

Vergaderjaar 2020–2021

33 118

Omgevingsrecht

Nr. 194

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 9 juli 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 8 januari 2021 over het Besluit publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen (Kamerstuk 33 118, nr. 173).

De vragen en opmerkingen zijn op 4 februari 2021 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 8 juli 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Bosma

De griffier van de commissie,
Roovers

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD en het CDA over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Omgevingsbesluit vanwege het aanwijzen van categorieën ontwikkelingen waarvoor financiële bijdragen kunnen worden verhaald (het ontwerpbesluit).

Ik dank de leden van de fracties van de VVD en het CDA voor de gestelde vragen en de door hen getoonde belangstelling voor het ontwerpbesluit. Zij constateert dat de vragen geen betrekking hebben op het ontwerpbesluit als zodanig, maar op de uitleg, toepassing, monitoring en evaluatie van de wettelijke regeling voor een publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdrage, in de artikelen 13.23 en 13.24 van de Omgevingswet zoals deze is gewijzigd door de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet¹.

Bij de antwoorden is de volgorde van het verslag aangehouden en zijn de vragen letterlijk aangehaald. Voor de leesbaarheid en raadpleegbaarheid zijn de vragen cursief weergegeven en genummerd.

Verder heeft de vaste commissie van Binnenlandse Zaken, bij brief van 17 februari 2021 mij verzocht om een reactie op een brief van de vereniging voor Nederlandse Projectontwikkelingsmaatschappijen (NEPROM), gedateerd 25 januari 2021. De reactie op deze brief is als bijlage 2 bij deze antwoorden aan uw Kamer verzonden².

Naar aanleiding van de vragen van het CDA-fractie, hierna weergegeven onder 3b en 5a, en de brief van de NEPROM, is Fakton consultancy gevraagd om een quick scan uit te voeren naar de effecten van de wettelijke regeling voor de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdrage op de grondprijsvorming en de woningbouwproductie. De resultaten van de quick scan zijn opgenomen in een rapportage die als bijlage bij deze antwoorden is gevoegd.³ Mede op basis van deze rapportage zijn door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties fictieve voorbeelden ontwikkeld voor de berekening van de bijdrage. Zonder de quick scan en het ontwikkelen van de voorbeelden, was het niet goed mogelijk om adequaat te antwoorden op de vragen van de CDA-fractie en te reageren op de brief van de NEPROM.

Antwoorden

1.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit voor publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen. Graag willen zij de Minister een aantal vragen voorleggen. De Omgevingswet biedt reeds de mogelijkheid om op vrijwillige basis te contracteren over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied. De leden van de VVD-fractie vragen hoe zich dat verhoudt tot de verplichte vorm van afdwingbare financiële bijdragen waar in dit ontwerpbesluit sprake van is? Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat de vrijwillige vorm altijd de voorkeur geniet? Hoe wordt geborgd dat deze publiekrechtelijk afdwingbare vorm hoogstens

¹ De wijziging is het gevolg van het amendement Ronnes c.s. (Kamerstuk 35 133, nr. 34).

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Fakton consultancy, «Touwtrekken over grondwaarde – quick scan naar de effecten op de woningmarkt van een verplichte financiële bijdrage voor ontwikkelingen». Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

een ultimatum remedium is? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de Minister.

Antwoord op vragen onder 1.

Ik deel de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat het vrijwillig contracteren over de financiële bijdragen de voorkeur geniet. Dat komt onder meer tot uitdrukking in de opbouw van afdeling 13.7 van de Omgevingswet, zoals deze is gewijzigd door de Aanvullingswet grond-eigendom Omgevingswet. De bevoegdheid om privaatrechtelijk te contracteren over een financiële bijdrage (13.22 van de Omgevingswet) gaat vooraf aan de regeling voor de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdrage (13.23 van de Omgevingswet). In veel gevallen zullen gemeenten en initiatiefnemers via een overeenkomst afspraken maken over de financiële bijdrage. Net als bij kostenverhaal, verwacht ik dat de regeling voor de afdwingbare financiële bijdrage zal werken als een stok achter deur. De regeling stelt zeker dat van alle initiatiefnemers die profiteren van het uitvoeren van bouwactiviteiten een bijdrage kan worden verhaald en voorkomt het fenomeen van «free riders».

