de Rijksweg 4a. Het plangebied ligt ten noorden van het bestaande bedrijventerrein De Drie Kroonen dat is gelegen aan de Rijksweg en ten zuiden van de weg Onderkant.

7. [appellant] betoogt dat het bestemmingsplan niet voldoet aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Hiertoe voert hij aan dat het bestemmingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, zodat in de plantoelichting op het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro had moeten worden ingegaan.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bestemmingsplan niet voorziet in een stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro, omdat het bestemmingsplan niet voorziet in bebouwing. Indien de voorziene ontwikkeling wel moet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling, stelt de raad zich op het standpunt dat in plantoelichting in voldoende mate is ingegaan op het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

7.3. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is blijken de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) beoogd zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

7.4. Uit de plantoelichting volgt dat het plangebied een voormalige graanakker betreft waaraan in het voorgaande bestemmingsplan “Buitengebied Gennep” de bestemming “Agrarisch” was toegekend. Het bestemmingsplan voorziet in een verharding van gronden met een oppervlak van ongeveer 20.700 m² voor de beoogde long stay parkeer-

plaats en daarmee in een wijziging van de agrarische functie naar een bedrijfsfunctie.

7.5. Gelet op de voorziene wijziging van de agrarische functie van de gronden naar een long stay parkeerplaats ten behoeve van een goederenwegvervoerbedrijf alsmede de aanzienlijke omvang van die parkeerplaats betoogt [appellant] naar het oordeel van de voorzitter terecht dat het bestemmingsplan voorziet in een stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. De omstandigheid dat de ontwikkeling een uitbreiding van een bestaand bedrijventerrein betreft, maakt dit niet anders. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 februari 2014 in zaak nr. 201306647/1/R1) dient immers ook de uitbreiding van een bedrijventerrein te worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro. Voor zover de raad betoogt dat de voorziene ontwikkeling niet kan worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling, omdat nagenoeg geen bouw mogelijkheden zijn voorzien, overweegt de voorzitter dat deze omstandigheid er niet aan afdoet dat de voorziene functiewijziging een stedelijke ontwikkeling is. De agrarische gronden kunnen voortaan immers worden gebruikt ten behoeve van de bedrijfsactiviteiten van het goederenwegvervoerbedrijf. [appellant] betoogt in dit verband dan ook terecht dat het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro onvoldoende in de plantoelichting is betrokken, zodat het bestemmingsplan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is vastgesteld. Het betoog van [appellant] slaagt in zoverre.

14-79

**ABRvS 11 juni 2014, nr.
201303047/1/R1
(Rijssen-Holten/exploitatieplan ‘Het
Opbroek fase 1’)
(ECLI:NL:RVS:2014:2051)**

Anders dan de raad stelt, maakt de enkele omstandigheid dat in de Wro niet wordt verwezen naar de Kadasterwet niet dat de raad zich bij de vaststelling van een exploitatieplan geen rekenschap hoeft te geven van het bepaalde in de laatstgenoemde wet.

Voorts betekent het feit dat de Wro geen specifieke methode voorschrijft op basis waarvan de grootte van percelen moet worden berekend niet dat de raad zelf mag bepalen op welke wijze die berekening geschiedt.

De raad dient bij de vervulling van zijn publiek-rechtelijke taak in beginsel uit te gaan van de kadastrale grootte zoals die in de basisregistratie kadaster vermeld staat. In het onderhavige geval stelt de raad ten onrechte dat hij in dit geval bij de raming van de inbrengwaarde van de percelen van appellant mocht uitgaan van de kadastrale groottes die volgen uit de berekening die de raad heeft gemaakt, in plaats van de kadastrale groottes uit de basisregistratie kadaster.

artikel 7f lid 2 Kadasterwet

artikel 7k lid 1 Kadasterwet

artikel 48 lid 2 aanhef en onder d Kadasterwet

artikel 6.12 eerste lid Wro

artikel 6.13 eerste lid aanhef en onder c sub 1 Wro

artikel 6.17 Wro

artikel 2.1 eerste lid onder a en b Wabo

artikel 3.5 Wabo

1. Het exploitatieplan is gelijktijdig met het gelijknamige bestemmingsplan vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van een woonwijk.

