

# ECLI:NL:RBDHA:2017:11526

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	11-10-2017
Datum publicatie	13-10-2017
Zaaknummer	C/09/515174 / HA ZA 16-859
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:GHDHA:2020:2449, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan
Rechtsgebieden	Verbintenissenrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	vernietigd uitwerkingsplan artikel 11 WRO; relativiteit; schending van ongeschreven zorgvuldigheidnorm van gemeente jegens aanvrager bouwvergunning; concrete omstandigheden van het geval
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AR 2017/5303

## Uitspraak

—

---

vonnis

### RECHTBANK DEN HAAG

Team handel

zaaknummer / rolnummer: C/09/515174 / HA ZA 16-859

### Vonnis van 11 oktober 2017

in de zaak van

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid

**VOSPLAN VASTGOEDONTWIKKELING B.V.**,

gevestigd te Reeuwijk,

2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid

**VERBAKEL PROJECTONTWIKKELING B.V.**,

gevestigd te Wateringen,

3. de vennootschap onder firma

**V.O.F. DELF PARK,**

gevestigd te Reeuwijk,

eiseressen,

advocaat mr. A.M. Nijboer te 's-Gravenhage,

tegen

de publiekrechtelijke rechtspersoon

**DE GEMEENTE PIJNACKER-NOOTDORP,**

zetelend te Pijnacker,

gedaagde,

advocaten mr. V.H. Affourtit en mr. T. Hendriks te Amsterdam.

Eiseressen zullen hierna Vosplan, Verbakel en Delf Park worden genoemd en gezamenlijk worden aangeduid als Vosplan c.s. Gedaagde zal de Gemeente genoemd worden.

## **1 De procedure**

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding van 8 juli 2016, met producties 1-17;
- de conclusie van antwoord, met één productie;
- het tussenvonnis van 28 december 2016;
- de akte inbreng producties van Vosplan c.s., met producties 18-24;
- het proces-verbaal van comparitie van 20 juni 2017, waartoe behoren de zittingsaantekeningen van Vosplan c.s. en van de Gemeente;
- de met instemming van de Gemeente nagezonden productie van Vosplan c.s., inhoudende het vernietigde uitwerkingsplan.

1.2. De comparitie is ten overstaan van een enkelvoudige kamer gehouden. Ter comparitie heeft de voorzitter medegedeeld dat de procedure zal worden verwezen naar een meervoudige kamer. Die verwijzing heeft plaatsgevonden.

1.3. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld schriftelijk te reageren op het proces-verbaal van comparitie. Vosplan c.s. heeft daarop gereageerd bij reactie op proces-verbaal zitting van 12 juli 2017. De rechtbank leest het proces-verbaal met inachtneming van de opmerkingen van Vosplan c.s.

1.4. Ten slotte is een datum voor vonnis bepaald.

## **2 De feiten**

2.1. Vosplan en Verbakel hebben op 10 maart 2006 de vennootschap onder firma Delf Park opgericht. Deze vennootschap richt zich op de realisatie van bedrijfspark Delf Park te Delfgauw.

- 2.2. Op 20 juni 2006 heeft Vosplan c.s. bij de Gemeente een aanvraag gedaan voor een bouwvergunning voor het bouwen van vier industriegebouwen met 67 bedrijfsunits op het perceel Spiegelmakerstraat te Delfgauw (hierna: het perceel).
- 2.3. Voor het perceel gold ten tijde van voornoemde aanvraag het bestemmingsplan Bouwlocatie Delfgauw uit 1996 (het bestemmingsplan) met uitwerkingsplicht. Artikel 10 van de planvoorschriften bepaalde dat het plangebied, waarin het perceel lag, was aangewezen voor uit te werken gebied voor bedrijfsdoeleinden en gaf kaders voor een nader vast te stellen uitwerkingsplan. Op grond van artikel 10 lid 7 gold een voorlopig bouwverbod; op het perceel mocht uitsluitend worden gebouwd in overeenstemming met een goedgekeurd uitwerkingsplan en krachtens een zodanig plan gestelde eisen. Zolang een dergelijk uitwerkingsplan niet was vastgesteld gold voor het gebied een bouwverbod en kon niet op een aanvraag om bouwvergunning worden beslist.
- 2.4. Op 11 juli 2006 heeft de Gemeente de ontvangst van de bouwaanvraag aan Vosplan c.s. bevestigd. In die brief heeft de Gemeente er op gewezen dat het voorgenomen bouwwerk in een gebied ligt waarvoor nog een uitwerkingsplan moest worden vastgesteld. Uit de brief volgt dat de Gemeente zal overgaan tot het vaststellen van een uitwerkingsplan.
- 2.5. Per brief van 7 september 2006 heeft de Gemeente het volgende aan Vosplan c.s. bericht:

*"Graag informeer ik u over de voortgang van het uitwerkingsplan bedrijventerrein Delfgauw. U heeft een bouwaanvraag ingediend voor de realisatie van bedrijfsunits op deze locatie.*

