

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AO4344
Datum uitspraak	25 februari 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 januari 2001 heeft de raad van de gemeente Hummelo en Keppel (hierna: appellant sub 1), onder verwijzing naar het advies van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ) van 25 april 2000, het verzoek van [appellante sub 2] om vergoeding van schade, als bedoeld in artikel 49 van de wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO), afgewezen.

Volledige tekst

200302982/1.

Datum uitspraak: 25 februari 2004

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de raad van de gemeente Hummelo en Keppel,
2. [appellante sub 2], gevestigd te Hummelo, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zutphen van 31 maart 2003 in het geding tussen:

appellante sub 2

en

appellant sub 1.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 januari 2001 heeft de raad van de gemeente Hummelo en Keppel (hierna: appellant sub 1), onder verwijzing naar het advies van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ) van 25 april 2000, het verzoek van [appellante sub 2] om vergoeding van schade, als bedoeld in artikel 49 van de wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO), afgewezen.

Bij besluit van 26 juni 2001 heeft appellant sub 1, onder verwijzing naar het advies van de commissie bezwaar- en beroepschriften (hierna: de commissie) van 2 mei 2001, het daartegen door appellante sub 2 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 maart 2003, verzonden op 1 april 2003, heeft de rechtbank Zutphen (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante sub 2 ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en appellant sub 1 opgedragen met inachtneming van die uitspraak een nieuwe beslissing op het bezwaar van appellante sub 2 te nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellant sub 1 bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 mei 2003, en appellante sub 2 bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 mei 2003, hoger beroep ingesteld. Appellant sub 1 heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 4 juli 2003. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 7 juli 2003 heeft appellant sub 1 van antwoord gediend.

Bij brief van 7 augustus 2003 heeft appellante sub 2 van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 december 2003, waar appellant sub 1, vertegenwoordigd door mr. F. Voerman, advocaat te Doetinchem, G.H. Minkhorst, wethouder van de gemeente Hummel en Keppel, ir. V.P.A.M. Benraad, werkzaam bij de SAOZ, en ing. B. Markink, ambtenaar der gemeente, en appellante sub 2, vertegenwoordigd door mr. M. Wagenaar, advocaat te Utrecht, en [directeuren] van appellante sub 2, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Ten aanzien van het hoger beroep van appellant sub 1

2.1. Het hoger beroep van appellant sub 1 richt zich tegen de overweging van de rechtbank – samengevat weergegeven – dat in het SAOZ-advies dat ten grondslag heeft gelegen aan het primaire besluit, een te beperkte uitleg is gegeven aan het verzoek om planschade van appellante sub 2.

2.1.1. In haar verzoek om vergoeding van planschade heeft appellante sub 2 na een vergelijking van het oude met het nieuwe planologische regime geconcludeerd dat de bebouwingsmogelijkheden op haar percelen zijn afgenomen, waardoor zij stelt schade te lijden. Teneinde inzicht te verschaffen in de hoogte van het te vergoeden schadebedrag heeft appellante sub 2 vervolgens in haar verzoek een specificatie gegeven van de volgens eigen zeggen door haar geleden concrete en reële schade. Deze schade houdt grotendeels verband met het ten gevolge van de verminderde bebouwingsmogelijkheden niet kunnen realiseren van vier appartementen en twee bungalows. Dat, naar appellant sub 1 stelt, sprake is van een in beroep vermeerderd planschadeverzoek, omdat volgens zijn standpunt de aanvraag slechts ziet op de schade ten gevolge van het niet meer kunnen realiseren van de bouw van deze appartementen en bungalows, kan, gelet op de opbouw van het planschadeverzoek, niet staande worden gehouden. Reeds omdat in het planschadeverzoek is ingegaan op de verminderde bebouwingsmogelijkheden ten gevolge van het nieuwe planologische regime, had appellant sub 1 dit bij zijn besluitvorming dienen te betrekken.

Daarnaast dient voor de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 49 van de WRO 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 het SAOZ-advies dat ten grondslag ligt aan de in bezwaar gehandhaafde afwijzing van het verzoek om schadevergoeding, is bij de vaststelling van de planschade slechts de door appellante sub 2 gestelde en gespecificeerde schade ten gevolge van het niet kunnen realiseren van de vier appartementen en de twee bungalows in aanmerking genomen. Nu niet is gebleken dat in het SAOZ-advies eventuele andere bebouwingsmogelijkheden mede in aanmerking zijn genomen, wordt derhalve met de rechtbank overwogen dat het advies van de SAOZ berust op een te beperkte uitleg van het planschadeverzoek. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat, nu op voorhand niet valt in te zien dat appellante sub 2 ten gevolge van het vervallen van deze andere bebouwingsmogelijkheden geen schade heeft geleden of zal lijden, de SAOZ blijk heeft gegeven van een te beperkte uitleg van het verzoek van appellante sub 2 om vergoeding van planschade. Met de rechtbank wordt overwogen dat appellant sub 1 het SAOZ-advies niet aan zijn beslissing op bezwaar ten grondslag had kunnen leggen en dat, nu hij dit wel heeft gedaan, deze beslissing op bezwaar niet berust op een deugdelijke motivering als bedoeld in artikel 7:12, eerste lid, van Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het betoog van appellant sub 1 treft dan ook geen doel.

2.2. Appellant sub 1 voert voorts aan dat de rechtbank ten onrechte niet heeft overwogen dat de door appellante sub 2 gewenste bouw van vier appartementen en twee bungalows niet mogelijk was onder het oude planologische regime.

