

NOTITIE UITWERKING KOSTENVERHAAL & VEREVENING BIJ TRANSFORMATIE

Kostenverhaal & Verevening bij transformatie van vakantieparken

1 Context

In de stuurgroep Vitale Vakantieparken van Hoogeveen is meermaals gesproken over het kostenverhaal bij transformatie van vakantieparken. We hebben het dan, preciezer gezegd, over kostenverrekening en verevening. Voor eigenaren van recreatiewoningen die nadenken over een transformatie naar een woonbestemming-onder-voorwaarden zijn twee elementen van cruciaal belang:

- Wat heb ik aan een woonbestemming?
- Wat kost mij dat?

De eerste vraag komt aan de orde bij de bespreking van de ruimtelijke uitgangspunten en wordt separaat behandeld. Ten aanzien van de tweede vraag doen we in onderhavige notitie een concreet voorstel.

We behandelen eerst het aspect van het kostenverhaal, daarna die van de verevening. Daarna doen we een voorstel voor doorberekening van de kosten bij transformatie.

2 Kostenverhaal

Onder kostenverhaal verstaan we de doorberekening van ambtelijke-, plan- en procedurekosten om een bestemmingsplanwijziging mogelijk te maken aan de indiener(s) van het plan. Deze kosten worden doorberekend als sprake is van een (ruimtelijke) ontwikkeling waarbij de eigen(a)ar(en) profiteren van de meerwaarde van de bestemmingswijziging. Het transformeren van recreatiewoningen naar een woonbestemming-onder-voorwaarden vraagt om een wijziging van het bestemmingsplan (vanaf 01-01-2024 Wijziging Omgevingsplan) en leidt tot waardevermeerdering van de grond en het vastgoed. Omdat gemeente en initiatiefnemers kosten moeten maken voor zo'n transformatieproces is het gebruikelijk dat hierover afspraken worden vastgelegd in privaatrechtelijke anterieure overeenkomsten. Voor het wijzigen van de gebruiksfunctie recreatie naar wonen is kostenverrekening niet verplicht. Kostenverhaal, de gebruikte juridische term in de regelgeving, kán ook binnen de Omgevingswet (Ow) wel worden toegepast. Omdat er geen/nauwelijks bouwactiviteiten plaatsvinden bij transformatie is er, onder de Wro en onder de Ow, geen basis voor verplicht kostenverhaal (als dwingende achtervang, mochten partijen de anterieure overeenkomst niet willen tekenen). Kostenverhaal is aldus een meer passend begrip in deze. Inmiddels is het in den lande gebruikelijk dat door gemeente kosten in rekening worden gebracht aan initiatiefnemers. Zij hebben immers ook de opbrengsten (bij verkoop).

We hebben advies ingewonnen bij de Taskforce Vitale Vakantieparken en de kostendeskundige die de Taskforce Vitale Vakantieparken ondersteunt. Hieruit blijkt dat dit ook onder Omgevingswet gewoon mogelijk is.

Kostenverhaal onder de Omgevingswet

In de Omgevingswet (afdeling 13.7), in samenhang met het Omgevingsbesluit (artikel 8.20), is bepaald dat de gemeente in een overeenkomst over onder meer het wijzigen van de functie van één of meer bestaande recreatiewoningen naar permanente bewoning bepalingen kan opnemen over financiële bijdragen (kostenverhaal).

Kostenverhaal betreft alleen kosten die op de kostensoortenlijst staan (Bijlage IV Omgevingsbesluit). Op die lijst staat een breed scala aan kosten van gebiedsontwikkeling. Van het opstellen van plannen, het kopen of onteigenen van gronden en gebouwen tot en met het bouw- en woonrijp maken van gronden, het aanleggen van publieke voorzieningen, de inrichting van de openbare ruimte en nadeelcompensatie.

Plankostenscan

Uitgangspunt voor het berekenen van de kosten die we in rekening willen brengen, zijn:

- Het moet helder zijn welke kosten worden doorbelast (herleidbaar)
- Ambtelijke inzet moet (in elk geval deels) meegenomen kunnen worden
- De kosten moeten te verantwoorden zijn
- De kosten moeten billijk zijn

Op basis van bovenstaande criteria hebben we gekozen voor het gebruiken van de Plankostenscan van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (<https://vng.nl/nieuws/versie-2023-van-wro-plankostenscan-gecorrigeerd#:~:text=Het%20ministerie%20van%20BZK%20stelt,bij%20het%20opstellen%20van%20exploitatieplannen>). Het ministerie van BZK heeft voor het kostenverhaal onder de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) een zogenoemde plankostenscan opgesteld. Dat is een rekenmodel dat aan de hand van de eigenschappen van het exploitatiegebied en de kenmerken van het ontwikkelplan de maximale exploitatiebijdrage berekent. In februari '24 is de nieuwe plankostenscan 2024 beschikbaar gekomen.

