

ECLI:NL:RBDHA:2017:6907

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	22-06-2017
Datum publicatie	05-07-2017
Zaaknummer	AWB - 16 _ 8929
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2018:2620, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	De rechtbank is van oordeel dat verweerder de adviezen van de deskundige aan zijn beslissing ten grondslag mocht leggen. Verweerder heeft op goede gronden aan aanvragers een tegemoetkoming in planschade toegekend.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AR 2017/3646

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 16/8929

uitspraak van de meervoudige kamer van 22 juni 2017 in de zaak tussen

[eiseres] BV, te [vestigingsplaats] , eiseres

(gemachtigde: mr. T.A.P. Langhout),

en

het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard, verweerder

(gemachtigden: W.M. van Eeuwen en M.S.M. Kats).

Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen:

[persoon 1] ([persoon 1]), **[persoon 2]** en **[persoon 3]** (tezamen [persoon 2]), **[persoon 4]** en **[persoon 5]** (tezamen [persoon 4]), **[persoon 6]** ([persoon 6]), **[persoon 7]** en **[persoon 8]** (tezamen [persoon 7]) en **[persoon 9]** en **[persoon 10]** (tezamen [persoon 9]), allen wonende te [woonplaats] , gezamenlijk te noemen aanvragers, (gemachtigde: H.F.L. van Erkel).

Procesverloop

Bij besluiten van 22 maart 2016 (de primaire besluiten) heeft verweerder een tegemoetkoming in planschade toegekend aan aanvragers.

Bij besluit van 29 september 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Aanvragers hebben hun zienswijze naar voren gebracht.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 april 2017. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door [persoon 11] , bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Aanvragers en hun gemachtigde zijn niet verschenen.

Overwegingen

- 1.1 De rechtbank gaat bij de beoordeling uit van de volgende feiten en omstandigheden. [persoon 1] , [persoon 2] , [persoon 4] , [persoon 6] en [persoon 7] zijn eigenaren van de woningen aan de [adres] te [woonplaats] , respectievelijk met huisnummer 39, 39c, 39d, 57 en 59. [persoon 9] was ten tijde van de aanvraag van de tegemoetkoming in planschade eigenaar van de woning aan de [adres] 55.
- 1.2 Bij besluit van 25 februari 2014 heeft de raad van de voormalige gemeente Vlist (de gemeenteraad) het bestemmingsplan " [naam bestemmingsplan] " (het bestemmingplan) vastgesteld. Het bestemmingsplan is in werking getreden op 30 april 2014. Het voorziet, voor zover hier van belang, in het juridisch-planologisch kader voor de ontwikkeling van woningbouw, gecombineerd met beperkte commerciële/maatschappelijke functies (kantoren), aansluitend aan de westzijde van de kern van [woonplaats] . Voorheen had dit stuk grond de bestemmingen "Agrarisch" en "Water". Thans heeft de grond de bestemmingen "Wonen", "Tuin", "Verkeer", "Groen", "Water" en "Gemengd".
- 1.3 Aanvragers hebben bij verweerder aanvragen ingediend om tegemoetkoming in planschade. Zij hebben daaraan ten grondslag gelegd dat zij als gevolg van het bestemmingsplan schade lijden in de vorm van waardevermindering van hun onroerende zaken.
- 1.4 Verweerder heeft de aanvragen voor advies voorgelegd aan het adviesbureau Haute Equipe Partners in Public (HE). HE heeft vervolgens conceptadviezen opgesteld en partijen in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Vervolgens heeft HE in maart 2016 de definitieve adviezen opgesteld. HE heeft geconcludeerd dat aanvragers als gevolg van het bestemmingsplan schade lijden in de vorm van een waardevermindering van hun onroerende zaken, die redelijkerwijs niet voor hun rekening behoort te blijven. HE heeft geadviseerd om aanvragers een tegemoetkoming in de schade toe te kennen van respectievelijk 6.000,- ([persoon 1]), 11.250,- ([persoon 2] en [persoon 4]), 6.250,- ([persoon

6]), 9.000,- ([persoon 7]) en 5.500,- ([persoon 9]), vermeerderd met de wettelijke rente vanaf de dagtekening van ontvangst van de aanvraag en met restitutie van de drempelheffing van 300,-. In het bedrag van de tegemoetkoming is een aftrek verdisconteerd van 50% van de schade. Daaraan ligt de gedachte ten grondslag dat 50% van de schade tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvragers behoort.

1.5 Verweerder heeft bij de primaire besluiten de door HE geadviseerde bedragen aan planschadevergoeding toegekend.

1.6 Eiseres, die met verweerder is overeengekomen eventuele tegemoetkomingen in planschade voor haar rekening te nemen, heeft daartegen bezwaar gemaakt en heeft ter onderbouwing van haar standpunt een contra-expertise van 27 mei 2016 van het adviesbureau Langhout & Wiarda Juristen en Rentmeesters (L&W) overgelegd. Verweerder heeft hierop HE om nader advies gevraagd, dat is uitgebracht op 21 juni 2016. In haar advies van 7 juli 2016 heeft de commissie bezwaarschriften van de Krimpenerwaard (de commissie) zich op het standpunt gesteld dat verweerder zich bij zijn besluitvorming heeft kunnen baseren op het advies van HE en de daarin opgenomen conclusies. Geadviseerd is de bezwaren ongegrond te verklaren.