2.2.1. Dit betoog van appellant sub 1 treft wel doel. Op de percelen van appellante sub 2 rustte onder het oude planologische regime de bestemming “gast- en verblijfinrichtingen”. Overwogen wordt dat de door appellante sub 2 geprojecteerde zelfstandige appartementen en bungalows met een woonbestemming, waarbij een uitgebreide zorgservice wordt aangeboden, niet kunnen worden gerangschikt onder “gast- en verblijfinrichtingen”. Immers, de bestemming “gast- en verblijfinrichtingen” ziet in dit geval op onzelfstandige wijzen van verblijf van personen die verzorging dan wel toezicht behoeven, zoals bijvoorbeeld het verblijf in een verzorgingstehuis of in een internaat. De woorden “gast” en “verblijf” wijzen erop dat geen vast verblijf, zoals bij een woonbestemming, is beoogd, hetgeen ook uit het verhandelde ter zitting is gebleken. Daarnaast kunnen deze zelfstandige appartementen en bungalows, die afzonderlijk te koop worden aangeboden, niet worden aangemerkt als zijnde één (gast- en verblijf)inrichting.

2.3. Het hoger beroep van appellant sub 1 is, gezien het vorenstaande, gegrond.

2.4. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van het door appellant sub 1 ingestelde hoger beroep bestaat geen aanleiding.

Ten aanzien van het hoger beroep van appellante sub 2

2.5. Appellante sub 2 betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet heeft overwogen dat de door appellante sub 2 gewenste bouw van vier appartementen en twee bungalows mogelijk was onder het oude planologische regime. Dit betoog faalt, gelet op het onder 2.2. en 2.2.1. overwogene.

2.6. Appellante sub 2 stelt zich voorts op het standpunt dat ook de door haar gemaakte kosten van rechtsbijstand in de fasen voorafgaand aan het beroep door appellant sub 1 dienen te worden vergoed.

2.6.1. Appellante sub 2 wordt hierin gedeeltelijk gevolgd. Overwogen wordt dat aanleiding kan bestaan tot het toekennen van een bijdrage in de kosten van deskundige bijstand, indien het inschakelen van deskundigen redelijkerwijs noodzakelijk was teneinde tot een

geobjectiveerde waardebeoordeling te komen. De Procedureverordening bestuurschadevergoeding Hummelo en Keppel schrijft voor dat, indien om schadevergoeding is verzocht, advies moet worden gevraagd aan een schadebeoordelingscommissie. Ter voldoening hieraan heeft het college van burgemeester en wethouders het verzoek van appellante sub 2 in handen van de SAOZ gesteld, die in april 2000 advies heeft uitgebracht.

Voorzover appellante sub 2 heeft verzocht om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand met betrekking tot het indienen van het planschadeverzoek en die derhalve zijn gemaakt voordat het SAOZ-advies was uitgebracht, wordt onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 26 september 2001, zaaknummer 200100765/1, BR 2002/513, overwogen dat in dit geval het inschakelen van een deskundige bij het indienen van het planschadeverzoek niet redelijkerwijs noodzakelijk was, zodat deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Voorzover appellante sub 2 tevens kosten van rechtsbijstand heeft gemaakt ten aanzien van haar reactie op het SAOZ-advies en derhalve voordat het primaire besluit was genomen, moet, gezien ook de inhoud van deze reactie, worden geoordeeld dat in zoverre het inschakelen van een deskundige redelijkerwijs noodzakelijk was teneinde tot een geobjectiveerde waardebeoordeling te komen, zodat deze kosten - voorzover naar hoogte redelijk - wel voor vergoeding in aanmerking komen. De rechtbank heeft dit miskend.

Ten aanzien van de kosten gemaakt in de bezwaarfase heeft de rechtbank terecht overwogen dat deze kosten slechts in bijzondere gevallen voor vergoeding in aanmerking komen. Met de rechtbank wordt overwogen dat een zodanig bijzonder geval zich in de onderhavige situatie niet voordoet. Voor een vergoeding van deze door appellante sub 2 gemaakte kosten van rechtsbijstand bestaat geen aanleiding.

Dat thans een wetsvoorstel tot herziening van de WRO in behandeling is, waarin wordt voorzien in een vergoeding voor rechtsbijstand, doet aan het voorgaande niet af, nu deze herziening, zo al op grond daarvan de door appellante sub 2 gemaakte kosten van rechtsbijstand in de fasen voorafgaand aan het beroep geheel voor vergoeding in aanmerking zouden kunnen komen, nog niet in werking is getreden.

2.6.2. Het hoger beroep van appellante sub 2 is derhalve gegrond.

2.7. Het onderdeel van de uitspraak van de rechtbank waarbij is bepaald dat appellant sub 1 een nieuw besluit neemt met inachtneming van het gestelde in die uitspraak, kan niet in stand blijven. De Afdeling zal doen hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, namelijk appellant sub 1 opdragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen. De aangevallen uitspraak kan, aangezien de andere dicta juist zijn, voor het overige worden bevestigd.

2.8. De gemeente Hummelo en Keppel dient op na te melden wijze in de door appellante sub 2 in hoger beroep gemaakte proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de hoger beroepen gegrond;

II. vernietigt de aangevallen uitspraak van de rechtbank Zutphen van 31 maart 2003, Reg.nr

01/1050, voorzover daarbij appellant sub 1 is opgedragen met inachtneming van het gestelde in de uitspraak van de rechtbank een nieuwe beslissing op het bezwaar van appellante sub 2 te nemen;

III. draagt appellant sub 1 op met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen;

IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

V. veroordeelt appellant sub 1 in de door appellante sub 2 in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Hummel en Keppel te worden betaald aan appellante sub 2;

VI. gelast dat de gemeente Hummelo en Keppel aan appellante sub 2 het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht (€ 348,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. J.G. Treffers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S.W. Schortinghuis, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Schortinghuis
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2004

66-408.