

Agendanr.:

Voorstelnr.: RB2017006

Onderwerp: Herziening Nota Bovenwijkse Kosten (NBK) deel 1 Hoofdinfrastructuur incl. verloop reserve NBK1

Programma: Stedelijke Vernieuwingen & Duurzame Samenleving

### **Reden van agendering: ter besluitvorming**

Aan de Raad,

Heerhugowaard, 14 maart 2017

### **Probleemstelling**

In juni 2015 is de laatste herziening van de NBK 1 vastgesteld; vorig jaar is de nota niet aangeboden in verband met onduidelijkheden rondom BBV regelgeving inzake NBK afdrachten. Daar is nu duidelijkheid over. Voor de dekking van bovenwijkse voorzieningen is het vanaf 2016 niet meer toegestaan om toevoegingen te doen aan dergelijke voorzieningen vanuit lopende grondexploitaties. Het gevolg hiervan is dat de dekking van de Zuidtangent met spooronderdoorgang als meest omvangrijke project in de NBK1 in het geding is gekomen.

In het bijgaande voorstel wordt u een oplossing aangeboden om de genoemde problematiek op te lossen. Deze oplossingsrichting is met alle andere aanpassingen verwerkt in de herziene NBK1 voor 2017 incl. het verloop van de reserve NBK1 en dient door u bekrachtigd te worden.

Voorts wordt uw raad voorgesteld de regels ten aanzien van NBK afdrachten aan te vullen en aan te scherpen.

### **Inleiding / toelichting**

De herziening van de NBK1 2017 is de basis om het verloop van de reserve NBK vanaf 2017 goed in beeld te krijgen, zodat deze reserve vanaf 2017 een transparant beeld geeft van alle in Heerhugowaard te realiseren infrastructurele projecten en de daarbij behorende dekking. Het verloop van deze bestemmingsreserve wordt bepaald door de onttrekkingen en toevoegingen die in de NBK 1 2017 zijn opgenomen. Ook de verplichtingen die zijn aangegaan vormen hier een onderdeel van. De reserve NBK1 zal ook in de reservekeeper 2017 naast alle andere reserves zichtbaar zijn. De herziene nota NBK 1 in resumé treft u als bijlage 1 aan.

Voor de dekking van bovenwijkse voorzieningen heeft de Commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) in 2016 via een zgn. stellige uitspraak bepaald dat het vanaf 2016 niet meer is toegestaan om toevoegingen te doen aan een voorziening voor bovenwijkse voorzieningen. Zoals bekend heeft HHW ook een dergelijke reserve NBK1, die nu nog gevoed wordt uit de lopende grexen op basis van een bedrag per verkochte woning dan wel een bedrag per m2 uitgeefbaar c.q. bruto vloeroppervlakte (hierna bvo).

De bovenstaande stellige uitspraak impliceert dat pas bij resultaatbestemming in geval van winst afdrachten aan de reserve NBK1 toegevoegd kunnen worden; tussentijds direct ten laste van de lopende grexen is niet meer mogelijk. De twee grootste in de toekomst ingerekende kostendragers van de reserve NBK1 zijn de complexen De Draai en De Vaandel; zoals bekend zijn dit tot nu toe beide grexen met een verliesvoorziening, dus negatieve grexen. Door het bovenstaande is het verloop van de reserve NBK1 onduidelijk geworden en ook de dekking van de bijdrage aan de Zuidtangent met spoorondergang als majeur project. De vraag is nu hoe wij, gegeven de stellige uitspraak van de Commissie BBV, de dekking voor bovenwijkse projecten waarborgen zonder de Heerhugowaardse systematiek overhoop te halen.