2. Verweerder heeft het advies van de commissie opgevolgd en bij het bestreden besluit de bezwaren tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard.

3. Eiseres kan zich niet met het bestreden besluit verenigen en voert, samengevat weergegeven, aan dat HE onjuiste uitgangspunten aan de planologische vergelijking ten grondslag heeft gelegd, waardoor de conclusie of en in welke mate planologisch nadeel is opgetreden, onjuist is. Ook met betrekking tot het normale maatschappelijk risico is HE volgens eiseres van onjuiste uitgangspunten uitgegaan.

4. In zijn verweerschriften heeft verweerder, onder verwijzing naar de adviezen van HE en de commissie, geconcludeerd tot ongegrondverklaring van de beroepen.

5. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kennen burgemeester en wethouders degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd. Ingevolge het tweede lid, onder c, voor zover hier van belang, is een oorzaak als bedoeld in het eerste lid een besluit omtrent een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Ingevolge artikel 6.2, eerste lid, van de Wro blijft binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager. Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, voor zover hier van belang, blijft van schade in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak in ieder geval voor rekening van de aanvrager een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade.

6.1 Bij de beoordeling van een verzoek om planschade dient te worden onderzocht of sprake is van een wijziging in het planologische regime, waardoor de verzoeker in een planologisch nadeliger positie is komen te verkeren, ten gevolge waarvan hij schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de planologische maatregel, waarvan gesteld wordt dat deze schade heeft veroorzaakt en het voordien geldende regime. Daarbij is, zowel wat betreft het oude als het nieuwe planologische regime, niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen op grond van dat regime maximaal mocht of mag worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking in feite heeft plaatsgevonden of plaatsvindt.

- 6.2 Indien uit een advies van een door een bestuursorgaan benoemde deskundige op objectieve en onpartijdige wijze blijkt welke feiten en omstandigheden aan de conclusies ten grondslag zijn gelegd en deze conclusies niet onbegrijpelijk zijn, mag dat bestuursorgaan volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) bij het nemen van een besluit op een verzoek om een tegemoetkoming in planschade van dat advies uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan naar voren zijn gebracht.
- 6.3 De adviezen van een deskundige moeten op de hiervoor bedoelde wijze inzicht in de feiten en omstandigheden bieden die de conclusies ervan kunnen dragen. Daarbij is van belang dat, zoals de Afdeling heeft overwogen (zie onder meer haar uitspraak van 29 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX5953), inzichten van een deskundige in een geval als dit zijn gebaseerd op diens kennis en ervaring en dat een nadere toelichting op die inzichten niet in alle gevallen kan worden verlangd. Wel dient de gedachtegang volgens de Afdeling duidelijk en voldoende controleerbaar te zijn en dient het verslag van het onderzoek voldoende basis te bieden voor verdere besluitvorming.
- 6.4 Daaraan is in dit geval voldaan. De rechtbank overweegt daartoe het volgende. In het advies van 21 juni 2016 heeft HE uiteengezet dat, gelet op de doeleindenbeschrijving behorende bij de voorheen geldende bestemming "Agrarisch", de betreffende gronden enkel als weiland of hobbyweide mochten worden gebruikt en dat de toegestane bouwwerken, geen gebouwen zijnde, dienden aan te sluiten bij dit extensief grondgebruik. Daarbij heeft HE erop gewezen dat ingevolge de planregels de oppervlakte van deze bouwwerken niet meer dan vijf vierkante meter mocht bedragen. Onder die omstandigheden heeft HE naar het oordeel van de rechtbank terecht geconcludeerd dat het ging om bouwwerken van beperkte omvang, waarvan geen wezenlijk uitzicht beperkend effect voor aanvragers kon uitgaan. Door de inwerkingtreding van het bestemmingsplan is direct achter de woningen van aanvragers woningbouw met een bouwhoogte tot zeven of elf meter mogelijk geworden, waardoor het relatief vrije uitzicht vanuit de achterzijde van de woningen volledig wordt weggenomen. Daarmee is sprake van een planologisch nadeliger situatie. De rechtbank ziet geen reden hieraan te twijfelen.
- 6.5 Wat betreft de mogelijkheid dat onder het oude bestemmingsplan een omgevingsvergunning kon worden verleend voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheden heeft eiseres zich naar het oordeel van de rechtbank ten onrechte op het standpunt gesteld dat HE daarmee rekening had moeten houden bij de planvergelijking, nu een omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo, ingevolge artikel 6.1, tweede lid, onder c, van de Wro een zelfstandige planschadegrondslag vormt. Wel is juist de stelling van eiseres dat het voorheen mogelijk was om zonder aanlegvergunning een oppervlakteverharding tot maximaal 200 vierkante meter per agrarisch bedrijfsperceel aan te leggen voor de opslag van kuilgras, dat zichtbaar was vanuit de woningen van aanvragers. Gezien de aard van de opslag en het tijdelijk karakter daarvan, was daardoor, naar het oordeel van de rechtbank, het uitzicht vanuit de woningen niet op zodanige wijze beperkt dat de conclusie in het advies van HE op dit punt onjuist is.
- 6.6 De rechtbank volgt eiseres niet in haar betoog dat HE de invloed van de tussenliggende woonbestemming op de buurpercelen bagatelliseert. Uit de rapportages van HE blijkt dat HE de bebouwingsmogelijkheden op de buurpercelen in de beoordeling heeft betrokken en heeft onderkend dat vanuit de percelen van aanvragers planologisch gezien geen sprake was van een volledig vrij uitzicht. Nu deze bebouwingsmogelijkheden met de inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan echter niet zijn gewijzigd, is de conclusie van HE dat de planologische situatie op dat punt niet is gewijzigd, juist. Zoals HE opmerkt hebben aanvragers vanuit hun woning direct zicht op het plangebied en in mindere mate op de naburige percelen.
- 6.7 Uit wat hiervoor is overwogen, volgt dat in het betoog van eiseres geen grond bestaat voor het oordeel dat HE onjuiste uitgangspunten heeft gehanteerd ten aanzien van de invulling van het oude planologische regime. De rechtbank is van oordeel dat verweerder bij het toekennen van de tegemoetkoming in planschade mocht uitgaan van de door HE opgestelde planvergelijkingen.

