

ECLI:NL:RBROT:2010:BL3926

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	10-02-2010
Datum publicatie	15-02-2010
Zaaknummer	AWB 07/2831 WET T1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Geschil over schade als gevolg van een nieuw bestemmingsplan. Het advies van de SAOZ is op twee onderdelen niet houdbaar. Op deze twee onderdelen volgt de rechtbank het advies van de StAB. Verweerder wordt in deze tussenuitspraak in de gelegenheid gesteld om het gebrek te herstellen, door (alsnog) de geleden planschade te laten vaststellen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Sector Bestuursrecht

Meervoudige kamer

Reg.nr.: AWB 07/2831 WET T1

Tussenuitspraak als bedoeld in artikel 8:80a van de Algemene wet bestuursrecht in het geding tussen

[naam] en [naam], wonende te Hellevoetsluis, eisers,

en

de raad van de gemeente Hellevoetsluis, verweerder.

1 Ontstaan en loop van de procedure

Bij brief van 30 augustus 2005 hebben eisers, eigenaren van de woning en het perceel aan de [adres] te Hellevoetsluis, verzocht om vergoeding van planschade op de voet van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO).

Bij besluit van 25 januari 2007 (hierna: het primaire besluit), heeft verweerder het verzoek om vergoeding van planschade afgewezen.

Tegen dit besluit hebben eisers bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 21 juni 2007 (hierna: besluit I) heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hellevoetsluis (hierna: het college) het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit (hierna: het bestreden besluit) hebben eisers beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 3 juli 2008 (hierna: besluit II) heeft verweerder het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 mei 2009. Eiser en zijn echtgenote waren aanwezig. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. L.J. van Es-Bel en F. van Wijk.

Op 20 mei 2009 heeft de rechtbank het onderzoek heropend en de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (hierna: StAB) benoemd als deskundige als bedoeld in artikel 8:47, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: StAB).

Op 24 juli 2009 heeft de StAB aan de rechtbank advies uitgebracht. Bij brieven van 25 augustus 2009 zijn eiseres en verweerder in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren.

Bij brief van 22 september 2009 heeft verweerder een reactie ingediend.

Partijen hebben toestemming gegeven voor het achterwege laten van de nadere zitting.

2 Overwegingen

2.1 Feiten en omstandigheden

2.1.1 Eisers zijn sinds 15 september 1992 eigenaren van het perceel aan de [adres] te Hellevoetsluis. Dit perceel omvat een aan de jachthaven gelegen hoekpand, bestaande uit een verhuurde winkelruimte op de begane grond en een dubbel bovenhuis met eigen in- en opgang, garage, achtertuin en dakterras (hierna: het object).

2.1.2 Op 12 september 2002 heeft de raad van de gemeente Hellevoetsluis het bestemmingsplan partiele herziening bestemmingplan Vesting vastgesteld. Dit plan is door Gedeputeerde Staten op 8 januari 2003 goedgekeurd en op of omstreeks 19 februari 2003 in werking getreden. Naar aanleiding van de vaststelling van dit bestemmingsplan hebben eisers het onderhavige verzoek ingediend. Zij hebben daarbij aangegeven schade te hebben geleden in de vorm van waardevermindering van hun object als gevolg van het planologisch mogelijk maken van de bouw van woningen bestemd voor wonen en (het uitoefenen van) aan huis gebonden beroepen of bedrijven, en tuinen.

2.1.3 Verweerder heeft het verzoek om schadevergoeding ter advisering voorgelegd aan de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: SAOZ). Deze stelt in haar advies van augustus 2006 samengevat weergegeven dat, gelet op de voorheen geldende bebouwings- en gebruiksmogelijkheden ingevolge de toen op het gronden achter het perceel van eisers rustende Bedrijfsbestemming en Verkeersbestemming en rekening houdende met de situering van de woning van eisers, het uitzicht van eisers slechts op en over de gronden van het plangebied in zeer beperkte mate verdergaand is aangetast. De SAOZ stelt zich verder op het standpunt dat de omgeving en de situering van de woning, gelet op het toegestane gebruik ingevolge de voorheen geldende bedrijfsbestemming, ondanks de per saldo zeer geringe toename van de bouwmassa op de gronden van het plangebied, in planologisch opzicht niet in nadelige zin is gewijzigd. Volgens de SAOZ wordt wel de privacy van eisers door de woonfunctie in het nieuwe bestemmingplan in zeer beperkte doch verdergaande mate aangetast. De SAOZ heeft uiteindelijk geconcludeerd dat het opgetreden voordeel de eveneens opgetreden nadelen geheel compenseert en dat de planologische mutatie voor belanghebbenden niet heeft geleid tot een nadeliger positie waaruit op de voet van artikel 49 van de WRO voor vergoeding vatbare schade in de vorm van waardevermindering is voortgevloeid.