## **Oplossingsrichting**

### Een alternatief voor het niet meer mogen afdragen vanuit de huidige actieve grexen De Draai en De Vaandel.

De in de twee grexen De Draai en De Vaandel gefaseerd ingerekende afdrachten aan de NBK1 bedragen ca. € 9,475 miljoen. Omdat de NBK afdrachten uit de twee grexen dienen te worden geschrapt, zijn deze grexen niet langer verliesgevend. De huidige verliesvoorzieningen voor De Draai en De Vaandel ad resp. € 3,9 miljoen en € 1,1 miljoen (totaal € 5 miljoen) zijn dan niet meer nodig. Deze € 5 miljoen kan met ingang van 2017 worden toegevoegd aan de reserve NBK1. Om tot het voorheen ingerekende afdrachtenbedrag te komen en om deze ook toe te voegen aan de reserve NBK1 dient er nog een bedrag van € 4,475 miljoen via een "omweg" te worden toegevoegd. Voorgesteld wordt om gedurende 15 jaar vanaf 2017 jaarlijks een bedrag van ca. € 298.000,- te doteren aan de reserve NBK1 vanuit de jaarlijkse reguliere exploitatie, hetgeen een dotatie genereert van ca. € 4,475 miljoen.

In principe komt de nu voorgestelde werkwijze op hetzelfde neer als de door de Commissie BBV niet meer toegestane werkwijze: bij de niet meer toegestane werkwijze zou een storting direct vanuit een verliesgevende grex worden gedaan, zou het verlies op de grex relatief hoger worden en zou er ten laste van de algemene middelen een relatief hogere verliesvoorziening moeten worden gevormd. Die relatief hogere verliesvoorziening moet dan uiteindelijk ten laste van de algemene middelen worden gebracht. In de nu voorgestelde werkwijze wordt de afdracht direct "geleend" van de algemene middelen en teruggestort in de algemene reserve bij het sluiten van de grexen bij resultaatbestemming. Op dat moment wordt de "lening" ingelost en hebben de grexen hun bovenwijkse bijdrage afgedragen. Het is van belang dat de totale omvang van de afdrachten via een "omweg" én zichtbaar wordt afgedragen; immers de gemeente kan dan tegenover ontwikkelaars (en eventueel voor de bestuursrechter) de stelling verdedigen dat de actieve grexen evenveel afdragen als anderen die bij private ontwikkelingen in het kader van kostenverhaal worden aangeslagen voor een soortgelijke NBK-afdracht.

Daarnaast wordt voorgesteld om inclusief de ontvangen SPODO subsidie van € 3,6 miljoen een bedrag van € 18,6 miljoen af te dekken in de reserve NBK1 voor het project spooronderdoorgang Zuidtangent. Dit bedrag is conform het bedrag dat uw raad al in de NBK1 2015 heeft afgedekt en is inclusief vta en exclusief btw en exclusief al gevoteerde voorbereidingskredieten. De kapitaallasten zijn bepaald op basis van een afschrijvingstermijn van 80 jaar; deze termijn komt overeen met het gestelde in de onlangs vastgestelde activanota.

Het bovenstaande bedrag kan worden afgedekt in de reserve NBK1 als wordt voldaan aan het alternatieve stortingsvoorstel:

- een eenmalige toevoeging van de vrijval verliesvoorziening aan de reserve NBK1 van ca. € 5 miljoen;
- daarnaast gedurende 15 jaar een jaarlijkse dotatie aan reserve NBK1 vanuit de jaarlijkse exploitatie van ca. € 298.000,-.

Met de hierboven voorgestelde werkwijze kan onze huidige systematiek t.a.v. proportionaliteit, profijt en toerekenbaarheid dus worden gehandhaafd als het gaat om kostenverhaal via exploitatie-overeenkomsten bij private ontwikkelingen. Gebleken is dat het toepassen van dezelfde methodiek voor het berekenen van de NBK afdracht bij alle ontwikkelingen (actief en passief grondbeleid) een sterk argument is.

## **Financiële gevolgen**

De overige ontwikkelingen en wijzigingen qua dotaties en onttrekkingen reserve NBK1; zie bijlage 2 voor het verloop van de reserve.

