

ECLI	ECLI:NL:RVS:2017:1293
Datum uitspraak	17 mei 2017
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juli 2014 heeft het college een aanvraag van De Lunet om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

Volledige tekst

201601267/1/A2.

Datum uitspraak: 17 mei 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Breda,
2. De Lunet B.V., gevestigd te Rosmalen, gemeente Den Bosch, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 6 januari 2016 in zaak nr. 15/1581 in het geding tussen:

De Lunet

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 15 juli 2014 heeft het college een aanvraag van De Lunet om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

Bij besluit van 9 februari 2015 heeft het college het door De Lunet daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 januari 2016 heeft de rechtbank het door De Lunet daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 9 februari 2015 vernietigd en het college opgedragen binnen twaalf weken nadat haar uitspraak kracht van gewijsde heeft gekregen een nieuw besluit te nemen op het door De Lunet gemaakte bezwaar met inachtneming van haar uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en De Lunet hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 9 maart 2016 heeft het college, ter uitvoering van de rechtbankuitspraak, opnieuw beslist op het door De Lunet gemaakte bezwaar, dit bezwaar gegrond verklaard en een tegemoetkoming in natura toegekend.

Het college en De Lunet hebben schriftelijke uiteenzettingen ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 maart 2017, waar het college, vertegenwoordigd door mr. N.E. Snel, bijgestaan door mr. B.J.P.G. Roozendaal, advocaat te Breda, en De Lunet, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. M.B.Ph. Geeraedts, advocaat te Den Bosch, en vergezeld van ing. H.W. Bijsterbosch, werkzaam bij De Larijn raadgevers o.g, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De Lunet is sinds 4 april 2006 eigenaar van het appartementsrecht op het uitsluitend gebruik van het winkelcentrum De Lunet te Breda. Bij formulier van 13 mei 2013 heeft zij het college verzocht haar tegemoet te komen in de planschade die zij lijdt als gevolg van het op 24 december 2010 in werking getreden bestemmingsplan "Steenakker, Stadionstraat e.o.", waarin de detailhandelsbestemming van het winkelcentrum is wegbestemd.

Besluitvorming

2. Aan de afwijzing van de aanvraag heeft het college een advies van Ten Have Advies v.o.f. (hierna: Ten Have) van 26 juni 2014 ten grondslag gelegd. Volgens Ten Have komt De Lunet niet voor een tegemoetkoming in aanmerking, omdat De Lunet op het moment dat zij het appartementsrecht op het uitsluitend gebruik van het winkelcentrum kocht, kon voorzien dat de detailhandelsbestemming zou worden gewijzigd. In dit verband wijst Ten Have op de Detailhandelsnota 2002, waarin expliciet staat vermeld dat voor het winkelcentrum gezocht moet worden naar een alternatieve vestiging van het daar aanwezige aanbod in samenhang met herontwikkeling van deze locatie tot stedelijk gebied.

In het besluit op bezwaar heeft het college zich aanvullend op het standpunt gesteld dat ook uit de toelichting op het bestemmingsplan "Tuinzigt" en het advies van de Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant van 29 januari 1993 over het bestemmingsplan "Tuinzigt" kon worden afgeleid dat de detailhandelsbestemming op de gronden van De Lunet zou komen te vervallen.

Beroep

3. Volgens de rechtbank kan uit de toelichting op het bestemmingsplan "Tuinzigt" niet worden afgeleid dat voor het winkelcentrum in het geheel geen detailhandelsfunctie meer in het verschiets ligt. Ook uit het advies van de Provinciale Planologische Commissie Noord-Brabant had een redelijk denkend en handelend koper niet kunnen afleiden dat in de toekomst op de gronden van De Lunet geen detailhandel in niet-dagelijkse goederen meer zou worden

toegestaan. Uit de Detailhandelsnota 2002 kan volgens de rechtbank wel worden afgeleid dat de detailhandelsbestemming komt te vervallen. Omdat de Detailhandelsnota 2002 niet is gepubliceerd, kan dit De Lunet echter niet worden tegengeworpen. Ten Have kan niet worden gevolgd in haar standpunt dat de bekendmaking van de consultatieronde voorafgaand aan de vaststelling van de Detailhandelsnota 2002 De Lunet aanleiding had moeten geven zich verder te laten informeren over het gemeentelijk beleid over de toekomst van het winkelcentrum. Een dergelijke onderzoeksplicht wordt door de Afdeling niet aangenomen, aldus de rechtbank.