Concreet komt op twee plaatsen in de wettelijke regeling tot uitdrukking dat de mogelijkheid om te contracteren over de financiële bijdrage vooraf gaan aan het publiekrechtelijk afdwingen daarvan. Artikel 13.23, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet bepaalt dat regels over de publiekrechtelijke afdwingbaarheid van een financiële bijdrage alleen in een omgevingsplan mogen worden opgenomen als de bekostiging van de ontwikkeling niet anderszins is verzekerd. Dat omvat ook de bijdrage aan de bekostiging van een ontwikkeling die via een overeenkomst is afgesproken. Daarnaast bepaalt artikel 13.24, aanhef en onder a, van de Omgevingswet dat een financiële bijdrage niet wordt verhaald als met de initiatiefnemer een overeenkomst over kostenverhaal is gesloten. De wettelijke regeling kent dus een dubbele toets. Zowel bij het stellen van regels in het omgevingsplan over de financiële bijdrage als bij de beschikking waarbij de financiële bijdrage wordt verhaald, moet het gemeentebestuur nagaan of over de bijdrage is gecontracteerd.

2.

De leden van de VVD-fractie vragen de Minister nog eens kernachtig het verschil tussen het kostenverhaal en de regeling voor publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen uiteen te zetten en daarbij ook aan te geven wanneer er, als gebruik is gemaakt van de regeling inzake het kostenverhaal, aanvullend gebruik van de regeling voor publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen kan worden gemaakt. Onduidelijkheid over de inzet van beide instrumenten moet worden voorkomen. De leden van de VVD-fractie vragen de Minister daarop in te gaan.

Antwoorden op vragen onder 2.

Kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling is geregeld in afdeling 13.6 van de Omgevingswet. De afdeling regelt het verhaal van kosten voor voorzieningen van openbaar nut die noodzakelijk zijn voor de bouw van een woonwijk of de aanleg van een bedrijventerrein. Het kan gaan om kosten voor het bouwrijp maken van gronden, de aanleg van wegen, riolering, straatverlichting, maar ook de zogenoemde plankosten voor het maken en uitvoeren van een omgevingsplan. Het verhaal van deze kosten is verplicht en gaat voor op het publiekrechtelijk afdwingen van een financiële bijdrage. Kostenverhaal bij gebiedsontwikkeling in de Omgevingswet is de opvolger van grondexploitatie in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Een grondexploitatiebijdrage kan zowel privaatrechtelijk worden afgesproken, als publiekrechtelijk worden afgedwongen.

De financiële bijdrage voor gebiedsontwikkeling is geregeld in afdeling 13.7 van de Omgevingswet. In tegenstelling tot kostenverhaal is het afdwingen van de financiële bijdrage geen verplichting maar een bevoegdheid. De bevoegdheid kan worden toegepast via het omgevingsplan en kan worden ingezet voor ontwikkelingen die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren, maar niet noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van bouwactiviteiten. Het kan gaan om een bijdrage in sociale woningbouw of de herstructurering van een bedrijventerrein elders, de aanleg of herinrichting van een stadspark, de herinrichting van het landelijk gebied of de aanleg van een (recreatief) fietspad als onderdeel van een regionaal routenetwerk. Onder de Wet ruimtelijke ordening kan op grond van artikel 6.22 van de Wro alleen privaatrechtelijk worden gecontracteerd en is dus niet publiekrechtelijk afdwingbaar. De bijdrage op grond van de Wro staat ook wel bekend als «bijdrage ruimtelijke ontwikkeling».

Twee zaken zijn bepalend voor het onderscheid tussen voorzieningen die onder het kostenverhaal vallen en ontwikkelingen waarop de regeling voor verplichte financiële van toepassing is:

1. Bij kostenverhaal moet zijn voldaan aan de eis van toerekenbaarheid, terwijl het bij verplichte financiële bijdrage voldoende is als wordt voldaan aan de eis van functionele samenhang.
2. Kostenverhaal heeft betrekking op de werken, werkzaamheden en maatregelen die in bijlage IV (kostensoortenlijst) bij het Omgevingsbesluit worden genoemd en de regeling verplichte financiële bijdragen heeft betrekking op ontwikkelingen in het ontwerpbesluit.

