

ANNOTATIE

Tonny Nijmeijer

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 11-06-2014, ECLI:NL:RVS:2014:2051 (OGR-2014-0145)

1. In deze zaak staat de raming van inbrengwaarden in het kader van de vaststelling van een exploitatieplan centraal (als bedoeld in art. 6.13, lid 1, onder c, sub 1 van de Wro). Dat zo'n raming plaats moet vinden op basis van een taxatie door een onafhankelijke deskundige, is bekend (zie o.a. ABRvS 9 februari 2011, nr. 200907364/1/R2). Maar van welke perceeloppervlakte moet die deskundige uitgaan? Het behoeft geen betoog dat de oppervlakte van een perceel, naast de grondprijs per vierkante meter, een allesbepalende factor is voor de vastgestelde inbrengwaarde. Hoe meer vierkante meters, hoe hoger de inbrengwaarde (bij een gelijkblijvende prijs per vierkante meter). Dat is precies de reden dat het bestuursorgaan in dezen de oppervlakte van het perceel van appellant niet heeft gebaseerd op de authentieke gegevens uit de basisregistratie van het kadaster, maar de oppervlakte zelf heeft berekend. Door uit te gaan van de eigen berekening, wordt de exploitatie sluitend (zie r.o. 2.1). De onderhavige uitspraak maakt duidelijk dat die werkwijze niet rechtmatig is. Uit artikel 7k lid 1 van de Kadasterwet in samenhang gezien met artikel 7f lid 2 en artikel 48 lid 2, aanhef en onder d, van die wet, volgt dat een bestuursorgaan bij de vervulling van de publiekrechtelijke taak in beginsel moet uitgaan van de kadastrale grootte van een perceel zoals die in de basisregistratie kadaster staat vermeld. Het uitgangspunt uit artikel 7k lid 1 van de Kadasterwet lijkt slechts uitzondering indien sprake is van een van de gevallen genoemd in artikel 7k tweede, derde of vierde lid van die wet.

2. De raming van inbrengwaarden is een publiekrechtelijke taak waarop het bepaalde in de Kadasterwet van toepassing is. Terecht oordeelt de Afdeling dat het feit dat de Wro in de bepalingen over grondexploitatie (en ook overigens) niet verwijst naar de Kadasterwet, aan de toepasselijkheid van laatstgenoemde wet geenszins afdoet. Door aan te sluiten bij de 'publiekrechtelijke taak', is een expliciete verwijzing in een bijzondere wet naar de

Kadasterwet overbodig. Uitzonderingen op de verplichting om gebruik te maken van de authentieke gegevens uit de basisregistratie kadaster, zijn mogelijk. In de eerste plaats bestaat die mogelijkheid als het bestuursorgaan de publiekrechtelijke taak op basis van die gegevens niet naar behoren kan vervullen. Voor de praktijk van belang is dat de Afdeling in r.o. 7 oordeelt dat de omstandigheid dat de kadastrale groottes, zoals die staan geregistreerd in de basisregistratie kadaster, niet leiden tot een sluitende exploitatieberekening, géén omstandigheid is die ertoe leidt dat een bestuursorgaan zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen. Dat oordeel is absoluut geformuleerd, zodat daarop kennelijk geen uitzonderingen denkbaar zijn (de stelling van de gemeenteraad dat op basis van de kadastrale gegevens geen binnenplanse verevening kan plaatsvinden (zie r.o. 4.1), laat de Afdeling dan ook verder onbesproken). Als een bestuursorgaan voor het bepalen van de perceelgrootte geen gebruik wil maken van de authentieke gegevens uit de basisregistratie kadaster, dan zal die keuze dus gemotiveerd moeten worden in de context van het bepaalde in artikel 7k, tweede, derde en vierde lid, van de Kadasterwet.

3. Het gebrek met betrekking tot de inbrengwaarden leidt in deze zaak tot vernietiging van het gehele exploitatieplan. Uit eerdere uitspraken volgt reeds dat de vraag of gedeeltelijke of gehele vernietiging van het exploitatieplan is aangewezen, moet worden beoordeeld op basis van de samenhang tussen de desbetreffende onderdelen van het exploitatieplan die door het geconstateerde gebrek worden geraakt (o.a. ABRvS 24 juli 2013, nr. 201201494/1/R4, met name r.o. 27). Evenzo is uit eerdere jurisprudentie bekend dat de aanhoudingsplicht van artikel 3.5 van de Wabo onverkort van toepassing is als een exploitatieplan in zijn geheel wordt vernietigd (o.a. ABRvS 10 augustus 2011, nr. 200906804/1/R1, met name r.o. 2.23.2).

4. Ter afsluiting een opmerking over het wetsvoorstel Omgevingswet dat op 16 juni 2014 (*Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 1 en 2) bij de Tweede Kamer is ingediend. Dat wetsvoorstel bevat vele interessante elementen die de komende jaren ongetwijfeld in de literatuur van uitgebreid commentaar worden voorzien. In relatie tot het exploitatieplan merk ik op deze plaats alvast op dat die planfiguur in het wetsvoorstel is geschrapt. Regels omtrent de grondexploitatie moeten volgens het wetsvoorstel worden opgenomen in het te introduceren omgevingsplan (art. 2.4 van het wetsvoorstel) of worden gekoppeld aan een omgevingsvergunning (*Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 199-200). Dat is een opvallend voorstel. Een voorstel ook dat een aantal vragen oproept. Bijvoorbeeld de vraag hoe met de thans ingevolge artikel 6.15 Wro verplichte periodieke herziening van een exploitatieplan moet worden omgegaan als de exploitatieregels straks zijn opgenomen in een omgevingsplan. Ten aanzien van dat plan geldt volgens het wetsvoorstel namelijk geen verplichting tot periodieke herziening of actualisatie. Aangezien de grondexploitatieopzet is gebaseerd op ramingen, ligt een periodieke herziening van de exploitatieregels echter wel in de rede. Wordt

vervolgd!