

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF4988
Datum uitspraak	26 februari 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 november 2000 heeft de raad van de gemeente Nederweert (hierna: de raad) het verzoek van appellant om toekenning van schadevergoeding op grond van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) afgewezen.

Volledige tekst

200201822/1.

Datum uitspraak: 26 februari 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank te Roermond van 30 januari 2002 in het geding tussen:
appellant

en

de raad van de gemeente Nederweert.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 november 2000 heeft de raad van de gemeente Nederweert (hierna: de raad) het verzoek van appellant om toekenning van schadevergoeding op grond van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) afgewezen.

Bij besluit van 8 mei 2001 heeft de raad, onder verwijzing naar het advies van de commissie bezwaar- en beroepschriften van 24 januari 2001, het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 januari 2002, verzonden op 19 februari 2002, heeft de rechtbank te Roermond (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 29 maart 2002, bij de Raad van State ingekomen op 2 april 2002, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 26 april 2002. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 3 mei 2002 heeft de raad van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 december 2002, waar appellant in persoon, bijgestaan door [gemachtigde] en mr. J.P.H. Timmermans, advocaat te Roermond, en de raad, vertegenwoordigd door mr. W.L.J. Bijlmakers, ambtenaar bij de gemeente Nederweert, en mr.drs. L.A. van Montfoort, deskundige, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 49 van de WRO, voorzover hier van belang, kent de raad, voorzover blijkt dat een belanghebbende 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 en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.

2.2. Appellant heeft verzocht om vergoeding van schade in de vorm van waardevermindering en belemmering in zijn bedrijfsvoering als gevolg van de rooilijnen langs de A2 en de leidingenstrook als neergelegd in het bestemmingsplan "Buitengebied".

2.3. Blijkens de stukken, als toegelicht ter zitting, heeft appellant op 14 juni 1976 van zijn ouders het perceel aan het Rosveld, kadastraal bekend gemeente Nederweert, met boerderij en bijbehorende gebouwen, gekocht. Door de ouders werd tot 13 mei 1996 ten aanzien van een woondeel van de boerderij het zakelijk recht van gebruik en bewoning voorbehouden.

Het perceel is sedert 7 januari 1970 belast met een zakelijk recht als bedoeld in de Belemmeringenwet Privaatrecht ten behoeve van de N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: de Gasunie), dat dient tot het aanleggen, gebruiken en in stand houden van twee gasleidingen met bijbehoren over een lengte van ongeveer 264 m.

Op het moment van aankoop gold het op 21 maart 1962 door de raad vastgestelde en in 1963 door gedeputeerde staten goedgekeurde "Uitbreidingsplan in hoofdzaken". Volgens dit plan rustte op alle in deze zaak van belang zijnde gronden de bestemming "Agrarische doeleinden I".

Op 28 juli 1969 is door gedeputeerde staten het "Plan tot partiële herziening van het bestemmingsplan der gemeente Nederweert" vastgesteld, dat bij Koninklijk Besluit van 13 februari 1973, no. 9 (BR 1973/318), onherroepelijk is geworden. Daarin was het tracé van rijksweg 75 (later A2) ingetekend. In de zones langs de weg mocht generlei bebouwing worden opgericht binnen een afstand van 100 m uit de as van de weg ter plaatse van de bestemming "Agrarisch gebruik I". Ten dienste van een bestaand agrarisch bedrijf, waarvan de bebouwing is gelegen binnen de bebouwingsafstand, was uitbreiding van de aanwezige bebouwing, mede in de vorm van het oprichten van nieuwe bouwwerken, toegestaan.

Op 11 december 1984 is het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld. In dit plan, dat op 29 december 1988 bij Koninklijk Besluit rechtskracht heeft verkregen, zijn op het perceel van appellant naast de bestemmingen "Agrarisch Bouwblok" en "Agrarisch Kernrandgebied" de bestemmingen "Verkeersdoeleinden", "Leidingenstrook" en "Ondergrondse Leidingen" komen te rusten.

