

Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 24, 2019

Nummer 24, 2019

Redactie: mr. G.A. Keus, mr. J.K. van de Poel, mr. ir. O.W.J.M. Scholte, mr. R. Veenhof en bc. K-RMT P.A.H.M. Willems.

INHOUDSOPGAVE

Rechtbank

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2019:5670](#) 04-10-2019

GS Noord-Brabant

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4209](#) 18-12-2019

Venlo/bestemmingsplannen 'Windpark Greenport Venlo - deelgebied Trade Port Noord' en 'Windpark Greenport Venlo - deelgebied Zaarderheiken'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4152](#) 11-12-2019

Amsterdam/bestuursdwang

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4174](#) 11-12-2019

Molenlanden/omgevingsvergunning mantelzorgwoning

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4190](#) 11-12-2019

Altena/bestemmingsplan 'Genderen'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4166](#) 11-12-2019

Hilvarenbeek/overgangsrecht

[Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4160](#)

11-12-2019

N18/nadeelcompensatie

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4086](#) 04-12-2019

Oost-Gelre/planschade

[Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4075](#)

04-12-2019

Schiphol/nadeelcompensatie

[Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4058](#)

04-12-2019

Noord-Brabant/nadeelcompensatie

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:3963](#) 27-11-2019

Peel en Maas/omgevingsvergunning

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:3980](#) 27-11-2019

Veendam/planschade

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:3178](#) 18-09-2019

Zutphen

Annotatie

[Overgangsrecht gebruiksmogelijkheden van het nieuwe planologische regime bij directe planschade in de vorm van waardevermindering in het kader van schadebeperking](#)

Peter Willems

Annotatie

[Grote kamer en staatsraad advocaat-generaal kunnen Rechtbank Gelderland onvoldoende overtuigen?](#)

Fleur Onrust

Annotatie

[Overgangsrecht bebouwingsmogelijkheden van het oude planologische regime bij indirecte planschade in de vorm van waardevermindering in het kader van de planvergelijking; plankaart en planregels duidelijk, dus geen kennelijke verschrijving.](#)

Peter Willems

RECHTSPRAAK

Hilvarenbeek/overgangsrecht

Het ontbreken van overgangsrecht in de Verordening ruimte Noord-Brabant (VrNB), waarin per 13 juli 2017 de stalderingsregeling is opgenomen, is in dit geval niet in strijd met het rechtszekerheids- en het evenredigheidsbeginsel.

Casus

Appellant heeft in september 2013 een omgevingsvergunning in twee fasen gevraagd voor het oprichten van een nieuwe varkensstal. Het geschil gaat over de vergunning voor de eerste fase, betreffende de activiteit bouwen. Na een eerdere uitspraak van de Afdeling is op 6 november 2018 opnieuw op het bezwaar beslist, daarbij is de vergunning opnieuw (alsnog) geweigerd omdat niet is voldaan aan de voorwaarden van de in de VrNB opgenomen stalderingsregeling. Appellant stelt, onder verwijzing naar een uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 22 mei 2018 (ECLI:NL:RBOBR:2018:2436), dat de stalderingseis buiten toepassing moet worden gelaten. Hij stelt verder dat het toepassen van de stalderingseis in strijd is met de rechtszekerheid, het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel omdat al in september 2013 een vergunning is aangevraagd en op 2 april 2014 verleend, terwijl de stalderingsregeling op 13 juli 2017 in werking is getreden.

Rechtsvraag

Is het ontbreken van overgangsrecht voor lopende vergunningaanvragen bij de stalderingsregeling uit de VrNB in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel?

Uitspraak

Bij een heroverweging in bezwaar geldt als uitgangspunt dat het recht moet worden toegepast dat op dat moment geldt. Naar aanleiding van het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 22 mei 2018 heeft de Afdeling in de tussenuitspraak van 22 juni 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1990) overwogen dat het ontbreken van overgangsrecht niet rechtvaardigt dat de rechtbank de stalderingsregeling in die zaak buiten toepassing heeft

gelaten. Ook in dit geval is er geen aanleiding om de stalderingsregeling buiten toepassing te laten. Dat op enig moment een omgevingsvergunning had kunnen worden verleend en dat deze in rechte stand had kunnen houden, is onvoldoende om een uitzondering aan te nemen. Daarbij is van belang dat de stalderingsregeling als doel heeft de hoge concentraties van vee in delen van Noord-Brabant terug te brengen en dat de provincie er bewust voor heeft gekozen om geen overgangsrecht in de VrNB op te nemen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4166

Zaaknummer: 201808435/1/A1

Wetsartikelen: 4.1 lid 3 Wro en Verordening ruimte Noord-Brabant

RECHTSPRAAK

Venlo/bestemmingsplannen ‘Windpark Greenport Venlo - deelgebied Trade Port Noord’ en ‘Windpark Greenport Venlo - deelgebied Zaarderheiken’***Windpark. Weigering tot vaststelling bestemmingsplannen. Ontbreken draagvlakonderzoek. Geluid. Normen Activiteitenbesluit.***

De Afdeling heeft eerder overwogen dat de omstandigheid dat geen maatschappelijk draagvlak bestaat, niet betekent dat een bestemmingsplan niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De enkele omstandigheid dat in dit geval draagvlak voor het windpark zou ontbreken, wat daar ook van zij, kan derhalve geen dragend argument zijn voor het weigeren van de planologische medewerking. Het vorenstaande neemt niet weg dat, bijvoorbeeld op grond van gemeentelijk beleid, van een initiatiefnemer kan worden verlangd dat hij (specifieke) inspanningen verricht die zijn gericht op het informeren van omwonenden en het verwerven of vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor de gewenste ontwikkeling. Het niet behoorlijk nakomen van een dergelijke verplichting kan voor het bestuursorgaan reden zijn de gewenste medewerking niet te verlenen. In dit geval is echter onweersproken gesteld dat er geen gemeentelijk beleid is, waarin is vastgelegd dat een onderzoek naar de omvang van het draagvlak verricht dient te worden en dat ook anderszins niet bekend is (gemaakt) wat een dergelijk onderzoek zou moeten inhouden. Ook heeft de initiatiefnemer onweersproken toegelicht dat zij inspanningen heeft verricht die gericht waren op het peilen en vergroten van draagvlak onder omwonenden. Zij wijst in dit verband op onder meer de omstandigheid dat in samenspraak met omwonenden financiële middelen zijn gereserveerd voor het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving van het plangebied, omwonenden de mogelijkheid is geboden economisch te participeren in het project en dat buitenwettelijke informatie- en inspraakmogelijkheden zijn georganiseerd. Het standpunt van de raad dat initiatiefnemer zich in dit verband onvoldoende heeft ingespannen, volgt de Afdeling daarom niet.