De lijst van ontwikkelingen waarvoor financiële bijdragen kunnen worden gevraagd, verschilt op belangrijke punten van de lijst van kostensoorten die bij het kostenverhaal wordt toegepast.

Op de lijst van ontwikkelingen staan zonder uitzondering voorzieningen die buiten het kostenverhaalsgebied worden aangelegd. Bij het kostenverhaal gaat het vooral ook om voorzieningen die binnen het kostenverhaalsgebied worden aangelegd en die uitsluitend voor het kostenverhaalsgebied van belang zijn, zoals straten, rioleringen en kleinschalige groenvoorzieningen. Een mogelijke overlap tussen kostenverhaal en de financiële bijdrage doet zich voor bij groen, natuur -en infrastructurele voorzieningen. Onderscheidend tussen de twee vormen van verhaal is echter het toerekenbaarheids criterium (causaliteit). Als de voorzieningen niet nodig zijn voor de aanleg of ontsluiting van een kostenverhaalsgebied, vallen ze niet onder het kostenverhaal. Wegen en groenvoorzieningen buiten het kostenverhaalsgebied vallen alleen onder het kostenverhaal als ze zonder bouwactiviteiten in het kostenverhaalsgebied niet waren aangelegd of een kleinere capaciteit hadden gekregen. Verplichte financiële bijdragen kunnen pas aan de orde zijn als is vastgesteld dat kostenverhaal niet mogelijk is. Dan zal moeten worden gemotiveerd dat sprake is een functionele samenhang. Dat wil kort weergegeven zeggen dat de ontwikkeling voordelen oplevert voor de bouwactiviteiten in het kostenverhaalsgebied.

3.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Besluit publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen. Zij zijn content dat het amendement Ronnes c.s. door middel van dit besluit wordt uitgevoerd. Zij hebben nog enkele vragen.

3a.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister de term «redelijk bedrag» nader te specificeren. Hoe komt dit bedrag tot stand? Wie zijn daarbij

betrokken en wat is de invloed van die partijen? Zijn hier objectieve criteria voor en zo ja, welke?

Antwoorden op vragen onder 3a.

De financiële bijdrage wordt gebaseerd op het omgevingsplan. Gemeenten kunnen financiële bijdragen alleen publiekrechtelijk afdwingen als daarover regels in het omgevingsplan zijn opgenomen. In het omgevingsplan staan regels over de toedeling van bijdragen aan activiteiten en over de berekening van de hoogte van de bijdrage. De bevoegdheid om een omgevingsplan vast te stellen komt toe aan de gemeenteraad, tenzij de raad deze bevoegdheid op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet heeft gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Tegen het omgevingsplan kan beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het daadwerkelijk opleggen van financiële bijdragen gebeurt vervolgens bij een afzonderlijke beschikking (de kostenverhaalsbeschikking). Bij deze beschikking moeten de regels van het omgevingsplan in acht worden genomen. De bevoegdheid om de beschikking te geven, komt toe aan het college van burgemeester en wethouders. Voorafgaande aan de beschikking waarbij de verplichting wordt opgelegd om de financiële bijdrage te betalen, wordt de initiatiefnemer op grond van artikel 4:8 van de Awb in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. Tegen de beschikking staat beroep bij de rechtbank open en eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Op grond van artikel 13.23 van de Omgevingswet is het niet mogelijk om regels in een omgevingsplan op te nemen als de financiële bijdrage anderszins is verzekerd. De bijdrage is ook anderszins verzekerd als daarover een overeenkomst is gesloten met de gemeente. Daarnaast is het op grond van artikel 13.24 van de Omgevingswet niet mogelijk om bij beschikking een de verplichting tot betaling van een financiële bijdrage op te leggen, als er met de initiatiefnemer een overeenkomst over kostenverhaal is gesloten. Dit betekent dat het daadwerkelijke publiekrechtelijke verhaal van een financiële bijdrage niet mogelijk is als over de betaling van een financiële bijdrage contractuele afspraken met de gemeente worden gemaakt. Ook door het al dan niet maken van afspraken, kunnen partijen invloed uitoefenen op de mogelijkheid voor de gemeente om publiekrechtelijk een financiële bijdrage af te dwingen.

