

ECLI	ECLI:NL:RVS:2006:AY4259
Datum uitspraak	19 juli 2006
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 september 2003 heeft de raad van de gemeente Venray (hierna: de raad) een verzoek van appellant om schadevergoeding afgewezen.

Volledige tekst

200510441/1.

Datum uitspraak: 19 juli 2006

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 04/ 1141 van de rechtbank Roermond van 26 oktober 2005 in het geding tussen:

appellant

en

de raad van de gemeente Venray.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2003 heeft de raad van de gemeente Venray (hierna: de raad) een verzoek van appellant om schadevergoeding afgewezen.

Bij besluit van 21 december 2004 heeft de raad het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 26 oktober 2005, verzonden op 9 november 2005, heeft de rechtbank Roermond (hierna: de rechtbank), voor zover thans van belang, het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 17 december 2005, bij de Centrale Raad van Beroep ingekomen op 19 december 2005, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht. Bij brief van 22 december 2005 heeft de Centrale Raad van Beroep het hoger-beroepschrift doorgezonden aan de Raad van State.

Bij brief van 5 januari 2006 heeft de raad van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juni 2006, waar appellant in persoon, bijgestaan door mr. R. Kinderdijk en de raad, vertegenwoordigd door mr. J. van de Gazelle,

ambtenaar bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is als door appellant opgeroepen getuige verschenen ing. T.F.M.M. Bressers. Met instemming van partijen is van het horen van de getuige afgezien.

2. 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 thans van belang, kent de gemeenteraad, voor zover 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 is met zijn [bedrijf] (in- en verkoop van bestratingmaterialen en verhuur van steiger- en bouwmaterialen) vanaf 1984 gevestigd aan de [locatie] te [plaats]. In maart 2000 is hij eigenaar geworden van dit perceel. Appellant heeft verzocht om vergoeding van schade vanwege het niet kunnen aanleggen van een showtuin en het plaatsen van een tijdelijke bedrijfsruimte (in plaats van een permanent gebouw) als gevolg van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Smakterheide" alsmede doordat de gemeente heeft afgezien van aankoop van een deel van zijn perceel voor de aanleg van een hoofdontsluitingsweg.

Onder het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Smakterheide" wordt het terrein van appellant van noord naar zuid doorkruist door een strook grond met de bestemming "Verkeersdoeleinden hoofdontsluitingsweg Vw (I)". Deze strook grond is ingevolge artikel 12 van de planvoorschriften bestemd voor ontsluitingswegen met bijbehorende verkeersvoorzieningen en groenvoorzieningen. Op de gronden met deze bestemming mogen uitsluitend bouwwerken, geen gebouw zijnde, worden gebouwd ten dienste van de genoemde doeleinden met een maximale hoogte van 10 meter.

2.3. De raad heeft in het besluit van 21 december 2004, mede onder verwijzing naar het advies van de commissie bezwaarschriften (hierna: de commissie) van 12 november 2004, het bezwaar tegen de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade ongegrond verklaard. In dit advies heeft de commissie uiteengezet dat appellant ten tijde van verkrijgen van rechtskracht van het bestemmingsplan "Smakterheide" in 1997 huurder was van het perceel, zodat hij geen schade heeft geleden doordat dit in waarde is verminderd. Ten aanzien van gestelde exploitatieschade is uiteengezet dat het college van burgemeester en wethouders op 13 november 2001 heeft besloten de ontsluitingsweg elders te projecteren, zodat de bestemming "Verkeersdoeleinden" niet meer wordt geëffectueerd. Indien de weg toch zou zijn aangelegd, zou appellant zijn gestelde schade door de raad vergoed krijgen door middel van aankoop, onteigening, dan wel anderszins. Ten aanzien van het niet aanleggen van een showtuin heeft appellant tot het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan de tijd gehad om deze aan te leggen, hetgeen hij niet heeft gedaan, zodat hij volgens de commissie geen schade heeft geleden. Voorts heeft appellant onvoldoende gegevens aangedragen om te kunnen beoordelen of hij exploitatieschade heeft geleden ten aanzien van het tijdelijke bedrijfsgebouw. Ook het niet kunnen realiseren van eventuele toekomstplannen door appellant levert geen exploitatieschade op, aldus de commissie.