2. [appellant] voert aan dat de raad voor de raming van de inbrengwaarde is uitgegaan van een onjuiste grootte van zijn percelen, kadastraal bekend als Rijssen B 4161 en Rijssen B 4162. De raad is volgens [appellant] ten onrechte niet uitgegaan van de voor die percelen geregistreerde groottes zoals die vermeld staan in de basisregistratie kadaster, zijnde 8.440 m², maar van een eigen berekening die uitkomt op 8.280 m².

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat twijfel bestaat of de in de basisregistratie kadaster geregistreerde groottes overeenkomen met de werkelijke groottes. De gemeente heeft de groottes van de kadastrale eigendommen daarom berekend met behulp van het door de basisregistratie kadaster beschikbaar gestelde lijnenbestand in een geografisch informatiesysteem. Die groottes zijn volgens de raad meer betrouwbaar dan de in de basisregistratie kadaster geregistreerde groottes. In dit

verband wijst de raad erop dat de door hem vastgestelde groottes leiden tot een sluitende berekening van het exploitatiegebied en de in de basisregistratie kadaster geregistreerde groottes, gelet op het verschil in kadastrale leeftijden van de percelen, niet.

3. Ter zitting heeft de raad voor het eerst te kennen gegeven dat de berekening van de groottes van de percelen in het exploitatieplan is gebaseerd op het topografische basisbestand TOP10NL van het kadaster. Uit het bestreden besluit, noch uit het verweerschrift volgt dat van dat bestand gebruik is gemaakt. Derhalve ontbraken in het dossier gegevens over het gebruik en de betrouwbaarheid van TOP10NL voor de berekening van de groottes van percelen in een exploitatieplan. Gelet hierop heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

3.1. De raad heeft na de heropening van het onderzoek nadere informatie verstrekt. Hierin heeft de raad toegelicht dat bij de berekening van de grootte van de percelen in het exploitatieplan gebruik is gemaakt van meerdere GEO-informatiebronnen, waarvan de digitale kadastrale kaart en de TOP10NL-gegevens de belangrijkste bronnen zijn.

3.2. [appellant] heeft gereageerd op de nadere informatie van de raad. TOP10NL is volgens hem een te kleinschalige kaart om daar kadastrale grenzen aan te ontlenen. Het standpunt van de raad dat TOP10NL het meest gedetailleerde product van het kadaster is, is volgens [appellant] slechts juist voor zover het de topografische elementen betreft, maar niet voor zover het gaat om de kadastrale grenzen.

4. De Afdeling stelt vast dat de wettelijke grondslag voor het betoog van [appellant] artikel 7k van de Kadasterwet is. Uit het bestreden besluit, noch uit het verweerschrift volgt dat de raad zich rekenschap heeft gegeven van dat artikel. Gelet hierop heeft de Afdeling het onderzoek, nadat het eerder was gesloten, opnieuw heropend.

4.1. De raad heeft na de heropening van het onderzoek nadere informatie verstrekt. De raad heeft zich primair op het standpunt gesteld dat de Kadasterwet niet van toepassing is, omdat in de Wro geen koppeling wordt gelegd met de Kadasterwet. Voorts wijst de raad erop dat de Wro geen methode voorschrijft op basis waarvan de grootte van percelen moet worden berekend. Daarnaast kent de Kadasterwet een negatief stelsel, zodat ook om die reden

niet kan worden uitgegaan van de in de basisregistratie kadaster opgenomen gegevens. Onder die omstandigheden kan een berekening van de oppervlakte van de percelen op basis van de digitale kadastrale kaart worden toegepast, aldus de raad.

Indien de Kadasterwet van toepassing is, beroept de raad zich op artikel 7k, tweede lid, aanhef en onder c, van de Kadasterwet. Volgens de raad kan hij zijn publiekrechtelijke taak niet zorgvuldig uitvoeren indien hij bij de raming van de inbrengwaarde van de percelen gebruik maakt van de kadastrale grootte, omdat de binnenplanse verevening in dat geval niet zorgvuldig kan plaatsvinden. Verder wijst de raad, naar de Afdeling begrijpt, op het bepaalde in artikel 7j, tweede lid, aanhef en onder a, sub 2, van de Kadasterwet.

5. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder c, sub 1, bevat een exploitatieplan een exploitatieopzet, bestaande uit een raming van de inbrengwaarden van de gronden, welke inbrengwaarden voor de toepassing van deze afdeling worden beschouwd als kosten in verband met de exploitatie van die gronden.

5.1. Ingevolge artikel 7f, eerste lid, van de Kadasterwet bevatten de basisregistraties kadaster en topografie authentieke gegevens krachtens een wet.

Ingevolge het tweede lid, zijn, onverminderd artikel 48, vierde lid, de in de basisregistratie kadaster opgenomen gegevens, bedoeld in artikel 48, tweede lid, onderdelen a tot en met d, en derde lid, onderdelen a tot en met c, authentieke gegevens.

Ingevolge artikel 7j, tweede lid, aanhef en onder a, sub 2, draagt het bestuur van de Dienst er zorg voor dat een in de basisregistratie topografie opgenomen geografisch object als bedoeld in artikel 98a, tweede lid, in overeenstemming is met de actuele fysieke werkelijkheid, voor zover er zich een aanmerkelijke verandering voordoet of heeft voorgedaan ten opzichte van de laatste bijhouding van het betreffende geografisch gebied.

Ingevolge artikel 7k, eerste lid, gebruikt een bestuursorgaan, indien hij bij de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak een gegeven nodig heeft dat krachtens deze wet als authentiek gegeven in de basisregistratie kadaster of topografie beschikbaar is, dat authentieke gegevens.

Ingevolge het tweede lid kan een bestuursorgaan een ander gegeven gebruiken dan een krachtens deze wet beschikbaar authentiek gegeven, indien:

- a. bij het betreffende authentieke gegeven de aantekening 'in onderzoek' is geplaatst;
- b. het een melding heeft gedaan overeenkomstig artikel 7n, eerste lid, artikel 7o, eerste lid, of artikel 7p, eerste lid;
- c. het door toepassing van het eerste lid zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen, of
- d. bij wettelijk voorschrift anders is bepaald dan in het eerste lid.

Ingevolge het derde lid is, voor zover bij de uitoefening van een publiekrechtelijke taak gebruik wordt gemaakt van een topografische ondergrond, een bestuursorgaan niet gehouden toepassing te geven aan het eerste lid, ingeval de uitoefening van die taak is gediend met gebruikmaking van een topografische ondergrond met een schaalniveau groter dan 1:10.000.

Ingevolge het vierde lid kunnen in afwijking van het eerste lid bestuursorganen van gemeenten die op 1 januari 2006 beschikten over een in eigen beheer vervaardigde topografische ondergrond met een schaalniveau van 1:10.000 bij de vervulling van een publiekrechtelijke taak tot een bij regeling van Onze Minister per gemeente te bepalen tijdstip, mits gelegen voor 1 januari 2010, gebruik maken van de eigen topografische ondergrond.

Ingevolge artikel 48, tweede lid, aanhef en onder d, bevat de basisregistratie kadaster de kadastrale grootte van een perceel.

5.2. In de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Kadasterwet (Kamerstukken II 2005/06, 30 544, nr. 3, p. 31-32) staat:

"Het voorgestelde artikel 7k van de Kadasterwet regelt het verplichte gebruik van de authentieke gegevens krachtens de Kadasterwet, die zijn opgenomen in de basisregistraties kadaster en topografie. Bestuursorganen zijn verplicht deze gegevens te gebruiken tenzij sprake is van een uitzondering als bedoeld in het tweede, derde of vierde lid van artikel 7k. Een bestuursorgaan dat deze authentieke gegevens gebruikt, voldoet, gelet op de kwaliteitsborging van deze gegevens, in het algemeen aan het zorgvuldigheidsbeginsel, dat is neergelegd in artikel 3:2 van de Awb. Onderzoek van authentieke gegevens is overigens niet verboden en kan leiden tot een terugmelding op grond van het voorgestelde artikel 7n of 7o van de Kadasterwet indien er gerede twijfel bestaat of de gegevens juist zijn, respectievelijk in overeenstemming zijn met de fysieke werkelijkheid.