De argumenten tegen de in het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen die de raad als vertrekpunt voor zijn beoordeling heeft genomen, zijn eerder aangevoerd door omwonenden van windparken, bijvoorbeeld in het beroep dat is ingesteld door omwonenden tegen het

inpassingsplan 'Windpark Greenport Venlo' van 28 september 2018 van provinciale staten van Limburg. De Afdeling heeft in die argumenten geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de in het Activiteitenbesluit neergelegde normen ondeugdelijk zijn. Het is mogelijk dat de raad vanwege specifieke omstandigheden, bijvoorbeeld in bepaalde gebieden, een hoger beschermingsniveau aangewezen acht. Dit kan zijn vastgelegd in gemeentelijk beleid. Aan zijn standpunt dat de geluidnormen van artikel 3:14a van het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden, heeft de raad evenwel geen specifieke omstandigheden ten grondslag gelegd. Ook is niet gesteld aan welke strengere geluidnormen het initiatief in dit geval uit voorzorg zou dienen te voldoen, voor het verkrijgen van de planologische medewerking van de raad.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 18-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4209

Zaaknummer: 201805972/1/R1

Wetsartikelen: 3:14a Activiteitenbesluit en 3.1 Wro

RECHTSPRAAK

Altena/bestemmingsplan 'Genderen'

Begrenzing wijzigingsbevoegdheid. Gemeentelijk woningbouwprogramma. Regels voor kwaliteitsverbetering van het landschap onvoldoende concreet en objectief begrensd.

Uit de voorwaarde waaraan moet worden voldaan bij de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid staat dat de woonbestemming inpasbaar is in het gemeentelijk woningbouwprogramma en -beleid. Volgens de Afdeling blijkt daaruit niet welk gemeentelijk woningbouwprogramma in acht moet worden genomen bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid en dat indien het gemeentelijk woningbouwprogramma gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening dient te worden gehouden met die wijziging. Verder overweegt de Afdeling dat uitsluitend wordt verwezen naar het woningbouwprogramma en -beleid. Er zijn echter geen regels over de woningbouwmogelijkheden die de wijzigingsbevoegdheid toelaat. Dit klemmt temeer nu het gebied met deze aanduiding in verhouding tot de kern van Genderen relatief groot is en door het ontbreken van regels over aantallen of woningdichtheid ook veel meer woningen kunnen worden gerealiseerd, als het woningbouwprogramma voor de hele gemeente dit toelaat, dan de 58 woningen waar in de plantoelichting van uit is gegaan. Ruimtelijke randvoorwaarden die betrekking hebben op de inpassing van de woningen, waaronder de door de raad van belang geachte landschappelijke inpassing en de door de raad beoogde lage woningdichtheid, ontbreken. De wijzigingsvoorwaarden, dat de woonbestemming inpasbaar moet zijn vanuit ruimtelijk oogpunt en moet voldoen aan de regels voor kwaliteitsverbetering van het landschap, zijn onvoldoende concreet en objectief begrensd.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4190

Zaaknummer: 201810168/1/R2

Wetsartikelen: 3.6 Wro

ANNOTATIE

Overgangsrecht gebruiksmogelijkheden van het nieuwe planologische regime bij directe planschade in de vorm van waardevermindering in het kader van schadebeperking***Peter Willems***

1. In deze uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3980, gaat het om een perceel met een pand in Veendam dat Aldi Vastgoed B.V. (Aldi) in eigendom heeft. De nieuwe bestemming laat niet (langer) toe dat het pand als supermarkt wordt gebruikt. Aldi stelt daarom planschade te hebben geleden in de vorm van een waardevermindering van het pand.

2. Het college van burgemeester en wethouders heeft zijn besluit gebaseerd op een advies van de SAOZ. In dat advies is geconcludeerd dat sprake is van een planologisch nadeel. De schade is begroot en daarop is het normaal maatschappelijk risico (een korting van 10%) in mindering gebracht. De resterende schade dient volgens SAOZ voor rekening van Aldi te blijven, omdat Aldi zichzelf actief in een nadeliger positie heeft gebracht. Daartoe is het volgende van belang:

12 april 2012: Aldi is mondeling medegedeeld dat bij verplaatsing van de supermarkt naar een andere locatie, het gebruik van de onderhavige locatie als supermarkt planologisch zou worden beëindigd; 11 maart 2013: voorbereidingsbesluit waarbij een wijziging van het gebruik werd verboden, voor zover een andere supermarktformule werd gevestigd of het aantal vierkante meters verkoopvloeroppervlakte werd vergroot; 9 juli 2014: beëindiging van het gebruik als supermarkt; 3 november 2014: inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan.

Volgens de SAOZ had Aldi derhalve 11 maanden (2012-2013) de tijd om het optimale gebruik te realiseren, wat daarvoor lang genoeg is. Aldi heeft in 2014 het gebruik beëindigd, wetende dat het gebruik als supermarkt daarna niet meer was toegestaan. Als dit gebruik was voortgezet tot 3 november 2014 had dit onder het overgangsrecht gevallen en had het jarenlang kunnen worden voortgezet. Aldi heeft derhalve zichzelf die mogelijkheid ontnomen, aldus de SAOZ. In

beroep volgt de rechtbank het college dat de schade voor rekening van Aldi dient te blijven.

3. Aldi bestrijdt in hoger beroep dat zij onvoldoende heeft gedaan om de schade te voorkomen of te beperken. Allereerst merkt Aldi op dat de schade primair is ontstaan door het wijzigen van de gebruiksmogelijkheden. Ten tweede heeft Aldi het gebruik niet actief beëindigd: Aldi verhuurde het pand aan Aldi Drachten B.V. en had dus geen zeggenschap over het gebruik. Bovendien werd het pand tot na de inwerkingtreding van het nieuwe plan gebruikt als Aldi-outlet. Pas door de uitspraak van de Afdeling van 5 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2484, over het beroep tegen het bestemmingsplan, werd duidelijk dat dit niet kon worden aangemerkt als een supermarkt.