2.4. De raad heeft bij het bij de beslissing op bezwaar gehandhaafde besluit het verzoek van appellant, overeenkomstig het advies van Adviesbureau Van Montfoort, afgewezen. Daartoe heeft de raad zich op het standpunt gesteld - samengevat weergegeven - dat appellant alle omstandigheden in aanmerking genomen geen schade in de zin van artikel 49 van de WRO heeft geleden als gevolg van het bestemmingsplan "Buitengebied". Hieraan is onder meer ten

grondslag gelegd dat de nieuwe regeling weliswaar ten aanzien van leidingen, bebouwingsvrije afstand tot de rijksweg en (vooral) begrenzing van het bouwblok ten opzichte van het vroegere planologische regime als een verslechtering kan worden gekenmerkt, doch dat niet kan worden vastgesteld dat daardoor de waarde die het perceel destijds vertegenwoordigde (inclusief zowel het zakelijk recht van gebruik en bewoning als het zakelijk recht ten behoeve van gasleidingen) merkbaar is afgenomen. Voorzover dit anders ware, zou voorts voldoende aanleiding bestaan voor het standpunt dat de schade vanwege voorzienbare normale maatschappelijke ontwikkelingen in redelijkheid te eigen laste kan worden gelaten dan wel vanwege feitelijke waardevermeerdering van appellants percelen aan de Heugterbroekdijk kan worden geacht anderszins te zijn vergoed, aldus de raad.

2.5. De rechtbank is tot de conclusie gekomen dat de raad het verzoek van appellant terecht op evenweergegeven primaire grond heeft afgewezen.

Daartoe heeft zij, samengevat weergegeven, overwogen dat ten tijde van de koop van het perceel de bebouwingsmogelijkheden reeds waren beperkt. Een willekeurige koper zou zich hebben gerealiseerd dat ingevolge een zakelijk recht in een strook van 5 m aan de noordoostzijde en 12 m ten zuidwesten van de leidingen niet zonder medewerking van de Gasunie mocht worden gebouwd. Niet aannemelijk is dat dit zakelijk recht zou kunnen worden opgeheven. Uitgaande van een tussenruimte van ongeveer 7,5 m had appellant bij de koop reeds kunnen weten dat een strook grond ter breedte van ongeveer 25 m niet zou kunnen worden bebouwd. Toen moet redelijkerwijs voorzienbaar zijn geweest dat een en ander planologisch nog geregeld zou kunnen worden en dat eventuele hierdoor ontstane schade voor zijn rekening dient te komen. Daarbij lag het, gezien de bestaande situatie, weinig voor de hand om elders dan ter plekke van het inmiddels aangegeven bouwblok te gaan bouwen.

De rechtbank heeft voorts overwogen dat het redelijkerwijs maatschappelijk voorzienbaar moet zijn geweest dat ten aanzien van mogelijke bebouwing langs de reeds aangelegde rijksweg nog een en ander planologisch geregeld diende te worden en dat daardoor de bebouwingsmogelijkheden van het perceel zouden worden ingeperkt. Eventuele hierdoor ontstane schade komt dan ook voor rekening van appellant. Daarnaast is het in het nieuwe bestemmingsplan met betrekking tot de bebouwingsvrije afstand opgenomen bouwverbod niet zonder meer van toepassing op bouwwerken behorende bij bestaande agrarische bedrijven en kunnen burgemeester en wethouders onder bepaalde voorwaarden ook nog vrijstelling verlenen. Dit betekent dat alleen de bouwmogelijkheden in het gebied tussen de rijksweg en de 12 m zone aan de zuidwestzijde van de gasleidingen feitelijk zouden worden beperkt, terwijl, nog daargelaten de nabijheid van de (afrit van de) A2, het bedrijfstechnisch niet voor de hand ligt aldaar te bouwen.

Ten slotte kan, voorzover er geen sprake is van dubbelbestemming ter plaatse waar de ondergrondse leidingen reeds aanwezig zijn, op de leidingenstrook worden gebouwd en behoort ook ontheffing van de voorschriften tot de mogelijkheden, aldus de rechtbank.

2.6. In hoger beroep betoogt appellant dat hij door de bestemmingsplanwijziging in een nadeliger positie is komen te verkeren, omdat hij daarvóór juridisch en feitelijk ten aanzien van de ondergrondse leidingen de mogelijkheid had om met de rechthebbende van het zakelijk recht een regeling te treffen ter opheffing dan wel vermindering van de belemmering. Door de wijziging van de bestemming is hem die mogelijkheid ontnomen. Dat ten tijde van de bestemmingsplanwijziging van een zakelijk recht sprake was, is naar zijn mening in het

kader van artikel 49 van de WRO niet relevant. Voorts betwist hij dat het niet aannemelijk zou zijn dat het zakelijk recht zou kunnen worden opgeheven.