Hoger beroep van De Lunet

4. De Lunet betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de passage uit de Detailhandelsnota 2002 die gaat over het winkelcentrum op zichzelf voldoende concreet is om te constateren dat op de locatie van het winkelcentrum de detailhandelsbestemming zal verdwijnen. Volgens De Lunet is deze passage onvoldoende concreet. Dat er een herontwikkeling van de locatie tot stedelijk gebied zal plaatsvinden betekent niet dat het winkelcentrum zal verdwijnen, omdat winkels ook tot de stedelijke functies behoren. Verder wijkt de ruimtelijke ontwikkeling die het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt af van de in de Detailhandelsnota 2002 opgenomen ontwikkeling. Hiermee had dan ook geen rekening gehouden hoeven te worden bij de aankoop van het appartementsrecht op het uitsluitend gebruik van het winkelcentrum, aldus De Lunet.

4.1. De zinsnede "dat moet worden gezocht naar een alternatieve vestiging van het aanwezige aanbod" kan naar het oordeel van de Afdeling niet anders worden gelezen dan dat het de bedoeling is dat voor de winkels in het winkelcentrum een andere locatie gezocht zal moeten worden. Dat in een stedelijk gebied ook ruimte is voor winkels, zoals De Lunet op zichzelf terecht stelt, doet er niet aan af dat het winkelcentrum volgens de Detailhandelsnota 2002 in elk geval in zijn huidige vorm zal verdwijnen. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat de Detailhandelsnota 2002 voldoende concreet is om voorzienbaarheid aan te nemen. Dat de in het nieuwe bestemmingsplan neergelegde bestemmingen afwijken van de in de Detailhandelsnota 2002 opgenomen ontwikkeling laat onverlet dat een redelijk denkend en handelend koper op grond van de hiervoor geciteerde zinsnede uit de Detailhandelsnota 2002 rekening had behoren te houden met de kans dat de planologische situatie in ongunstige zin zou veranderen. Dat de gemeenteraad de bestemming die rust op de gronden van De Lunet heeft gewijzigd als gevolg van een overeenkomst die het college heeft gesloten met Heja Projectontwikkeling B.V., zoals De Lunet stelt, is voor de beantwoording van de vraag of De Lunet op grond van de hiervoor geciteerde zinsnede uit de Detailhandelsnota 2002 had moeten voorzien dat de planologische situatie op een voor haar ongunstige manier zou veranderen niet van belang.

Het hoger beroep faalt.

Hoger beroep van het college

5. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het de aanvraag van De Lunet niet mocht afwijzen op de grond dat de voor haar nadelige planologische ontwikkeling voorzienbaar was. Volgens het college heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de voor De Lunet nadelige ontwikkeling op basis van de bekendmaking van de consultatieronde niet voorzienbaar was. De aankondiging van de consultatieronde

voorafgaand aan de vaststelling van de Detailhandelsnota is gepubliceerd in Het Stadsblad van 17 oktober 2001 en Breda Bericht van oktober 2001. In de aankondiging in Het Stadsblad is ook de mogelijke richting die het college voor de tien navolgende jaren wenst uit te zetten opgenomen. Er staat onder andere het volgende vermeld: "Een belangrijk uitgangspunt in de Detailhandelsnota is dat voor de dagelijkse artikelen de Bredanaars dichtbij de woningen terecht moeten kunnen. Verder zijn de ontwikkelingen gericht op het realiseren van kwaliteitsaanbod op het gebied van recreatief winkelen voor een breed publiek. Het detailhandelsbeleid wordt vervolgens per gebied zoals de binnenstad, dorps-, wijk- en buurtvoorzieningen en grote concentratiegebieden buiten de binnenstad uitgelegd. Detaillisten in Breda krijgen een dezer dagen een samenvatting van de nota toegestuurd." Onder deze passage staat vermeld dat de uitgebreide nota kan worden ingezien op internet of kan worden aangevraagd. De publicatie in Breda Bericht is uitgebreider en bevestigt de publicatie in Het Stadsblad. Volgens het college is de bekendmaking van de consultatieronde een zodanig duidelijk en concreet openbaar gemaakt beleidsvoornemen, dat De Lunet hiervan kennis had kunnen nemen en hieraan de conclusie had dienen te verbinden dat de planologische situatie op haar gronden op een voor haar nadelige wijze zouden veranderen. De rechtbank heeft verder ten onrechte overwogen dat de Detailhandelsnota 2002 niet openbaar is gemaakt. De nota kon worden geraadpleegd via de website van de gemeente, www.breda.nl. De Detailhandelsnota 2002 is verder via Google eenvoudig te vinden op het internet. Hoewel op een potentiële koper niet de verplichting rust om intensief onderzoek te doen naar mogelijke op handen zijnde planologische wijzigingen, mag van een professionele partij als De Lunet worden verwacht dat zij actief op zoek gaat naar beleidsstukken of -voornemens voordat zij een grote investering doet en dat zij hierbij gebruikmaakt van het internet. Verder is bekendheid gegeven aan inspraakreacties overeenkomstig de Inspraakverordening van de gemeente Breda, aldus het college.