4. De Afdeling gaat niet nader in op het door Aldi als eerste genoemde argument, omdat tussen partijen niet in geschil is dat sprake is van een planologisch nadeel door het vervallen van de mogelijkheid het pand te gebruiken als supermarkt.

5. Door Aldi is pas in hoger beroep gesteld dat zij geen zeggenschap had over het gebruik, wat niet is onderbouwd met stukken. De Afdeling overweegt dan ook dat daarmee niet aannemelijk is dat Aldi geen zeggenschap over het gebruik had. Het gebruik kan haar dan ook worden toegerekend.

6. Vervolgens overweegt de Afdeling dat uit de zitting is gebleken dat het college geen passieve risicoaanvaarding tegenwerpt: tussen partijen is niet in geschil dat het pand gedurende de gehele benuttingsperiode als supermarkt is gebruikt en dat dit het meest rendabele gebruik is. Het college stelt echter dat Aldi het gebruik weliswaar na de benuttingsperiode heeft gestaakt, maar te vroeg, omdat het thans niet onder het overgangsrecht is gebracht. Daarmee dient de schade voor rekening van Aldi te blijven, aldus het college.

7. Het college verwijst ter onderbouwing van zijn standpunt naar een uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2018. Uit deze uitspraak zou blijken dat overgangsrecht bij directe schade bij de beoordeling mag worden betrokken. De Afdeling volgt het college hierin niet. In de casus uit 2016 ging het om de beoordeling van passieve risicoaanvaarding en was de vraag of bij het vervallen van bouwmogelijkheden kon worden tegengeworpen dat het gebruik slechts mogelijk was onder het gebruiksovergangsrecht. Volgens de Afdeling kon dat niet worden tegengeworpen: de benadeelde kon verweten worden dat hij geen concrete poging tot het realiseren van de bouwmogelijkheden had gedaan. De Afdeling overweegt dat uit de uitspraak uit 2016 niet volgt dat bij de beoordeling van de vergoedbaarheid van planschade zelfstandige betekenis toekomt aan het overgangsrecht.

8. De Afdeling geeft vervolgens meerdere redenen waarom de casus uit 2016 in relevante

opzichten niet vergelijkbaar is met de onderhavige:

in dit geval gaat het niet om passieve risicoaanvaarding; het gaat in casu niet om het vervallen van bouwmogelijkheden, maar van gebruiksmogelijkheden; de casus uit 2016 was zeer specifiek, omdat daar het gebruik korte tijd niet positief was bestemd, maar wel al mogelijk was onder het overgangsrecht.

9. In de uitspraak van 20 juli 2016 speelde de bijzondere situatie dat voor een perceel met daarop een restaurant een aanduiding was komen te vervallen waardoor het gebruik voor horeca niet positief bestemd was, maar nog wel onder het overgangsrecht mogelijk was. Bovendien waren bouwmogelijkheden vervallen. Na circa 17 maanden is de aanduiding teruggelegd en was gebruik voor horeca wederom positief bestemd. De Afdeling overwoog in die uitspraak dat benadeelde in de aanloop naar het schadeveroorzakende plan in de periode van zestien maanden tussen de terinzagelegging van het voorontwerp en de terinzagelegging van het ontwerp een concrete poging had moeten doen om de bebouwing te realiseren. Daarbij overweegt de Afdeling expliciet dat het gebruik nog mogelijk was onder het overgangsrecht van het schadeveroorzakende plan en in een daarop volgend plan in beginsel weer positief bestemd zou moeten worden, met verwijzing naar een uitspraak van 9 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:64. (In r.o. 9.6 van die uitspraak is echter opvallend genoeg overwogen dat gebruik in strijd met een geldende bestemming dan wel gebruik dat wordt beschermd door het overgangsrecht in beginsel geen gerechtvaardigde rechten en verwachtingen doet ontstaan dat een zelfstandige bestemming wordt toegekend.) In de casus van 20 juli 2016 ging het dus primair om het vervallen van bouwmogelijkheden, maar tevens om het gebruiksovergangsrecht.

10. Terug naar onderhavige uitspraak: tot slot overweegt de Afdeling over de schadebeperking ex artikel 6.3 aanhef en onderdeel b van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) het volgende. Het college stelt dat geen sprake zou zijn geweest van schade als Aldi het gebruik had voortgezet tot de datum van inwerkingtreding van het schadeveroorzakende plan. De Afdeling stelt daarover dat dit bij inkomensschade inderdaad het geval kan zijn, maar dat schade in de vorm van waardevermindering van een onroerende zaak naar zijn aard niet kan worden voorkomen door voortzetting van het gebruik van de onroerende zaak onder het overgangsrecht. De Afdeling geeft vervolgens haar standaardoverweging over het overgangsrecht: dat dit van een andere orde is dan de overige planregels, omdat dit beoogt een bestaande situatie binnen de planperiode te beëindigen. Daarna herhaalt de Afdeling mijns inziens haar standpunt: de omstandigheid dat bestaande activiteiten van een aanvrager worden beschermd op grond van het overgangsrecht van het bestemmingsplan, impliceert niet dat een planologische

verslechtering die tot waardevermindering van een onroerende zaak leidt niet aan de orde kan zijn. De motivering voor dit standpunt is mijns inziens hetgeen de Afdeling daarvoor overweegt: de planwetgever beoogt het gebruik binnen de planperiode te beëindigen. Dit risico zal een potentiële koper meewegen. Niet alleen een ondernemer, maar ook een particulier die een woning koopt, zit over het algemeen niet te wachten op een verhuizing binnen tien jaar, waarbij de periode nog onzeker is, evenals de uiteindelijke vergoeding door aankoop of onteigening. Deze onzekerheid zal zich derhalve vertalen in een lagere marktwaarde, waarbij de vraag is of je daarbij nog uit kunt gaan van een reguliere koper of dat het pand alleen nog voor een speculant interessant is. De Afdeling concludeert dan ook dat de stelling dat Aldi de schade had kunnen voorkomen onjuist is.

11. Als laatste merkt de Afdeling op dat zonder nadere motivering niet duidelijk is waarom in redelijkheid van Aldi kon worden gevergd het gebruik voort te zetten tot de datum van inwerkingtreding van een eventueel later bestemmingsplan waarin het gebruik als supermarkt positief zou kunnen worden bestemd. De beëindiging van dat gebruik is immers in overeenstemming met het gemeentelijk detailhandelsbeleid, zoals ook neergelegd in het schadeveroorzakende bestemmingsplan. De Afdeling legt daarmee de vinger op de zere plek: in hoeverre zou het realistisch zijn om het gebruik ter plaatse voort te zetten, als de gemeente evident beëindiging daarvan beoogt? Een ondernemer moet daarmee rekening kunnen houden bij investeringsbeslissingen. In zoverre wijkt deze casus ook af van die uit de uitspraak van 20 juli 2016, waar immers het gebruik als horeca werd terugbestemd.