Volgens appellant heeft de rechtbank verder ten onrechte aangenomen dat sprake is van maatschappelijke voorzienbaarheid en is zij, door te overwegen dat het weinig voor de hand lag om elders dan ter plekke van het inmiddels aangegeven bouwvlak te gaan bouwen, ten onrechte op de stoel van de ondernemer gaan zitten. Dit laatste geldt evenzeer voor de overwegingen van de rechtbank omtrent de bebouwingsvrije afstand tot de rijksweg.

Met betrekking tot de overwegingen omtrent de leidingenstrook, betoogt appellant dat de rechtbank ten onrechte geheel voorbij is gegaan aan zijn stelling dat daadwerkelijke verlening van vrijstelling hoogst twijfelachtig is. Hij heeft er in dit verband tevens op gewezen dat volgens artikel 54, lid A, van de voorschriften weliswaar bouwwerken, maar geen gebouwen mogen worden opgericht.

2.7. 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 niet de feitelijke situatie van belang, doch dient te worden uitgegaan van een maximale invulling van beide planologische regimes. Dit uitgangspunt geldt evenzeer voor de vaststelling van de eventuele waardevermindering.

In dit geval dienen het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan in hoofdzaken" en het "Plan tot partiële herziening van het bestemmingsplan der gemeente Nederweert" te worden vergeleken met het bestemmingsplan "Buitengebied". In deze vergelijking is, anders dan appellant betoogt, door de rechtbank terecht ook betrokken de vrijstellingsmogelijkheid als neergelegd in artikel 54 van de planvoorschriften. Niet valt in te zien dat deze mogelijkheid bij voorbaat illusoir is en daarom buiten beschouwing moet worden gelaten.

Mede gelet op het advies Van Montfoort, waarop de raad zich heeft gebaseerd, is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat het bestemmingsplan "Buitengebied" ten opzichte van het vroegere planologische regime als een verslechtering kan worden gekenmerkt. Anders dan de rechtbank is de Afdeling echter van oordeel dat door deze verslechtering een waardeverminderend effect niet valt uit te sluiten. Hierbij is in aanmerking genomen dat de zakelijke rechten in dit kader niet de planologische, maar de feitelijke situatie betreffen en dat blijkens de stukken, als toegelicht ter zitting, de bebouwingsmogelijkheden ten gevolge van het gewijzigde planologische regime zijn gereduceerd.

2.7.1. Bij de beoordeling of sprake is van voorzienbaarheid van de schade op grond waarvan deze redelijkerwijs voor rekening van appellant dient te blijven, moet als maatstaf worden gehanteerd de vraag of er voor een redelijk denkende en handelende koper aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie voor omwonenden in ongunstige zin zou veranderen.

Ten tijde van de aankoop van het perceel waren op basis van het zakelijk recht ondergrondse leidingen aanwezig en was de rijksweg A2 reeds aangelegd en positief bestemd. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat op dat moment voorzienbaar was, dat de daaruit voortvloeiende beperkingen van de bebouwingsmogelijkheden, binnen afzienbare tijd in het bestemmingsplan zouden worden vastgelegd met het oog op vooral de belangen van veiligheid, verkeer en milieu. Onder deze omstandigheden was mogelijke aanscherping van de planologische eisen te voorzien en moet appellant worden geacht ten tijde van de

aankoop van het perceel het risico van een voor hem nadelige wijziging van de planologische situatie te hebben aanvaard en behoren de gevolgen daarvan redelijkerwijs geheel voor zijn rekening te blijven. Dit is iets anders dan het toepassen van een korting vanwege het toerekenen van een normaal maatschappelijk risico. De jurisprudentie waaraan appellant in dit verband refereert betreft andere casusposities, waarin niet van voorzienbaarheid sprake was, zodat zijn betoog op dit punt niet kan worden gevolgd.

2.8. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat hetgeen appellant betoogt geen grond biedt voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte zijn beroep ongegrond heeft verklaard en de beslissing op bezwaar in stand heeft gelaten.

2.9. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient op grond van het vorenoverwogene te worden bevestigd.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.J. Boukema, Voorzitter, en mr. E.A. Alkema en mr. M. Vlasblom, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P. Hoogenboom, ambtenaar van Staat.

w.g. Boukema w.g. Hoogenboom
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2003

119-408.