Dotaties:

- 2016 eenmalige dotatie.  
In 2016 heeft de gemeenteraad besloten om eenmalig een bedrag van € 8.313.000,- te doteren vanuit de Algemene Reserve aan de reserve NBK1.
- Schrappen van de toekomstige groeigelden als dotatie.  
In 2015 is besloten om de groeigelden ad € 350.000,- cumulatief te doteren aan de reserve NBK 1 vanaf het jaar 2025 t/m 2030. (einde groei). Deze groeigelden worden nu jaarlijks cumulatief aan

de reserve Beheer en Sociale Structuur gedoteerd maar zijn naar verwachting vanaf 2025 niet meer nodig. Vanaf dat jaar kunnen de resterende lasten binnen de beschikbare onderhoudsbudgetten worden opgevangen. In de herziening 2017 is ervan uitgegaan dat deze dotaties niet meer ingerekend hoeven te worden in de reserve NBK1.

Deze werkwijze verdient de voorkeur omdat deze dekking onzeker is; deze groeigelden worden namelijk mogelijk pas in 2025 ontvangen.

- De eenmalige bijdragen vanuit de grex de Vaandel.  
Vorig jaar is besloten om nog één tunnelafdracht aan de Kamerling Onnesweg aan de NBK1 in te rekenen vanuit de grex De Vaandel. Mede gelet op de stellige uitspraken van de BBV wordt voorgesteld om ook deze laatste eenmalige dotatie te schrappen.
- Eenmalige storting voorjaar 2016.  
Bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2016 heeft de raad besloten om een eenmalige storting te doen in de reserve van € 8,3 miljoen.
- SPODO II-subsidie.  
Deze al ontvangen subsidie ad € 3,6 miljoen plus de achterstallige rente van ca. € 485.336,- is in 2016 aan de reserve NBK 1 toegevoegd. Voorgesteld wordt om bij de bestemming van het rekeningresultaat 2016 de achterstallige rente vanaf het tijdstip van ontvangst van de subsidie i.c. 2012 toe te voegen aan de reserve NBK1. Op het moment dat het project Zuidtangent met spooronderdoorgang is gerealiseerd (verwachting 2020) wordt de subsidie aan de reserve NBK1 onttrokken en als bijdrage derden in mindering gebracht op de bruto investering.
- Westpoort.  
De in 2015 ingerekende afdrachten vanuit het complex Westpoort, waar zoals bekend, gronden zouden worden uitgegeven voor de komst van het RTIC, is in de huidige herziening van de NBK 1 geschrapt.

Onttrekkingen:

- Uitgangspunten kapitaallasten van bijdrage aan de Zuidtangent met spooronderdoorgang:  
Het rente omslagpercentage dat is gebruikt voor het activeren van de Zuidtangent met spooronderdoorgang en voor het reserveverloop van de NBK is 2%. De afschrijvingstermijn is conform de activa nota gesteld op 80 jaar. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat zich naar verwachting in 2030 een ijkmoment voordoet; op dat moment is De Draai voltooid en kan de gemeente resultaat bestemmen en overwegen de afschrijvingstermijn aan te passen.

Mogelijk toekomstige bovenwijkse projecten.

In het nog niet aangeboden concept meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer 2017-2019, dat naar verwachting in het 2<sup>e</sup> halfjaar van 2017 aan u ter vaststelling zal worden aangeboden, zijn toekomstige projecten geïnventariseerd, die deels een bovenwijkse karakter hebben. Aan deze inventarisatie wordt op dit moment nog gewerkt; eventuele hieruit voortvloeiende financiële effecten zijn niet in de herziene NBK1 2017 verwerkt.

De verwachting is echter dat de dekking van toekomstige projecten uit deze inventarisatie voor een deel kan worden gerealiseerd door gebruik te maken van de beschikbare ruimte die de aangepaste reserve NBK1 2017 biedt. Voorwaarde is overigens wel dat dergelijke projecten een bovenwijkse karakter hebben.