Wat betreft de berekening van de bijdrage en de criteria die daarvoor gelden, merk ik in de eerste plaats op dat het begrip «redelijke bijdrage» geen wettelijke term is, maar een term die is ontleend aan de toelichting op het amendement. Aan de wettelijke regeling kunnen wel een aantal andere criteria en regels over de berekening van de financiële bijdrage worden ontleend.

Een financiële bijdrage kan alleen worden verhaald, voor zover de opbrengsten in het kostenverhaalsgebied of de waardeverhoging van de locatie dat toelaten, na aftrek van de verplichte kostenverhaalsbijdrage. Dat volgt uit artikel 13.23, derde lid, in samenhang met artikel 13.24, aanhef en onder d, van de Omgevingswet. De financiële ruimte die overblijft na aftrek van de kostenverhaalsbijdrage, betekent dus de hoogte van de maximale bijdrage af.

Een bijdrage kan worden besteed aan voorzieningen of maatregelen die de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeteren (zie artikel 13.23, eerste lid, van de Omgevingswet). Kosten van beheer of exploitatie vallen daar niet onder; baatafoming ook niet. Deze kosten kunnen dus niet bij het verlangen van een financiële bijdrage worden betrokken.

De bijdrage kan alleen betrekking hebben op bouwactiviteiten die functioneel samenhangen met ontwikkelingen waarvoor de bijdrage wordt verlangd. Dat volgt uit artikel 13.23, eerste lid, van de Omgevingswet. Functionele samenhang betekent kort weergegeven dat de ontwikkeling voordelen oplevert voor de bouwactiviteiten in het kostenverhaalsgebied. In het omgevingsplan kunnen alleen ontwikkelingen worden aangewezen, die functioneel met bouwactiviteiten samenhangen. Bij de berekening van de bijdrage op basis van het omgevingsplan, worden alleen kosten voor ontwikkelingen toegeschreven aan bouwactiviteiten, als de activiteiten functioneel samenhangen met de ontwikkelingen.

Van de initiatiefnemer van een bouwactiviteit kan een financiële *bijdrage* aan een ontwikkeling buiten het kostenverhaalsgebied worden verlangd (zie artikel 13.23, eerste lid, van de Omgevingswet). Dat betekent dat de initiatiefnemer bijdraagt aan de bekostiging van de voorzieningen voor de ontwikkeling, maar niet verantwoordelijk kan worden gemaakt voor de totale bekostiging van de voorzieningen.

De hoogte van de bijdrage moet daarbij in een redelijke verhouding staan tot de kosten van de ontwikkeling (proportionaliteitsvereiste), zowel op zichzelf beschouwd als in verhouding tot anderen die delen in de kosten voor de ontwikkeling. Dat volgt uit de proportionaliteitseis die aan artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan worden ontleend. Het is aan de gemeente om hierin een afweging te maken, rekening houdend met de mate van functionele samenhang tussen de ontwikkelingen en de bouwactiviteiten, mede in vergelijking met de mate van samenhang met de bestaande bebouwing.

Verder wordt de financiële bijdrage in het verlengde van de regeling voor kostenverhaal toegepast. Veel uitgangspunten en rekenmethodieken die in de regeling van kostenverhaal zijn opgenomen, worden ook toegepast voor de berekening van de financiële bijdrage. Het ligt daarom in de rede dat de bijdragen die voor een gebied aan een bepaalde ontwikkeling worden toegedeeld, net als bij kostenverhaal *naar rato van de opbrengsten* worden verdeeld over de bouwactiviteiten die financieel bijdragen.

Uitgaande van de vorige criteria, komt de berekening van de verplichte financiële bijdragen op basis van het omgevingsplan, in 3 stappen tot stand:

1. Bereken per ontwikkeling de kosten die aan de woningbouwlocatie worden toegeschreven.
2. Verdeel de kosten over de woningen binnen de woningbouwlocatie.
3. Controleer per eigenaar of de wettelijke maximumbijdrage is overschreden en, zo ja, verlaag de bijdrage tot hooguit het maximumniveau.

Alle criteria bij elkaar genomen, is mijn verwachting dat de hoogte van de bijdrage in de praktijk redelijk zal zijn. Voor de vraag hoe één en ander uitpakt in een fictief voorbeeld, wordt verwezen naar bijlage 1 bij deze antwoorden. Dat geeft tegelijkertijd antwoord op de vraag van CDA-fractie, weergegeven onder 3b.