*Zoals u bekend is, heeft de gemeente in 2003 randvoorwaarden (...) opgesteld waaraan ontwikkeling van dit bedrijventerrein dient te voldoen. Deze voorwaarden gingen uit van een kavelmaat van ca. 100 m2 en een bijbehorende unitmaat van ca. 800 m2.*

*Uit uw bouwaanvraag en uit gesprekken die ik met u heb gevoerd, is gebleken dat u graag kleine units van 50-100 m2 wenst te realiseren. (). Onder voorwaarden kunnen wij instemmen met een afwijking van bovengenoemde voorwaarden uit 2003.*

*De gemeente heeft uitgaande van bovenstaande een uitwerkingsplan op laten stellen. Dit is bijgevoegd. Een centrale ontsluiting van het terrein is hierin, naast de mogelijkheid tot kleine units, een belangrijke wijziging ten opzichte van de randvoorwaarden uit 2003.*

*Wij zijn van mening dat de kaders zoals gesteld in dit uitwerkingsplan u de ruimte en mogelijkheid bieden uw plannen te ontwikkelen. Mocht u nog opmerkingen hebben verzoek ik dit op korte termijn kenbaar te maken. De publicatie van dit uitwerkingsplan is gepland voor begin oktober 2006. Graag zien wij uw gewijzigde bouwaanvraag tegemoet, zodat de bouwvergunningsprocedure spoedig kan worden afgewikkeld".*

- 2.6. Vosplan c.s. heeft vervolgens op 26 januari 2007 een gewijzigde bouwaanvraag ingediend. Deze gewijzigde bouwaanvraag voorzag onder meer in de realisatie van drie bedrijfsverzamelgebouwen met 74 bedrijfsunits.
- 2.7. Per e-mail van 16 april 2007, gericht aan de gemeente, heeft Vosplan c.s. de volgende afspraken bevestigd.

*"Door u is opdracht gegeven voor het opstellen van het uitwerkingsplan t.b.v. onze ontwikkeling van bedrijfsbebouwing op het bedrijvenpark Delfgauw (verlengde Spiegelmakerstraat). De kosten hiervoor bedragen 3.800,= exclusief btw. Deze kosten zullen gezamenlijk door Vosplan Vastgoedontwikkeling en Kennemerland Beheer B.V. worden gedragen.*

*Eind april 2007 zal het uitwerkingsplan gereed zijn, waarna het 6 weken ter inzage zal worden gelegd. Binnenkort zal er een afspraak worden gemaakt om de (bouw-)vergunningsprocedures verder af te stemmen. De welstandstoets zal deze week of komende week plaats vinden".*

- 2.8.

De in deze e-mail genoemde vennootschap Kennemerland Beheer B.V. wilde in een ander deel van het plangebied gaan bouwen. Verder waren er geen andere partijen die een bouwaanvraag hadden ingediend.

2.9. Op 20 juni 2007 is het uitwerkingsplan gereed gekomen. Aanvankelijk had de Gemeente bericht dat dit plan ter inzage zou worden gelegd. Nadien heeft de Gemeente besloten een vrijstellingsprocedure te starten. Nadat zienswijzen waren ingediend heeft de Gemeente vervolgens besloten alsnog tot terinzagelegging van het uitwerkingsplan over te gaan. De periode van terinzagelegging ving aan op 14 februari 2008 en eindigde zes weken later. Binnen deze termijn zijn zienswijzen ingediend. De Gemeente heeft het uitwerkingsplan op 20 mei 2008 vastgesteld (hierna: het vaststellingsbesluit), waarna het op 15 juli 2008 is goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (hierna: het goedkeuringsbesluit c.q. GS).

2.10. Tegen het goedkeuringsbesluit is beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling). Ook is een verzoek tot schorsing ingediend. Op dat laatste verzoek is op 12 december 2008 door de Voorzitter van de Afdeling beslist. Diens oordeel hield in dat de luchtkwaliteit was beoordeeld aan de hand van een onjuiste norm. Het goedkeuringsbesluit van GS bleef daarom geschorst. Gedurende de schorsing kon niet op de bouwaanvraag van Vosplan c.s. worden beslist.

2.11. Op 4 maart 2009 heeft de Afdeling het beroep gegrond verklaard, het goedkeuringsbesluit vernietigd en goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (B)", zoals aangeduid op de bij de uitspraak behorende kaart. In de uitspraak is onder meer het volgende overwogen:

*"2.6.1 De Afdeling stelt vast dat een aan de noordkant van het uitwerkingsplan gesitueerd plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (B)", dat voorziet in een bedrijfsgebouw, zich gedeeltelijk bevindt op gronden die in het bestemmingsplan de bestemming "Uit te werken gebied voor groenvoorzieningen (UG)" hebben. De uit te werken bestemming laat deze functie niet toe. Het uitwerkingsplan is in zoverre in strijd met de bij deze bestemming behorende uitwerkingsregels. () Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het gehele aan de noordkant van het uitwerkingsplan gesitueerde plandeel (...) in strijd moet worden geacht met artikel 11, eerste lid, van de WRO. ()*

*2.7.5 De Afdeling stelt vast dat het college bij het nemen van het besluit omtrent goedkeuring, () ten onrechte is uitgegaan van de toepasselijkheid van de Wet Milieubeheer in plaats van het Blk 2005 [Besluit Luchtkwaliteit 2005; rb]. Het bestreden besluit komt derhalve ook voor het overige voor vernietiging in aanmerking ()"*

De Afdeling heeft geen aanleiding gezien voor het gedeeltelijk in stand laten van de rechtsgevolgen van het goedkeuringsbesluit.