In het tweede, derde en vierde lid van artikel 7k zijn enkele specifieke uitzonderingen op het verplichte gebruik opgenomen. De uitzonderingen in het tweede lid zijn gelijk voor al het publiekrechtelijk handelen en hebben betrekking op het verplichte gebruik van authentieke gegevens in de basisregistraties kadaster en topografie. Het doet er wat betreft die uitzonderingen niet toe op welke wijze of in welke vorm de publiekrechtelijke taakuitoefening plaatsvindt. Het is derhalve indifferent of sprake is van het nemen van een besluit of van feitelijk handelen.

[...]

Gebruikmaking van authentieke gegevens kan er toe leiden dat een bestuursorgaan zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen. De uitzonderingssituaties waarop het tweede lid, onderdeel c, betrekking heeft betreffen specifieke gevallen waarin het zonder meer moeten gebruiken van de authentieke gegevens op gespannen voet staat met een behoorlijke uitvoering van een of meer publiekrechtelijke taken door bestuursorganen. Of er een bijzondere situatie aanwezig is die rechtvaardigt dat een authentiek gegeven niet behoeft te worden gebruikt, hangt niet af van de door het bestuursorgaan zelf gevoelde noodzaak, maar van het geobjectiveerde criterium dat zulks voortvloeit uit een behoorlijke taakuitoefening door het bestuursorgaan. Het gaat dan in de eerste plaats om gevallen waarin de aard van de handeling zich verzet tegen het verplicht gebruik van uitsluitend authentieke gegevens. Genoemd worden gevallen waarin nadere gegevens van de eigenaar of beperkt gerechtigde

zelf of uit andere bronnen nodig zijn voor een deugdelijke identiteitsvaststelling of voor een deugdelijke constatering dat de betrokkene recht kan doen gelden op de (mede)eigendom van een onroerende zaak, bijvoorbeeld in geval van overlijden van de persoon die in de basisregistratie kadaster als eigenaar staat vermeld. Ook in het kader van fraudebestrijding of fraudepreventie kan het naar de aard van de taak nodig zijn dat het bestuursorgaan andere bronnen raadpleegt en gebruikt. Eveneens kan het onmogelijk of onwenselijk zijn handelingen afhankelijk te stellen van authentieke gegevens. Genoemd wordt het optreden van een dreiging of het zich voordoen van een calamiteit."

6. De Afdeling stelt vast dat het verschil tussen de grootte van de percelen van [appellant] zoals die in de basisregistratie kadaster geregistreerd staat en de berekening door de raad 160 m² bedraagt. Uitgaande van de in tabel E in het exploitatieplan opgenomen gemiddelde prijs per vierkante meter voor [appellant] van 215 euro resulteert dit in een verschil van 34.400 euro.

7. Anders dan de raad stelt, maakt de enkele omstandigheid dat in de Wro niet wordt verwezen naar de Kadasterwet niet dat de raad zich bij de vaststelling van een exploitatieplan geen rekenschap hoeft te geven van het bepaalde in de laatstgenoemde wet. Voorts betekent het feit dat de Wro geen specifieke methode voorschrijft op basis waarvan de grootte van percelen moet worden berekend niet dat de raad zelf mag bepalen op welke wijze die berekening geschiedt. De raad stelt op zichzelf terecht dat de Kadasterwet een zogenoemd gematigd negatief stelsel kent, maar ook dat brengt niet met zich dat om die reden mag worden uitgegaan van een eigen berekening van de groottes van percelen. Ingevolge artikel 7k, eerste lid, van de Kadasterwet in samenhang bezien met artikel 7f, tweede lid en artikel 48, tweede lid, aanhef en onder d, van die wet, dient de raad bij de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak immers in beginsel uit te gaan van de kadastrale grootte zoals die in de basisregistratie kadaster vermeld staat. Het uitgangspunt uit artikel 7k, eerste lid, luidt slechts uitzondering indien sprake is van een van de gevallen genoemd in artikel 7k, tweede, derde of vierde lid.