5.1. De voorzienbaarheid van een planologische wijziging dient beoordeeld te worden aan de hand van het antwoord op de vraag of ten tijde van de investeringsbeslissing, bijvoorbeeld ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak, voor een redelijk denkend en handelend koper, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft.

Om op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid te kunnen aannemen, moet een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking daarvan kunnen begrijpen op welk gebied dat beleidsvoornemen betrekking heeft, wat de zakelijke inhoud ervan is, en dat hij van de inhoud ervan kan kennisnemen (zie de uitspraak van de Afdeling van 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#)).

5.2. In het artikel in Het Stadsblad van 17 oktober 2001 staat vermeld dat een zogenoemde consultatieronde op de concept-Detailhandelsnota van de gemeente Breda start. Volgens dit artikel is een belangrijk uitgangspunt in de Detailhandelsnota dat "de Bredanaars dichtbij de woningen terecht moeten kunnen. Verder zijn de ontwikkelingen gericht op het realiseren van kwaliteitsaanbod op het gebied van recreatief winkelen voor een breed publiek. Het detailhandelsbeleid wordt vervolgens per gebied, zoals de binnenstad, dorps-, wijk- en buurtvoorzieningen en grote concentraties buiten de binnenstad uitgelegd." Uit deze bewoordingen kan worden afgeleid dat de gemeenteraad van Breda wijzigingen wil aanbrengen in het bestaande beleid betreffende detailhandel. De zakelijke inhoud van de

Detailhandelsnota 2002 wordt in het stuk evenwel niet weergegeven. De publicatie in Het Stadsblad is dan ook niet concreet genoeg om te kunnen aannemen dat De Lunet de planologisch nadelige ontwikkeling had moeten voorzien. Het college heeft zijn stelling dat de berichtgeving in Breda Bericht uitgebreider is niet met stukken onderbouwd, zodat hetgeen het in dit verband heeft aangevoerd hem reeds daarom niet kan baten. Het college heeft verder niet aangetoond dat de Detailhandelsnota 2002 ten tijde van belang op de website van de gemeente is gepubliceerd. Dit blijkt in elk geval niet uit de door hem overgelegde schermafdrucken. Dat de nota eenvoudig te vinden was via Google, zoals het college stelt, kan het college reeds niet baten omdat, zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, op een aspirant-koper geen onderzoeksplicht rust. In dit verband zij opgemerkt dat geen onderscheid dient te worden gemaakt tussen een professionele en een niet-professionele aspirant-koper. Het bekendmaken van inspraakreacties is, ten slotte, iets anders dan het openbaar maken van concrete beleidsvoornemens, zodat ook hetgeen het college in dit verband heeft aangevoerd hem niet kan baten. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college de aanvraag van De Lunet niet mocht afwijzen op de grond dat de voor haar nadelige planologische ontwikkeling voorzienbaar was.

Het hoger beroep faalt.

Nieuw besluit op bezwaar

6. Het besluit van 9 maart 2016 dat het college heeft genomen ter uitvoering van de rechtbankuitspraak wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19 van die wet, geacht voorwerp te zijn van dit geding. Aan het besluit heeft het college een nader advies van Ten Have van 3 maart 2016 ten grondslag gelegd. Volgens dit advies dient de planschade die De Lunet lijdt te worden vastgesteld op € 500.000,00. Het normaal maatschappelijk risico van De Lunet bedraagt 5% van de waarde van het winkelcentrum. Aangezien de waarde van het winkelcentrum voor de planwijziging € 8.000.000,00 bedroeg, dient De Lunet € 400.000,00 (5% van € 8.000.000,00) zelf te dragen en bedraagt de schade die voor tegemoetkoming in aanmerking komt € 100.000,00. Het college compenseert De Lunet in natura, door haar in de gelegenheid te stellen om binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van dit besluit te verzoeken om een nieuw bestemmingsplan waarin de in het oude planologische regime opgenomen gebruiksmogelijkheden voor detailhandel in niet-dagelijkse goederen ter plaatse van de bestaande bebouwing van het winkelcentrum worden hersteld.