2.12. Na overleg tussen alle betrokkenen heeft Vosplan c.s. haar aanvraag op 11 februari 2010 gewijzigd in die zin dat het voorzag in een bredere bufferstrook. Het aantal te bouwen units moest daardoor worden bijgesteld van 74 naar 68.

2.13. Op 16 november 2010 heeft de Gemeente vervolgens een gewijzigd uitwerkingsplan vastgesteld, dat op 25 november 2010 ter inzage is gelegd. Tegen het besluit tot vaststelling van het gewijzigde uitwerkingsplan is beroep ingesteld bij de Afdeling en een verzoek om voorlopige voorzieningen ingediend. Bij uitspraak van 4 mei 2011 is het verzoek om voorlopige voorzieningen afgewezen door de Voorzitter van de Afdeling. Het beroep is bij uitspraak van 18 april 2012 deels niet-ontvankelijk en deels ongegrond verklaard. De bouwvergunning is op 2 mei 2011 verleend. Deze bouwvergunning is op 13 juni 2011 onherroepelijk geworden.

2.14.

Bij brief van 5 december 2013 heeft Vosplan c.s. de Gemeente aansprakelijk gesteld voor alle schade die voortvloeit uit de schorsing en vernietiging van het oorspronkelijke uitwerkingsplan en het gegeven dat de bouwvergunning daardoor niet eerder kon worden verleend. Daarbij heeft Vosplan c.s. het standpunt ingenomen dat de te bouwen units in de jaren 2007-2009 goed verkoopbaar waren, maar in 2011 en daarna niet meer.

- 2.15. De Gemeente heeft in reactie hierop iedere aansprakelijkheid van de hand gewezen.
- 2.16. Op verzoek van Vosplan c.s. heeft ir. [A] van [X] een rapport opgesteld over de omvang van de schade. Dit rapport is aan de Gemeente verstrekt en nadien aangevuld met stukken waarom door de Gemeente was verzocht.
- 2.17. De Gemeente heeft vervolgens opnieuw aansprakelijkheid van de hand gewezen, onder verwijzing naar een rapport van Steenhuijs Grondzaken B.V.

### **3 Het geschil**

#### **3.1. Vosplan c.s. vordert samengevat**

- I. een verklaring voor recht dat de Gemeente onrechtmatig heeft gehandeld door een rechtens onjuist uitwerkingsplan vast te stellen en aansprakelijk is voor alle ten gevolge daarvan door Vosplan c.s. geleden en nog te lijden schade;
- II. veroordeling van de Gemeente tot betaling van 2.880.000,- vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 2 mei 2011;
- III. veroordeling van de Gemeente tot betaling van 21.145,58 aan buitengerechtelijke kosten;
- IV. veroordeling van de Gemeente in de proceskosten.

#### **3.2. Vosplan c.s. voert daartoe, samengevat, het volgende aan.**

- 3.2.1. De Gemeente heeft gehandeld in strijd met de norm dat een uitwerkingsplan in overeenstemming dient te zijn met de wet, en aldus onrechtmatig gehandeld. In dit geval strekte de verplichting om het uitwerkingsplan op rechtens juiste wijze vast te stellen ter bescherming van Vosplan c.s. in het kader van haar aanvraag om een bouwvergunning. Vosplan c.s. had - gelet op alle omstandigheden - recht op een correct uitwerkingsplan zodat zij ook tijdig een besluit zou verkrijgen op haar aanvraag;
- 3.2.2. Dit onrechtmatig handelen heeft schade tot gevolg gehad in de vorm van gederfde winst, althans in de vorm van vergeefs gemaakte kosten;
- 3.2.3. De schade moet worden begroot door de hypothetische situatie, namelijk het verkrijgen van een bouwvergunning op 12 december 2008, te vergelijken met de werkelijke situatie, namelijk het verkrijgen van een bouwvergunning op 2 mei 2011.