2.1.4 Bij besluit I heeft het college het bezwaar van eisers tegen van het primaire besluit ongegrond verklaard. Nadat het college had onderkend dat verweerder in deze bevoegd was om op het bezwaar te beslissen, heeft verweerder bij besluit II het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

2.2 Standpunt van partijen

2.2.1 Eisers voeren aan dat zij ten gevolge van de vaststelling van de partiële herziening bestemmingsplan Vesting en de daarin opgenomen woonbestemming en de daarbij behorende planvoorschriften schade hebben geleden. In dat verband stellen zij dat hun uitzicht in de achterzijde van hun woning, vanuit hun woonverdieping, niet alleen qua hoogte maar ook aan de zijkant kwijt zijn. Voorts stellen eisers dat door de toegestane bouwhoogte de lichtinval en het aantal zonuren in de namiddag en avond sterk is verminderd. Eisers wijzen er verder op dat er op kortere afstand van hun perceel mag worden gebouwd en, mede gelet op de woonbestemming, hun privacy hierdoor wordt aangetast. Ook leidt dat volgens eisers er toe dat de vrije doorgang achter hun garage hierdoor vervalt en dat de garage niet meer vrijstaand is. Eisers betogen dan ook dat verweerder het primaire besluit niet had kunnen handhaven, nu daarin ten onrechte wordt overwogen dat onder het oude planologische regime ter plaatse zelfs gebouwen mochten worden opgericht met een goothoogte van 15 meter. Eisers stellen ten slotte dat het rapport van SAOZ opgemaakt in 2006 op niet verklaarbare wijze afwijkt van een rapport van de SAOZ opgemaakt in 2001.

2.2.2 Verweerder erkent, onder verwijzing naar het rapport van de SAOZ van augustus 2006, dat vanwege de planologische mutaties de bebouwingmogelijkheden op de gronden van het plangebied, doch uitsluitend op gronden waarop voorheen slechts andere bouwwerken, geen gebouwen waren toegestaan, zijn toegenomen. Volgens verweerder zijn daarentegen op de gronden waar voorheen de bestemming Bedrijven van kracht was, de bebouwingmogelijkheden, ondanks de hogere toegestane goothoogte, in essentie niet in relevante mate toegenomen, nu ingevolge de bepalingen van het bestemmingsplan Vesting en de bepalingen van de gemeentelijke bouwverordening op deze gronden reeds gebouwen mochten worden opgericht met een maximale bouwhoogte van 15 meter. Qua hoogte is er dan ook volgens verweerder sprake van een planologische verbetering. Verweerder erkent verder dat het uitzicht van eisers op en over de gronden van het plangebied in zeer beperkte mate verdergaand is verslechterd. Verweerder stelt zich verder op het standpunt dat de invloed van de voorheen toegestane bebouwingmogelijkheden op de zonlichttoetreding en de schaduwwerking op zijn minst van een zelfde orde en omvang is als de invloed van de thans in planologische zin toegestane bebouwingmogelijkheden. Verweerder erkent ook dat de privacy van eiseres door de woonfunctie van het nieuwe bestemmingsplan in zeer beperkte doch verdergaande mate dan voorheen wordt aangetast. Verweerder stelt voorts dat de voorheen toegestane bedrijfsmatige gebruiksmogelijkheden ernstigere vormen van overlast en hinder met zich meebrengen dan het gebruik voor woondoeleinden, zodat er op dat punt sprake is van een planologisch voordeel. Dit voordeel compenseert naar de mening van verweerder geheel de opgetreden nadelen wat betreft uitzicht en de verdere aantasting van de privacy. Verweerder betoogt voorts dat eisers geen rechten kunnen ontlenen aan het rapport van de SAOZ van 2001, nu dat ziet op een (globale) risico-analyse van de mogelijke schadelijke gevolgen van een voorgenomen planologische mutatie. Verweerder erkent ten slotte dat in het primaire besluit ten onrechte staat vermeld dat voorheen ter plaatse een goothoogte van 15 meter was toegestaan. Daar had bouwhoogte moeten staan. Volgens verweerder doet deze verschrijving niets af aan het bestreden besluit, nu SOAZ dat in haar rapport uitgaat van 15 meter bouwhoogte.

