

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BX9686                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Datum uitspraak  | 10 oktober 2012                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 10 juli 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders de percelen Mercuriusweg 25-27/Binckhorstlaan 176, [locatie a], Mercuriusweg 26-28, [locatie b] en [locatie c], kadastraal bekend als gemeente Den Haag, sectie AP, nrs. 1164, 1339, 1428, 1460 en 1649, gelegen op het bedrijventerrein Binckhorst, voorlopig aangewezen als gronden, waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: de Wvg) van toepassing zijn. |

Volledige tekst

201108711/1/A3.

Datum uitspraak: 10 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats] (België),
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 29 juni 2011 in de zaken nrs. 10/734, 10/1223, 10/1242, 10/1854, 10/1858 en 10/3547 in het gedingen tussen:

1. [appellant sub 1],
2. [appellant sub 2],
3. [appellant sub 3],

en

de raad van de gemeente Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders de percelen Mercuriusweg 25-27/Binckhorstlaan 176, [locatie a], Mercuriusweg 26-28, [locatie b] en [locatie c], kadastraal bekend als gemeente Den Haag, sectie AP, nrs. 1164, 1339, 1428,

1460 en 1649, gelegen op het bedrijventerrein Binckhorst, voorlopig aangewezen als gronden, waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: de Wvg) van toepassing zijn.

Bij besluit van 1 oktober 2009 heeft de raad die percelen aangewezen als gronden, waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van de Wvg van toepassing zijn.

Bij onderscheiden besluiten van 7 en 11 januari 2010 heeft het college de door [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] tegen het besluit van 10 juli 2009 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij besluit van 18 februari 2010 heeft de raad dat met de door [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] tegen het besluit van 1 oktober 2009 gemaakte bezwaren gedaan.

Bij besluit van 2 december 2010 heeft het college de aanwijzing ingetrokken, voor zover zij het aan [appellant sub 1] toebehorende perceel [locatie a] en de aan [appellant sub 2] toebehorende percelen [locatie b] en [locatie c] betreft.

Bij uitspraak van 29 juni 2011 heeft de rechtbank de door [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] tegen de besluiten van 7 en 11 januari 2010 ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd, het door [appellant sub 1] tegen het besluit van 18 februari 2010 ingestelde beroep niet-ontvankelijk, het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 18 februari 2010 ingestelde beroep gedeeltelijk niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond en het door [appellant sub 3] tegen het besluit van 18 februari 2010 ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hoger beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juli 2012, waar [appellant sub 1], in persoon, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door J.M.G. Roeleveld, bijgestaan door mr. I.R. Köhne, advocaat te Voorburg, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door H. Kralt, ook bijgestaan door voornoemde Köhne, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.S. Procee, advocaat te Den Haag, en mr. A.J. Terpstra, werkzaam in dienst van de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2 van de Wvg, zoals die luidde ten tijde van belang, kan de gemeenteraad gronden aanwijzen, waarop de artikelen 10 tot en met 24, 26 en 27 van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, komen voor aanwijzing gronden in aanmerking, waaraan bij het bestemmingsplan, projectbesluit of inpassingsplan een niet-agrarische bestemming is toegekend en waarvan het gebruik van dat plan of besluit afwijkt.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, kunnen burgemeester en wethouders gronden voorlopig aanwijzen, mits bij het hiertoe strekkend besluit aan die gronden een niet-agrarische bestemming is toegedacht en het gebruik afwijkt van de toegedachte bestemming. Het besluit vervalt drie maanden na dagtekening of zoveel eerder als een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing ingevolge artikel 3, 4 of 5 in werking treedt van rechtswege.

Ingevolge het tweede lid, zijn de artikelen 3, tweede en derde lid, 10 tot en met 24, 26 en 27

van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge het derde lid, wordt, indien bezwaar of beroep aanhangig is tegen een besluit tot voorlopige aanwijzing en dit besluit vervalt, omdat een besluit van de gemeenteraad tot aanwijzing in werking is getreden, het bezwaar of beroep geacht tegen het besluit van de gemeenteraad te zijn gericht.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, voor zover thans van belang, besluiten burgemeester en wethouders, indien een aanwijzing niet meer voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 3, eerste lid, tot het intrekken ervan. In het besluit worden de percelen of perceelsgedeelten, waarop die intrekking betrekking heeft, vermeld.

Ingevolge artikel 9c kunnen gronden die krachtens artikel 2, gelezen in verbinding met artikel 3, 4 of 5, artikel 6 of artikel 9a, eerste of tweede lid, zijn aangewezen niet binnen twee jaar na het intrekken of het van rechtswege vervallen van zodanige aanwijzing opnieuw ingevolge een zodanig besluit worden aangewezen.

2. De raad heeft de aanwijzing gebaseerd op het bij besluit van 1 oktober 2009 vastgestelde bestemmingsplan 'Nieuw Binckhorst Zuid' (hierna: het bestemmingsplan). Het voorziet onder meer in de ontwikkeling van een deel van het bedrijventerrein Binckhorst naar een gemengd woon- en werkgebied. Voorts voorziet het in de ontwikkeling van de aanleg van een deel van de Rotterdamse Baan, een verbinding tussen Rotterdam en het centrum van Den Haag. Omdat de ontwikkeling van het bedrijventerrein naar een gemengd woon- en werkgebied in verband met de financieel-economische crisis niet langer prioriteit heeft, heeft de raad de Afdeling verzocht deze plandelen in beroep te vernietigen. De ontwikkeling van de aanleg van een deel van de Rotterdamse Baan zal volgens de raad wel binnen de planperiode worden gerealiseerd, zodat de aanwijzing van de percelen Mercuriusweg 25-27/Binckhorstlaan 176 en Mercuriusweg 26-28 gehandhaafd blijft.

3. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank, door het door hem ingestelde beroep niet-ontvankelijk te verklaren, heeft miskend dat hij als gevolg van het aanwijzingsbesluit schade heeft geleden. Daartoe stelt hij dat dat besluit, zoals blijkt uit de waarde die aan de tot zijn eigendom behorende panden aan de [locatie a] is toegekend bij de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: de WOZ-waarde), een waardedrukkend effect op de panden heeft. De WOZ-waarde is als gevolg van het besluit gedaald ten opzichte van vergelijkbare panden in Den Haag. De schade bestaat voorts uit gederfde huurinkomsten, aldus [appellant sub 1].

3.1. De rechtbank heeft [appellant sub 1] bij brief van 10 februari 2011 in de gelegenheid gesteld het verzoek om vergoeding van de door hem gestelde schade zoveel mogelijk met bewijsstukken nader toe te lichten. [appellant sub 1] heeft dat niet gedaan en evenmin bewijs overgelegd van de door hem gestelde omvang van de schade. Ter zitting van de Afdeling heeft hij desgevraagd verklaard dat hij in verband met verblijf in het buitenland niet in staat was om dat te doen. De rechtbank heeft onder die omstandigheden met juistheid geoordeeld dat [appellant sub 1] de door hem gestelde schade niet tot op zekere hoogte aannemelijk heeft gemaakt. Dat [appellant sub 1] in hoger beroep alsnog WOZ-taxatieverslagen heeft overgelegd, doet hieraan niet af, nu het hoger beroep is gericht tegen de aangevallen uitspraak, hem in beroep de gelegenheid is geboden bewijs in te brengen en hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat de WOZ-taxatieverslagen destijds niet aan de rechtbank konden worden overgelegd. Dat hij, als gesteld, in het buitenland verbleef, is daarvoor niet voldoende.

Het betoog faalt.

4. Het hoger beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

5. Nu het college het op de percelen [locatie b] en [locatie c] rustende voorkeursrecht heeft ingetrokken, heeft [appellant sub 2] in zoverre geen belang bij het door hem tegen de vestiging ervan ingestelde beroep. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 5 juni 2002 in zaak nr. 200106139/1), kan belang bij beroep nochtans worden aangenomen, indien wordt gesteld dat schade is geleden ten gevolge van de bestuurlijke besluitvorming en dat tot op zekere hoogte aanneemelijk is gemaakt.

Met de door hem overgelegde WOZ-aanslagen over 2004, 2006 en 2008, volgens welke de stijging van de WOZ-waarde is achtergebleven bij het gemiddelde in Den Haag, heeft [appellant sub 2] zijn stelling dat de waardevermindering van zijn panden zich heeft voorgedaan tot op zekere hoogte aanneemelijk gemaakt. Voor zover de raad heeft aangevoerd dat bij de waardebepaling van een woning in het kader van de Wet WOZ geen rekening wordt gehouden met een gevestigd voorkeursrecht, zodat de gestelde WOZ-waardedaling geen gevolg van de vestiging van het voorkeursrecht kan zijn, is dat onvoldoende voor het oordeel dat [appellant sub 2] geen belang bij het door hem ingestelde beroep heeft. Het is niet op voorhand uitgesloten dat de gestelde waardedaling mede het gevolg is van de aanvankelijke aanwijzing.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover het door [appellant sub 2] ingestelde beroep daarbij niet-ontvankelijk is verklaard, in zoverre dit betrekking heeft op de percelen [locatie b] en [locatie c]. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling dat beroep in zoverre behandelen. Nu de tegen het besluit inzake de percelen [locatie b] en [locatie c] aangevoerde beroepsgronden en de beroepsgronden in hoger beroep inzake het perceel Mercuriusweg 26-28 dezelfde zijn, zullen deze hierna tezamen worden besproken.

7. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen tevergeefs dat tegen de voorlopige aanwijzing bezwaar kon worden gemaakt. De rechtbank heeft met juistheid onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 10 oktober 2007 in zaak nr. 200702049/1 overwogen dat de tegen het besluit van 10 juli 2009 gemaakte bezwaren ingevolge artikel 6, derde lid, van de Wvfg zijn omgezet in bezwaar tegen het besluit van de raad van 1 oktober 2009, zodat het college niet meer op die bezwaren kon besluiten.

8. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat zich geen situatie, als bedoeld in artikel 4:11, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), voordoet en per geval dient te worden onderzocht of die bepaling zich voor toepassing leent. Daartoe voeren zij aan dat op de percelen bijna drie jaren een voorkeursrecht rust, zodat alle belanghebbenden het opnieuw vestigen van een voorkeursrecht moesten verwachten.

8.1. Anders dan [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen, is de hoorplicht van artikel 4:8 van de Awb niet geschonden, nu, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 december 2010 in zaak nr. 201004705/1/H3), het door het college met de voorlopige aanwijzing beoogde doel, dat onder meer is gelegen in het voorkomen van prijsopdrijving en grondspeculatie, kan worden doorkruist als belanghebbenden daarvan tevoren in kennis worden gesteld. Op het door hen tegen de voorlopige aanwijzing gemaakte bezwaar zijn [appellant sub 2] en [appellant sub 3] gehoord. Voorafgaand aan de definitieve aanwijzing van 1 oktober 2009 zijn belanghebbenden voorts in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen

naar voren te brengen. Dat op de percelen gedurende drie jaren een eerder voorkeursrecht op de voet van het Regionaal Structuurplan Haaglanden (hierna: het structuurplan) van 20 februari 2002 was gevestigd, betekent niet dat artikel 4:11, aanhef en onder c, van de Awb in deze gevallen niet van toepassing was. Overigens lag tussen het vervallen van het voorkeursrecht op de voet van het structuurplan en het vestigen van het voorkeursrecht op de voet van het bestemmingsplan een periode, waarin de percelen niet met een voorkeursrecht bezwaard waren. Het betoog faalt.

9. Voorts betogen [appellant sub 2] en [appellant sub 3] dat de rechtbank, door te oordelen dat de aanwijzing niet in strijd is met artikel 9c van de Wvg, heeft miskend dat die bepaling geen onderscheid maakt, al naar gelang de planologische grondslag, waarop het eerdere voorkeursrecht was gevestigd. Indien de bepaling de vestiging van een nieuw voorkeursrecht binnen twee jaren met een andere planologische grondslag wel toestaat, doet een andere planologische grondslag zich niet voor, omdat in het bestemmingsplan aan de percelen geen concretere bestemming dan in het structuurplan is toebedacht. In dat kader voeren zij voorts aan dat de bestemming van hun percelen in het bestemmingsplan niet nader is omschreven. Dit zou ook handhaving van het bestaande gebruik zonder intensivering kunnen inhouden, zodat het huidige gebruik van de percelen niet van de in het bestemmingsplan toegedachte bestemming afwijkt, aldus [appellant sub 2] en [appellant sub 3].

9.1. De rechtbank heeft de aanwijzing terecht en op goede gronden niet in strijd met artikel 9c van de Wvg geacht. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 januari 2011 in zaak nr. [201003972/1/H3](#)), ziet die bepaling op aanwijzingen, gebaseerd op dezelfde planologische grondslag. Dat, naar [appellant sub 2] en [appellant sub 3] stellen, de bestemming van de percelen in het bestemmingsplan globaal is omschreven, neemt niet weg dat de aanwijzing op een andere planologische grondslag berust, die een volgende stap vormt in het planologische proces.

Voorts heeft de rechtbank terecht onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 16 april 2003 in zaak nr. [200204782/1](#) overwogen dat in de Wvg, noch in de geschiedenis van de totstandkoming ervan, aanknopingspunten kunnen worden gevonden voor het oordeel dat de wet een gedetailleerde bestemming als grondslag voor aanwijzing krachtens die wet eist. Voorts valt, zoals de Afdeling in die uitspraak ook heeft overwogen, uit die geschiedenis af te leiden dat de voorkeursregeling niet zo beperkt behoort te worden opgevat, dat deze alleen kan worden toegepast, wanneer er een bestemming is voor wezenlijk andere gebruiksvormen. Ook wanneer de nieuwe bestemming in een vergelijkbaar, maar intensiever gebruik dan het bestaande voorziet, kan afwijkend gebruik worden aangenomen. In het bestemmingsplan zijn aan de percelen de bestemmingen 'groen - uit te werken' en/of 'verkeer - uit te werken', beide met de aanduiding 'wro-zone - wijzigingsgebied 2', toegekend. Gelet op het huidige gebruik van de percelen als bedrijfsterrein, wijkt dit van de mogelijkheden die de toegedachte bestemming biedt af.

De betogen falen.

10. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] voeren verder aan dat de rechtbank heeft miskend dat de raad het voorkeursrecht bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet heeft kunnen vestigen. Daartoe voeren zij aan dat het bestemmingsplan, gelet op een tekort van minimaal 200 miljoen euro, financieel niet uitvoerbaar is. Daarom zullen de desbetreffende percelen niet binnen tien jaar worden herontwikkeld. Verder was het bestemmingsplan ten tijde van het vestigen van het voorkeursrecht niet in werking getreden

en heeft de raad de Afdeling in beroep verzocht het bestemmingsplan gedeeltelijk te vernietigen. Nu de gemeente ervan op de hoogte was dat de in het bestemmingsplan beoogde ontwikkelingen niet zouden worden gerealiseerd, heeft de raad met de aanwijzing van de percelen misbruik gemaakt van zijn bevoegdheid daartoe. Ten slotte hebben zij als gevolg van de aanwijzing van de percelen aanzienlijke schade geleden, bestaande uit gedaalde waarden en gederfde huurinkomsten, aldus [appellant sub 2] en [appellant sub 3].

10.1. Ook dat betoog faalt. Met de vaststelling van het bestemmingsplan door de raad bestond ten tijde van de aanwijzing voldoende zekerheid omtrent de bestemming van de gronden die met de aanwijzing onder de werking van het voorkeursrecht werden gebracht. Hetgeen [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd, geeft geen grond voor het oordeel dat de raad misbruik heeft gemaakt van zijn aanwijzingsbevoegdheid. Voor dat oordeel zou grond kunnen bestaan, indien ten tijde van de vestiging op voorhand duidelijk was dat de volgens het bestemmingsplan beoogde ontwikkeling, onder meer gelet op de financiële mogelijkheden, niet binnen de planperiode van tien jaar zou worden gerealiseerd. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben dat niet aannemelijk gemaakt. Daarbij is mede van belang dat de raad het voorkeursrecht naar aanleiding van de nadere besluitvorming van de raad over de prioriteitstellingen in verband met de sociaal-economische crisis heeft ingetrokken wat betreft de niet langer benötigde percelen en de Afdeling heeft verzocht om vernietiging in beroep van het bestemmingsplan, voor zover deze plandelen niet binnen de planperiode zijn te realiseren. Verder heeft de wetgever, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 10 maart 2004 in zaak nr. 200305022/1), bij de totstandkoming van de Wvlg het met het vestigen van een voorkeursrecht te dienen algemene belang afgewogen tegen het individuele financiële belang van de betrokken grondeigenaren, zodat het financiële belang niet meer afzonderlijk in de afweging hoefde te worden betrokken.

11. Het door [appellant sub 2] ingestelde hoger beroep is gegrond, de door [appellant sub 1] en [appellant sub 3] ingestelde hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover het door [appellant sub 2] ingestelde beroep daarbij niet-ontvankelijk is verklaard, in zoverre dit betrekking heeft op de percelen [locatie b] en [locatie c]. De Afdeling zal dat beroep in zoverre ongegrond verklaren. De uitspraak dient voor het overige te worden bevestigd, voor zover aangevallen.

12. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld, aangezien hij de gedeeltelijke niet-ontvankelijkverklaring van het door [appellant sub 2] ingestelde beroep door de rechtbank heeft verdedigd.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het door [appellant sub 2] ingestelde hoger beroep gegrond;

II. verklaart de door [appellant sub 1] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 3] ingestelde hoger beroepen ongegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 29 juni 2011 in de zaken nrs. 10/734, 10/1223, 10/1242, 10/1854, 10/1858 en 10/3547, voor zover het door [appellant sub 2] ingestelde beroep daarbij niet-ontvankelijk is verklaard, in zoverre dit betrekking heeft op

de percelen [locatie b] en [locatie c];

IV. verklaart dat beroep in zoverre ongegrond;

V. bevestigt de uitspraak voor het overige, voor zover aangevallen;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Den Haag tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Den Haag aan [appellant sub 2] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 227,00 (zegge: tweehonderdzevenentwintig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.W.L. Loeb, voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en mr. J.C. Kranenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, ambtenaar van staat.

w.g. Loeb w.g. Langeveld-Mak  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 oktober 2012