Voor zover de raad zich in zijn brief van 15 april 2014 beroept op de uitzondering als bedoeld in artikel 7k, tweede lid, aanhef en onder c, van de Kadasterwet, over-

weegt de Afdeling als volgt. Gelet op de in 5.2 vermelde geschiedenis van de totstandkoming van artikel 7k van de Kadasterwet, dient de raming van de inbrengwaarde van een perceel in het kader van de voorbereiding van een exploitatieplan als vervulling van de publiekrechtelijke taak te worden aangemerkt. De raad heeft in dit geval niet aannemelijk gemaakt dat hij bij de raming van de inbrengwaarde, door gebruik te maken van de authentieke gegevens in de basisregistratie kadaster, zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren zou kunnen vervullen. De door de raad aangedragen omstandigheid dat de kadastrale groottes, zoals die staan geregistreerd in de basisregistratie kadaster, niet leiden tot een sluitende exploitatieberekening, is gelet op de vermelde geschiedenis van de totstandkoming van artikel 7k van de Kadasterwet in 5.2 geen omstandigheid die ertoe leidt dat de raad zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen. Voorts is niet gebleken dat sprake is van een van de andere uitzonderingen genoemd in artikel 7k, tweede, derde en vierde lid, van de Kadasterwet.

Ten aanzien van de verwijzing van de raad naar het bepaalde in artikel 7j, tweede lid, aanhef en onder a, sub 2, van de Kadasterwet, betoogt [appellant] terecht dat die bepaling niet van toepassing is op deze situatie, omdat die bepaling betrekking heeft op de basisregistratie topografie en niet op de basisregistratie kadaster.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat hij in dit geval bij de raming van de inbrengwaarde van de percelen van [appellant] mocht uitgaan van de kadastrale groottes die volgen uit de berekening die de raad heeft gemaakt, in plaats van de kadastrale groottes uit de basisregistratie kadaster. De raad heeft de inbrengwaarde wat betreft de percelen van [appellant] derhalve niet met de vereiste zorgvuldigheid geraamd.

8. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan "Het Opbroek fase 1" in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, voor zover het betreft de inbrengwaarde van de percelen kadastraal bekend als Rijssen B 4161 en Rijssen B 4162. Het beroep is gegrond.

9. Gelet op de samenhang tussen de percelen van [appellant] in het exploitatieplan en de overige delen van het exploitatieplan, ziet de Afdeling aanleiding het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan geheel te vernietigen.

10. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 februari 2011 in zaak nr. 200904489/1/R1) bestaat, hoewel tussen een bestemmingsplan en een gelijktijdig vastgesteld exploitatieplan een samenhang bestaat, geen aanleiding vanwege de vernietiging van het exploitatieplan eveneens het bestemmingsplan te vernietigen. Hiertoe overweegt de Afdeling dat de wet daartoe niet verplicht. Bovendien geldt ingevolge artikel 3.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) in samenhang bezien met artikel 2.1, eerste lid, onder a en b, van de Wabo, een aanhoudingsverplichting wat betreft het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen en aanleggen ten behoeve van een activiteit waarop een exploitatieplan van toepassing is, indien er geen grond is de vergunning te weigeren en het exploitatieplan, dat voor de in de aanvraag begrepen grond is vastgesteld, nog niet onherroepelijk is. Artikel 3.5 van de Wabo is niet alleen van toepassing in geval van een gedeeltelijk vernietigd exploitatieplan, maar ook in geval van een geheel vernietigd exploitatieplan. Een andere opvatting zou ertoe leiden dat het bestemmingsplan in werking zou zijn terwijl het kostenverhaal via de bouwvergunning, als bedoeld in artikel 6.17 van de Wro, niet meer verzekerd is. Steun voor deze uitleg van artikel 3.5 van de Wabo wordt gevonden in de memorie van antwoord op de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie (Kamerstukken I 2006/2007, 30 218, D, p. 17) waarin het volgende is vermeld: "Een bouwvergunningsaanvraag moet worden aangehouden totdat een exploitatieplan onherroepelijk is. Na vernietiging van het exploitatieplan loopt de aanhoudingsplicht gewoon door. Het maakt voor deze aanhoudingsplicht niet uit of het bestemmingsplan ondertussen onherroepelijk is geworden."

Het college van burgemeester en wethouders kan op grond van artikel 3.5, derde lid, van de Wabo de aanhoudingsplicht doorbreken en een omgevingsvergunning verlenen. Het instrument van aanhouding en doorbreking geeft het college van burgemeester en wethouders de mogelijkheid de omgevingsvergunning voor bouwen te verlenen als het kostenverhaal is verzekerd.

