

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:3821
Datum uitspraak	21 november 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 juli 2016 heeft het college aan [appellant] een tegemoetkoming in planschade van € 25.000,00, vermeerderd met de wettelijke rente van 10 april 2015 tot en met 19 juli 2016, toegekend.

Volledige tekst

201706873/1/A2.

Datum uitspraak: 21 november 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Zwolle,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 13 juli 2017 in zaak nr. 17/630 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zwolle.

Procesverloop

Bij besluit van 12 juli 2016 heeft het college aan [appellant] een tegemoetkoming in planschade van € 25.000,00, vermeerderd met de wettelijke rente van 10 april 2015 tot en met 19 juli 2016, toegekend.

Bij besluit van 24 januari 2017 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 juli 2017 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en het college hebben ieder een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 september 2018, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. S. Maakal, advocaat te Heerenveen, en het college, vertegenwoordigd door mr. A.J. Stellingwerff, zijn verschenen. Tevens is ter zitting Tolhuis Wind B.V., vertegenwoordigd door mr. M.R. Plug, advocaat te Delft, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij besluit van 30 november 2009 heeft de raad van de gemeente Zwolle het bestemmingsplan "Windpark Tolhuislanden" (hierna: het nieuwe bestemmingsplan) vastgesteld. Het nieuwe bestemmingsplan maakt de oprichting van vier windturbines in lijnopstelling mogelijk in het gebied Tolhuislanden, ten noordoosten van de stad Zwolle tussen de A28 en de spoorlijn Zwolle - Meppel. De in het plan voorziene windturbines hebben een ashoogte van maximaal 85 m, een rotordiameter van maximaal 82 m, een tiphoogte van maximaal 126 m en een gezamenlijk vermogen van 12 Megawatt (MW). Parallel aan de in het plan voorziene lijnopstelling van vier windturbines voorziet op 550 afstand het bestemmingsplan "5e herziening van het bestemmingsplan Buitengebied (voormalig gemeente) Nieuwleusen, Windenergie" in een lijnopstelling van vier windturbines in de gemeente Dalfsen.

Tolhuis Wind B.V. is de aanvrager van de planologische wijziging die het windpark op het grondgebied van de gemeente Zwolle mogelijk heeft gemaakt. De gemeente heeft met Tolhuis Wind een overeenkomst gesloten waarin is afgesproken dat Tolhuis Wind de door het college toegekende tegemoetkomingen in planschade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan aan de gemeente zal vergoeden.

2. [appellant] was ten tijde van belang eigenaar van het perceel met woning aan de [locatie] (hierna: het perceel), gelegen in het buitengebied ten noordoosten van de stad Zwolle. Hij heeft verzocht om een tegemoetkoming in planschade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan, omdat door de inwerkingtreding van dit plan zijn perceel in waarde is gedaald.

3. Het college heeft aan het besluit van 12 juli 2016 een door Anteagroup opgesteld advies van 6 juni 2016 ten grondslag gelegd. In dat advies is het volgende vermeld. Anteagroup heeft het nieuwe bestemmingsplan vergeleken met het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Nieuwleusen" (hierna: het oude bestemmingsplan), dat op 9 oktober 1972 is vastgesteld door de raad van de voormalige gemeente Nieuwleusen. In het oude bestemmingsplan waren de gronden waarop de nieuwe windturbines zijn geprojecteerd bestemd als "Agrarisch gebied zonder bebouwing". Volgens het advies was op grond van deze bestemming ter plaatse van de locaties van de windturbines en tussen deze locaties en het perceel de aanleg en exploitatie van een productiebos toegestaan. Het nieuwe bestemmingsplan "Windpark Tolhuislanden" is in januari (lees: 4 februari) 2010 in werking getreden. In dit plan zijn de betrokken gronden bestemd als "Bedrijf-Windturbine", op

grond waarvan de oprichting van vier windturbines langs de spoorlijn Zwolle-Meppel en de daarnaast gelegen Oostelijke Parallelweg was toegestaan.

De afstand tussen de locaties waarop de nieuwe windturbines zijn geprojecteerd en het perceel van [appellant] bedraagt ongeveer 500 m tot ongeveer 900 m. De windturbines zijn vanaf het perceel duidelijk zichtbaar, maar leiden, gezien de afstand en verschijningsvorm niet tot aantasting van het bestaande weidse uitzicht. De windturbines leiden wel tot aantasting van het agrarische karakter van de omgeving en zogenoemde horizonvervuiling, omdat de windturbines een wezensvreemd element vormen in het bestaande agrarische landschap. Deze aspecten merkt Anteagroup als beperkt planologisch nadelig aan. Daarbij neemt Anteagroup in aanmerking dat het uitzicht op de windturbines vanuit de woning en tuin kan worden beperkt door de planologisch mogelijke aanplant van een productiebos op de gronden tussen de windturbines en het perceel van [appellant], waardoor het zicht op de turbines in belangrijke mate zou worden belemmerd. [appellant] leidt ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan verder een bovengemiddeld planologisch nadeel door toegenomen geluidhinder en een beperkt planologisch nadeel door toegenomen slagschaduwhinder. Anteagroup komt tot de conclusie dat [appellant] ten gevolge van de planologische verandering bovengemiddeld planologisch nadeel ondervindt. Anteagroup heeft de waarde van het perceel onder het regime van het oude bestemmingsplan bepaald op een bedrag van € 550.000,00 en onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan op een bedrag van € 514.000,00. Aldus heeft Anteagroup de door [appellant] ten gevolge van de planologische verandering geleden planschade bepaald op een bedrag van € 36.000,00. Volgens het advies bedraagt het normaal maatschappelijk risico van [appellant] in deze zaak 2% van de waarde van zijn perceel onmiddellijk voor het ontstaan van de schade, zijnde een bedrag van € 11.000,00. Anteagroup heeft geadviseerd aan [appellant] een tegemoetkoming in planschade van € 25.000,00 toe te kennen.

