



Uitspraak 201504639/1/A2

Datum van uitspraak: woensdag 27 januari 2016

Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Ede

Proceduresoort: Hoger beroep

Rechtsgebied: Algemene kamer - Hoger Beroep - Schadevergoeding

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:153

201504639/1/A2.

Datum uitspraak: 27 januari 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de erven van [overledene],
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 7 mei 2015 in zaak nr. 15/511 in het geding tussen:

de erven

en

het college van burgemeester en wethouders van Ede.

Procesverloop

Bij besluit van 20 januari 2015 heeft het college een aanvraag van de erven om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

De erven hebben tegen dat besluit bezwaar gemaakt. Zij hebben daarbij het college verzocht in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Het college heeft met dat verzoek ingestemd en het bezwaarschrift met toepassing van artikel 7:1a, vijfde lid, van de Awb doorgezonden naar de rechtbank.

Bij uitspraak van 7 mei 2015 heeft de rechtbank het door de erven ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de erven hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 december 2015, waar [appellant A], bijgestaan door drs. N.F.A. Lourijsen, en het college, vertegenwoordigd door mr. J.F. de Leeuw, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn H.G. Elmendorp en mr. E.G.J.M. Meijer, beiden werkzaam bij de Johan van Oldenbarnevelt Stichting, van de zijde van de erven en mr. drs. M. Braakensiek, werkzaam bij Antea Group, van de zijde van het college als deskundigen verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 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 de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge het tweede lid, aanhef onder a, is een bepaling van een bestemmingsplan een oorzaak, als bedoeld in het eerste lid.

Ingevolge artikel 6.3 betrekken burgemeester en wethouders met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade bij hun beslissing op de aanvraag in ieder geval:

a. de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak;

b. de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken.

2. [overledene] was vanaf 16 mei 2003 tot haar overlijden op 22 september 2014 eigenaresse van het perceel, kadastraal bekend gemeente Bennekom, sectie E, nr. 11369 (hierna: perceel nr. 11369), met een oppervlakte van 9 are en 9 centiare. Dit perceel is in gebruik als tuin bij de woning op het belendende perceel, kadastraal bekend gemeente Bennekom, sectie E, nr. 11368 (hierna: perceel nr. 11368). Perceel nr. 11368 en perceel nr. 11369 zijn ontstaan uit een splitsing van het ten oosten van de Selterskampweg gelegen perceel, kadastraal bekend gemeente Bennekom, Sectie E, nr. 7287 (hierna: perceel nr. 7287). De percelen hebben een gezamenlijk bebouwingsvlak.

3. Op 11 januari 2013 heeft [overledene] een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade ingediend. Aan de aanvraag heeft zij ten grondslag gelegd dat de niet benutte mogelijkheid om een vrijstaande woning op perceel nr. 11369 te realiseren bij de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Bennekom Oost, zoals vastgesteld op 27 september 2012, (hierna: het nieuwe bestemmingsplan) is vervallen en dat dit de waarde van dat perceel heeft doen verminderen.

4. Vaststaat dat [overledene] door de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan in een nadeliger planologische positie is komen te verkeren en dientengevolge schade heeft geleden. In geschil is of de schade ten laste van de erven dient te blijven op de grond dat [overledene], door de onder het oude planologische regime nog bestaande bouwmogelijkheid van een vrijstaande woning niet te benutten, het risico heeft aanvaard dat deze bouwmogelijkheid zou kunnen vervallen.

In dit verband is in de eerste plaats van belang of de voortekenen van de voor [overledene] nadelige planologische verandering al enige tijd zichtbaar waren. Daartoe is, gelet op de vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer uitspraak van 27 juli 2011 in zaak nr. 201011354/1/H2), voldoende dat, gezien vanuit de positie van een redelijk denkende en handelende eigenaar, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie op perceel nr. 11369 zou gaan veranderen in een voor [overledene] ongunstige zin. Om voorzienbaarheid te kunnen aannemen, moet sprake zijn van een concreet beleidsvoornemen dat openbaar is gemaakt. Niet is vereist dat dit beleidsvoornemen een formele status heeft.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 8 februari 2012 in zaak nr. 201105961/1), bestaat geen grond voor het aannemen van risicoaanvaarding, indien onder het oude planologische regime concrete pogingen zijn gedaan tot het realiseren van planologische mogelijkheden die onder het nieuwe planologische regime zijn komen te vervallen.

5. In het besluit van 20 januari 2015 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat, nu de gemeenteraad van Ede in de raadsvergadering van 21 december 2006 een voorbereidingsbesluit voor woongebieden in Bennekom, Lunteren en Ederveen heeft vastgesteld en dit voorbereidingsbesluit een beleidsvoornemen in de hiervoor bedoelde zin inhoudt, de voor [overledene] negatieve planologische verandering op grond van dit beleidsvoornemen voorzienbaar was.

Het college heeft in dat besluit voorts uiteengezet dat het voorbereidingsbesluit op 23 december 2007 is vervallen en dat [overledene] vervolgens tot de inwerkingtreding van een tweede voorbereidingsbesluit op 30 september 2011, derhalve gedurende een periode van bijna vier jaar, de tijd heeft gehad de bestaande

bouwmogelijkheid alsnog te benutten, maar dat zij daartoe geen serieuze poging heeft gedaan.

6. In het voorbereidingsbesluit is, voor zover thans van belang, het volgende vermeld:

Voor de dorpskernen Bennekom, Lunteren en Ederveen gelden bestemmingsplannen, die geen bescherming bieden om binnen grotere percelen meer dan één woning te bouwen. Het gaat hierbij om percelen die breder of dieper zijn dan 14 meter. Binnen de woonbestemming "wonen, vrijstaand" ontbreken bepalingen om in geval zo'n groot of diep perceel wordt opgesplitst, het te bouwen aantal woningen te beperken tot één. In de praktijk gaat het in het merendeel van de gevallen om extra woningbouwmogelijkheden op daarvoor in aanmerking komende brede percelen. (...).

Ruimtelijk gezien is het in een aantal gevallen geen gewenste situatie om meer dan één vrijstaande woning op een bestaand perceel te bouwen. Het gaat daarbij om woonfuncties aan de dorpsranden en langs hoofdroutes, alsmede om gebieden met een villa-karakter (om daarbij de ruime pakking te bewaren. (...).

Het betreft met name de volgende gebieden:

Bennekom:

- woningen aan weerszijden en het woongebied ten oosten van de Selterskampweg en de Diedenweg, alsmede het woongebied rond de Heelsumseweg;

- (...).

Voorts is bij publicatie van het voorbereidingsbesluit op 22 december 2006 medegedeeld dat de ontwikkeling van de in voorbereiding zijnde bestemmingsplannen is gericht op het voorkomen van ruimtelijk ongewenste woningbouw op erven, die daarvoor, na splitsing in twee of meerdere percelen, in aanmerking zouden kunnen komen.

7. De erven betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat voor [overledene] op grond van het voorbereidingsbesluit aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in negatieve zin zou veranderen. Daartoe voeren zij aan dat het beleidsvoornemen slechts betrekking had op in de toekomst nog te splitsen percelen, maar niet op in het verleden al gesplitste percelen, waarvan de afgesplitste delen meer dan 14 m breed of diep zijn. Voorts voeren zij aan dat, nu de geldigheidsduur van het voorbereidingsbesluit op 23 december 2007 is verstreken en vervolgens tot 30 september 2011 op grote schaal splitsing van percelen heeft plaatsgevonden om op de afgesplitste delen woningbouw te kunnen realiseren, niet is gebleken dat de gemeenteraad aan het beleidsvoornemen heeft vastgehouden. In dit verband betogen zij dat de taxatie van de waarde in het kader van de toepassing van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: de WOZ-waarde) van perceel nr. 11369 in die periode heeft berust op de veronderstelling dat de grond bouwgrond is.

7.1. Uit het voorbereidingsbesluit blijkt dat de gemeenteraad het beleidsvoornemen had om verdichting van woningbouw in het gebied waarin perceel nr. 11369 is gelegen, tegen te gaan. In dat verband maakt het niet uit of splitsing van een perceel - met een voor het realiseren van twee of meerdere woningen geschikt bebouwingsvlak - al dan niet heeft plaatsgevonden en of een afgesplitst deel van dat perceel een breedte of diepte van meer dan 14 m heeft. Uit het voorbereidingsbesluit kan niet worden afgeleid dat het beleidsvoornemen louter betrekking had op percelen die na de bekendmaking van het voorbereidingsbesluit of na de inwerkingtreding van het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan worden gesplitst.

Niet in geschil is dat perceel nr. 7287 een voor het realiseren van twee of meerdere woningen geschikt bebouwingsvlak had en dat dat bebouwingsvlak, na de kadastrale splitsing, gemeenschappelijk aan perceel nr. 11368 en perceel nr. 11369 toegekend is. Omdat op perceel nr. 11368 een woning was opgericht, diende [overledene], vanaf de bekendmaking van het voorbereidingsbesluit op 22 december 2006, rekening te houden met de kans dat de bestaande bouwmogelijkheid van een woning op perceel nr. 11369 bij de inwerkingtreding van het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan zou vervallen. Dat vervolgens niet binnen een jaar na de bekendmaking van het voorbereidingsbesluit een bestemmingsplan in procedure is gebracht en een nieuw voorbereidingsbesluit eerst op 30 september 2011 in werking is getreden, zodat eigenaren van grote percelen in de tussenliggende periode de gelegenheid hadden om het in het geldende bestemmingsplan opgenomen

recht tot het oprichten van een tweede woning alsnog te benutten, leidt niet tot een ander oordeel. Uit deze gang van zaken blijkt niet dat de gemeenteraad heeft afgezien van het beleidsvoornemen om verdichting van woningbouw tegen te gaan. In dit verband is niet zonder betekenis dat in het rapport van de risicoanalyse van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken van 28 maart 2012, bladzijde 2, is vermeld dat dit tijdsverloop verband hield met het aanmerkelijke risico op planschadeclaims, maar dat het aangekondigde beleid als zodanig niet was gewijzigd.

Omdat het onder de vigueur van het oude bestemmingsplan bij recht was toegestaan een woning op perceel nr. 11369 op te richten, is het voorts niet onbegrijpelijk dat dat perceel, bij het vaststellen van de WOZ-waarde, destijds als bouwgrond is gewaardeerd. Uit die waardering valt evenmin af te leiden dat de gemeenteraad het beleidsvoornemen had laten varen. Nu niet in geschil is dat [overledene] geen concrete poging heeft ondernomen de vervallen bouwmogelijkheid te realiseren, heeft het college haar risicoaanvaarding kunnen tegenwerpen.

Het betoog faalt.

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Dit betekent dat de gestelde planschade, gelet op artikel 6.3 van de Wro, voor rekening van de erven blijft.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. N.S.J. Koeman en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Hazen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 januari 2016

452.