12. Deze uitspraak is interessant omdat voor het leerstuk van het beperken of voorkomen van schade door de benadeelde in de planschadepraktijk weinig aandacht is, ondanks de wettelijke verplichting van artikel 6.3 Wro dat burgemeester en wethouders bij hun beslissing over de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade onder andere betrekken de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken. Ook de door het college in te schakelen adviseur behoort aan de schadebeperkingsplicht van de aanvrager aandacht te schenken gezien artikel 6.1.3.4 lid 1 onderdeel c van het Besluit ruimtelijke ordening. In de bekende overzichtsuitspraak van 26 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, wordt geheel geen aandacht besteed aan dit leerstuk. Er is dan ook relatief weinig (recente) rechtspraak over schadebeperking door de benadeelde in het kader van planschade. Voorbeelden zijn uitspraken over het niet voorkomen of beperken van schade door passieve risicoaanvaarding (1 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2927; 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1395; 13 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3005), over schadebeperkende maatregelen (14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:821, gordijnen; 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1294, rechtsmiddelen en groenstrook) en over vergoeding van kosten van schadebeperkende maatregelen (24 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2315, geluidswal; 29

oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3844, geluidwerende voorzieningen; 1 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3290, aankoop tuingrond en verplaatsen terras en overkapping).

13. Uit deze uitspraak volgt mijns inziens dat de Afdeling weliswaar principieel van mening is dat het overgangsrecht niet moet worden meegenomen bij de planologische vergelijking en evenmin bij de taxatie van de waardevermindering, maar dat het overgangsrecht eventueel wel een rol kan spelen bij de verschillende aspecten van vergoedbaarheid. In het kader van de schadebeperkingsplicht zoals genoemd in artikel 6.3 Wro zal het overgangsrecht gezien deze uitspraak wellicht niet snel een doorslaggevende rol spelen.

RECHTSPRAAK

N18/nadeelcompensatie

Doorsnijding perceel. Onteigening. Causaliteit Tracébesluit.

Casus

Het Tracébesluit is de planologische grondslag voor de aanleg van de nieuwe N18. Vast staat dat de nieuwe N18 de percelen, die ten dienste staan aan het agrarisch bedrijf van appellant, doorsnijdt. Waar hij vroeger over een aaneengesloten grondareaal beschikte, ligt onder het nieuwe planologische regime een deel van de erfpachtgronden aan de andere zijde van de N18.

Appellant betoogt dat met de koopovereenkomst van 28 mei 2014 geen vergoeding is betaald voor alle schade die hij als rechtstreeks en noodzakelijk gevolg van de eigendomsontneming en erfpachtbeëindiging heeft geleden. Hij voert aan dat geen overeenstemming is bereikt over de vergoeding van alle schade. In de koopovereenkomst is bepaald dat een eventuele vergoeding van planschade of nadeelcompensatie niet in de schadeloosstelling is begrepen. De schadeloosstelling had geen betrekking op de waardevermindering van het overblijvende, waardoor een aanzienlijk nadeel resteert, waarvoor de minister alsnog een vergoeding dient toe te kennen. Verder is evenmin overeenstemming bereikt over de vergoeding van de waardevermindering van het agrarisch bedrijf. Het verlies aan grondareaal heeft grote gevolgen voor de bedrijfsvoering. Niet valt in te zien dat het substantieel verkleinen van het grondareaal geen nadeelcompensatie rechtvaardigt.

Rechtsvraag

Is de gestelde schade een rechtstreeks gevolg van het Tracébesluit?

Uitspraak

Op de peildatum van de inwerkingtreding van het Tracébesluit – 11 september 2013 – was appellant nog eigenaar of erfpachter van de in de koopovereenkomst van 28 mei 2014 bedoelde gronden en was de aanleg van het nieuwe tracé van de N18 niet mogelijk. Destijds was de eenheid van het bedrijfsareaal nog niet doorbroken. Het ontstaan van de door

appellant gestelde schade was slechts mogelijk nadat hij privaatrechtelijke toestemming had gegeven voor het gebruik van de gronden als weg, of nadat hij de eigendom of het erfpachtrecht van de gronden had verkocht en geleverd, of nadat de eigendom van de gronden door onteigening op de Staat was overgegaan. Bij onteigening was appellant, gelet op de relevante bepalingen van de Onteigeningswet, verzekerd van een volledige schadeloosstelling. Appellant heeft echter gekozen voor een minnelijke regeling door middel van de koopovereenkomst van 28 mei 2014. Dat in deze overeenkomst is bepaald dat een eventuele vergoeding van planschade of nadeelcompensatie niet in de verkoopprijs is begrepen, laat onverlet dat daarin niet is bepaald dat de minister bij een aanvraag om tegemoetkoming in planschade of nadeelcompensatie voorbij zal gaan aan de in de jurisprudentie gestelde eis dat tussen de gestelde schade en het Tracébesluit een rechtstreeks oorzakelijk verband bestaat. Dat verband ontbreekt. De minister heeft – alleen al hierom – geen aanleiding hoeven zien voor toekenning van de in deze procedure aangevraagde tegemoetkoming in de schade. Daarvan uitgaande, is niet van belang of, zoals de minister in het besluit van 26 april 2018 heeft aangevoerd, maar appellant heeft bestreden, tegemoetkoming in de schade anderszins is verzekerd door middel van de bij de koopovereenkomst vastgestelde koopsom.

Instantie: Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum uitspraak: 11-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4160

Zaaknummer: 201808315/1/A2

Wetsartikelen: 22 Tracéwet en 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Molenlanden/omgevingsvergunning mantelzorgwoning

Noodzaak mantelzorgwoning. Advies Wmo-adviseur. Zorgbehoefte. Bijbehorend bouwwerk. Mantelzorg is functioneel verbonden met hoofdgebouw.