Tolhuis Wind heeft op 26 januari 2016 als zienswijze een door de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken opgestelde contra-expertise van 22 januari 2016 ingediend. In het advies van Anteagroup is hierop ingegaan.

4. Bij het besluit van 24 januari 2017 heeft het college alsnog op grond van artikel 6.5, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening een vergoeding voor redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand aan [appellant] toegekend en de motivering van het besluit van 12 juli 2016 aangevuld, het door [appellant] gemaakte bezwaar in zoverre gegrond verklaard, het besluit van 21 juli 2016 in zoverre herroepen en het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard.

Maatstaf

5. Voor de beoordeling van een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade dient te worden onderzocht of de aanvrager als gevolg van de desbetreffende wijziging van het planologische regime in een nadeliger positie is komen te verkeren en ten gevolge daarvan schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient de desbetreffende wijziging, waarvan gesteld wordt dat deze planschade heeft veroorzaakt, te worden vergeleken met het oude planologische regime. Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen maximaal op grond van het oude planologische regime kon worden gerealiseerd, ongeacht of verwezenlijking heeft plaatsgevonden. Slechts ingeval realisering van de maximale mogelijkheden met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan aanleiding bestaan om

van dit uitgangspunt af te wijken. Zie de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 september 2016, onder 2.1 en 2.3 ([ECLI:NL:RVS:2016:2582](#)).

Het hoger beroep

6. Ter zitting heeft [appellant] aangevoerd dat in het advies van Anteagroup ten onrechte is vermeld dat onder het regime van het oude bestemmingsplan tussen zijn perceel en de locaties waarop de windturbines zijn geprojecteerd een productiebos kon worden gerealiseerd, dat het uitzicht op de turbines voor een belangrijk deel zou belemmeren. Anteagroup heeft onder meer hierom de aantasting van het uitzicht vanaf het perceel ten gevolge van de planologische verandering als beperkt aangemerkt.

[appellant] heeft dit betoog voor het eerst ter zitting in hoger beroep voorgedragen. Het betoog betreft de planvergelijking. Hij heeft in beroep en hoger beroep echter alleen verwezen naar de planologische mogelijkheden van een productiebos in het kader van zijn betoog over de WOZ-waarde. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de aangevallen uitspraak, er geen reden is waarom dit betoog niet reeds voor de rechtbank had kunnen worden aangevoerd en [appellant] dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen en omwille van de rechtszekerheid van de andere partijen omtrent hetgeen in geschil is, had behoren te doen, dient het ter zitting aangevoerde betoog over de planvergelijking buiten beschouwing te blijven.

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college op het advies van Anteagroup mocht afgaan. Volgens [appellant] heeft het college onvoldoende gewicht gehecht aan de voor zijn perceel vastgestelde waarde op grond van de Wet onroerende zaken (hierna: WOZ). Hij voert aan dat de WOZ-waarde van zijn perceel per peildatum 1 januari 2015, na heroverweging in bezwaar, is verlaagd van € 546.000,00 naar € 399.000,00 in verband met de ligging van het perceel. Volgens [appellant] kan deze verlaging alleen het gevolg zijn van de realisering van de nieuwe windturbines. Nu Anteagroup de waarde van zijn perceel onder het oude planologische regime heeft vastgesteld op € 550.000,00 bedraagt zijn schade derhalve afgerond € 150.000,00. Daarbij voert hij aan dat hij in januari 2017 zijn perceel heeft verkocht voor een bedrag van € 400.000,00.

[appellant] voert in dit verband verder aan dat de feitelijke situatie onder het nieuwe plan overeenkomt met de planologische situatie. Hij bestrijdt dat onder het nieuwe bestemmingsplan tussen de geprojecteerde windturbines en zijn perceel een productiebos is toegestaan. Hij voert voorts aan dat, indien zo'n bos al zou zijn toegestaan, dat bos niet kan worden gerealiseerd, omdat een bos ter plaatse wind zou afvangen die nodig is om de windturbines te exploiteren. Hij voert tot slot aan dat de planologische mogelijkheid om ter plaatse een productiebos op te richten het verschil tussen de taxatie van Anteagroup en de WOZ-waarde niet voldoende verklaart.

7.1. 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 hiervoor

onder 5 aangehaalde uitspraak van de Afdeling, onder 8.3.

7.2. Anteagroup heeft in reactie op de zienswijze van [appellant] op het conceptadvies in het advies vermeld dat de WOZ-waarde van zijn perceel per peildatum 1 januari 2010 € 536.000,00 bedroeg. Het college heeft hiernaar in het besluit van 24 januari 2017 verwezen. Het verschil tussen deze WOZ-waarde en de door Anteagroup getaxeerde waarde van het perceel onder het nieuwe planologische regime van € 514.000,00 is beperkt en valt binnen de aanvaardbare marges. Het college hoefde dit verschil daarom niet nader te motiveren. Zoals ook de rechtbank heeft overwogen, hoefde het college geen betekenis te hechten aan de door [appellant] overgelegde besluiten van de heffingsambtenaar van 8 december 2015 en 30 augustus 2016 over de vaststelling van de WOZ-waarde van zijn perceel per peildatum 1 januari 2014 onderscheidenlijk 1 januari 2015, omdat deze peildata ver na de in deze zaak geldende peildatum 4 februari 2010 liggen.

7.3. Het betoog van [appellant] dat ten tijde van het bepalen van de WOZ-waarde de planologische situatie gelijk was aan de feitelijke situatie nabij zijn perceel, volgt de Afdeling niet.

In het nieuwe bestemmingsplan "Windpark Tolhuislanden" is aan de gronden tussen het perceel van [appellant] en de locaties voor de nieuwe windturbines de bestemming "Agrarisch" gegeven. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn deze gronden aldus bestemd voor de uitoefening van het agrarische bedrijf met een in hoofdzaak grondgebonden agrarische bedrijfsvoering. Ingevolge artikel 1, onder 1.6, van de planregels wordt onder 'agrarisch bedrijf' verstaan: "Een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (houtteelt daaronder begrepen) en/of het houden van dieren." Het voorgaande betekent dat ingevolge het nieuwe bestemmingsplan tussen het perceel en de locaties voor de windturbines een productiebos is toegestaan.

In het nieuwe bestemmingsplan is aan de locaties voor de nieuwe windturbines de bestemming "Bedrijf - Windturbine" gegeven. Ingevolge artikel 4, lid 4.2.1, van de planregels geldt voor een windturbine dat de tiphoogte niet meer dan 126 m, de ashoogte niet meer dan 85 m en de rotordiameter niet meer dan 82 m mag bedragen. Volgens het advies van Anteagroup bedraagt de afstand tussen het perceel van [appellant] en de locaties voor de vier nieuwe windturbines ongeveer 500 m tot ongeveer 900 m. Gezien deze hoogten en afstanden acht de Afdeling niet zonder meer aannemelijk dat, zoals [appellant] heeft gesteld, de realisering van een productiebos ter plaatse de realisering en exploitatie van de windturbines onmogelijk zou maken, omdat het bos te veel wind zou afvangen. [appellant] heeft zijn stelling niet nader toegelicht. Gezien het voorgaande heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de realisering van een productiebos ter plaatse met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid is uitgesloten.

Vaststaat dat op de betrokken gronden geen productiebos is gerealiseerd. Nu tussen het perceel en de locaties van de nieuwe windturbines de realisering van een productiebos planologisch was toegestaan en de realisering daarvan niet met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, verschilde op de peildatum de planologische situatie van de feitelijke situatie ter plaatse.

7.4. [appellant] heeft in hoger beroep een door Tonnaer opgestelde second-opinion van 25 september 2017 en een door Tog Nederland opgesteld taxatierapport van 23 oktober 2017

overgelegd. Tog Nederland heeft de waarde van het perceel onder het regime van het oude bestemmingsplan, evenals Anteagroup, getaxeerd op € 550.000,00 en onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan op € 506.000,00, terwijl Anteagroup deze laatste waarde op € 514.000,00 heeft getaxeerd. Volgens Tog Nederland lijdt [appellant] ten gevolge van de planologische verandering planschade ten bedrage van € 44.000,00, hetgeen na aftrek van het normaal maatschappelijk risico van 2% leidt tot een tegemoetkoming van € 33.000,00. Het verschil tussen de taxatie van Tog Nederland en de taxatie van Anteagroup van de waarde van het perceel onder het nieuwe bestemmingsplan is beperkt en valt binnen de gebruikelijke marges. Het taxatierapport van Tog Nederland geeft dan ook geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de taxaties in het advies van Anteagroup en de op grond daarvan in dat advies vermelde hoogte van de planschade die [appellant] ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan heeft geleden.

7.5. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat het college op het advies van Anteagroup mocht afgaan. Het betoog faalt.

Slotsom

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Oranje, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Oranje
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 november 2018

507.