2.3 Deskundigenberichten

2.3.1 Voor zover hier van belang, is de StAB tot de volgende bevindingen gekomen:

- De SAOZ heeft terecht geconcludeerd dat er sprake is van een aantasting van het uitzicht, gelet op de toename van bebouwing op de gronden die voorheen een verkeersbestemming hadden. Anders dan de SAOZ is de StAB van oordeel dat hier geen sprake is van een zeer beperkte aantasting, doch van een beperkte aantasting.
- De StAB onderschrijft het standpunt van de SAOZ dat de kans op inbreuk op de persoonlijke levensfeer/privacy door de mutatie van bedrijfsmatig gebruik naar gebruik voor woondoeleinden is vergroot. De StAB is daarentegen van oordeel dat de SAOZ niet in haar vergelijking heeft betrokken dat de woonbebouwing in de richting van de woning van eisers is opgetrokken. Volgens de StAB is de privacy dan ook niet in zeer beperkte mate aangetast, maar in beperkte mate.

- De StAB onderschrijft niet het standpunt van de SAOZ dat ten aanzien van het aspect hinder (daaronder niet begrepen het aspect privacy) sprake is van een beperkt voordeel. Volgens de StAB is slechts sprake van een zeer beperkt voordeel.

Samenvattend heeft de StAB geconcludeerd dat naar haar mening, anders dan de SAOZ heeft gesteld, er sprake is van een beperkt nadeel ten aanzien van de aspecten uitzicht en privacy en dat sprake is van een zeer beperkt voordeel als gevolg van het wegvallen van de bedrijfsbestemming. Deze nadelen en het voordeel tegen elkaar afwegend, komt de StAB tot de conclusie dat de nadelen niet geheel gecompenseerd kunnen worden door het ontstane voordeel, zodat er derhalve sprake blijft van een uit de planmutatie voortvloeiend nadeel.

2.3.2 De SAOZ heeft bij brief van 9 september 2009 gerageerd op het rapport van de StAB. Volgens de SAOZ leidt de enkele omstandigheid dat door een andere adviseur (fractioneel) andere kwalificaties worden verbonden aan een gelijklopende planologische inventarisatie en de daarop gebaseerde planologische vergelijking, volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, niet tot de gerechtvaardigde conclusie dat de overwegingen en het oordeel van de oorspronkelijke adviseur dan ook onjuist moeten worden geacht.

De SAOZ stelt voorts dat zij bij haar beoordeling van de aspecten uitzicht en privacy wel degelijk rekening heeft gehouden met de uitbreidingsmogelijkheden in westelijke en zuidelijke richting, hetgeen naar de mening van de SAOZ de StAB heeft miskend. Ten aanzien van de overige aspecten van hinder overweegt de SAOZ dat de StAB ten onrechte aan het vervallen van de bedrijfsbestemming slechts een zeer beperkt planologisch voordeel verbindt. Volgens de SAOZ hadden eisers, gelet op de voorheen toegestane bedrijfsmatige activiteiten, ook rekening moeten houden met stank- en lichthinder.

Samenvattend is de SAOZ van mening dat op basis van het StAB rapport is gebleken dat haar advisering op deugdelijke wijze heeft plaatsgevonden en dat de uitkomsten daarvan redelijkerwijs als grondslag voor de beslissing op bezwaar heeft kunnen dienen.

Verder is de SAOZ van mening dat de andere kwalificaties die door de StAB aan de aspecten uitzichten privacy zijn verbonden niet worden gesteund door een afwijkende planologische inventarisatie en vergelijking ten opzichte van haar beoordeling. De SAOZ is ten slotte van mening dat de andere kwalificatie ten aanzien van het aspect overige vormen van hinder niet is gestoeld op de planologisch maximaal ingevulde gebruiksmogelijkheden met betrekking tot de bedrijfsmatige bestemming van het voorheen geldende bestemmingsplan.

2.4 Beoordeling

2.4.1 De rechtbank stelt voorop dat eisers, gelet op het door verweerder genomen besluit II, geen (proces)belang meer hebben bij een beoordeling van het besluit I. Ten aanzien van het besluit II overweegt de rechtbank verder als volgt.

2.4.2 Ingevolge artikel 49 van de WRO, zoals deze bepaling luidde tot 1 september 2005 en voor zover thans van belang, kent de gemeenteraad een belanghebbende, voor zover blijkt dat hij ten gevolge van de bepalingen van een bestemmingsplan schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven, op diens verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.

2.4.3 Voor de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 49 van de WRO dient te worden gezien of sprake is van een wijziging van het planologische regime waardoor een belanghebbende in een nadeliger positie is komen te verkeren, ten gevolge waarvan hij schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dienen de beweerdelijk schadeveroorzakende planologische maatregelen te worden vergeleken met het voordien geldende planologische regime. Daarbij is wat betreft het oude planologische regime niet de feitelijke situatie van belang, doch hetgeen op grond van dat regime maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Ook wat betreft

het nieuwe planologische regime is van belang hetgeen maximaal kan worden gerealiseerd.