De bijdragen zijn per park berekend op basis van de plankostenscan 2024. In figuur 1 zijn de resultaten weergegeven. De kosten zijn verdeeld naar kostensoort. Ook zijn de ambtelijke kosten voor inzet van bijvoorbeeld stedenbouwkundigen, projectmanagers, juristen, planeconomen of civiel-technici in dit model meegenomen. Daarnaast zijn de legeskosten opgenomen in de berekening.

Per park is het totaal aantal recreatiewoningen op het park als uitgangspunt genomen. In de praktijk denken we dat gemiddeld 90% van alle eigenaren mee gaat doen in de eerste transformatietrance.

Doorrekening levert de volgende resultaten op:

Figuur 1 Uitkomst Plankostenscan 2024, per park

Park	exploitatie- gebied (m ²)	gem. kavel grootte (m ²)	Beeld- kwaliteit	RO	Taxatie- kosten geschrapt	Projectma- nagement e.a.	totaal plankoste- n	waarde- stijging van het park	aantal woningen	plankosten per woning	Maximal e bijdrage per woning	Maximale bijdrage per park
Hoogeveen												
Schoomhoven	54.800	611	€ 14.689	€ 136.229		€ 50.391	€ 201.309	€ 3.225.000	86	€ 2.341	€ 6.500	€ 559.000
Nuilerveld	190.112	1.368	€ 21.521	€ 183.397		€ 50.391	€ 255.309	€ 4.725.000	126	€ 2.026	€ 6.500	€ 819.000
Martensplek	27.634	761	€ 5.124	€ 90.374		€ 50.391	€ 145.889	€ 1.125.000	30	€ 4.863	€ 6.500	€ 195.000
			€ 41.334	€ 410.000	€ -	€ 151.173	€ 602.507	€ 9.075.000	242			€ 1.573.000
Martensplek	22 woningen en 8 kavels											

De uitkomst varieert globaal tussen een bedrag van € 2.025 tot € 4.865 per woning als alle parkeigenaren meedoen. Het verschil in bijdrage komt voort uit de verschillen tussen de parken. Van invloed op de hoogte van het bedrag zijn vooral:

- De grootte van het park
- De omvang van de kavels
- De oppervlakte van de openbare ruimte

3 Verevening

Onder vereveningskosten wordt verstaan de financiële bijdrage van eigenaren van recreatiewoningen die akkoord gaan met de transformatie naar een woonbestemming-voorwaarden zoals vastgelegd in een anterieure overeenkomst. De vereveningsbijdrage is een compensatie voor het verlies aan recreatief areaal in het buitengebied van de gemeente. De bijdrage wordt alleen besteed aan investeringen die ten goede komen aan de recreatiesector van de gemeente in brede zin. Dit kan ook een recreatiefonds zijn waaruit maatregelen en projecten worden betaald. Dit wordt geborgd door verankering in een door de Raad vastgestelde Visie of Programmaplan.

Scenario's

Ten aanzien van verevening zijn eerder drie scenario's voor de Stuurgroep uitgewerkt:

- 1 Een vereveningsbijdrage vragen en bereken middels de "Drentse Methode"
- 2 Geen vereveningsbijdrage vragen bij een transformatie
- 3 Een vereveningsbijdrage vragen en de hoogte daarvan arbitrair bepalen

In de bestuurlijke discussie hierover is geconcludeerd dat de hoogte van de vereveningsbijdrage samenhangt met de hoogte van de kostenverrekening. Daarnaast is tevens van invloed de hoogte van de financiële bijdragen die collega-gemeenten in Drenthe vragen aan eigenaren bij een transformatie. Momenteel is de hoogte van de kosten voor transformatie voor drie gemeenten bekend. De bijdrage aan kostenverrekening en verevening loopt in die gemeenten van € 6.750 per kavel tot € 9.750. Er zijn kleinere verschillen tussen gemeenten wat betreft de kosten die hierin meegenomen zijn of nog separaat in rekening gebracht worden.