De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat het college onvoldoende heeft onderbouwd dat er een noodzaak tot mantelzorg bestaat en dat sprake is van daadwerkelijke verlening van mantelzorg. Uit de tekst van artikel 1, onderdeel 1, van bijlage II van het Bor volgt niet dat het een vereiste is om een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur over te leggen om de noodzaak voor mantelzorg aan te tonen. Ook volgt daaruit niet dat reeds voorafgaande aan de vergunningaanvraag de zorgbehoefte bij het college bekend moet zijn. Het college kan vragen om een dergelijke verklaring of om advies vragen, maar dat hoeft niet in alle gevallen.

De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat het bouwwerk op het perceel niet kan worden aangemerkt als een bouwwerk dat functioneel verbonden is met het hoofdgebouw als bedoeld in artikel 1, onderdelen 1 en 4, van bijlage II van het Bor. De Afdeling stelt dat hier sprake is van mantelzorg als bedoeld in artikel 1, onderdeel 1, van bijlage II van het Bor. Voor de toepassing van bijlage II van het Bor wordt op grond van artikel 1, onderdeel 4, van deze bijlage huisvesting in verband met mantelzorg aangemerkt als functioneel verbonden met het hoofdgebouw. Gelet hierop is de Afdeling, anders dan de rechtbank, van oordeel dat het college de mantelzorgwoning terecht heeft aangemerkt als bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, onderdeel 1, van bijlage II van het Bor.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4174

Zaaknummer: 201902408/1/A1

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2° Wabo, 1 onderdeel 1 bijlage II Bor, 2 bijlage II Bor en 4 aanhef en onderdelen 1, 3 en 9 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Oost-Gelre/planschade

Tijdelijk voordeel.

Casus

Wederpartij is op 1 april 1980 door een legaat eigenaar geworden van het perceel. Op dat moment voorzag het geldende bestemmingsplan 'Lichtenvoorde Kern' niet in het oprichten van de vrijstaande woning op het perceel van wederpartij. De zesde herziening van het bestemmingsplan 'Lichtenvoorde Kern', in werking getreden in het jaar 1988, maakte de bouw van de vrijstaande woning mogelijk. In het nieuwe bestemmingsplan, dat in werking is getreden op 6 december 2013, is deze bouwmogelijkheid weer komen te vervallen. Niet in geschil is dat het nadeel voor wederpartij uitsluitend bestaat uit het wegvallen van dit tijdelijke voordeel.

Rechtsvraag

Moet het vervallen voordeel worden vergoed?

Uitspraak

Naar het oordeel van de Afdeling behoort de schade, die daaruit voortvloeit, in dit geval redelijkerwijs voor rekening van wederpartij als eigenaar te blijven. Wederpartij heeft door het in 1988 in werking getreden voor hem gunstiger planologisch regime een tijdelijk voordeel genoten, dat nadien weer verloren is gegaan. Deze zaak onderscheidt zich van de uitspraak van 5 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:737, waarnaar de SAOZ verwijst in haar aanvullend advies. Zo was bij de in 1988 in werking getreden planologische wijziging geen compensatie voor wederpartij aan de orde. De rechtbank is ten onrechte tot een ander oordeel gekomen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 04-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4086

Zaaknummer: 201809946/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Schiphol/nadeelcompensatie

Geluid Schiphol. Waardedaling.

Casus

Appellant sub 2 heeft verzocht om vergoeding van schade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van de komst van de Polderbaan, de aanleg van de A5 en de aanpassing van de IJweg.

De rechtbank heeft het beroep tegen het besluit van 9 mei 2017 gegrond verklaard en dit besluit vernietigd. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat de maatstaf van 1% waardedaling per 1 Ke geluidtoename in dit geval niet bruikbaar is vanwege een aantal bijzondere omstandigheden.

Rechtsvraag

Wat is de omvang van de waardedaling van de woning?

Uitspraak

De Afdeling heeft in de uitspraak van 10 november 2010 gewezen op de op onderzoek gebaseerde en in de jurisprudentie aanvaarde maatstaf dat 1 Ke geluidbelasting leidt tot 1% waardedaling van een woning voor de vaststelling van de aan geluid toe te rekenen waardevermindering. In dit geval bedraagt de toename van de geluidbelasting als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Schiphol-West en omgeving 8 Ke, van 45 Ke onder het vierbanenstelsel naar 53 Ke onder het vijfbanenstelsel. Dat heeft geleid tot toekenning van € 28.000 (8% van € 350.000, de waarde van de woning voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Schiphol en omgeving).

In beginsel valt niet in te zien waarom eigenaren van slecht of niet geïsoleerde woningen meer aanspraak op nadeelcompensatie kunnen maken dan eigenaren van beter geïsoleerde woningen in dezelfde geluidzone door van een andere maatstaf uit te gaan dan die van 1% per 1 Ke. Het is een keuze van een eigenaar van een woning al dan niet een eigen bijdrage te leveren zodat een woning wel in aanmerking kwam voor een geluidisolatieprogramma. In dit geval ziet de Afdeling echter aanleiding voor het oordeel dat de besliscommissie niet

onverkort toepassing kon geven aan de maatstaf 1% per 1 Ke.

Ter zitting heeft de besliscommissie desgevraagd verklaard dat er geen andere gevallen bekend zijn waarin een relatief hoge eigen bijdrage van € 68.000 voor aanpassing van de constructie van de woning werd verlangd om in aanmerking te komen voor isolatie van de woning. De besliscommissie heeft toegelicht dat in andere gevallen ten hoogste een aanzienlijk lagere bijdrage van € 30.000 is verlangd. Onder die omstandigheden kunnen de gevolgen van het niet-isoleren van de woning, het ontstaan van een relatief hogere waardedaling door grotere geluidoverlast, redelijkerwijs niet geheel voor rekening van appellant sub 2 blijven.

Het betoog van de besliscommissie slaagt in zoverre niet.

Instantie: Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum uitspraak: 04-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4075

Zaaknummer: 201806788/1/A2

RECHTSPRAAK

Noord-Brabant/nadeelcompensatie

Geluid, aanspraak schadevergoeding Wet luchtvaart.

Casus

Appellant A en appellant B stellen schade (€ 90.568) te hebben geleden door toename van geluidbelasting als gevolg van de Verordening luchthavenbesluit luchthaven Seppe Noord-Brabant (hierna: het Luchthavenbesluit). Zij stellen dat hun perceel dichterbij een nieuwe geluidcontour is komen te liggen. Het college heeft het verzoek om vergoeding van schade afgewezen. Volgens het college is de woning niet in waarde verminderd als gevolg van toegenomen geluidbelasting door de inwerkingtreding van het Luchtvaartbesluit. Appellant A en appellant B betogen dat de feitelijke geluidbelasting door piekgeluiden de wettelijke geluidcontouren overschrijdt.

Rechtsvraag

Is er aanspraak op schadevergoeding als gevolg van overschrijding van de vastgestelde geluidzone?

Uitspraak

Voor zover appellant A en appellant B betogen dat de feitelijke geluidbelasting door piekgeluiden de wettelijke geluidcontouren overschrijdt, is van belang dat piekgeluid wordt meegenomen in de wettelijk voorgeschreven berekening van geluidbelasting van het vliegverkeer. Het gaat hierbij om equivalente, langtijdgemiddelde geluidniveaus. De waarde voor de geluidbelasting ter plaatse van de handhavingspunten is een grenswaarde die niet mag worden overschreden. Bij dreigende of daadwerkelijke overschrijding is het college bevoegd maatregelen te nemen. Artikel 8.56 van de Wet luchtvaart biedt geen aanspraak op schadevergoeding als gevolg van overschrijding van de vastgestelde geluidzone.

Instantie: Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum uitspraak: 04-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4058

Zaaknummer: 201809109/1/A2

Wetsartikelen: 8.56 Wet luchtvaart

RECHTSPRAAK

Veendam/planschade

Schadebeperkingsverplichting.

Casus

Aldi heeft verzocht om tegemoetkoming in planschade in de vorm van waardevermindering van het pand met bijbehorend perceel. In de visie van het college had Aldi deze schade kunnen voorkomen door het gebruik van het pand als supermarkt onder het overgangsrecht van het nieuwe planologische regime voort te zetten.

Rechtsvraag

Rust op Aldi een schadebeperkingsverplichting en dient de schade redelijkerwijs voor rekening van Aldi te blijven?

Uitspraak

Bij inkomensschade kan dit inderdaad het geval zijn, maar schade in de vorm van waardevermindering van een onroerende zaak kan naar zijn aard niet worden voorkomen door voortzetting van het gebruik van de onroerende zaak onder het overgangsrecht. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, heeft overgangsrecht bij een bestemmingsplan betrekking op een bestaande situatie die afwijkt van de in het plan opgenomen bestemmingsregeling voor de desbetreffende gronden. De omstandigheid dat deze bestaande situatie niet langer als zodanig is bestemd in de bestemmingsregeling, betekent dat wordt beoogd om aan deze situatie binnen de planperiode een einde te maken. Met het overgangsrecht in een bestemmingsplan wordt dan ook beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen. Aldus zijn de overgangsbepalingen bij een bestemmingsplan van een andere orde dan de voorschriften betreffende bestemmingen. Aan het kunnen voortzetten van bestaand gebruik onder het overgangsrecht komt ook niet dezelfde waarde toe als aan gebruik dat rechtstreeks is bestemd. Om deze reden moeten bij de planvergelijking de mogelijkheden die het overgangsrecht biedt buiten beschouwing worden gelaten (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2013:3259). De omstandigheid dat bestaande activiteiten van een aanvrager worden beschermd op grond van het overgangsrecht van het bestemmingsplan, impliceert niet

dat een planologische verslechtering die tot waardevermindering van een onroerende zaak leidt niet aan de orde kan zijn. Dat Aldi de door haar gestelde schade had kunnen voorkomen is dus onjuist. Daarbij komt dat zonder nadere motivering, die in dit geval ontbreekt, niet valt in te zien dat van Aldi in de gegeven omstandigheden in redelijkheid kon worden gevergd dat zij het gebruik van het pand als supermarkt zou voortzetten tot de inwerkingtreding van een nieuw bestemmingsplan, waarin eventueel het gebruik als supermarkt positief zou worden bestemd. Daarbij is van belang dat de beëindiging van het gebruik als supermarkt overeenstemt met het door de gemeente gevoerde ruimtelijke detailhandelsbeleid, zoals tot uitdrukking komend in het schadeveroorzakende bestemmingsplan, en dat is gericht op beëindiging van dit gebruik.

Conclusie is dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college ontoereikend heeft gemotiveerd waarom de planschade redelijkerwijs voor rekening van Aldi dient te blijven.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:3980

Zaaknummer: 201808220/1/A2

Wetsartikelen: 6.3 Wro

RECHTSPRAAK

Peel en Maas/omgevingsvergunning

Camperplaats. Besluit op bezwaar en vergeten nogmaals op aanvraag te beslissen. Geen vergunning van rechtswege.

Het college heeft tijdig op een aanvraag beslist maar heeft het besluit in het besluit op bezwaar herroepen en daarbij nagelaten om in het besluit op bezwaar v nogmaals een beslissing te nemen op de aanvraag. Het besluit is, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, in strijd met artikel 7:11 van de Awb genomen. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is het gevolg daarvan echter niet dat er een omgevingsvergunning van rechtswege is ontstaan indien het college niet binnen de termijn genoemd in artikel 3.9 van de Wabo beslist. Op het nemen van een besluit op bezwaar zijn immers de bepalingen uit hoofdstuk 7 van de Awb van toepassing en niet die van de Wabo. Dit is zelfs het geval als het college in een geval zoals hier aan de orde, in bezwaar opnieuw op een aanvraag moet beslissen nadat het tijdig een primair besluit op de aanvraag heeft genomen. Het bestuursorgaan dient binnen de in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb gestelde termijn op het bezwaar te beslissen. Overschrijding van die termijn betekent niet dat een vergunning van rechtswege is ontstaan maar dat er rechtsmiddelen kunnen worden aangewend om het verkrijgen van een besluit te bespoedigen. In hoofdstuk 7 van de Awb is paragraaf 4.1.3.3 van de Awb immers niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Bovendien kan uit de tekst van artikel 3.9 van de Wabo en paragraaf 4.1.3.3 van de Awb, alsmede uit de daarbij behorende memorie van toelichting niet worden afgeleid dat de wetgever heeft beoogd het stelsel van vergunning van rechtswege ook van toepassing te achten in de situatie dat het bestuursorgaan, na het nemen van een tijdig besluit op de aanvraag, een besluit dient te nemen op het tegen dat tijdig genomen primaire besluit gemaakte bezwaar.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:3963

Zaaknummer: 201906608/1/A1 en 201906608/2/A1

Wetsartikelen: 7:10 lid 1 Awb, 7:11 Awb en 3.9 Wabo

ANNOTATIE

**Grote kamer en staatsraad advocaat-generaal kunnen
Rechtbank Gelderland onvoldoende overtuigen?*****Fleur Onrust***

1. Op 7 november 2019 heeft de Rechtbank Gelderland (ECLI:NL:RBGEL:2019:5015) over een meldingenstelsel op grond van de APV geoordeeld, maar anders dan op grond van de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven (ECLI:NL:RVS:2014:4116) kon worden verwacht. In deze uitspraak wordt geoordeeld dat de aan de orde zijnde melding *niet* als appellabel besluit kan worden gekwalificeerd.

2. Wat was er aan de hand? Er wil iemand een uitrit aanleggen om daarmee op zijn eigen terrein te kunnen parkeren. Met het aanleggen van de inrit zal één openbare parkeerplaats verdwijnen. Op grond van de geldende APV dient voorafgaand aan de werkzaamheden hiervan een melding te worden gedaan bij het college van burgemeester en wethouders. Dat gebeurt hier ook. Zonder een dergelijke melding op grond van de APV is het aanleggen van een uitrit verboden. Het college kan vervolgens in reactie op de melding het aanleggen van een uitrit verbieden. In de APV worden uitdrukkelijk de weigeringsgronden opgesomd. Indien niet binnen vier weken na ontvangst van de melding is beslist dat de uitweg wordt verboden, kan deze worden aangelegd. Na vier weken is er niets gebeurd en kan de uitrit dus worden aangelegd.

3. Een buur(man/vrouw) komt hiertegen op. Deze buur maakt bezwaar tegen de stilzwijgende instemming van het college, omdat er naar het oordeel van deze buur een weigeringsgrond aan de orde was. Het college verklaart het bezwaar van deze buur echter ongegrond omdat er geen sprake is van een (appellabel) besluit.

4. Wat was de voorliggende rechtsvraag? De vraag die bij deze uitspraak voorligt, is of de stilzwijgende toestemming van het college een besluit in de zin van de Awb is of niet. Voor de beantwoording van deze vraag is de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven van 12 november 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4116) relevant. Immers – zoals bekend – heeft hij gemeend dat het van groot belang is om dergelijke stilzwijgende

instemmingen en meldingssystemen voortaan gelijk te stellen met een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Dit om een lappendeken aan rechtsbescherming tegen te gaan.

5. Voor de duidelijkheid wordt nog eens gewezen op hetgeen staatsraad advocaat-generaal Widdershoven in voornoemde conclusie samengevat heeft overwogen. Allereerst worden in zijn conclusie vier meldingenstelsels onderscheiden: (1) de melding in verband met algemene regels, (2) de melding als uitzondering op de vergunningplicht, (3) de melding als gebod, en (4) de melding als uitzondering op een voorwaardelijke verbodsbepaling. Voor deze verschillende soorten meldingen overweegt Widdershoven of sprake zou moeten zijn van een besluit. Voor de melding in verband met algemene regels wordt overwogen dat de acceptatie van deze melding door het bestuursorgaan niet als besluit kwalificeert. Het rechtsgevolg vloeit immers rechtstreeks voort uit de algemene regels en niet zozeer uit de acceptatie van de melding. Dat is anders als er nadere voorwaarden zoals maatwerkvoorschriften opgelegd zouden worden. De reactie met die voorschriften is wel een appellabel besluit. De melding als uitzondering op de vergunningplicht betreft naar het oordeel van Widdershoven een bestuurlijk rechtsoordeel. Indien er geen wettelijke grondslag bestaat voor deze reactie, kan deze reactie alleen met een besluit gelijkgesteld worden indien de alternatieve weg om in rechte een oordeel te krijgen of de melding correct is 'onevenredig bezwarend' is. De melding als gebod dient met een besluit gelijkgesteld te worden indien het bestuursorgaan in de reactie op deze melding een activiteit toestaat of juist niet toestaat, dan wel een maatregel treft zoals een handhavingsbesluit. De laatste categorie meldingen is hier aan de orde. Elke uitdrukkelijke reactie op zo een melding kwalificeert als een besluit in de zin van de Awb, maar ook impliciete reacties (stilzwijgende toestemming) dienen naar het oordeel van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven met een besluit gelijkgesteld te worden.

6. Deze conclusie is ook overgenomen door de Afdeling. Zo heeft op 14 januari 2015 de grote kamer van de Afdeling uitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2015:14, AB 2015/218) in een procedure die ook ten grondslag lag aan de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven. In deze uitspraak was een uitwegmeldingenstelsel aan de orde op grond van de APV, zoals ook in de casus waarop de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 7 november 2019, ECLI:NL:RBGEL:2019:5015, ziet. Ook volgens dit meldingenstelsel kon het college van burgemeester en wethouders binnen vier weken laten weten (middels een appellabel besluit) dat het *geen* toestemming verleent voor de uitweg. Als er geen reactie komt naar aanleiding van de melding, geldt net als in het onderhavige geval dat de uitweg mag worden aangelegd. In dat geval wordt er geen besluit genomen. In navolging van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven oordeelde de Afdeling echter dat een dergelijk (stilzwijgende) instemming naar aanleiding van de melding vanwege de rechtszekerheid als besluit kan worden gekwalificeerd. Zo overweegt de Afdeling nadrukkelijk: 'Daarom dient dit van rechtswege

intreden van het rechtsgevolg op dezelfde wijze als in artikel 6:2 van de Awb voor een andere situatie is voorgeschreven, voor de rechtsbescherming te worden gelijkgesteld met een besluit. Het verstrijken van de (...) termijn van vier weken brengt immers met zich dat vanaf dat moment het recht ontstaat met de aanleg van de uitweg te beginnen.'

7. De Rechtbank Gelderland oordeelt nu echter anders. Wat is het verschil met de in de conclusie besproken situaties? Dat is er niet, zo lijkt het mij. De rechtbank is het simpelweg niet eens met de conclusie (en niet met de uitspraak van de grote kamer op dit punt).

8. De rechtbank is van oordeel dat hoewel een lappendeken aan rechtsbescherming wellicht onwenselijk is, dit nu eenmaal het geval is bij de bestuursrechtelijke rechtsbescherming. De rechtbank meent dat het echter de taak is van de (gemeentelijke) wetgever om dit probleem op te lossen. De APV kan worden aangepast op een wijze die voorziet in dit probleem door ook de toestemming op schrift verplicht te stellen en op rechtsgevolg gericht te laten zijn. Of – zo meent de rechtbank – er wordt gekozen voor een echt ingrijpende wijziging van de Awb, waarmee het besluit als toegangspoort tot de bestuursrechtelijke rechtsbescherming wordt losgelaten en al het publiekrechtelijk handelen en nalaten door de bestuursrechter kan worden beoordeeld. De rechtbank meent dat het niet haar taak noch plaats is om deze lacune in de rechtsbescherming op te lossen.