7. De Lunet betoogt tevergeefs dat het college aan zijn nieuwe beslissing op bezwaar niet het nader advies van Ten Have ten grondslag heeft kunnen leggen, omdat Ten Have de schijn heeft gewekt dat zij niet onpartijdig is. De Lunet kan niet worden gevolgd in haar standpunt dat Ten Have in haar advies uitgangspunten heeft gehanteerd die niet overeenstemmen met het in de uitspraak van de rechtbank overwogene. Niet valt in te zien waarom Ten Have niet mocht onderzoeken of er aanleiding bestaat de planschade voor rekening van De Lunet te laten, buiten de eerder door haar aangedragen en door de rechtbank beoordeelde gronden. Dat Ten Have het college eerder heeft geadviseerd over de aanvraag van De Lunet om tegemoetkoming in planschade geeft geen aanleiding voor het oordeel dat zij partijdig is.

8. De Lunet betoogt verder dat Ten Have de schade die zij lijdt als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Steenakker, Stadionstraat e.o." op een onjuiste

manier heeft begroot. Volgens De Lunet kiest Ten Have ten onrechte voor een zogenoemde incentive, een eenmalige vergoeding die kan worden gebruikt om huurders te behouden, die zij vaststelt op 60% van de totale huursom per jaar, € 500.000,00. Behalve dat Ten Have de waardevermindering van het winkelcentrum had moeten begroten, is de keuze voor een incentive ook niet op zijn plaats omdat Ten Have in haar nader advies laat zien dat de winkelleegstand in de jaren 2006-2012 is toegenomen. Ook als voor een incentive wordt gekozen als tegemoetkoming in de schade, zal een eenmalig bedrag niet volstaan; de huur zal blijvend moeten worden verlaagd om huurders te behouden. Hiermee heeft Ten Have geen rekening gehouden. Ten Have heeft evenmin rekening gehouden met de mogelijkheid dat huurders de huur opzeggen. Als dat gebeurt, dient dat verhuurde deel van het winkelcentrum volgens het overgangsrecht permanent leeg te blijven. In dit verband zij erop gewezen dat in het winkelcentrum op dit moment in het geheel geen winkels worden geëxploiteerd. Ten Have heeft verder niet inzichtelijk gemaakt waarom de waarde van het winkelcentrum volgens haar € 8.000.000,00 is. Bovendien is niet duidelijk of dit de waarde onder het oude of het nieuwe planologische regime is, aldus De Lunet.

8.1. Indien in een advies van een door een bestuursorgaan benoemde onafhankelijke en onpartijdige deskundige op objectieve wijze verslag is gedaan van het door deze deskundige verrichte onderzoek en daarin op inzichtelijke wijze is aangegeven welke feiten en omstandigheden aan de conclusies ervan ten grondslag zijn gelegd en deze conclusies niet onbegrijpelijk zijn, mag dat bestuursorgaan bij het nemen van een besluit op een verzoek om tegemoetkoming in planschade van dat advies uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan naar voren zijn gebracht (zie de ook hierboven aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 28 september 2016).

8.2. Ten Have heeft de marktwaarde die, naar de Afdeling begrijpt, het winkelcentrum onder het oude planologische regime had, gebaseerd op een taxatie van ARCADIS. Naar het oordeel van de Afdeling mocht Ten Have deze taxatie in haar advies gebruiken. Hiertoe is van belang dat Ten Have de uitwerking van de taxatie, waarbij de verschillende te taxeren elementen zijn uitgesplitst, heeft opgenomen in haar nader advies en de taxatie daarmee inzichtelijk heeft gemaakt. Uit de uitwerking blijkt dat de taxatie de feitelijke huurprijzen tot uitgangspunt heeft genomen. Niet valt in te zien waarom dit onjuist is.