De drie scenario's zijn zorgvuldig afgewogen. Daarbij zijn de volgende zaken van belang:

- De complexiteit van de berekening
- De uitlegbaarheid
- De mate van transparantie
- De uitvoerbaarheid
- De processnelheid

Zwaarwegend bij de keuze voor onderhavige methodiek is de verwachte mate van draagvlak geweest. Daarbij is het uitgangspunt dat er meer draagvlak is te verwachten indien berekening en verantwoording van kosten transparant en duidelijk voor mensen is. Bestuurlijk is daarom gekozen voor **scenario 3**.

4 Vereveningsbijdrage

Vast staat dat de waarde van de bestemming 'wonen' hoger is dan die van de bestemming 'recreatie'. Vast staat ook dat bij een bestemmingswijziging van recreatie naar een vorm van wonen er recreatie-areaal verdwijnt. Vast staat ook dat de gemeente kosten maakt om een bestemmingswijziging mogelijk te maken. Normaliter worden de gemeentelijke kosten in rekening gebracht bij de initiatiefnemer. Transformatie van recreatiebestemming naar een woonbestemming—onder-voorwaarden (het zogenaamde “parkachtig wonen” of “wonen in het groen”) is een gezamenlijk initiatief binnen het Programma Vitale Vakantieparken. Daarom is het legitiem om vanuit dat oogpunt naar het kostenverhaal te kijken.

Uit figuur 2 blijkt dat de vereveningsbijdrage per park verschilt, afhankelijk van de plankosten. Als de transformatie op zowel Nuilerveld, Schoonhoven als Martensplek uitgevoerd wordt, levert dit in totaal maximaal een bedrag van € 970.493,-- aan vereveningsbijdrage op. De besteding van dit bedrag dient dan verantwoord te worden in de Structuurvisie.

Totaalbedrag voor transformatie

Voorstel is om uit te gaan van een totaalbedrag (kostenverhaal en vereveningsbijdrage) bij transformatie dat hoog genoeg is om te verantwoorden dat er voldoende compensatie plaats vindt, maar ook redelijk genoeg is om voldoende draagvlak bij betrokken eigenaren te houden. Voorwaarde is verder om een eenduidig bedrag te noemen en het zo simpel mogelijk te houden. Dat zorgt voor draagvlak bij kaveleigenaren.

We zien de financiële bijdrage voor een transformatie als een vast bedrag. Voor Hoogeveen achten we een bedrag van **€ 6.500,-- per kavel** reëel en te verantwoorden.

Gecombineerd met de uitkomsten van de Plankostenscan levert dat het volgende plaatje op:

Figuur 2 Berekende vereveningsbijdrage, per park

Park	exploitatie-gebied (m ²)	gem. kavel grootte (m ²)	Beeldkwaliteit	RO	Taxatiekosten geschrap	Projectmanagement e.a.	totaal plankosten	waarde-stijging van het park	aantal woningen	plankosten per woning	Maximale bijdrage per woning	Maximale bijdrage per park	Verevenings bijdrage per woning	Verevenings bijdrage per park
Hoogeveen														
Schoonhoven	54.800	611	€ 14.689	€ 136.229	€ 50.391	€ 201.309	€ 3.225.000	86	€ 2.341	€ 6.500	€ 559.000	€ 4.159	€ 357.691	
Nuilerveld	190.112	1.368	€ 21.521	€ 183.397	€ 50.391	€ 255.309	€ 4.725.000	126	€ 2.026	€ 6.500	€ 819.000	€ 4.474	€ 563.691	
Martensplek	27.634	761	€ 5.124	€ 90.374	€ 50.391	€ 145.889	€ 1.125.000	30	€ 4.863	€ 6.500	€ 195.000	€ 1.637	€ 49.111	
			€ 41.334	€ 410.000	€ -	€ 151.173	€ 9.075.000	242			€ 1.573.000		€ 970.493	
Martensplek	22 woningen en 8 kavels													

De bijdrage voor elke (kavel)eigenaar is voor de parken binnen dezelfde gemeente gelijk, zijnde € 6.500 in Hoogeveen, maar de samenstelling van dat bedrag varieert per park. Kosten die individuele eigenaren moeten maken vanwege de individuele situatie zijn hierin niet inbegrepen.