#### **3.3. De Gemeente voert verweer door, kort samengevat, te betwisten dat de door haar geschonden normen strekken tot bescherming van de vermogensrechtelijke belangen van Vosplan c.s.. Ook wordt betwist dat de schade een gevolg is van onrechtmatigheid van het vaststellingsbesluit. Tot slot wordt de omvang van de schade betwist.**

#### **3.4. Op de stellingen van partijen wordt hierna, voor zover van belang, nader ingegaan.**

### **4 De beoordeling**

## *Relativiteit*

- 4.1. De Gemeente erkent dat met de uitspraak van de Afdeling van 4 maart 2009 is komen vast te staan dat het vaststellingsbesluit onrechtmatig is. Dit impliceert volgens de Gemeente echter niet dat voor recht kan worden verklaard dat zij jegens Vosplan c.s. onrechtmatig heeft gehandeld door een rextens onjuist uitwerkingsplan vast te stellen. De Gemeente voert aan dat niet is voldaan aan het relativiteitsvereiste.
- 4.2. De uitspraak van de Afdeling van 4 maart 2009 hield in dat het vaststellingsbesluit werd vernietigd - voor zover van belang - omdat het uitwerkingsplan in strijd was met de van toepassing zijnde uitwerkingsregels, en dus met artikel 11 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), en omdat geen toetsing aan het Besluit Luchtkwaliteit 2005 had plaatsgevonden, hoewel dit wel was voorgeschreven.
- 4.3. De Gemeente merkt terecht op dat de in artikel 11 WRO en in het Besluit Luchtkwaliteit vervatte normen gericht zijn op de zorg voor een goede ruimtelijke ordening en de bescherming van luchtkwaliteit. De Gemeente concludeert vervolgens, onder verwijzing naar het Duwbak Linda-arrest (Hoge Raad 7 mei 2004, ECLI:NL:HR:2004:AO6012), dat niet is voldaan aan artikel 6:163 BW, inhoudende dat een verplichting tot schadevergoeding slechts bestaat wanneer de geschonden norm strekt tot bescherming tegen schade waarvan vergoeding wordt gevorderd. De belangen die de geschonden normen beogen te beschermen zijn immers van geheel andere orde dan het vermogensrechtelijke belang van Vosplan c.s., aldus de Gemeente.
- 4.4. Het feit dat de in artikel 11 WRO en in het Besluit Luchtkwaliteit vervatte normen, die de Gemeente met het vaststellingsbesluit heeft geschonden, gericht zijn op het belang van een goede ruimtelijke ordening en de bescherming van luchtkwaliteit brengt echter, anders dan de Gemeente meent, niet zonder meer met zich dat geconcludeerd moet worden dat niet is voldaan aan het relativiteitsvereiste. Dit vereiste kent immers een correctie die erin bestaat dat in het geval wanneer de geschonden norm niet strekt tot bescherming tegen de schade zoals de benadeelde die heeft geleden, en de schending van die norm dus op zichzelf genomen geen aansprakelijkheid voor die schade scheidt, nochtans daarvoor aansprakelijkheid kan bestaan omdat onder de omstandigheden van het geval die schending bijdraagt tot het oordeel dat een zorgvuldigheidnorm is geschonden die wél bescherming biedt tegen die schade (vgl. Hoge Raad 10 november 2006; ECLI:NL:HR:2006:AY9317). De Hoge Raad heeft meermalen bevestigd dat wanneer geen bescherming kan worden ontleend aan een norm die gericht was op een algemeen belang, er desalniettemin onder omstandigheden sprake kan zijn van schending van een andere, jegens de betrokkene in acht te nemen, zorgvuldigheidnorm (zie onder andere de arresten van de Hoge Raad van 11 januari 2013 (ECLI:NL:HR:2013:BX7579, r.o. 3.11) en van 28 maart 2014 (ECLI:NL:HR:2014:767, r.o. 7)).
- 4.5. Uit de stellingen van Vosplan c.s. volgt dat zij zich niet alleen beroept op strijd met de wet, maar ook op schending van een specifieke (ongeschreven) zorgvuldigheidnorm.
- 4.6. Derhalve is de vraag aan de orde of de Gemeente, gelet op de omstandigheden van het geval, door een uitwerkingsplan vast te stellen dat niet voldeed aan de daaraan te stellen eisen, jegens Vosplan c.s. een zorgvuldigheidnorm heeft geschonden (waarbij voor toewijzing van de vordering voorts is vereist dat die norm bescherming biedt tegen de door Vosplan c.s. geleden schade).
- 4.7. De rechtbank acht in dit verband de volgende omstandigheden van belang. Vast staat dat Vosplan c.s. haar plannen pas kon realiseren na afgifte van een bouwvergunning door de Gemeente. Gelet op het voorlopig bouwverbod in het bestemmingsplan (zie 2.3.) kon een bouwvergunning slechts worden afgegeven nadat eerst door de Gemeente een uitwerkingsplan was vastgesteld, dat vervolgens door GS was goedgekeurd. Uit de gang van zaken als weergegeven onder 2.3 2.5 volgt dat de Gemeente tot het opstellen van het uitwerkingsplan is overgegaan nadat en omdat Vosplan c.s. haar bouwplannen had kenbaar gemaakt. Niet gebleken is dat de Gemeente andere redenen had dan vanwege de bouwplannen van Vosplan c.s. (en één andere partij) om op dat moment tot het opstellen van het uitwerkingsplan over te gaan.