2.4.4 De rechtbank stelt voorop dat SAOZ een onafhankelijke deskundige is op het gebied van planschade en dat de verweerder op het door haar uitgebrachte advies mag afgaan, tenzij dat onzorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins onjuist is.

2.4.5 De rechtbank stelt vervolgens vast dat beide deskundigen op grote lijnen tot dezelfde conclusies komen, maar dat zij op een drietal punten komen tot een andere beoordeling van de zwaarte van planologische nadelen en voordelen.

2.4.6 Ten aanzien van het aspect uitzicht stelt de rechtbank vast dat de mogelijkheid tot bebouwing in de richting van het perceel van eisers, dat een oppervlakte heeft van 236 m², is opgetrokken met drie meter, en dat het mogelijke bebouwingsfront is verbreed met ongeveer vier meter. Voorts ziet de rechtbank geen reden om te twijfelen aan het oordeel van de StAB dat op de nabijgelegen gronden met verkeersbestemming met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid geen omvangrijke bouwwerken als viaducten, bruggen of geluidsschermen zouden worden gerealiseerd. Onder deze omstandigheden acht de rechtbank de conclusie van de SAOZ, dat er slechts sprake is van een zeer beperkte aantasting van het uitzicht in westelijke richting, niet houdbaar, en dient de conclusie van de StAB, dat er sprake is van een beperkte aantasting, voor juist gehouden te worden.

2.4.7 De SAOZ verwijst ten aanzien van het aspect privacy naar haar opvatting met betrekking tot het uitzicht, welke opvatting, zoals hiervoor in 2.4.6 is overwogen, niet voor juist gehouden kan worden. De rechtbank is dan ook van oordeel dat ook ten aanzien van het aspect privacy de conclusie van de StAB gevolgd dient te worden. Deze conclusie houdt in dat er sprake is van privacyaantasting in beperkte mate, en niet in zeer beperkte mate. Deze conclusie van de StAB berust naar het oordeel van de rechtbank op een deugdelijke, hiervoor onder 2.3.1, tweede gedachtestreep, beknopt weergegeven, motivering.

2.4.8 Ten aanzien van het aspect 'overige vormen van hinder' volgt de rechtbank de conclusie van de StAB, dat er sprake is van een zeer beperkt voordeel, niet. De StAB is met name tot een andere conclusie gekomen dan de SAOZ, omdat naar haar opvatting onder de (oude) bedrijfsbestemming de door de SAOZ genoemd stank- en lichthinder minder aannemelijk is bij de onder het oude bestemmingplan toegestane vormen van bedrijvigheid. De SAOZ heeft daartegenover gesteld dat voorheen bakkerijen en smederijen gerealiseerd konden worden met relevante stank- en lichthinder. De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat de conclusie van de SAOZ, dat er in dit verband sprake is van een beperkt voordeel, op een toereikende motivering berust.

2.4.9 De rechtbank komt dan ook tot de slotsom dat er sprake is van een planologische verslechtering, waarvan vastgesteld dient te worden welke te vergoeden schade eisers daarvan ondervonden hebben, nu, anders dan verweerder heeft aangenomen, sprake is een beperkte aantasting van uitzicht en privacy in plaats van een zeer beperkte aantasting, zodat, gelet op de bevindingen van de SAOZ en de StAB, het planologisch voordeel de planologische nadelen niet geheel opheft.

2.4.10 Uit het bovenstaande volgt het bestreden besluit niet op een deugdelijke motivering berust, zodat het in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is genomen. De rechtbank zal verweerder in de gelegenheid stellen dit gebrek te herstellen, in die zin dat verweerder, met inachtneming van het vorenoverwogene, alsnog de door eisers geleden schade door een deskundige laat vaststellen en, indien verweerder dat wenst, naar aanleiding daarvan een nader besluit te nemen. De rechtbank bepaalt de termijn waarbinnen dit gebrek kan worden hersteld op acht weken, te rekenen vanaf de dag van verzending van deze uitspraak.

2.4.11 Ten slotte merkt de rechtbank nog op dat het partijen vrij staat om, mede uit kostenoogpunt, met inachtneming van het vorenoverwogene een minnelijke schikking te beproeven.

3 Beslissing

De rechtbank stelt verweerder in de gelegenheid om, binnen acht weken na verzending van deze uitspraak en met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, de door eisers geleden schade te laten vaststellen en, indien verweerder dat wenst, naar aanleiding daarvan een nader besluit te nemen.

Aldus gedaan door mr. J.H. de Wildt, rechter, in tegenwoordigheid van mr. A.Th.A.M. Schouw, griffier.

De griffier: De voorzitter:

Uitgesproken in het openbaar op: 10 februari 2010.

Afschrift verzonden op: