

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY2475
Datum uitspraak	7 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 juni 2010 heeft het college een aanvraag van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

Volledige tekst

201110908/1/A2.

Datum uitspraak: 7 november 2012

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats], gemeente Rhenen,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 1 september 2011 in zaak nr. 11/129 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Rhenen.

Procesverloop

Bij besluit van 16 juni 2010 heeft het college een aanvraag van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

Bij besluit van 29 november 2010 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 september 2011 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Desgevraagd hebben beide partijen toestemming verleend, als bedoeld in artikel 8:57 van de Algemene wet bestuursrecht om in het geding uitspraak te doen zonder zitting. Vervolgens heeft de Afdeling bepaald dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft.

Overwegingen

1. Op 1 juli 2008 is de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) ingetrokken en is de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) in werking getreden.

2. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wro kennen burgemeester en wethouders degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge artikel 6.3, aanhef en onder a, betrekken burgemeester en wethouders met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade bij hun beslissing op de aanvraag in ieder geval de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak.

3. Voor de beoordeling van een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade dient te worden onderzocht of de aanvrager als gevolg van de desbetreffende wijziging van het planologische regime in een nadeliger positie is komen te verkeren en ten gevolge daarvan schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient de desbetreffende wijziging, waarvan gesteld wordt dat deze planschade heeft veroorzaakt, te worden vergeleken met het oude planologische regime. Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen maximaal op grond van het oude planologische regime kon worden gerealiseerd, ongeacht of verwezenlijking heeft plaatsgevonden. Slechts ingeval realisering van de maximale mogelijkheden met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan aanleiding bestaan om van dit uitgangspunt af te wijken.

4. Bij besluit van 19 september 2007 heeft het college krachtens artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling verleend van de in het bestemmingsplan 'Het Bosje' van 23 april 1996 gestelde voorschriften aan de parkeernorm, met gebruikmaking waarvan bouwvergunning is verleend voor het realiseren van een zogenoemd woon-zorgcomplex op de gronden aan Het Bosje 11-13 te Elst (hierna: de gronden).

5. [appellant] is sinds 2 maart 2000 eigenaar van de vrijstaande woning op het perceel aan de [locatie] te [plaats] (hierna: de woning). Bij brief van 20 mei 2009 heeft hij verzocht om een tegemoetkoming in de schade die hij stelt te hebben geleden ten gevolge van het besluit van 19 september 2007. Daartoe is in die brief aangevoerd dat de bouw en ingebruikname van het woon-zorgcomplex tot een verlies aan uitzicht en privacy en tot een toename van hinder heeft geleid en dat de waarde van de woning hierdoor is verminderd.

6. Aan de in bezwaar gehandhaafde afwijzing van de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade heeft het college, onder verwijzing naar een advies van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken van februari 2010, ten grondslag gelegd dat [appellant] door de planologische wijziging niet in een nadeliger positie is komen te verkeren. Daartoe is in dat advies een vergelijking tussen het bestemmingsplan 'Het Bosje' en het besluit van 19 september 2007 gemaakt. De gronden zijn in dat bestemmingsplan voor 'uit te werken woongebied' bestemd. In het advies is de conclusie getrokken dat, uitgaande van een maximale invulling van die bestemming onder het oude planologische regime, het besluit van 19 september 2007 niet tot een planologische verslechtering heeft geleid.

7. De rechtbank heeft overwogen dat het college, anders dan [appellant] in beroep had betoogd, de krachtens het bestemmingsplan 'Het Bosje' uit te werken bestemming van de gronden heeft mogen betrekken bij de maximale invulling van het oude planologische

regime. Dat een uitwerkingsplan volgens artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro een zelfstandige grondslag voor een tegemoetkoming in planschade kan zijn, betekent volgens de rechtbank niet dat daarmee tevens is beoogd de uit te werken bestemming en de maximale mogelijkheden van de uitwerkingsregels van een bestemmingsplan in de vergelijking met het nieuwe planologische regime buiten beschouwing te laten.

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank dat ten onrechte heeft overwogen. Daartoe voert hij aan dat, samengevat weergegeven, de wetgever niet heeft beoogd dat bij een planologische vergelijking rekening wordt gehouden met een uitwerkingsmogelijkheid van een bestemmingsplan.

8.1. Ingevolge artikel 9.1.4, eerste lid, van de Invoeringswet Wro wordt een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 10 van de WRO gelijkgesteld met een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wro.

Ingevolge artikel 9.1.5, eerste lid, wordt een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 11 van de WRO gelijkgesteld met een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro.

Ingevolge artikel 9.1.10, tweede lid, wordt een besluit tot vrijstelling als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de WRO gelijkgesteld met een besluit als bedoeld in artikel 3.10 van de Wro.

8.2. Op de aanvraag van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade is de Wro van toepassing. Ingevolge artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro is een bepaling van een bestemmingsplan, niet zijnde een bepaling als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, een oorzaak van schade als bedoeld in het eerste lid. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat burgemeester en wethouders het plan, met inachtneming van de bij het plan te geven regels, moeten uitwerken. Ingevolge artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro is een bepaling van een uitwerkingsplan een oorzaak van schade als bedoeld in het eerste lid.

Dat een uitwerkingplan thans, anders dan onder het oude recht, oorzaak van planschade kan zijn, dient naar het oordeel van de Afdeling tot gevolg te hebben dat bij een vergelijking tussen een bestemmingsplan en het nieuwe planologische regime niet van de maximale mogelijkheden van de uitwerkingsregels van dat bestemmingsplan wordt uitgegaan. Indien van de maximale mogelijkheden van die uitwerkingsregels wordt uitgegaan, zou dat tot de ongewenste situatie leiden dat een uitwerkingsplan als zodanig nimmer tot een planologische verslechtering kan leiden, omdat dat uitwerkingsplan als oorzaak van planschade dan immers wegvalt tegen de maximale invulling van het bestemmingsplan waarin de uitwerkingsverplichting is opgenomen. Er is geen aanleiding hierover anders te oordelen, als, zoals in dit geval, zowel het oude als nieuwe planologische regime onder de WRO tot stand is gekomen. Daarvoor is redengevend dat uit het onder 8.1. weergegeven overgangsrecht volgt dat de onder de WRO tot stand gekomen bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en vrijstellingen als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de WRO worden gelijkgesteld aan de bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en ontheffingen die tot stand zijn gekomen onder de Wro. Derhalve is het college, bij de vergelijking tussen het bestemmingsplan 'Het Bosje' en het besluit van 19 september 2007, ten onrechte van een maximale invulling van de bestemming 'uit te werken woongebied' van de gronden onder het oude planologische regime uitgegaan.

Het betoog slaagt.

9. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd.

Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling, gelet op het volgende, het door [appellant] ingestelde beroep ongegrond verklaren.

10. Indien ten tijde van de aankoop van een onroerende zaak voor een redelijk denkend en handelend koper aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen, is de planschade voorzienbaar en blijft deze voor rekening van de koper, omdat hij in dat geval wordt geacht de mogelijkheid van verwezenlijking van de negatieve ontwikkeling te hebben aanvaard. Om voorzienbaarheid te kunnen aannemen, is vereist dat er een concreet beleidsvoornemen is dat openbaar is gemaakt, niet dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft.

11. Aan de in bezwaar gehandhaafde afwijzing van de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade heeft het college subsidiair ten grondslag gelegd dat de schade voor rekening van [appellant] moet blijven, omdat uit het bestemmingsplan 'Het Bosje' valt af te leiden dat woningbouw op de gronden ten tijde van de aankoop van de woning voorzienbaar was, zodat hij wordt geacht het risico te hebben aanvaard dat de planologische situatie op de gronden in zijn nadeel zou veranderen.

12. [appellant] heeft betoogd dat het college zich ten onrechte op dat standpunt heeft gesteld. Daartoe heeft hij aangevoerd dat de voorzienbaarheid op grond van het bestemmingsplan 'Het Bosje' is doorbroken door de terinzagelegging van het ontwerp van het uitwerkingsplan 'Het Bosje 1' op 10 december 1999. Gelet op de in dat ontwerp aan de bebouwing en het gebruik van de gronden gestelde voorschriften, was ten tijde van de koop van de woning op 14 december 1999 met het realiseren van een woon-zorgcomplex als door het vrijstellingsbesluit mogelijk gemaakt geen rekening te houden, zodat deze planologische verandering niet voorzienbaar was.

12.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer bij uitspraak van 21 december 2011 in zaak nr. 201101503/1/H2), is voor het antwoord op de vraag of een planologische verandering buiten het eigen perceel voor de verzoeker voorzienbaar was, alleen de planologische situatie ten tijde van de koop van het eigen perceel van belang.

12.2. Niet in geschil is dat de bouw en ingebruikname van het woon-zorgcomplex op de gronden niet in strijd met de uitwerkingsregels van het bestemmingsplan 'Het Bosje' was. Voorts was ten tijde van de koop van de woning niet uitgesloten dat het uitwerkingsplan 'Het Bosje 1' niet zou worden vastgesteld en verwezenlijkt. Derhalve kon [appellant], als redelijk denkend en handelend koper, destijds aan de terinzagelegging van het ontwerp van het uitwerkingsplan 'Het Bosje 1' niet de verwachting ontlelen dat in de toekomst op de gronden geen woningbouw zou plaatsvinden als door het vrijstellingsbesluit mogelijk gemaakt. In het in beroep aangevoerde is dan ook geen grond te vinden voor het oordeel dat het college in het besluit van 29 november 2010 ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat de planologische wijziging op de gronden voorzienbaar was en dat de planschade voor rekening van [appellant] dient te worden gelaten.

Het betoog faalt.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Utrecht van 1 september 2011 in zaak nr. 11/129;

III. verklaart het door [appellant] bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep ongegrond;

IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Rhenen aan [appellant] 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. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Hazen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 november 2012

452.