

Bij kruimelgevallen geen exploitatieplan

door mr. drs. E.R. Hijmans¹

Al vanaf de invoering van de Wro op 1 juli 2008 wordt de verplichting om in alle gevallen een exploitatieplan vast te stellen als vrij knellend ervaren. Dat geldt vooral voor die situaties waarin de kosten ervan boven de revenuen uit stijgen. De zogenaamde kruimelgevallen zouden een uitzondering moeten vormen op die verplichting. Met name in bestemmingsplannen voor het buitengebied waren bestemmingswijzigingen die een bouwplan in de zin van art. 6.2.1 Bro opleverden, vaak van een dergelijke orde. Functieveranderingen binnen het kader van een bestemmingplan buitengebied zijn veelal op het niveau van een erf. Er is dan maar zelden noodzaak om directe openbare voorzieningen aan te leggen waarvan de kosten doorberekend zouden moeten worden.

Wel wordt de behoefte gevoeld aan de mogelijkheid om de aanleg of aanpassing van landschapselementen, al dan niet in de directe nabijheid, als (bovenwijkse) kostenpost op te voeren,² terwijl de feitelijke mogelijkheden daarvoor nu juist bijzonder beperkt zijn.³ Desondanks werkt een aantal gemeenten ook na invoering van de Wro nog met een groenfonds, dat echter zonder een lang niet altijd mogelijke zware verankering in de structuurvisie,⁴ geen grondslag voor doorberekening in een exploitatieplan lijkt te hebben. Wat daarbij verder nog speelt is het gevoel van onbehagen bij gemeenten dat de waardevermeerdering die de burger bij een functieverandering op het erf door de bestemmingswijziging verkrijgt alleen via de privaatrechtelijke weg enigszins kan worden afgeroomd. Bestuursrechtelijk bestaat die mogelijkheid thans nog niet.⁵

1. Mr. drs. E.R. Hijmans is senior adviseur bij PurpleBlue te Deventer.
2. Zie bijv. de onlangs verschenen flyer 'Leren van Lochem' die gaat over functieverandering in het buitengebied, uitgebracht door de Provincie Gelderland.
3. De kostensoortenlijst in het Bro voert in 6.2.4 sub e eigenlijk alleen natuurcompensatie op als toe te rekenen kosten.
4. Op grond van art. 6.13 lid 7 Wro.
5. Naar eventuele toekomstige mogelijkheden daarvoor wordt overigens wel uitgebreid onderzoek gedaan. Zie bijv. de dissertatie van mevrouw M.A.M. Dieperink over verhandelbare ontwikkelingsrechten, grondbeleidsinstrument voor baatafoming en verevening.

Voordat baatafstroming bij wet wordt geregeld, als dat ooit gebeurt, zijn we vermoedelijk weer minstens een kabinetsformatie verder.

De eenvoudige kant van deze kwestie, het uitzonderen van kruimelgevallen, is zeer onlangs echter wel in het Bro vastgelegd. Dat betekent dat gemeenten er niet meer van af hoeven te zien om medewerking aan dergelijke kruimelgevallen te verlenen met het oog op de (tijd en geld vretende) verplichting om een exploitatieplan vast te stellen, als men vermoedt dat de zaak niet privaatrechtelijk kan worden afgeregeld.

Bij de Tweede Kamer is destijds een wetsvoorstel ingediend voor kleine wijzigingen en reparaties in diverse wetten op het terrein van VROM. Daarin zit ook wijziging van het Bro in het kader van de Grondexploitatiewet.⁶

Deze wet maakt het onder meer mogelijk dat de gemeente in bij AMvB aan te wijzen kruimelgevallen kan afzien van het vaststellen van een exploitatieplan. Bij een KB van enkele maanden terug is het Bro inmiddels aangepast. In feite zijn er nu via het Bro drie nieuwe mogelijkheden toegevoegd aan art. 6.12 lid 2 Wro, drie extra gevallen waarin geen exploitatieplan verplicht is.⁷ Een vierde zit nog in een andere wijziging verstoppt.

Het gaat om de gevallen waarin:

- a. het totaal van de exploitatiebijdragen dat met toepassing van art. 6.19 van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10 000;
- b. er geen verhaalbare kosten zijn als bedoeld in art. 6.2.4 onderdelen b tot en met f (dat betreft sanering en grondwerk, aanleg van voorzieningen, plankosten, bovenwijkse voorzieningen en

de waarde van de gronden en opstallen die gesloopt moeten worden plus de sloopkosten); c. de verhaalbare kosten, bedoeld in art. 6.2.4 onderdelen b tot en met f uitsluitend de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen. In al deze gevallen is de opbrengst van het exploitatieplan gering of kan de gemeente de kosten op een andere manier verhalen. Voor de praktijk zal dit een aanzienlijk verlichting betekenen, met name bij bouwmogelijkheden in bestemmingsplannen buitengebied, waar er vaak helemaal geen sprake is van andere kosten dan die van aansluiting op de infrastructuur en de plankosten.

Dit is overigens niet het enige wat er aan de afdeling Grondexploitatie van het Bro verandert. Het betrokken wijzigingsbesluit van het Bro past ook enkele van de in art. 6.2.1 genoemde bouwplannen aan, waarvoor een exploitatieplan in principe wel verplicht is.

Daar waar in art. 6.2.1 lid c, e en f een aantal m² genoemd wordt, is nu bepaald dat het moet gaan om m² bruto vloeroppervlak. Dat schept tenminste helderheid.

Tenslotte is het minimale oppervlak van verbouwingen van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik waren ten behoeve van detailhandel, dienstverlening, kantoor of horeca, om een bouwplan te vormen waarvoor een exploitatieplan kan worden vastgesteld, verhoogd van 1000 naar 1500 m² bruto vloeroppervlak. Ook dat betekent in feite een verruiming van de mogelijkheden om van een exploitatieplan af te zien.

6. *Kamerstukken II* 2010/11, 32 277, nr. 2 en 3.

7. Besluit van 2 september 2010 tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening (wijzigingen met betrekking tot de grondexploitatie, de bevoorschotting van verleende subsidies en de partiële herziening van bestemmingsplannen), nr. 684.