## **Juridische gevolgen**

NBK-systematiek: Heerhugowaards beleid tot nu toe.

Zoals hierboven al genoemd heeft HHW een systematiek t.a.v. toerekening van bovenwijkse kosten. De bij bovenwijkse infrastructuur van belang zijnde criteria, t.w. de begrippen profijt, proportionaliteit en causaliteit, hebben hun wettelijke basis in de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.24 Wro) en zijn door de raad op 24 juni 2014 verder geconcretiseerd. Bij actief grondbeleid en bij privaatrechterlijk kostenverhaal heeft de gemeente een zekere vrijheid als het gaat om de interpretatie van de begrippen proportionaliteit, profijt en causaliteit.

In het wettelijk kader staat beschreven dat een vastgestelde structuurvisie de beleidsmatige verantwoording en de basis vormt voor een bijdrage voor kosten van bovenwijkse voorzieningen. De gemeente heeft zo in haar gemeentelijke structuurvisie, in het gemeentelijke concept Verkeer- en Vervoersplan en in de NBK voldoende en transparant verankerd waar de bijdragen aan besteed worden en hoe hoog de bijdragen moeten zijn.

Dekking voor deze projecten binnen de NBK vindt plaats door middel van afdrachten vanuit uitbreidingsplannen binnen de gemeente. Dit houdt in dat iedere uitbreiding in de vorm van een woning of bedrijfspand, een afdracht dient te doen aan de NBK. Een andere systematiek stuit al snel

op praktische problemen. Voor bijvoorbeeld de Zuidtangent met spooronderdoorgang is het aantonen van bovenstaande criteria per individueel project lastig en arbitrair. Ook zouden de bijdragen vanuit de lopende grondexploitaties veel lager uit kunnen pakken, wat weer gevolgen heeft voor de dekking van de investering. Ieder nieuw aan het huidige areaal toe te voegen woning of m2 bedrijfsgrond of m2 bruto vloeroppervlak (bvo) draagt bij aan de NBK1; bij de woningen afhankelijk van het type woning. Een goedkopere woning draagt relatief minder af (proportionaliteit).

Alle bewoners van Heerhugowaard profiteren van de voorzieningen die binnen de Nota Bovenwijkse Kosten (profijt) worden gerealiseerd. De bestaande stad betaalt ook mee via dotaties vanuit de algemene reserve. Deze voorzieningen, zoals onder andere hoofdontsluitingswegen, zorgen ervoor dat de toename van het woningbestand op een verantwoorde wijze kan worden ingepast en dat het benodigde voorzieningenniveau qua hoofdwegenstructuur volwaardig blijft (causaliteit).

#### Regels ten aanzien van afdrachten.

De huidige regels zijn de volgende:

- De afdrachten NBK1 zijn gebaseerd op de werkelijke verkopen; voor de toekomst worden geen forfaitaire bedragen ingerekend maar bedragen gekoppeld aan de geplande verkopen.
- In uitleggebieden en nieuwe binnenstedelijke ontwikkelingen gelden voor woningbouw de volgende bedragen per woning:
 

bedrag per appartement categorie I en II:	€ 1.000,-
bedrag per appartement categorie III en IV:	€ 1.500,-
bedrag per grondgebonden woning categorie I en II:	€ 1.500,-
bedrag per grondgebonden woning categorie III en IV:	€ 3.500,-
bedrag vrije kavels	€ 18,11 per netto uitgeefbare m2; kavels boven de 1.000 m2 worden tot 1.000 m2 belast.
- Bedrijfsgrond € 18,11 per m2
- Een m2 bvo van een mogelijke ontwikkeling waarden in een equivalent van een uitgeefbare meter, waarbij 1 m2 uitgeefbaar = 2 m2 bvo;
- Voorts heeft u op 17 mei 2016 besloten (RB2016056) om af te zien van een bovenwijkse afdracht in het geval van tijdelijke ontwikkelingen en tijdelijke (vastgoed)transformaties (conform de betekenis van het begrip tijdelijk in de Omgevingswet).
- de afdrachten voor ontwikkelingen met appartementen voor alle plannen hanteren, tenzij gemotiveerd kan worden onderbouwd om hiervan af te wijken en deze afwijking vervolgens voor te leggen aan de raad;