Annotatie

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 hierboven afgedrukte uitspraak maakt duidelijk dat die werkwijze niet rechtmatig is. Uit artikel 7k lid 1 van de Kadasterwet in samenhang bezien 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 luidt 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 exploitatiebere-

kening, 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. Aan-

gezien de grondexploitatieopzet is gebaseerd op ramingen, ligt een periodieke herziening van de exploitatieregels echter wel in de rede. Wordt vervolgd!

Tonny Nijmeijer

14-80

ABRvS 25 juni 2014, nr. 201310004/1/A1 (Groningen/omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een bouw- en tuinmarkt) (ECLI:NL:RVS:2014:2331)

Nu artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro mede beoogt leegstand te voorkomen, bestaat er geen grond voor het oordeel dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro kennelijk niet strekt ter bescherming van het belang waarvoor Praxis en anderen in deze procedure bescherming zoeken, te weten het voorkomen van onaantvaardbare leegstand van winkels in de stad Groningen.

artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 3° Wabo

artikel 3.1.6 lid 2 Bro

artikel 8:69a Awb

Bij besluit van 16 september 2013 heeft het college, voor zover hier van belang, aan Aprisco Retail Parks B.V. omgevingsvergunning verleend voor het oprichten van een bouw- en tuinmarkt volgens het Bauhaus-concept op het perceel, kadastraal bekend gemeente Groningen, sectie P, nummers 0718, 0339, 1185, 0449, 0865 en 1711 (hoek Lübeckweg/Bornholmstraat).

(...)

3. Het project voorziet in een bouw- en tuinmarkt op het terrein van de voormalige zuivelfabriek Frico-Domo met een bruto-vloeroppervlakte van 21.384 m², waarvan ruim 8.000 m² beschikbaar is voor de doe-het-zelf branche, bijna 5.000 m² voor de tuinbranche en voorts 5.000 m² voor een drive-in.

4. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het project in strijd is met de ter plaatse ingevolge de bestemmingsplannen "plan Industrie- en Havencomplex Eemskanaal", "Bebouwingsvoorschriften plan Industrie- en Havencomplex Eemskanaal 1e herziening", "Industrie- en Havencomplex Eemskanaal V", "Industrie- en Havencomplex Eemskanaal VI" en "Uniforme voorschriften industrie-terreinen" geldende bestemmingen, nu deze geen detail-handelsfunctie toestaan en het project voorts voorziet in de aanleg van een weg waar die niet is toegestaan. Het college heeft zich voorts op het standpunt gesteld dat het project in strijd is met artikel 2.5.30, eerste lid, van de Groninger Bouwverordening (hierna: de bouwverordening). Het heeft voor het project omgevingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo en artikel 2.5.30, vierde lid, aanhef en onder a, van de bouwverordening.

5. Praxis heeft ter zitting het betoog dat het college geen omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen, nu de realisering van de voorziene bouw- en tuinmarkt zal leiden tot een duurzame ontwrichting van de voorzieningenstructuur, ingetrokken.

6. Praxis en [appellante sub 2] en anderen betogen dat de omgevingsvergunning in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro, nu daaruit volgt dat moet worden gemotiveerd dat sprake is van een actuele regionale behoefte en daarvan uit kwantitatief noch kwalitatief oogpunt sprake is. Daartoe voeren zij onder meer aan dat het college zich niet heeft mogen baseren op het distributieplanologisch onderzoek "Ruimtelijk-functionele effectenanalyse vestiging bouw- & tuinmarkt Groningen" van adviesbureau BRO van 3 juni 2013 (hierna: het dpo) en het heeft miskend dat de realisering van het bouwplan zal leiden tot een onaantvaardbare leegstand door de sluiting van andere bouwmarkten en speciaalzaken in Groningen en de regio. Praxis verwijst in dit kader naar de door haar in het geding gebrachte rapporten van adviesbureau BSP van 31 juli 2013 en 17 oktober 2013. Praxis en [appellante sub 2] en anderen voeren voorts aan dat Bauhaus zich niet onderscheidt van het al bestaande aanbod en daaraan geen kwalitatieve toevoeging is.

6.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het betoog van Praxis en [appellante sub 2] en anderen met betrekking tot artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, gelet op artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht