

ECLI:NL:RVS:2017:1653

| | |
|----------------------|---|
| Instantie | Raad van State |
| Datum uitspraak | 21-06-2017 |
| Datum publicatie | 21-06-2017 |
| Zaaknummer | 201601557/1/A2 |
| Rechtsgebieden | Bestuursrecht |
| Bijzondere kenmerken | Hoger beroep |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 16 december 2014 heeft het college aan [partij A] en [partij B] een tegemoetkoming in planschade ten bedrage van € 10.000,00 toegekend. |
| Vindplaatsen | Rechtspraak.nl |

Uitspraak

201601557/1/A2.

Datum uitspraak: 21 juni 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Stichting Standvast Wonen, gevestigd te Nijmegen,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 21 januari 2016 in zaak nr. 15/4180 in het geding tussen:

Standvast

en

het college van burgemeester en wethouders van Beuningen.

Procesverloop

Bij besluit van 16 december 2014 heeft het college aan [partij A] en [partij B] een tegemoetkoming in planschade ten bedrage van € 10.000,00 toegekend.

Bij besluit van 9 juni 2015 heeft het college het door Standvast daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 januari 2016 heeft de rechtbank het door Standvast daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Standvast hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 januari 2017, waar Standvast, vertegenwoordigd door mr. J.J.H. Hulshof, advocaat te Arnhem, en het college, vertegenwoordigd door mr. G.F.M. Bakkers en M. Willems, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [partij A] en [partij B] gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. [partij A] en [partij B] zijn sinds 1998 eigenaar van het perceel met vrijstaande woning aan de [locatie] te Beuningen (hierna ook: het perceel). Zij hebben verzocht om vergoeding van planschade ten gevolge van het bestemmingsplan "Oranjekwartier Noord" (hierna: het nieuwe bestemmingsplan), op grond waarvan op een perceel (hierna: het bouwperceel) op ongeveer 28 meter afstand van het perceel van [partij A] en [partij B] nieuwe gestapelde woningbouw is toegestaan. Volgens [partij A] en [partij B] lijden zij ten gevolge daarvan schade, bestaande uit waardevermindering van het perceel. Een door hen ingeschakelde taxateur heeft de planschade geschat op een bedrag van € 30.000,00.

2. Het college heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 16 december 2014 een door bureau Langhout en Wiarda (hierna: Langhout) opgesteld advies van 27 november 2014 ten grondslag gelegd. Daarin is vermeld dat [partij A] en [partij B] ten gevolge van de planologische verandering een planologisch nadeel lijden ten bedrage van € 20.000,00. Ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico is in het advies het volgende vermeld. Inbreiding met woningbouw in een plaats als Beuningen is een normale maatschappelijke ontwikkeling. Niet is gebleken dat de planologische ontwikkeling in strijd is met het gemeentelijk beleid. De geprojecteerde woningen voegen zich goed in de bestaande planologische structuur van de omgeving. In de directe omgeving van het perceel van [partij A] en [partij B] bevindt zich al gestapelde woningenbouw aan de overzijde van de Schoolstraat, alsook ten zuiden van en direct grenzend aan het perceel. De inbreiding lag in de lijn der verwachtingen. Volgens het advies is het voor het bepalen van het normaal maatschappelijk risico van [partij A] en [partij B], alles in aanmerking nemend, redelijk om op het bedrag van de planschade een korting van 50% toe te passen. Dat komt overeen met een normaal maatschappelijk risico van 2,65% van de waarde van het perceel voordat de schade zich voordeed. Langhout heeft het college geadviseerd aan [partij A] en [partij B] een tegemoetkoming van € 10.000,00, vermeerderd met de wettelijke rente, toe te kennen.

De rechtbankuitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico mocht baseren op het advies van Langhout en heeft mogen aannemen dat voor [partij A] en [partij B] een normaal maatschappelijk risico geldt van 2,65% van de waarde van het perceel voordat de schade zich voordeed. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat de afstand van de woning van de aanvragers tot het bouwperceel slechts 28 meter bedraagt. Verder heeft de rechtbank overwogen dat gegeven de bouwmogelijkheden in het oude bestemmingsplan het niet voor de hand lag dat in een nieuw bestemmingsplan aanzienlijk hogere woonbebouwing zou worden toegestaan. Volgens de rechtbank past de nieuwe ontwikkeling, gelet op de omvang daarvan, niet binnen de bestaande ruimtelijke omgeving. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat het nieuwe bestemmingsplan voorziet in zowel de aanleg van meerdere appartementencomplexen als in een nieuwe doorgaande weg en dat voor de realisering daarvan meerdere bestaande woningen worden gesloopt. De rechtbank overweegt voorts dat volgens de toelichting het oude bestemmingsplan wordt herzien wegens de aanleg van de Alexiastraat en de hierdoor veranderende stedenbouwkundige structuur. Voor deze gewijzigde stedenbouwkundige structuur is een stedenbouwkundig plan opgesteld, hetgeen een aanwijzing vormt dat de ontwikkeling niet past binnen de bestaande ruimtelijke

structuur, aldus de rechtbank.

Behandeling van het hoger beroep

4. Standvast betoogt in de eerste plaats dat de rechtbank buiten de omvang van het geschil is getreden door een eigen motivering te geven voor het normaal maatschappelijk risico van 50% van het bedrag van de planschade. Standvast voert aan dat zij geen beroepsgronden heeft aangevoerd tegen de argumenten voor het normaal maatschappelijk risico in het advies van Langhout, maar heeft aangevoerd dat op grond van die argumenten de planschade geheel tot het normaal maatschappelijk risico had moeten worden gerekend. Volgens Standvast had de rechtbank indien de overwegingen van de rechtbank al juist zouden zijn, hetgeen zij betwist, op grond van haar overwegingen het beroep gegrond moeten verklaren wegens een motiveringsgebrek in het besluit op bezwaar.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de overzichtsuitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2543) is de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan, dat daarbij beoordelingsruimte toekomt. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven motivering niet volstaat, in het kader van de definitieve beslechting van het geschil op grond van artikel 8:41a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) de omvang van het normaal maatschappelijk risico met inachtneming van de omstandigheden van het geval zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is. Daarbij kan de rechter de feiten aanvullen en de feiten die aan het besluit ten grondslag zijn gelegd anders waarderen dan het bestuursorgaan in het besluit heeft gedaan.

Het beroep bij de rechtbank betrof de vraag naar de omvang van het normaal maatschappelijk risico. In dat kader heeft de rechtbank de bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving van het bouwperceel anders gewaardeerd dan het college heeft gedaan. De rechtbank heeft hierin terecht geen grond gevonden voor vernietiging van het besluit op bezwaar, aangezien het dictum daarvan volgens de rechtbank juist was.

Het betoog faalt.

5. Standvast betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de planschade niet geheel onder het normaal maatschappelijk risico valt. Zij voert aan dat de nieuwe planologische ontwikkeling een inbreiding betreft, omdat de bouw van nieuwe woningen mogelijk wordt gemaakt in een centrum-dorps milieu en de bouwlocatie geheel door woon- en winkelbebouwing is omgeven. De bouw van woningen op een inbreidingslocatie is een normale maatschappelijke ontwikkeling, past in het gemeentelijke en provinciale beleid, waarin inbreiding als uitgangspunt geldt, was al vermeld in het stedenbouwkundigplan "Centrum Oost" uit 2003 en past in het karakter van de omgeving met meerdere gestapelde woningen, aldus Standvast. Onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 24 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4668), 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2071) en 2 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:530) betoogt zij dat in dit geval een normaal maatschappelijk risico van 5% geldt, hetgeen volgens haar betekent dat het gehele schadebedrag onder het normaal maatschappelijk risico valt.

5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in de overzichtsuitspraak van 28 september 2016, overweging 5.9 en volgend, ECLI:NL:RVS:2016:2543) moet de vraag of schade tot het normaal maatschappelijk risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd, waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in de zin dat de ontwikkeling in de lijn van de verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en

omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de benadeelde en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (overzichtsuitspraak van 28 september 2016, overweging 5.14, ECLI:NL:RVS:2016:2543), is inbreiding van woningen in een bestaande woonkern in beginsel een normale maatschappelijke ontwikkeling, die zich voordoet in veel centra van steden en dorpen in Nederland. Dat betekent op zichzelf echter nog niet dat de planologische ontwikkeling ook in de lijn der verwachtingen lag. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3851).

5.2. Ingevolge het oude bestemmingsplan was op het bouwperceel woonbebouwing met goot- en bouwhoogten van maximaal 3,5 onderscheidenlijk 7 meter toegestaan. Het nieuwe bestemmingsplan maakt op het bouwperceel gestapelde woningbouw met een maximale goot- en bouwhoogte van 14 meter mogelijk. De nieuwe woonbebouwing is gesitueerd in een noordelijke woonwijk van Beuningen nabij een winkelcentrum. Ten oosten van het bouwperceel bevinden zich in die wijk zowel eengezinswoningen als gestapelde woningbouw. Volgens het advies van Langhout van 27 november 2014 betreft de nieuwe woningbouw een inbreiding die in een plaats als Beuningen valt te beschouwen als een normale maatschappelijke ontwikkeling. De nieuwe woningen passen volgens Langhout ook in de bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving, aangezien in de directe omgeving van het bouwperceel, aan de overzijde van de Schoolstraat, alsook ten zuiden van en direct grenzend aan het perceel van [partij A] en [partij B], al gestapelde woningbouw aanwezig is. Dat het nieuwe bestemmingsplan tevens voorziet in de realisering van de nieuwe Alexiastraat maakt niet dat de nieuwe ontwikkeling niet in de ruimtelijke structuur van de omgeving past. Uit het voorgaande volgt dat de nieuwbouw in de lijn der verwachtingen lag. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

5.3. Dit betekent op zichzelf echter nog niet dat de gevolgen van de ontwikkeling onder het normaal maatschappelijk risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan het antwoord op de vraag of de schade onevenredig is in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak.

5.4. Bij waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern, waarbij die woningbouw in de lijn der verwachtingen lag, is een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak, in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade, substantieel, maar niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. Dit betekent dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak in deze categorie gevallen in beginsel tot het normaal maatschappelijke risico van de aanvrager behoort. Vergelijk de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 september 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2543).

Anders dan de rechtbank acht de Afdeling de afstand van 28 meter tussen het bouwperceel en het perceel van [partij A] en [partij B] niet een dermate korte afstand dat hierin een bijzondere omstandigheid is gelegen die rechtvaardigt om in deze zaak een uitzondering op dit uitgangspunt te maken. Daarbij is van belang dat zowel de nieuwbouw als het perceel van [partij A] en [partij B] deel uitmaken van een normale bestaande woonwijk.

5.5. Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. De Afdeling zal, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het beroep van Standvast bij de rechtbank gegrond verklaren en het besluit van 9 juni 2015 vernietigen, omdat dit besluit in strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb niet zorgvuldig is voorbereid en niet deugdelijk is gemotiveerd. De Afdeling ziet aanleiding met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. De Afdeling zal het besluit van het college van 16 december

2014 herroepen voor zover daarbij aan [partij A] en [partij B] een tegemoetkoming in planschade van € 10.000,00 is toegekend, omdat dit besluit in zoverre in strijd met de artikelen 6.1, eerste lid, en 6.2, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening is genomen. De Afdeling zal zelf de omvang van de aan [partij A] en [partij B] toe te kennen tegemoetkoming in de planschade vaststellen en bepalen dat het college de aldus vastgestelde vergoeding, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 12 maart 2014, de datum waarop de aanvraag van [partij A] en [partij B] door het college is ontvangen, tot aan de dag van algehele vergoeding, aan [partij A] en [partij B] betaald. Daartoe wordt het volgende overwogen.

Volgens het advies van Langhout bedraagt de waarde van het perceel van [partij A] en [partij B] voordat de schade is ontstaan € 375.000,00 en bedraagt de planschade € 20.000,00. De Afdeling ziet in dit geval geen aanleiding voor een hoger normaal maatschappelijk risico dan 5% van de waarde van het onroerend goed voor het ontstaan van de schade. Het normaal maatschappelijk risico in deze zaak bedraagt derhalve ($€ 375.000,00 \times 5\% =$) € 18.750,00. [partij A] en [partij B] komt een tegemoetkoming in planschade toe ten bedrage van ($€ 20.000,00 - € 18.750,00 =$) € 1.250,00. Het college hoeft geen nieuw besluit op het door Standvast gemaakte bezwaar te nemen.

7. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 21 januari 2016 in zaak nr. 15/4180;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Beuningen van 9 juni 2015, kenmerk UI15.05137;
- V. herroept het besluit van 16 december 2014, kenmerk UI14.07700, voor zover daarbij aan [partij A] en [partij B] een tegemoetkoming in planschade van € 10.000,00 is toegekend;
- VI. bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders van Beuningen aan [partij A] en [partij B] een vergoeding van € 1.250,00 (zegge: twaalfhonderdvijftig euro) betaald, vermeerderd met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf 12 maart 2014 tot aan de dag van algehele voldoening;
- VII. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- VIII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Beuningen tot vergoeding van bij de Stichting Standvast Wonen in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 990,00 (zegge: negenhonderdnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Beuningen tot vergoeding van bij de Stichting Standvast Wonen in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.980,00 (zegge: negentienhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- X. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Beuningen aan de Stichting Standvast Wonen het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 834,00 (zegge: achthonderdvierendertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Oranje, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillessen w.g. Oranje
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 juni 2017

507.