

# Mogelijkheden van locatie-eisen in exploitatieplannen

Door Evert Jan van Baardewijk, senior adviseur bij PurpleBlue

Wat is een exploitatieplan en wat kunnen gemeenten bereiken met de vaststelling ervan? Rondom de introductie van de nieuwe Wro is er veel gepubliceerd over afdeling 6.4, de Grondexploitatiewet. Daarin werd veelal ingegaan op vragen wanneer een exploitatieplan verplicht is en hoe de vaststelling ervan voorkomen kan worden. In dit artikel wordt vooral ingezoomd op de vraag wat gemeenten met exploitatieplannen kunnen bereiken, met name via het stellen van regels over locatie-eisen. Dit wordt voor een deel toegelicht aan de hand van een faseringkaart uit een concreet exploitatieplan.

Als een exploitatieplan wordt vastgesteld is een aantal onderdelen verplicht: de exploitatieopzet, de kaart van het exploitatiegebied en de omschrijving van werken en werkzaamheden. Daarmee wordt dan in ieder geval duidelijk hoe het kostenverhaal (van de grondexploitatiekosten) geregeld is. Artikel 6.13 lid 2 Wro geeft ook facultatieve mogelijkheden. Dat houdt in dat in het exploitatieplan kaarten kunnen worden opgenomen over het voorgenomen grondgebruik en voor gronden die de gemeente beoogt te verwerven. Daarnaast kunnen locatie-eisen worden opgenomen. Waar kunnen die betrekking op hebben? Het gaat daarbij om:

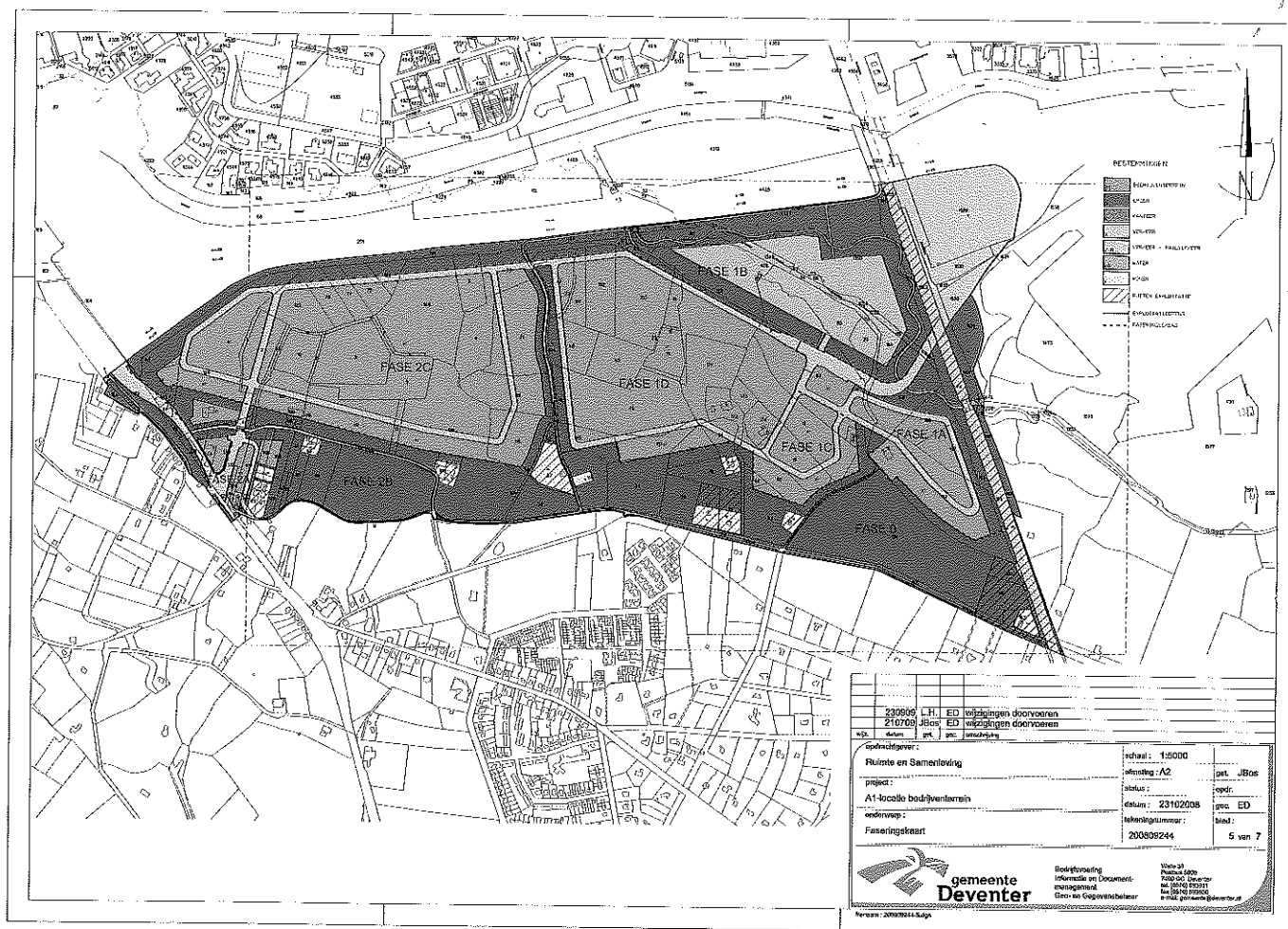
- eisen voor werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte,
- regels omtrent het uitvoeren van deze werken en werkzaamheden,
- regels voor sociale huur-, sociale koopwoningen en voor kavels in particulier opdrachtgeverschap,
- regels over faseringen en koppelingen.

Met het voorbeeld van het Exploitatieplan Bedrijvenpark A1 van de gemeente Deventer probeer ik duidelijk te maken wat men zich kan voorstellen bij een kaart voor het grondgebruik en het werken met regels over faseringen en koppelingen.

Deze kaart lijkt qua grondgebruik vrij sterk op een bestemmingsplankaart. Dat komt in dit geval doordat het bestemmingsplan voor de uitgeefbare delen het karakter van een globaal eindplan heeft. Voor het grondgebruik voor de uitgeefbare delen bestaat in dit geval geen behoefte aan een gedetailleerde verkaveling. Dat komt bij exploitatieplannen voor bedrijventerreinen vaker voor. Bij exploitatieplannen voor woongebieden ligt dat in de regel juist omgekeerd. Daar wordt vaak wel gedetailleerd gebruik gemaakt van de mogelijkheden

om regels op te nemen over aantal en situering van sociale huur-, sociale koopwoningen en kavels in particulier opdrachtgeverschap moet dat voor die categorieën ook wel. Daarnaast maken de differentiatie in de gronduitgiftepreizen het ook wenselijk om aan te geven welke woningtypen op welke kavels (omvang) zijn verondersteld. Van een dergelijke verkaveling op de grondgebruikskaart kan indirect een juridisch bindend effect uitgaan.<sup>1</sup>

In het Exploitatieplan Bedrijvenpark A1 is voor de openbare ruimte een gedetailleerd pakket aan regels opgenomen. Die zijn op deze kaart niet gevisualiseerd, omdat voor dit doel specifiek een tweetal inrichtingskaarten is gemaakt. Wel is op deze kaart de fasering in deelgebieden aangegeven. De fasering is daarnaast, in de tekst van het exploitatieplan, ook in tijd vastgelegd. Dat betekent dat bijvoorbeeld is bepaald dat in fase IA een hoofdontsluiting in 2010 wordt aangelegd en de bebouwing voor de bedrijven en de kantoren (de paarse en roze gedeelten) in dit gebied in 2011 plaatsvindt. Juridisch wordt hiermee bereikt dat bouwvergunningen voor de bedrijven in dit deelgebied niet voor 2011 verleend mogen worden. Door op deze wijze de ontwikkeling in diverse activiteiten te onderscheiden en aan deze activiteiten tijdsperiodes



te verbinden wordt sturing op volgordes bewerkstelligd. Daarnaast of ter versterking daarvan kunnen ook koppelingsregels worden opgenomen.<sup>2</sup> In dit geval is bijvoorbeeld bepaald dat eerst een bepaalde groenstrook moet zijn aangelegd voordat in fase 2c gronden mogen worden bebouwd. De groenstrook zelf is aangegeven op een aparte inrichtingstekening.

De regels over de werken en werkzaamheden kunnen allerlei aspecten betreffen. Wanneer de gemeente de wens heeft om vooral voor de kwaliteit van de openbare ruimte sturend op te treden (ook voor particuliere gronden) kan het verstandig zijn een inrichtingsplan te ontwerpen. In het exploitatieplan kan dan de regel worden opgenomen dat de inrichting van de openbare ruimte plaatsvindt volgens dit inrichtingsplan. In principe kunnen daarmee ook

details als bijvoorbeeld de plekken van lantaarnpalen en te planten bomen worden aangewezen. De uitvoering van de grondexploitatie gaat vaak gepaard met afgraven in het ene deel en ophogingen in het andere deel van het gebied. Als er een belang is om zo min mogelijk te schuiven met deze gronden buiten het exploitatiegebied (voorkomen overlast) kan een regel worden opgenomen over het werken met een gesloten grondbalans. Verder hebben gemeenten vanuit Europees en nationaal recht te maken met aanbestedingsplicht voor openbare werken. Dat is expliciet aan de orde voor bijvoorbeeld de aanleg van wegen, riolen, openbaar groen en openbaar water. Door het opnemen van een regel over aanbesteding van de aanleg van zulke werken wordt de gemeentelijke aanbestedingsplicht op publiekrechtelijke wijze doorgelegd naar zelfrealisatoren.

Met dergelijke regels ontstaan allerlei mogelijkheden de grondexploitatie te sturen. Kunnen of willen particuliere eigenaren niet volgens deze regels realiseren dan ontstaat daarmee voor de gemeente ook de mogelijkheid tot onteigening. Al deze mogelijkheden bij elkaar beschouwd zou de planfiguur van het exploitatieplan gekenschetst kunnen worden als een vorm van ontwikkelingsplanologie die een aanvulling biedt op het bestemmingsplan als vorm van toelatingsplanologie. Met een exploitatieplan kan het dus om meer gaan dan alleen het kostenverhaal.

<sup>1</sup> Zie hierover E.J. van Baardewijk, Wegwijzer exploitatieplannen 2010, paragraaf 6.2.5.6 (toepassing bij bouwvraag) en paragraaf 9.2.1 (weigering bouwvergunning).

<sup>2</sup> Zie over regels voor fasering en koppeling E.J. van Baardewijk, Wegwijzer exploitatieplannen 2010, paragraaf 6.6.