Ten Have heeft er vervolgens voor gekozen de tegemoetkoming vorm te geven als een zogenoemde incentive ten bedrage van € 500.000,00, ongeveer 60% van de jaarlijkse huursom. Dit bedrag zou door De Lunet gebruikt kunnen worden om, ingeval een huurder vertrekt, tijdig een opvolgende huurder aan te trekken en een korting op de reguliere huursom te bekostigen. De Lunet wijst er terecht op dat een eenmalige uitkering geen recht doet aan het gegeven dat de situatie ter plaatse permanent is gewijzigd. Het overgangsrecht maakt het nu mogelijk om steeds wanneer een huurder vertrekt binnen een jaar een nieuwe huurder te vinden. Lukt dit niet, dan mag detailhandel niet worden voortgezet in de leeggekomen winkelruimte. Het is aannemelijk dat, zoals De Lunet aanvoert, leegstand van een winkelruimte ertoe zal leiden dat ook andere winkeliers zullen vertrekken. Een winkelcentrum met lege winkelruimten is immers niet aantrekkelijk voor winkelend publiek en daarmee ook niet voor ondernemers. Omdat het vertrek, dat, gelet op de wijziging van het planologische regime ook beoogd is, onafwendbaar is, is een incentive in dit geval niet een geschikte manier om planschade te compenseren. Deze wijze van compenseren verhoudt zich overigens ook slecht met de analyse van Ten Have dat de waardeontwikkeling van winkelvastgoed onzeker is door hogere leegstandsrisico's en neerwaartse druk op

huurprijzen, zoals zeker geldt voor gebieden met relatief veel leegstaand winkelvastgoed, waaronder diverse winkelgebieden in Zuid-Nederland. Het ligt meer voor de hand om in een geval waarin de situatie blijvend is veranderd een compensatiemethode te gebruiken die rekening houdt met het permanente karakter. Uit het vorenstaande volgt dat het aanvullend advies gebrekkig is wat betreft de schadebegroting.

Het betoog slaagt.

9. De Lunet betoogt verder dat Ten Have van een te hoog normaal maatschappelijk risico is uitgegaan. Anders dan Ten Have stelt, lag het volgens De Lunet ten tijde van de aankoop van het appartementsrecht op het uitsluitend gebruik van het winkelcentrum niet in de lijn der verwachting dat de detailhandelsfunctie van het winkelcentrum zou verdwijnen. Ten Have kon ter onderbouwing van haar standpunt niet verwijzen naar de stukken waaruit volgens haar de voorzienbaarheid van de wijziging van het planologische regime ter plaatse blijkt, omdat deze stukken niet concreet genoeg zijn of ten tijde van de aanschaf van het appartementsrecht niet openbaar waren gemaakt. Verder is de schade die De Lunet lijdt zo hoog, volgens de De Lorian € 9.600.000,00, dat die in het geheel niet onder het normaal maatschappelijk risico kan vallen. Ten slotte wijst De Lunet erop dat Ten Have het percentage van 5% van de waarde van het winkelcentrum dat volgens haar tot het normaal maatschappelijk risico van De Lunet moet worden gerekend niet heeft onderbouwd in haar advies.

9.1. Ten Have zet in haar nader advies uiteen dat het oude bestemmingsplan "Tuinzigt" in 1994 in werking is getreden, bestemmingsplannen elke tien jaar herzien moeten worden en dat het derhalve in de rede lag dat het plan zou worden aangepast. Aangezien al uit de toelichting op "Tuinzigt" blijkt dat de gemeenteraad heeft gesignaleerd dat de hiërarchische opbouw van winkelveorzieningen in toenemende mate onder druk staat en de winkelleegstand in de periode van 2006-2012 is toegenomen, lag een wijziging van de ruimtelijke ontwikkeling volgens Ten Have in de lijn der verwachting. Ten Have wijst er in dit verband ook op dat uit de concept-Detailhandelsnota die in oktober 2001 en de Detailhandelsnota 2002 die op 28 februari 2002 is vastgesteld kenbaar is dat een voor het winkelcentrum negatieve planologische ontwikkeling in het verschiet ligt.

9.2. De maatschappelijke ontwikkeling die Ten Have beschrijft is algemeen gesteld. De beoordeling die Ten Have maakt van de voor het winkelcentrum negatieve maatschappelijke ontwikkelingen verhoudt zich niet tot de door haar voorgestelde, doch niet nader gemotiveerde, aftrek van 5%. Deze aftrek is namelijk betrekkelijk hoog voor een geval van directe planschade, zoals hier aan de orde, mede gelet op de omstandigheid dat de wetgever voor directe planschade geen forfaitaire drempel heeft gesteld.

Het betoog slaagt.