4.8. Een uitwerkingsplan is naar zijn aard een algemeen verbindend voorschrift. Aan de Gemeente komt in beginsel een grote mate van vrijheid toe ten aanzien van het tijdstip en de wijze waarop een bestemmingsplan wordt uitgewerkt. Dit neemt niet weg dat - voor wat betreft het tijdstip - de Gemeente na de aanvraag van Vosplan c.s. de plicht had om het plan uit te werken op grond van artikel 11 WRO. Indien een aanvraag wordt ingediend voor een gebied waarvoor een uitwerkingsplicht geldt en deze aanvraag in overeenstemming is met de in het moederplan gegeven uit te werken bestemming, geldt immers een verplichting om naar aanleiding van die aanvraag een uitwerkingsplan vast te stellen. Deze verplichting geldt temeer als - zoals hier het geval is - de op grond van artikel 33 lid 1 WRO geldende periode van tien jaar waarbinnen een bestemmingsplan moet worden herzien is verstreken (zie o.a. de uitspraak van de Afdeling van 14 mei 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD1485). Indien de Gemeente geweigerd had een uitwerkingsplan op te stellen, had Vosplan c.s. daartegen kunnen opkomen. Anders dan de Gemeente betoogt, kon Vosplan c.s. dus aanspraak maken op uitwerking.

4.9. Voor wat betreft de wijze van uitwerking geldt dat de Gemeente bij het opstellen van het uitwerkingsplan in beginsel gebonden was aan de uitwerkingsregels in het bestemmingsplan en aan de in 2003 door haar opgestelde randvoorwaarden. Uit het onder 2.4 - 2.9. weergegeven verloop kan worden afgeleid dat een bepaalde vorm van afstemming tussen partijen ontstond: de Gemeente bleek bereid eerder vastgestelde randvoorwaarden aan te passen aan de wensen van Vosplan c.s., waarna Vosplan c.s. op verzoek van de Gemeente overging tot het indienen van een gewijzigde vergunningaanvraag. Ter comparitie is door een vertegenwoordiger van de Gemeente ook verklaard dat de (gewijzigde) aanvraag van Vosplan c.s. één op één in het uitwerkingsplan is opgenomen.

4.10. Uit de onder 2.7 weergegeven e-mail blijkt voorts dat de kosten voor het opstellen van het uitwerkingsplan werden gedragen door Vosplan c.s. en Kennemerland Beheer B.V., de enige andere belanghebbende van wie een bouwplan conform aanvraag in het uitwerkingsplan was opgenomen.

4.11. De hiervoor onder 4.6 4.10 genoemde omstandigheden leiden tot de conclusie dat de Gemeente heeft gekozen voor een aanpak waarbij zij en Vosplan c.s. samen optrokken om te komen tot een door Vosplan c.s. gewenste en voor de Gemeente aanvaardbare uitkomst. Vosplan c.s. kon aanspraak maken op uitwerking, de Gemeente wilde medewerking verlenen aan het specifieke (gewijzigde) bouwplan van Vosplan c.s., waartoe het vaststellen van een specifiek daarop gericht uitwerkingsplan een eerste noodzakelijke stap was. Uit de onder 2.7 weergegeven e-mail blijkt dat, in elk geval in de visie van Vosplan c.s., het uitwerkingsplan werd opgesteld *ten behoeve van* de door haar voorgenomen ontwikkeling van bedrijfsbebouwing. De Gemeente heeft zoals hiervoor vermeld ook erkend dat de aanvraag van Vosplan c.s. één op één in het uitwerkingsplan is opgenomen. De omstandigheid dat de Gemeente in dit geval eerst nadat en omdat Vosplan c.s. een aanvraag heeft ingediend, is overgegaan tot de vaststelling van een uitwerkingsplan, alsook de gezamenlijke aanpak waarvoor zij heeft gekozen met als resultaat de één op één-verwerking van de aanvraag in het vaststellingsbesluit, maken dat op de Gemeente bij de voorbereiding van haar beslissing op de aanvraag om een bouwvergunning tegenover Vosplan c.s. op grond van de in het maatschappelijk verkeer in acht te nemen zorgvuldigheid de ongeschreven zorgvuldigheidsverplichting rustte om een uitwerkingsplan vast te stellen dat voldeed aan de daaraan te stellen wettelijke vereisten. Dit opdat zonder *onnodige* vertraging goedkeuring voor dit uitwerkingsplan kon worden verkregen, waarna bouwvergunning kon worden verleend op de aanvraag en aan de uitvoering van het bouwplan begonnen kon worden. Voor de Gemeente waren immers de belangen van Vosplan c.s. kenbaar en was voorzienbaar dat een uitwerkingsplan dat vernietigd kon worden zou leiden tot vertraging in de bouwvergunningprocedure en daarmee vertraging in de uitvoering van het bouwplan van Vosplan c.s.. Bovendien heeft de Gemeente zich blijkens haar aanpak de voor haar kenbare belangen van Vosplan c.s. ook daadwerkelijk aangetrokken. Dit alles brengt mee dat van de Gemeente kon worden gevergd dat zij zorgvuldig om zou gaan met die belangen van Vosplan c.s. en dat Vosplan c.s. erop mocht vertrouwen dat de Gemeente die zorgvuldigheid in acht zou nemen.

4.12.

De rechtbank neemt verder tot uitgangspunt dat de Gemeente in mei 2008 direct een juist, correct uitwerkingsplan had kunnen vaststellen, dat niet vernietigd zou worden, zoals door Vosplan c.s. gesteld en door de Gemeente niet, althans niet voldoende, weersproken.

- 4.13. De hiervoor geschetste omstandigheden in onderlinge samenhang bezien, brengen naar het oordeel van de rechtbank aansprakelijkheid van de Gemeente jegens Vosplan c.s. mee. Door het uitwerkingsplan niet (direct) op correcte wijze vast te stellen heeft de Gemeente gehandeld in strijd met de door haar jegens Vosplan c.s. in acht te nemen zorgvuldigheidsnorm om haar besluit tot verlening van een bouwvergunning zorgvuldig voor te bereiden en in verband daarmee correcte andere besluiten te nemen en fouten te vermijden, zodat in de vergunningprocedure geen onnodige vertraging voor Vosplan c.s. zou ontstaan. Die norm strekt in dit concrete geval mede tot bescherming van de (vermogensrechtelijke) belangen van Vosplan c.s., gelet op de kenbaarheid daarvan voor de Gemeente. Naar het oordeel van de rechtbank is wel aan het relativiteitsvereiste voldaan.
- 4.14. De vraag dient derhalve aan de orde te komen welke schade Vosplan c.s. als gevolg van dit normschendend handelen van de Gemeente heeft geleden.

#### *Causaal verband*

- 4.15. Vosplan c.s. relateert haar schade aan de vertraging die haar bouwplannen hebben opgelopen als gevolg van het vernietigde uitwerkingsplan en het daardoor op een later moment ontvangen van een bouwvergunning. Partijen verschillen van mening over de vraag vanaf welke datum de vertraging geacht moet worden te zijn ingetreden.
- 4.16. Het is aan Vosplan c.s. om te stellen en zo nodig te bewijzen dat er causaal verband bestaat tussen het onrechtmatig handelen zoals in 4.13 omschreven, en de gestelde vertragingsschade. Dit betekent dat Vosplan c.s. feiten moeten stellen waaruit met redelijke mate van waarschijnlijkheid volgt dat zij geen schade zou hebben geleden zonder de fout van de Gemeente.
- 4.17. De Gemeente heeft het uitwerkingsplan op 20 mei 2008 vastgesteld. Vanwege een voor het einde van de beroepstermijn ingediend schorsingsverzoek kon pas nadat was beslist op het schorsingsverzoek de vergunningaanvraag van Vosplan c.s. worden behandeld. Vosplan c.s. stelt met het oog daarop dat de vertraging is ingetreden vanaf het moment dat de voorzitter van de Afdeling uitspraak deed op het schorsingsverzoek, te weten 12 december 2008. Op die datum zou, in het hypothetische geval dat sprake was geweest van een correct uitwerkingsplan, door de afwijzing van het schorsingsverzoek het uitwerkingsplan in werking zijn getreden en het voorlopige bouwverbod zijn opgeheven en zou de Gemeente de bouwvergunning direct hebben verleend, aldus Vosplan c.s.
- 4.18. De rechtbank volgt Vosplan c.s. hierin niet. Vast staat dat de Gemeente indien het uitwerkingsplan op 12 december 2008 in werking was getreden op grond van artikel 46 lid 1 sub b Woningwet (oud) een beslistermijn voor de bouwvergunning had gehad van twaalf weken. Na ommekomst van deze termijn zou de bouwvergunning bij het uitblijven van een besluit daarover - van rechtswege zijn verleend. Ingeval sprake was geweest van een correct uitwerkingsplan had de Gemeente gedurende deze twaalf weken termijn kunnen wachten met afgifte van de bouwvergunning zonder dat dit tot aansprakelijkheid zou leiden. De Gemeente heeft gemotiveerd betoogd dat zij van de twaalf weken termijn gebruik zou hebben gemaakt, hetgeen betekent dat de bouwvergunning niet voor 7 maart 2009 zou zijn verleend. Dat de Gemeente in situaties als hier aan de orde steeds direct na de afwijzende uitspraak op een schorsingsverzoek tegen een uitwerkingsplan tot afgifte van de bouwvergunning overgaat, zoals Vosplan c.s. stelt, is gemotiveerd betwist, zodat daarvan niet kan worden uitgegaan. Gesteld noch gebleken is dat partijen een dergelijke afspraak hadden gemaakt. Ook het standpunt van Vosplan c.s. dat de Gemeente snel zou hebben gehandeld met het oog op de z.g. Tegelen-jurisprudentie heeft de Gemeente gemotiveerd weersproken. Vosplan c.s. heeft tegenover het gemotiveerde verweer van de Gemeente geen feiten gesteld die de conclusie rechtvaardigen dat de Gemeente de bouwvergunning eerder dan op 7 maart 2009 zou hebben verleend.

- 4.19. Uit het voorgaande volgt dat de schade die verband houdt met vertraging tussen 12 december 2008 en twaalf weken erna (tot 7 maart 2009) niet in causaal verband staat met onrechtmatig handelen van de Gemeente.
- 4.20. Aan het betoog van de Gemeente dat de bouwvergunningverlening nog later dan op 7 maart 2009 zou hebben plaatsgevonden, te weten na het onherroepelijk worden van het uitwerkingsplan, gaat de rechtbank voorbij, omdat de Gemeente dit niet heeft onderbouwd. Dat geldt ook voor het betoog van de Gemeente dat de vergunningverlening verdere vertraging zou hebben opgelopen, omdat het bouwplan nog zou moeten worden aangepast zoals feitelijk gebeurd is in 2010 (zie 2.12). Met dit betoog miskent de Gemeente bovendien dat - in het hypothetische geval dat de voorzitter van de Afdeling het uitwerkingsplan niet zou hebben geschorst - er geen directe aanleiding zou zijn geweest de omwonenden tegemoet te komen door het aanpassen van de bouwplannen met het daarin opnemen van een brede bufferstrook.
- 4.21. Gelet op het voorgaande gaat de rechtbank voor de verdere beoordeling van de causaliteit uit van de hypothetische situatie dat op 7 maart 2009 bouwvergunning zou zijn verleend.
- 4.22. Uit de eigen stellingen van Vosplan c.s. vloeit voort dat Vosplan c.s. niet eerder dan na afgifte van de bouwvergunning aanvang zou hebben gemaakt met de verkoop van de bedrijfsunits. In de hypothetische situatie betekent dat dus dat zij pas vanaf 7 maart 2009 was gestart met de verkoop.
- 4.23. Vosplan c.s. stelt dat zij direct na afgifte van de bouwvergunning bedrijfsunits had kunnen verkopen onder voorwaarde van het onherroepelijk worden van een bouwvergunning en dat het in de branche gebruikelijk is een dergelijke voorwaarde te stellen. De Gemeente heeft dit gemotiveerd betwist. Niet alleen zijn volgens de Gemeente aan die handelswijze risico's gebonden, maar ook was, gezien het ruime aanbod aan bedrijfsunits op de markt, niet aannemelijk dat een koper een dergelijk voorbehoud zou hebben geaccepteerd. Volgens de Gemeente is het in alle redelijkheid onwaarschijnlijk dat Vosplan c.s. tot verkoop van units zou zijn overgegaan op basis van een niet onherroepelijke bouwvergunning en dat kopers massaal de daarbij gestelde voorwaarde zouden hebben geaccepteerd.
- 4.24. Bij het bepalen van het causaal verband is verder van belang dat Vosplan c.s. heeft verklaard dat zij pas met de realisatie zou zijn begonnen nadat de bezwaartermijn tegen afgifte van de bouwvergunning zou zijn verlopen. De start van de realisatie was daarnaast, zoals door de Gemeente onweersproken is gesteld, volgens de oprichtingsakte van V.O.F. Delf Park afhankelijk van onvoorwaardelijke verkoop van 70% van de in Fase 1 te ontwikkelen units. Uit de stellingen van Vosplan c.s., meer in het bijzonder de opmerking van de taxateur/adviseur ter comparitie, leidt de rechtbank af dat dit vereiste in de praktijk zou zijn gehanteerd in die zin dat 50% van het totaal aantal te realiseren units (74) moesten zijn verkocht alvorens met Fase I van start kon worden gegaan. Er is - als Vosplan c.s. op dit punt in haar stellingen wordt gevolgd - derhalve slechts sprake van causaal verband voor zover er met een redelijke mate van waarschijnlijkheid vanuit kan worden gegaan dat Vosplan c.s. er na 7 maart 2009 (met inachtneming van de in 4.23 genoemde beperkende voorwaarde) wel in was geslaagd in ieder geval 50% van het totaal aantal te realiseren units te verkopen en zij dat op het moment van daadwerkelijke afgifte van de bouwvergunning (in mei 2011) niet meer kon. Ingeval er niet van kan worden uitgegaan dat Vosplan c.s. in 2009 in ieder geval 50% van de voorgenomen realisatie had kunnen verkopen zou niet met de bouw zijn begonnen en kan van schade geen sprake zijn.
- 4.25. Vosplan c.s. stelt dat de markt tot medio 2009 zodanig was dat zij aan voornoemd vereiste had kunnen voldoen. In de tweede helft van 2009 is dit veranderd, en die ongunstige marktomstandigheden hebben tot in ieder geval 2011 aangehouden. Zij verwijst daarbij naar een op pagina 19 van het rapport van haar taxateur opgenomen staafdiagram waarin de opname van vierkante meters verkoopoppervlakte is weergegeven per tijdvak. Ieder tijdvak loopt van 1 juli van een bepaald jaar tot en met 30 juni van het opvolgende jaar. Uit die grafiek blijkt dat de opname na 1 juli 2009 significant lager is dan in het voorgaande tijdvak en zich tot 1 juli 2012 op dit lage niveau

handhaaft. Dat niveau was te laag om de bouwplannen te kunnen realiseren, aldus Vosplan c.s.