3b.

Kan de Minister concrete (fictieve) voorbeelden geven hoe de redelijke financiële bijdrage tot stand komt, zo vragen deze leden.

Antwoord op de vraag onder 3b.

Naar aanleiding van deze vraag en brief van de NEPROM van 25 januari 2021, is Fakton Consultancy gevraagd een quick scan te laten uitvoeren. De resultaten van de quick scan zijn opgenomen in een rapportage die als bijlage 3 bij deze antwoorden is gevoegd.⁴ Op basis van deze resultaten zijn door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal fictieve voorbeelden ontwikkeld. Deze voorbeelden zijn opgenomen als bijlage 1 bij deze antwoorden⁵.

4.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre er overleg heeft plaatsgevonden met betrokken organisaties zoals de VNG en NEPROM? Deze leden vragen de Minister een overzicht te geven van de reacties op dit besluit.

Antwoord op de vragen onder 4.

Met de VNG en de NEPROM is geregeld overleg gevoerd over de totstandkoming van het ontwerpbesluit, zowel voor als na de consultatie. Naar aanleiding van de inbreng van de VNG is onder meer de toelichting verduidelijkt wat betreft de verhouding tussen de regeling voor kostenverhaal en de regeling voor publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen. Naar aanleiding van inbreng van de NEPROM is het vereiste van functionele samenhang in de toelichting duidelijker uiteengezet. De NEPROM heeft verder verzocht om de regeling voor financiële bijdragen in het ontwerpbesluit te beperken tot specifieke en uitzonderlijke gevallen. De regeling in de Omgevingswet biedt daarvoor echter geen ruimte. De regeling zoals die bij amendement is aangenomen, bevat namelijk geen delegatiegrondslag die het mogelijk om in het ontwerpbesluit het toepassingsbereik van de regeling te beperken tot specifieke en uitzonderlijke gevallen.

Voor een uitgebreider overzicht van de binnengekomen reacties en de verwerking daarvan, wordt verwezen naar paragraaf 6.6 van het algemene deel van de toelichting bij het ontwerpbesluit.

5a.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister in hoeverre de uitvoering van dit amendement gemonitord wordt? Vindt er een evaluatie plaats?

Binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de regeling voor de financiële bijdrage geëvalueerd. Zoals toegezegd tijdens de behandeling van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Eerste Kamer wordt de werking van het hele bekostigingsinstrumentarium bij gebiedsontwikkeling in de Omgevingswet hierbij betrokken.⁶ De wettelijke regeling bevat een delegatiegrondslag om bij AMvB regels te stellen over de maximale hoogte van de financiële bijdrage. Gelet op de toelichting bij het amendement Ronnes c.s., zal bij de evaluatie de vraag worden betrokken, of aanleiding is om de hoogte van de financiële bijdrage bij AMvB moet worden gemaximeerd. Verder zal bij de evaluatie van de Omgevingswet aandacht worden geschonken aan het gebruik van privaatrechtelijk contracteren over de financiële bijdrage, zoals ook is toegezegd tijdens de behandeling van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet in de Eerste Kamer.⁷

⁴ Fakton consultancy, «Touwtrekken over grondwaarde – quick scan naar de effecten op de woningmarkt van een verplichte financiële bijdrage voor ontwikkelingen» 2021 (hierna: Fakton, 2021). Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Handelingen I 2019/20, 22, item 8, blz. 18.

⁷ Handelingen I 2019/20, 22, item 8, blz. 25.

5b.

Is bij gemeenten bekend hoe zij met de invoering van dit besluit om moeten gaan? Worden zij door de Minister geholpen?

Uit gesprekken die het ministerie met de praktijk heeft gevoerd, blijkt dat diverse gemeenten de toepassing van een afdwingbare regeling voor financiële bijdragen in het omgevingsplan overwegen. Zij worden daarin bijgestaan door adviseurs, maar geven de overweging ook zelfstandig vorm.