10. De Lunet betoogt ten slotte dat de compensatie in natura niet adequaat is, omdat de in het nieuwe besluit voorgestelde aan te brengen wijzigingen in het bestemmingsplan niet realistisch zijn. Het nu terug bestemmen van De Lunet zou een toevoeging van 8.500 m² aan vloeroppervlak voor de desbetreffende categorie detailhandel tot gevolg hebben, hetgeen volgens De Lunet strijdig is met de uitgangspunten van de raad bij het instemmen met de detailhandelsontwikkelingen rond het NAC stadion. Verder ligt het in de rede dat bezwaar gemaakt zal worden tegen het nieuwe bestemmingsplan, zodat ook om die reden onduidelijk

is of het plan zal worden vastgesteld, aldus De Lunet.

10.1. Tegemoetkoming in planschade kan in voorkomende gevallen bestaan uit compensatie in natura, in welk geval schadevergoeding in geld achterwege kan blijven, omdat tegemoetkoming in de schade anderszins is verzekerd. De voorkeur van degene die schade lijdt voor een bepaalde wijze van compenseren is daarbij niet doorslaggevend.

Wanneer het gelet op de planologische procedures die moeten worden gevoerd ten behoeve van het planologische regime dat voorziet in compensatie in natura niet geheel zeker is of dit planologische regime in werking zal treden, betekent dit niet zonder meer dat compensatie in natura zinledig is, indien het bestuursorgaan zodanige toezeggingen heeft gedaan dat de onzekerheid over de planologische procedures voldoende is ondervangen.

Daarbij komt in voorkomende gevallen betekenis toe aan de omstandigheid of met deze toezeggingen met voldoende zekerheid vaststaat dat, mocht blijken dat compensatie in natura niet tot stand kan worden gebracht, de hoogte van het alsnog uit te betalen bedrag na inwinning van advies bij ter zake kundige, onafhankelijke planschadeadviseurs, zal worden vastgesteld en dat dit bedrag zal worden vermeerderd met de wettelijke rente vanaf de dag van de ontvangst van de aanvraag. Voorts komt in voorkomende gevallen ook betekenis toe aan de omstandigheid of de compenserende voorziening, gedurende een voldoende lange periode, ook wordt geboden aan rechtsopvolgers onder algemene en bijzondere titel (zie de ook hierboven aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 28 september 2016).

10.2. In het nieuwe besluit op bezwaar heeft het college De Lunet in de gelegenheid gesteld om binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van dit besluit te verzoeken om een nieuw bestemmingsplan waarin de in het oude planologische regime opgenomen gebruiksmogelijkheden voor detailhandel in niet-dagelijkse goederen ter plaatse van de bestaande bebouwing van het winkelcentrum worden hersteld. Hoewel het college in het nieuwe besluit op bezwaar heeft toegezegd dat ingeval compensatie in natura niet mogelijk is om redenen gelegen buiten de macht van De Lunet of haar rechtsopvolger(s), het alsnog zal overgaan tot betaling van een tegemoetkoming in schade door Ten Have begroot op € 100.000,00, te vermeerderen met de wettelijke rente over de periode van 13 mei 2013 tot de dag van uitbetaling, voldoet het besluit niet aan de daaraan te stellen eisen. Hiertoe overweegt de Afdeling dat onvoldoende zeker is wanneer De Lunet gecompenseerd zal worden, nu in het besluit alleen is vastgelegd tot welk moment De Lunet om een voor haar gunstige planologische wijziging kan verzoeken. Vanwege eventuele procedures die over het voor De Lunet gunstige regime kunnen worden gevoerd kan het nog jaren duren voordat kan worden geconstateerd dat compensatie in natura niet mogelijk is en De Lunet alsnog een financiële vergoeding krijgt. Dit is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niet aanvaardbaar.

Het betoog slaagt.

Conclusie

11. Uit het vorenstaande volgt dat het besluit van 9 maart 2016 is genomen in strijd met artikel 7:12 van de Awb.

12. De Afdeling ziet geen mogelijkheid zelf in de zaak te voorzien, nu zij de door De Lunet geleden planschade niet kan begroten. Met het oog op een spoedige beslechting van het

geschil zal de Afdeling het college op de voet van artikel 8:51d van de Awb opdragen om binnen zestien weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen en dit aan De Lunet en de Afdeling toe te zenden. Het ligt vanwege de gebreken die kleven aan de twee door Ten Have opgestelde adviezen in de rede dat het college een andere deskundige verzoekt advies aan hem uit te brengen.

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt het college van burgemeester en wethouders van Breda op om binnen zestien weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit aan De Lunet B.V. en de Afdeling toe te zenden.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Dijkshoorn
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 mei 2017

735.