2.4. De rechtbank heeft overwogen dat appellant niet met concrete gegevens aannemelijk heeft gemaakt schade te hebben geleden door het niet aanleggen van een showtuin en door de plaatsing van een tijdelijk bedrijfsgebouw. Ten aanzien van het verzoek van appellant om vergoeding van schade als gevolg van afgebroken onderhandelingen met de gemeente heeft

de rechtbank overwogen dat de onderhandelingen tussen de toenmalige eigenaar en nadien appellant enerzijds en de gemeente anderzijds moeten worden aangemerkt als feitelijk, dan wel privaatrechtelijk handelen. Van schade als gevolg van een rechtmatig besluit is geen sprake, zodat geen grond is voor vergoeding van deze schade, aldus de rechtbank.

2.5. Appellant betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de raad ten onrechte geen onderzoek heeft laten verrichten door een onafhankelijke deskundige.

2.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 19 april 1999 in zaak no. H01.97.0941 (BR 2000, 238), mag vanuit een oogpunt van zorgvuldige voorbereiding slechts in kennelijk niet voor toewijzing in aanmerking komende gevallen omtrent een verzoek om planschadevergoeding worden beslist zonder deskundigenadvies.

2.5.2. Appellant heeft in zijn brief van 3 december 2002 nader uiteengezet waardoor de door hem gestelde schade is veroorzaakt en waaruit de gestelde schade bestaat. Van een kennelijk niet voor toewijzing in aanmerking komend geval is geen sprake, te minder nu Van Montfoort in de brief aan de raad van 12 juli 2002, in reactie op het verzoek van burgemeester en wethouders tot het uitbrengen van een offerte voor een adviesrapport, heeft aangegeven dat mogelijk is dat appellant in zijn kwaliteit van huurder exploitatieschade heeft ondervonden, ook al is de hoofdontsluitingsweg niet gerealiseerd. Voor de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 49 van de WRO dient immers 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, doch hetgeen op grond van de betreffende planologische regimes maximaal kon, dan wel kan worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

De rechtbank heeft niet onderkend dat de raad ten onrechte heeft afgezien van het inschakelen van een deskundige. Het hoger beroep van appellant slaagt in zoverre.

2.6. Appellant betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het afbreken van de onderhandelingen niet kan worden aangemerkt als een besluit, zodat appellant niet in aanmerking komt voor vergoeding van de daardoor geleden schade.

2.6.1. Voor een dergelijke vergoeding zou slechts plaats kunnen zijn, voor zover appellant schade heeft geleden door andere besluiten dan die welke op grond van artikel 49 van de WRO een titel voor schadevergoeding kunnen vormen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen - onder meer in de uitspraak van 6 mei 1997 in zaak no. H01.96.0578/Q01 (AB 1997,229) - is de schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan op een verzoek om vergoeding van schade, die veroorzaakt zou zijn binnen het kader van de uitoefening door dat orgaan van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid - ook indien dat verzoek niet op een specifieke wettelijke grondslag is gebaseerd - een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De bestuursrechter is slechts bevoegd kennis te nemen van een beroep tegen een dergelijk zogenoemd zuiver schadebesluit, indien die rechter dat ook is ten aanzien van de schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid zelf. Indien tegen de schadeveroorzakende uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld, staat ook geen beroep open tegen een besluit naar aanleiding van een verzoek om schade die daardoor zou zijn veroorzaakt en kan tegen een afwijzende beslissing op het verzoek om schadevergoeding

geen bezwaar worden gemaakt.

2.6.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het beweerdelijk schadeveroorzakend handelen, het afbreken van de onderhandelingen door de gemeente, geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Derhalve kan tegen de beslissing van 30 september 2003, voor zover daarbij het verzoek om vergoeding van schade als gevolg daarvan geen bezwaar worden gemaakt. De rechtbank heeft echter niet onderkend dat de raad het bezwaar in zoverre niet-ontvankelijk had moeten verklaren.

2.7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het besluit van 21 december 2004 vernietigen wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:11 van de Awb en met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb het bezwaar tegen het besluit van 30 september 2003, voor zover daarbij het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het afbreken van onderhandelingen met de gemeente is afgewezen, niet-ontvankelijk verklaren. De raad dient met inachtneming van deze uitspraak een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen, voor zover het betreft het verzoek om vergoeding van planschade als bedoeld in artikel 49 van de WRO.

2.8. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Roermond van 26 oktober 2005, AWB 04/1141;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Venray van 21 december 2004;

V. verklaart het bezwaar tegen het besluit van 30 september 2003, voor zover daarbij het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het afbreken van onderhandelingen met de gemeente is afgewezen, niet-ontvankelijk;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. gelast dat de gemeente Venray aan appellant het door hem voor de behandeling van het hoger beroep en het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 343,00 (zegge: driehonderddrieënveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. C.H.M. van Altena, Leden, in tegenwoordigheid van mr. B.F.C. van Rheenen, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Van Rheenen
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 juli 2006

385.