Tot zover de bestaande regels. Voorgesteld wordt om aanvullend per 1 juli 2017 de volgende regels vast te stellen dan wel de bestaande regels enigszins aan te passen:

- indien een appartement categorie I kleiner is dan of gelijk is aan 50 m2 bvo (bijv. type 1-persoons studio) geldt een afdracht van € 500,- per appartement; de reden hiervoor is dat dergelijke ontwikkelingen bij voorbaat onder financiële druk staan en een bijdrage van € 1.000,- als hoog wordt ervaren;
- indien bij uitbreidingsplannen woningen en/of meters uitgeefbaar of bvo worden gesloopt en nieuwe woningen en/of uitgeefbare meters of bvo worden teruggebouwd, worden meters verrekend; alleen het extra toe te voegen wordt belast (nieuw voor oud);
- indien een berekende bijdrage lager uitvalt dan € 2.500,-, wordt uit praktische overwegingen afgezien van een bijdrage;
- het bedrag per vrije kavel van € 18,11 per m2 wordt in stand gehouden maar kavels boven de 500 m2 worden tot 500 m2 belast; de reden hiervan is dat grote vrije kavels in vergelijking met projectmatige vrijstaande woningen onevenredig veel worden belast;
- agrarische bedrijven, die hun uitgeefbare meters in de vorm van schuren of kassen uitbreiden, worden beschouwd als reguliere bedrijven en worden per 1 januari ook belast. In het 3<sup>e</sup> kwartaal van 2017 wordt uw raad via een separaat voorstel gevraagd een aanvullend besluit te nemen ten aanzien van de hoogte van de afdracht per uitgeefbare m2.

#### **Communicatie**

De NBK1 wordt jaarlijks geactualiseerd. Gedurende het jaar wordt uw raad door de project-wethouder op de hoogte gehouden van actualiteiten en ontwikkelingen. Ten aanzien van de

actieve exploitatie zult u in het Nieuws van de Dag van de griffie geïnformeerd worden over nieuwe ontwikkelingen.

### **Afwegingskader duurzame Ontwikkeling**

Met dit voorstel wordt het beleidskader rondom bovenwijkse infrastructuur vastgesteld; zoals bekend worden bovenwijkse projecten bij de formele start separaat aan uw raad voorgelegd; op dat moment zal ook het afwegingskader duurzame ontwikkeling worden ingevuld.

### **Samenvatting**

Uit bijlage 2 (verloop van de reserve NBK1 t/m 2059) blijkt dat op basis van de nu voorliggende herziening van de NBK1 2017 (ondanks gewijzigde voorschriften van het BBV, een gewijzigde rente, de SPODO II-subsidie en diverse variabelen) het saldo tot en met 2099 voldoende is. Er is een berekening gemaakt van het verloop van de reserve tot 2099 omdat de kapitaallasten van de investering van de spooronderdoorgang Zuidtangent doorlopen tot dat jaar.

Indien er echter nieuwe projecten aan de orde zijn, zal moeten worden bekeken in hoeverre er daadwerkelijk ruimte is gelet op de dan beschikbare gegevens.

### **Voorstel / besluit**

Voorgesteld wordt om conform de inhoud van het concept raadsbesluit de NBK1 en het daaruit voortvloeiende verloop van de reserve NBK1 2017 vast te stellen.

<b>Bijlagenr.</b>	<b>Titel/Onderwerp</b>
Bij17-132	Bijlage 1 Resumé Nota NBK 1 2017
Bij17-133	Bijlage 2 Verloop reserve NBK 1 t/m jaar 2100
-	

Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,

de secretaris,

de burgemeester,

Advies commissie Stadsontwikkeling d.d. 4 april 2017

RB2017006 Herziening Nota Bovenwijkse Kosten (NBK) deel 1 Hoofdinfrastructuur incl. verloop reserve NBK1:



Nr.: RB2017006

Voor	
Tegen	

de Raad van de gemeente Heerhugowaard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 maart 2017;

gelet op het advies van de commissie Stadsontwikkeling d.d. 4 april 2017;

gelet op: artikel 6.24 Wro;

### b e s l u i t

1. de dekking van de investering van de Zuidtangent met spooronderdoorgang uit de reserve NBK1 te bepalen op € 18,6 miljoen all-in en de afschrijvingstermijn conform de activa-nota te bepalen op 80 jaar;
2. de afdrachten uit de lopende grexen te compenseren in de reserve NBK1 door een eenmalige toevoeging van de vrijval verliesvoorziening aan de reserve NBK1 van ca. € 5 miljoen en daarnaast vanaf 2017 door een toevoeging gedurende 15 jaar van een jaarlijkse dotatie aan reserve NBK1 vanuit de jaarlijkse exploitatie van ca. € 298.000,-;
3. de toekomstige groeigelden vanaf 2025 als dotatie voor de NBK1 te schrappen;
4. de laatste eenmalige bijdrage vanuit de grex De Vaandel te schrappen;
5. de overheveling van de al ontvangen SPODO subsidie per 31-12-2016 te effectueren;
6. bij de bestemming van het rekeningresultaat 2016 de achterstallige rente vanaf het tijdstip van ontvangst van de subsidie i.c. 2012 toe te voegen aan de reserve NBK1;
7. de regels ten aanzien van NBK afdrachten per 1 juli 2017 als volgt te actualiseren:
  - a. In uitleggebieden en nieuwe binnenstedelijke ontwikkelingen gelden voor woningbouw de volgende bedragen per woning:

bedrag per appartement t/m 50m <sup>2</sup> bvo categorie I :	€ 500,-
bedrag per appartement categorie I en II:	€ 1.000,-
bedrag per appartement categorie III en IV:	€ 1.500,-
bedrag per grondgebonden woning categorie I en II:	€ 1.500,-
bedrag per grondgebonden woning categorie III en IV:	€ 3.500,-
  - b. bedrag bedrijfsgrond € 18,11 per netto uitgeefbare m<sup>2</sup>;
  - c. bedrag vrije kavels: € 18,11 per netto uitgeefbare m<sup>2</sup>; waarbij een kavel boven de 500m<sup>2</sup> tot maximaal 500 m<sup>2</sup> wordt belast;  
een m<sup>2</sup> bvo van een mogelijke ontwikkeling waarden in een equivalent van een uitgeefbare meter, waarbij 1 m<sup>2</sup> uitgeefbaar = 2 m<sup>2</sup> bvo;
  - d. de afdrachten voor ontwikkelingen met appartementen voor alle plannen hanteren, tenzij gemotiveerd kan worden onderbouwd om hiervan af te wijken en deze afwijking vervolgens voor te leggen aan de raad;
  - e. af te zien van een bovenwijkse afdracht in het geval van tijdelijke ontwikkelingen en tijdelijke (vastgoed)transformaties (conform de betekenis van het begrip tijdelijk in de Omgevingswet);
  - f. indien bij uitbreidingsplannen woningen en/of meters uitgeefbaar of bvo worden gesloopt en nieuwe woningen en/of uitgeefbare meters of bvo worden teruggebouwd, worden meters verrekend; alleen het extra toe te voegen wordt belast (nieuw voor oud);
  - g. indien een berekende bijdrage lager uitvalt dan € 2.500,-, vervalt de bijdrage uit praktische overwegingen;

Heerhugowaard, 18 april 2017

De Raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,