- 4.26. Daargelaten de fundamentele bezwaren die de Gemeente tegen het rapport van de taxateur heeft geuit ten aanzien van, onder meer maar niet alleen, de uitgevoerde externe omgevingsanalyse, de vergeleken markten en de aannames omtrent de verkoopbaarheid van bedrijfsunits in de eerste helft van 2009, betoogt de Gemeente dat op grond van de eigen cijfers van Vosplan c.s. al onwaarschijnlijk is dat zij in de eerste helft van 2009 50 % van de units zou hebben verkocht.
- 4.27. Het is een feit van algemene bekendheid dat grafieken waarin ontwikkelingen per tijdvak worden weergegeven, beogen de werkelijkheid inzichtelijk te maken door deze vereenvoudigd weer te geven. Trends ontwikkelen zich geleidelijk, er vindt niet van het ene op het andere moment een verandering van omstandigheden plaats zoals die door een dergelijke grafiek wordt weergegeven.
- 4.28. Rekening houdend met dit gegeven, moet ervan worden uitgegaan dat de verkoopbaarheid van de door Vosplan c.s. te realiseren units reeds in de eerste helft van 2009, en zeker in het tweede kwartaal (waarin de bouwvergunning op zn vroegst onherroepelijk had kunnen worden) onder druk is komen te staan. Steun hiervoor is te vinden in de tabel weergegeven op pagina zeven van het rapport van Dynamis "Bedrijfsruimtemarkten juli 2008 t/m juni 2009". Uit die tabel blijkt dat in de regio Den Haag (waar Vosplan c.s. zich in haar stellingen op oriënteert) de opname van vierkante meters verkoopoppervlakte in de eerste twee kwartalen van 2009 slechts 18% bedroeg van de totale opname in de periode juli 2008 tot en met juni 2009. Uit die tabel volgt ook dat de opname in het eerste kwartaal van 2009 (dat al voor een groot deel om was op het moment dat Vosplan c.s. haar (nog niet onherroepelijke) bouwvergunning had kunnen verkrijgen) ruim viermaal zo groot was als in het tweede kwartaal van 2009. De stelling van Vosplan c.s. dat de marktomstandigheden in de eerste helft van 2009 significant beter waren dan in de tweede helft van dat jaar ontbeert derhalve grond. Daarbij valt op dat in het kandidaten overzicht van Vosplan c.s. geen kandidaten zijn opgenomen die in de eerste helft van 2009 interesse hebben getoond. Uitgaande van de eigen stelling van Vosplan c.s. dat de marktomstandigheden in de periode medio 2009 tot en met medio 2011 niet significant zijn veranderd leidt dat ertoe dat niet kan worden geconcludeerd dat de afzetmogelijkheden voor Vosplan c.s. op het moment dat zij haar vergunning verkreeg (mei 2011) in sterke mate slechter waren dan op het moment dat zij de bouwvergunning had kunnen verkrijgen (7 maart 2009).
- 4.29. De rechtbank concludeert dan ook dat uit de cijfers van Vosplan c.s. zelf volgt dat het causaal verband tussen het onrechtmatig handelen van de Gemeente en de door Vosplan c.s. geclaimde schade ontbreekt. Voor verdere bewijsvoering ziet de rechtbank daarom geen aanleiding. Hetgeen partijen hebben aangevoerd ter zake de hoogte van de schade kan daarom onbesproken blijven.

#### *Vorderingen*

- 4.30. Uit het voorgaande volgt dat de vorderingen genoemd in rechtsoverweging 3.1 onder II en III niet toewijsbaar zijn. Daarvan uitgaande heeft Vosplan c.s. geen belang bij toewijzing van de vordering genoemd onder I.
- 4.31. Vosplan c.s. zal als de in conventie in het ongelijk gestelde partij worden veroordeeld in de proceskosten. De kosten aan de zijde van de Gemeente worden tot op heden begroot op 6.422,- aan kosten advocaat en 3.903,- aan griffierecht, zijnde in totaal 10.325,-.
- 4.32. Voor veroordeling in de nakosten bestaat geen grond, nu de kostenveroordeling ook voor deze nakosten een executoriale titel oplevert (vgl. HR 19 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL1116, NJ 2011/237).

## **5 De beslissing**

De rechtbank

5.1. wijst de vorderingen af;

5.2. veroordeelt Vosplan c.s. in de proceskosten, aan de zijde van de Gemeente tot op heden begroot op 10.325,-, te vermeerderen met de wettelijke rente hierover vanaf veertien dagen na betekening van dit vonnis tot aan de dag der algehele voldoening;

5.3. verklaart deze proceskostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. I.A.M. Kroft, mr. M.C. Ritsema van Eck van Drempt en mr. B. Meijer en in het openbaar uitgesproken op 11 oktober 2017.