Voor de praktische toepassing van de regeling voor financiële bijdragen wordt een handreiking gemaakt. Deze handreiking zal zowel handvatten voor de regeling financiële bijdragen bevatten, als handvatten voor de regeling kostenverhaal. De handreiking zal naar verwachting september van dit jaar beschikbaar worden gemaakt op de website van het informatiepunt leefomgeving (www.iplo.nl). De website van het informatiepunt zal ook «Q&A's» bevatten over de regeling. Met de Vereniging voor Grondbedrijven (VVG) en de VNG wordt intensief samengewerkt om regionaal bijeenkomsten over de handreiking en de regeling te organiseren. Deze regionale bijeenkomsten – ook wel roadshows genoemd – worden naar verwachting dit najaar georganiseerd. Via het interbestuurlijk programma Aan de Slag met de Omgevingswet (ADS) wordt bij gemeenten geregeld de ondersteuningsbehoefte gepeild. Dat heeft tot diverse webinars en «online» bijeenkomsten geleid.

5c.

De CDA-fractieleden vragen de Minister wat de gevolgen van dit amendement zijn voor de bouwproductie? Wordt hier ook rekening mee gehouden bij de monitoring?

Het amendement zal geen effect hebben op de bouwproductie op woningbouwlocaties waar het kostenverhaal onvoldoende oplevert om de kosten van de gemeente te dekken. Gemeenten kunnen met name onvoldoende kosten verhalen op woningbouwlocaties in het bestaand stedelijk gebied en op grote uitleglocaties waarvoor extra investeringen in het wegennet en het openbaar vervoer nodig zijn.

Verder is de regeling voor verplichte financiële bijdragen van de Omgevingswet alleen van toepassing op woningbouwlocaties waar de gemeente de regeling voor het kostenverhaal van de Omgevingswet toepast en na aftrek van de verplichte kostenverhaalsbijdrage financiële ruimte resteert en dus niet op woningbouwlocaties waar de gemeente via actief grondbeleid zelf grond koopt en als bouwgrond uitgeeft. De conclusie is dat de regeling voor de publiekrechtelijk afdwingbare bijdrage ingezet kan worden bij gebieden die geen onrendabele top kennen en waar de gemeente geen actief grondbeleid voert.

In die gebieden heeft de gemeente en stok achter de deur om een financiële bijdrage ook af te dwingen. De regeling voor verplichte financiële bijdragen zal daarom een stimulans zijn om anterieur te contracteren over financiële bijdragen. Dat kan de onderhandelingen versnellen en daarmee ook de doorlooptijden van woningbouwproductie inkorten.

De wettelijke regeling van het kostenverhaal kent bovendien een maximum. Om te voorkomen dat ontwikkelen onrendabel wordt, mogen gemeenten kosten verhalen tot het maximum van de waardeverhoging van de grond als gevolg van de ontwikkeling. De waarde van de woningen bij verkoop, worden met name bepaald door marktomstandigheden. Vraag en aanbod bepalen de waarde. Dat effect uit zich in de residuele bepaling van de waarde van de grond. De financiële bijdrage heeft daarop geen effect. De bijdrage kan wel haar weerslag hebben op de verwervingsprijs.

De verwachting is daarom niet dat de regeling een extra last vormt voor de woningbouwproductie.

Het amendement zou tijdelijk wel gevolgen kunnen hebben voor de bouwproductie op locaties waar tot op heden afspraken over een bijdrage ruimtelijke ontwikkeling nog niet zijn aangekondigd. Adviesbureau Fakton wijst erop dat zich op korte termijn problemen kunnen voordoen op locaties waar ontwikkelaars in het verleden grond hebben gekocht tegen de toenmalige maximale marktwaarde.⁸ Deze ontwikkelaars hebben geen of maar beperkt ruimte om een verplichte financiële bijdrage te betalen. Ook zou het kunnen gebeuren dat ontwikkelaars afzien van bepaalde projecten doordat zij niet weten dat in de Omgevingswet een maximum aan de verplichte financiële bijdragen is gesteld. Gemeenten zullen er verstandig aan doen de verplichte financiële bijdragen waar nodig stapsgewijs te introduceren of een passende overgangstermijn in het omgevingsplan op te nemen. De verwachting is dat gemeenten dat ook gaan doen. Gemeenten hebben er ook belang bij dat de woningbouwproductie op peil blijft.

Zoals hiervoor onder 5a weergegeven, zal de regeling voor de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen worden geëvalueerd. De mogelijke effecten van de regeling op de bouwproductie zullen, voor zover mogelijk, bij de evaluatie worden betrokken.

⁸ Fakton (2021), blz. 21 en 25.