

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA3756
Datum uitspraak	25 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 februari 2000 heeft de raad van de gemeente Eindhoven (hierna: de gemeenteraad) aan appellant f 20.125,90 (€ 9.132,74) aan vergoeding van planschade, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 1 januari 1996 tot aan de dag van betaling, toegekend.

Volledige tekst

200605656/1.

Datum uitspraak: 25 april 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Eindhoven,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 04/680 van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 23 juni 2006 in het geding tussen:

appellant

en

de raad van de gemeente Eindhoven.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 februari 2000 heeft de raad van de gemeente Eindhoven (hierna: de gemeenteraad) aan appellant f 20.125,90 (€ 9.132,74) aan vergoeding van planschade, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 1 januari 1996 tot aan de dag van betaling, toegekend.

Bij besluit van 27 januari 2004 heeft de gemeenteraad overeenkomstig het advies van de Commissie voor bezwaar en ombudszaken (hierna: de bezwaarcommissie) van 28 oktober 2003 het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 juni 2006, verzonden op 27 juni 2006, heeft de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 augustus 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 24 oktober

2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 7 december 2006 heeft de gemeenteraad van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 februari 2007, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. T.I.P. Jeltema, advocaat te Veldhoven, is verschenen.

Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO), zoals dit luidde ten tijde hier van belang en voor zover hier van belang, kent de gemeenteraad, voor zover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van een vrijstelling, als bedoeld in artikel 19 van de WRO schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijner 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. 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 dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de beweerdelijk schadeveroorzakende planologische maatregel en het voordien geldende planologische regime. Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen op grond van deze regimes maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Slechts wanneer realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan daarin aanleiding worden gevonden om te oordelen dat van voormeld uitgangspunt moet worden afgeweken.

2.3. In verband met een grenscorrectie tussen de gemeenten Veldhoven en Eindhoven is Luchtvaartterrein Eindhoven, ook wel vliegveld Welschap genoemd, met ingang van 1 januari 1994 gaan behoren tot de gemeente Eindhoven.

2.4. Het verzoek van appellant om vergoeding van planschade heeft betrekking op zijn bedrijf en onroerende zaken gelegen aan de [locaties] te [plaats]. Op de peildatum (10 november 1982) ging het om een agrarisch bedrijf, kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [...], nr. [...], groot 9.33.60 ha met daarop een bedrijfswoning met aanbouw [locatie a], garage, aaneengebouwde werktuigenloods/jongveeststal, ligboxenstal, tweede woning [locatie b] met ondergrond, erf en tuin en voor het overige landbouwgrond (wei- en bouwland). Tot het bedrijf behoorde in 1982 in totaal 23.46.15 ha grond, waarvan 21.60.55 ha huiskavel met aaneengesloten bouw- en weiland en 1.85.60 ha bouwland op afstand. Appellant heeft zijn schadeverzoek gebaseerd op twee schaderapporten van respectievelijk oktober 1992 en april 1995, opgesteld door Taxatie- en Adviesbureau Van den Berk. Op grond van deze rapporten vraagt appellant vergoeding van waardedaling van zijn onroerende zaken, van inkomens- en belastingschade, van aanpassingskosten, van isolatiekosten, alsmede van kosten voor deskundigenadvies en juridische bijstand, een en ander vermeerderd met wettelijke rente. Het totale schadebedrag is begroot op f 1.682.599,- (€ 763.530,14). Daarbij is aangegeven dat als gevolg van de verdraaiing van de start- en landingsbaan op het vliegveld Welschap de gebouwen op circa 850 en de weilanden op circa 400 meter van deze baan zijn komen te liggen, en het bedrijf in de hinderlijke geluidzone van 35 tot 45 Ke is terechtgekomen. In verband met deze geluidbelasting en teneinde de schade zoveel mogelijk te beperken heeft appellant zich genoodzaakt gezien zijn melkveebedrijf te beëindigen en over te schakelen naar het houden en fokken van vleesvee. In 2000 heeft appellant de exploitatie van zijn

bedrijf gestaakt in verband met de onteigening door de gemeente Eindhoven. Per schrijven van 18 december 2002 heeft appellant de geclaimde schade verhoogd tot een bedrag van f 2.378.050,- (€ 1.079.112,04).