- 7.1 In geschil is voorts of en, zo ja, voor welk percentage sprake is van een planologisch nadeel dat tot het normaal maatschappelijk risico behoort en daarom redelijkerwijs ten laste van aanvragers moet blijven.
- 7.2 Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2071) is het in beginsel met het oog op de uniformiteit en de voorspelbaarheid van de eventuele vergoeding van schade aanvaardbaar dat het bestuursorgaan ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico werkt met een vaste drempel. Dat komt de rechtszekerheid ten goede, aangezien de vraag of schade buiten het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico valt daarmee aanstonds eenvoudig kan worden beantwoord. Het bestuursorgaan zal, als daartoe op grond van de door de benadeelde verschaft gegevens aanleiding bestaat, moeten beoordelen of deze drempel ook onverkort toepassing kan vinden in de omstandigheden van het geval. Naarmate een bestuursorgaan een hoger percentage als drempel hanteert, geldt dat er zwaardere eisen aan de motivering worden gesteld. Het bestuursorgaan heeft beoordelingsruimte ten aanzien van de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico.
- 7.3 De vraag of schade tot het normaal maatschappelijk risico behoort, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in de zin dat de ontwikkeling in de lijn van de verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de benadeelde en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582. De rechtbank volgt eiseres dan ook niet in haar betoog dat de afstand van de woningen van aanvragers tot het plangebied niet kan worden betrokken bij het bepalen van het normale maatschappelijke risico.
- 7.4 HE heeft geconcludeerd dat de planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, maar dat in dit geval de situatie zich voordoet dat de gevolgen niet geheel binnen het normale maatschappelijke risico van aanvragers vallen. Daarbij is in aanmerking genomen de relatief korte afstand tussen de woningen dan wel de tuinen van aanvragers en de binnen het direct aan de achterzijde van die percelen grenzende plangebied te realiseren woningbouw, waardoor sprake is van substantiële planschade. Vervolgens heeft HE aan de hand van de onderlinge weging van de beoordelingscriteria passend binnen gevoerd beleid en de bestaande ruimtelijke structuur tegenover de aard en omvang van het geleden nadeel geoordeeld dat de door aanvragers geleden planschade voor ongeveer 50% tot het normale maatschappelijke risico kan worden gerekend. Het toegepaste normale maatschappelijke risico komt dan overeen met schadepercentages tot ongeveer 3%.
- 7.5 De rechtbank is van oordeel dat de adviezen van HE ten aanzien van het normale maatschappelijke risico voldoende inzicht geven in de gevolgde redenering en dat de conclusies aansluiten bij de bevindingen. HE heeft bij de beoordeling van de hoogte van het normale maatschappelijke risico terecht betrokken de aard en omvang van het geleden nadeel. De rechtbank volgt eiseres niet in haar betoog dat uit de rechtspraak van de Afdeling volgt dat in alle gevallen een drempel van 5% dient te worden gehanteerd. De rechtbank ziet hierin dan ook geen aanleiding te oordelen dat de adviezen van HE berusten op een verkeerde vaststelling van het normale maatschappelijke risico.
8. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder de adviezen van HE aan zijn beslissing ten grondslag mocht leggen. Verweerder heeft dan ook op goede gronden aan aanvragers een tegemoetkoming in planschade toegekend ter hoogte van 6.000,- ([persoon 1]), 11.250,- ([persoon 2] en [persoon 4]), 6.250,- ([persoon 6]), 9.000,- ([persoon 7]) en 5.500,- ([persoon 9]).

9. Het beroep is ongegrond.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.L. Frenkel, voorzitter, en mr. D.A.J. Overdijk en mr. B. Bastein, leden, in aanwezigheid van mr. F. Willems-Gerritse, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 22 juni 2017.

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.