersmaatregelen in de kern. Hiermee wordt de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid verbeterd voor de gehele kern Gorssel, mede ten behoeve van nieuwe bouwontwikkelingen.

Voor Gorssel gaat het om:

- Woningbouwlocatie Ketenboschweg

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investeringen in

- het creëren van ommetjes/het herstel van klompenpaden en in
- verkeersmaatregelen in de kern

vinden plaats met bijdragen vanuit de woningbouwlocatie Ketenboschweg.

Harfsen

In de structuurvisieperiode worden voor Harfsen geen bouwontwikkelingen die een positief saldo op de grondexploitatie kunnen opleveren om bij te dragen aan de ontwikkeling van een Kulturhus.

Laren

Om het sluipverkeer bij de Ooldselaan aan te pakken zijn verkeersmaatregelen nodig.

Verder is de opwaardering van fietsverbindingen nodig voor de schooljeugd.

Deze maatregelen worden genomen ten behoeve van de gehele kern Laren en daarmee ook voor bouw- dan wel herontwikkelingslocaties. Voor Laren gaat het daarbij om:

- Woningbouwlocatie woonzorggebouw Centrum.
- Woningbouwlocatie Laren-IV
- Locatie clustering bouwrechten ingevolge het FAB-beleid

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investeringen in

- de aanpak van het sluipverkeer Ooldseweg en
- de opwaardering van fietsverbindingen

vinden plaats met bijdragen vanuit de woningbouwlocaties Woonzorggebouw Centrum en Laren-IV en de Inbreidingslocatie Centrum.

Exel

Bedoeling is om in Exel een multifunctioneel centrum te realiseren. In de structuurvisieperiode worden voor Exel geen bouwontwikkelingen verwacht die een positief saldo op de grondexploitatie kunnen opleveren om bij te dragen aan dit centrum.

Epse-Joppe

Zoals aangegeven in paragraaf 1.2.1 hebben de bouwlocaties danwel de herontwikkelingslocaties relaties met de investeringen in de fietsverbinding Zutphen – Deventer.

Ook hebben de bouwlocaties een relatie met de investeringen in extensieve recreatie langs de IJssel (het creëren van ommetjes vanuit de kern naar de IJssel). Hiermee worden die locaties, net als de bestaande woonbebouwing, recreatief beter ontsloten en aantrekkelijker dan zonder die investering.

Met het oog op de versterking van de dorpskern wordt gedacht aan de realisatie van een plein. Dit komt de hele kern Epse ten goede

De investeringen in de fietsverbinding en in de extensieve recreatie worden mede gedaan voor bebouwing die mogelijk wordt op bestaande vrijkomende locaties.

Voor Epse gaat het daarbij om:

- de locaties die vrijkomen door de uitplaatsing van bedrijven vanuit de bebouwde kom van Epse

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investeringen in

- het creëren van ommetjes en voor herstel van klompenpaden en in
- de verkeersmaatregelen in de kern

vinden plaats met bijdragen vanuit de locaties die vrijkomen door bedrijfsuitplaatsing.

Lochem

In deze kern is het nodig van meerdere wegen de inrichting aan te passen aan de functie en het gebruik van de weg. Dit wordt gedaan als de betreffende weg aan onderhoud toe is. De extra investeringen voor aanpassing komen in aanmerking voor kostenverhaal.

Conform de Nota Mobiliteit wordt gewerkt aan de realisatie van de zogenaamde fietsruggengraat: een hoogwaardige fietsverbinding tussen het station, het centrum, de woonwijken en het Staring College.

Deze investeringen worden gedaan voor de hele kern van Lochem en daarmee ook voor bouw- dan wel herontwikkelingslocaties. Voor Lochem gaat het daarbij om:

- herontwikkeling locatie van Manege de Luchte tot woningbouw
- Aldi-Groene Kruisstraatje voor ontwikkeling ten behoeve van wonen en (brede) school
- Woningbouwlocatie Polsvoort.
- Woningbouwlocatie Reudink-terrein.
- Woningbouwlocatie De Cloese.
- Herstructurering Zuiderenk tot woningbouwlocatie
- Werklocatie Stijgoord

- Werklocatie Diekink
- Alternatieve locatie kantoorontwikkeling Larenseweg
- All season recreatievoorziening

De investering in de kadefaciliteit bij het terrein Aalsvoort (West) komt ten goede aan de kavels op dat bedrijventerrein.¹

Aanwijzingen voor de besteding van fondsbijdragen

De investeringen in

- de Zutphenseweg, Albert Hahnweg en in
- de realisatie van de fietsruggengraat

vinden plaats met bijdragen vanuit de hiervoor genoemde bouw- en herontwikkelingslocaties.

De investering in de kadefaciliteit bij Aalsvoort (West) vindt plaats met bijdragen vanuit de kavels die nog niet bebouwd zijn herbebouwd of die qua bebouwing uitgebreid worden.

¹ Bij uitbreiding gaat het dan om ten minste 1.000 m² bvo uitbreiding; dit conform art. 6.2.1 sub d Bro.