2.5. Het verzoek van appellant voert terug op het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de toenmalige gemeente Veldhoven van 11 oktober 1982 tot verlening van vrijstelling, als bedoeld in artikel 19 van de WRO, van het destijds ter plaatse geldende 'Uitbreidingsplan gemeente Veldhoven, Plan in hoofdzaak', ten behoeve van de aanleg van een nieuwe start- en landingsbaan van het Luchtvaartterrein Eindhoven.

2.6. Bij de in bezwaar gehandhaafde beslissing heeft de gemeenteraad het verzoek van appellant om planschadevergoeding gedeeltelijk toegewezen. Hij heeft dat doen steunen op een advies van de schadebeoordelingscommissie Welschap (hierna: de schadebeoordelingscommissie), van 26 april 1999. Het advies bestaat uit een algemeen deel dat op alle planschadeverzoeken naar aanleiding van voormeld vrijstellingsbesluit betrekking heeft en een individueel deel, dat op de situatie van appellant is toegespitst. Gelet op de geluidcontouren en op de ligging van de onroerende zaken van appellant ten opzichte daarvan, heeft de schadebeoordelingscommissie vastgesteld dat in de nieuwe situatie voor appellant sprake is van een toename van de geluidhinder.

Ten aanzien van de diverse schadeposten heeft de schadebeoordelingscommissie - kort weergegeven - als volgt geadviseerd:

- de schade met betrekking tot de woningen [locaties] wordt berekend op een bedrag van f 6.229,25 (€ 2.826,71) (waardedaling f 38.500,00 (€ 17.470,54) minus de van het ministerie van Defensie ontvangen vergoeding voor geluidwerende voorzieningen);
- onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 1997 (AB 1997/362) wordt geconcludeerd dat appellant ten gevolge van de baandraaiing geen schade heeft geleden in de vorm van waardevermindering van de bedrijfsopstallen en/of - gronden;
- van bedrijfsschade/winstderving en/of inkomensschade in verband met de baandraaiing is geen sprake;
- er bestond voor appellant geen noodzaak om zijn melkveebedrijf in 1987 om te zetten in een vleesveebedrijf;
- belastingschade vormt geen schade in de zin van artikel 49 van de WRO;
- aangaande deskundigenkosten komt de schadebeoordelingscommissie tot een schadebedrag van f 4.410,00 (€ 2.001,17);
- inclusief wettelijke rente tot 1 januari 1996 komt de schadebeoordelingscommissie tot een totaal schadebedrag van f 20.125,90 (€ 9.132,74).

2.7. De rechtbank heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) verzocht een onderzoek in te stellen en advies uit te brengen over het schadeverzoek van appellant. Op 1 maart 2005 is dit advies uitgebracht. In grote lijnen worden daarin de conclusies van de schadebeoordelingscommissie en het oordeel van de gemeenteraad bevestigd.

2.8. Appellant heeft allereerst betoogd dat de rechtbank heeft miskend dat de voorzitter van de bezwaarcommissie (hierna: de voorzitter), die de hoorzitting heeft geleid en heeft geadviseerd over zijn bezwaarschrift, vanwege zijn nevenfuncties ten tijde van het nemen van het schadeveroorzakend besluit, niet onafhankelijk/onpartijdig was en dat daarmee in

strijd met de artikelen 2:4 en 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is gehandeld, zodat gelet daarop de beslissing op bezwaar niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. In dit verband heeft appellant er op gewezen dat de voorzitter ten tijde van het nemen van het schadeveroorzakende besluit van oktober 1982 voorzitter was van de Stichting Vliegveld Welschap (hierna: de stichting), die zich niet alleen ten doel stelde het bevorderen van de burgerluchtvaart op het militaire luchtvaartterrein Eindhoven, doch ook, hetgeen de rechtbank volgens appellant evenmin heeft onderkend, het verleggen van de start- en landingsbaan. Bovendien was de voorzitter ten tijde van het nemen van het schadeveroorzakende besluit wethouder van de gemeente Eindhoven, welke gemeente ook een direct belang had bij de baanverdraaiing omdat die de (toekomstige) woonwijk Woensel in Eindhoven zou ontlasten van geluidsproblemen, waardoor die wijk kon worden uitgebreid.

2.8.1. Ingevolge artikel 2:4, eerste lid, van de Awb vervult het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid. Ingevolge het tweede lid van dit artikel waakt het bestuursorgaan ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

Met de uitdrukking persoonlijk is blijkens de Memorie van Toelichting (Parl. Gesch. Awb I, p. 180) bedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te behartigen.

2.8.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 7 augustus 2002, no. 200200897/1, (JB 2002/280) strekt het tweede lid van artikel 2:4 van de Awb er toe de burger een waarborg te bieden voor naleving van de in het eerste lid neergelegde norm. Daartoe wordt, niet aan de in de bepaling bedoelde personen individueel doch aan het tot besluiten bevoegde bestuursorgaan, een zorgplicht opgelegd die in elk geval inhoudt dat door het orgaan wordt voorkomen dat, ten gevolge van vermenging van persoonlijke en bestuurlijke belangen bij de betrokken personen, de besluitvorming niet meer voldoet aan de in het eerste lid genoemde norm.

2.8.3. Vast staat dat de voorzitter ten tijde van het nemen van het schadeveroorzakende besluit van oktober 1982 voorzitter was van de stichting en tevens wethouder van de gemeente Eindhoven, terwijl het schadeveroorzakende besluit is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Veldhoven. Anders dan appellant heeft betoogd is de omstandigheid dat de voorzitter genoemde functies heeft vervuld onvoldoende om aan te nemen dat hij een persoonlijk belang had bij de besluitvorming omtrent het verzoek om planschadevergoeding. Daartoe bestaat tussen enerzijds de aard van het vrijstellingsbesluit, degene aan wie dit is gericht en het bestuursorgaan dat het heeft genomen en anderzijds het thans in geschil zijnde schadebesluit een te ver verwijderd verband. Van strijd met het bepaalde in de artikelen 2:4 en 7:13 van de Awb is dan ook geen sprake en deze grond treft geen doel.

2.9. Appellant keert zich verder tegen de overweging van de rechtbank dat de vraag of de door appellant gestelde schade in een oorzakelijk verband staat tot de wijziging van het planologisch regime dat de aanleg van de nieuwe start- en landingsbaan mogelijk maakte, ontkennend moet worden beantwoord voor zover het betreft de door appellant gestelde inkomenschade. Deze schade heeft volgens appellant betrekking op de afgenomen productiviteit van zijn melkveebedrijf en de in verband daarmee plaatsgehad hebbende omschakeling van dit bedrijf naar een bedrijf voor vleesvee. De rechtbank heeft in de visie van appellant miskend dat uit het literatuuronderzoek 'Vliegtuiglawaai en vee' van de wetenschapswinkel van de Universiteit Utrecht uit 1997 blijkt dat een plotselinge geluidverandering bij dieren kan leiden tot ziekte. Door de geluidoverlast was een

onwerkbaar situatie ontstaan voor zijn melkveebedrijf, waardoor hij genoodzaakt was om dat bedrijf om te zetten naar een vleesveebedrijf. Ook acht appellant het onjuist dat de rechtbank zijn situatie heeft vergeleken met die van de naburige melkveehouder Van der Aa, omdat dit bedrijf voor de baanverdraaiing ook al in de directe omgeving van de baan lag en daar al sprake was van geluidoverlast, waardoor de veestapel heeft kunnen groeien in de bestaande situatie. Voorts acht appellant het niet juist dat de rechtbank in de inkomsten uit de toename van het akkerbouwareaal van zijn bedrijf een reden heeft gezien om aan te nemen dat van inkomstenverlies in de jaren 1985 en 1986 geen sprake was.

2.9.1. Dit betoog faalt. De nieuwe baan is per 2 juli 1984 in gebruik genomen. In de loop van 1987 is het melkvee vervangen door vleesvee. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat uit de door appellant overgelegde boekhoudkundige gegevens over de jaren 1984 en 1985 weliswaar blijkt dat sprake is van een lichte daling in de verkoopopbrengst van melk, vergeleken met de verkoopopbrengst over de jaren 1981, 1982 en 1983, maar dat niet kan worden volgehouden dat daardoor in bedrijfseconomisch opzicht een situatie was ontstaan die dwingend tot omschakeling aanleiding gaf. Voorts heeft de rechtbank in dit verband terecht in aanmerking genomen dat lichte fluctuaties in de bedrijfsresultaten behoren tot de normale verschijnselen in elke bedrijfsvoering en dat voor de vaststelling of sprake is van structureel opbrengstverlies bij een bedrijf als dat van appellant een periode van twee kalenderjaren te kort moet worden geacht. Ten slotte heeft de rechtbank er ook terecht op gewezen dat uit het door appellant overgelegde Utrechtse literatuuronderzoek, anders dan appellant kennelijk meent, naar voren komt dat geen verschil in melkproductie kan worden vastgesteld bij een vergelijking tussen koeien die gedurende een jaar enkele malen per dag aan plotseling vliegtuiglawaai worden blootgesteld en koeien ten aanzien waarvan dat niet het geval was en voorts dat koeien reeds na vier dagen aan de geluidoverlast gewend blijken te raken.

2.10. De klacht van appellant dat de rechtbank heeft miskend dat de gemeenteraad niet heeft onderkend dat hij schade heeft geleden in de vorm van waardevermindering van de bedrijfsopstallen en/of -gronden, kan evenmin slagen. Conform de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 1997, no. G09.93.0167, heeft de gemeenteraad in navolging van de schadebeoordelingscommissie ook in dit geval terecht het standpunt ingenomen dat de waarde van de bedrijfspanden en -gronden niet of nauwelijks wordt beïnvloed door de ondervonden geluidhinder na de aanleg van de nieuwe baan.

2.11. Appellant betoogt verder tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat ten aanzien van de gestelde waardedalingen van de woningen de gemeenteraad een onjuist schadepercentage heeft gehanteerd en dat ten onrechte op de planschadevergoeding de isolatiekosten in mindering zijn gebracht. De rechtbank heeft terecht en op juiste gronden geoordeeld dat de methodiek die de gemeenteraad heeft gehanteerd bij het berekenen van de waardedaling van de woningen, die, anders dan de methodiek waar appellant op wijst, uitgaat van de aanname dat een geluidsbelasting van 65 Ke of meer resulteert in een waardevermindering van 80% en dat tot 35 Ke van waardevermindering geen sprake is, niet als kennelijk onredelijk of onevenwichtig kan worden aangemerkt en dat de gemeenteraad deze in het onderhavige geval op correcte wijze heeft toegepast. Conform de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 1997, no. G09.93.0167, heeft de gemeenteraad ook terecht 25% van de isolatiekosten op de waardevermindering van de woningen in mindering gebracht. Nu de uitvoeringskosten van de geluidwerende voorzieningen kunnen worden aangemerkt als compensatie voor de geleden planschade, valt niet in te zien waarom in het onderhavige geval verrekening (gedeeltelijk) achterwege zou moeten blijven.

2.12. Ten slotte heeft de rechtbank terecht en op juiste gronden geoordeeld dat voor

vergoeding van kosten voor deskundigen en juridische bijstand, anders dan uitgekeerd, geen reden is, zodat ook hetgeen appellant in dat verband heeft betoogd, faalt.

2.13. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.14. 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. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. F.P. Zwart en mr. B.J. van Ettekoven, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Ouwehand
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 april 2007

224