9. In de uitspraak van de Afdeling van 14 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:14, werd ook een andere mogelijkheid geschetst voor het aanpassen van de APV op dit punt. De Afdeling schetste de mogelijkheid van een regeling volgens welke een uitweg mag worden aangelegd indien wordt voldaan aan de in de regels gestelde voorschriften en daarnaast wordt bepaald dat in de overige gevallen een vergunning dient te worden aangevraagd. In navolging van de conclusie van de staatsraad advocaat-generaal is de Afdeling van oordeel dat aan meldingenstelsels met zulke algemene regels uit oogpunt van een coherent systeem van rechtsbescherming minder bezwaren kleven.

10. Een pragmatische oplossing in voorkomende gevallen voor in de rechtspraak praktijk gesignaleerde problemen, heeft wat mij betreft de voorkeur. Daarbij komt dat de komst van de grote kamer en de introductie van conclusies van een staatsraad advocaat-generaal in het bestuursrecht zijn geïntroduceerd om de rechtseenheid en rechtsontwikkeling te versterken. Dat wil uiteraard niet zeggen dat lagere rechters geen eigen afweging meer mogen maken. Een lijn die echter zo sterk afwijkt van de door de hoogste bestuursrechter ingezette lijn, op basis van een goed onderbouwde conclusie, werkt voor het vertrouwen in het rechtssysteem naar mijn idee averechts. Een stelselwijziging van de Awb, zoals de rechtbank voorstelt, is zeer ingrijpend en levert niet altijd een beter en overzichtelijker systeem op. Bovendien hebben betrokkenen in deze casus weinig aan zo een boodschap. Naar ik hoop wordt in het vervolg de

conclusie van staatsraad advocaat-generaal Widdershoven en de uitspraak van de grote kamer van de Afdeling weer gevolgd, zodat de praktijk kan profiteren van een goed onderbouwde en vooral werkbare oplossing. Wel ben ik het eens met de opmerking van de rechtbank dat het goed zou zijn indien gemeenteraden de eigen APV op dit punt eens onder de loep nemen. Want ook door het gelijkstellen van een stilzwijgende instemming op een melding met een besluit, blijft enige onzekerheid bestaan. Een onzekerheid die de gemeentelijke wetgever vrij eenvoudig kan voorkomen.

RECHTSPRAAK

GS Noord-Brabant

Vernietiging besluit waarin ten onrechte toestemming is verleend voor een project nabij een Natura 2000-gebied op basis van een beoordeling die voor het PAS is gemaakt. Onder de zich hier voordoende omstandigheden biedt de rechtbank gelegenheid voor een herstelbesluit.

Casus

Omgevingsvergunning voor het veranderen van een veehouderijbedrijf nabij een Natura 2000-gebied. In verband met de prejudiciële vragen over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) heeft de rechtbank de zaak enige tijd aangehouden. Thans komt het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking omdat door de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 29 mei 2019, waarin is overwogen dat het PAS niet voldoet aan de Habitatrichtlijn, geen toestemming kan worden verleend voor projecten onder verwijzing naar de passende beoordeling die voor het PAS is gemaakt.

Rechtsvraag

Houdt de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak in dat helemaal niets meer kan?

Uitspraak

De natuurtoestemming is gebaseerd op het PAS. Het college van GS kon geen toestemming verlenen voor het realiseren van het project nabij een Natura 2000-gebied onder verwijzing naar de passende beoordeling die voor het PAS is gemaakt. Dat betekent dat het besluit voor vernietiging in aanmerking komt.

Niet alles kan meer na de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019. Maar dat wil niet zeggen dat helemaal niets meer kan. De rechtbank geeft het college de kans om het motiveringsgebrek in het bestreden besluit te herstellen, onder meer omdat het bedrijf al in werking is en een verzoek om externe saldering heeft ingediend. Daarom krijgt GS 26 weken de tijd om een

herstelbesluit te nemen.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 04-10-2019

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2019:5670

Zaaknummer: SHE 16/2957T

Wetsartikelen: 2.7 WNB

RECHTSPRAAK

Zutphen

Voor het bepalen van de beheerder in de Wrakkenwet moet aansluiting worden gezocht bij de beheerder op grond van de Waterwet.

Casus

Besluit van het college van B en W tot het opruimen van schepen in de Marshaven in Zutphen.

Het bergingsbesluit beoogt mogelijke verontreiniging van het oppervlaktewater te voorkomen.

In beroep heeft de rechtbank overwogen dat het college niet bevoegd is om over te gaan tot opruiming van de schepen op grond van de Wrakkenwet. De rechtbank heeft aansluiting gezocht bij wettelijke bepalingen waarin het beheer van waterlichamen is geregeld, met name de Waterwet. Op grond daarvan is de rechtbank van oordeel dat het Rijk beheerder is van de Marshaven en het beheer wordt uitgevoerd door Rijkswaterstaat. In hoger beroep wordt door het college betoogd dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat Rijkswaterstaat de beheerder ter plaatse is.

Rechtsvraag

Mocht voor het bepalen van de beheerder ter plaatse worden aangesloten bij de Waterwet?

Uitspraak

Vast staat dat op grond van de Wrakkenwet, de beheerder van het water bevoegd is om gezonken vaartuigen op te ruimen. In de Wrakkenwet is geen uitleg van de term beheerder opgenomen. Daarom ligt het voor de hand dat voor de uitleg van die term wordt aangesloten bij andere wet- en regelgeving die ziet op het beheer van openbaar water. Op grond van de Waterwet is de toepassing van deze wet gericht op waterkwantiteit, waterkwaliteit en op maatschappelijke functies van watersystemen. Het voorkomen van watervervuiling is een

aspect dat binnen de doelstelling waterkwaliteit van de Waterwet valt. Ook het opruimen van scheepswrakken in het kader van de bevaarbaarheid van de Marshaven is te brengen onder een doelstelling van de Waterwet, namelijk de vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 18-09-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:3178

Zaaknummer: 201809565/1/A3

Wetsartikelen: 1 Wrakkenwet, 1.1 Waterwet en 2.1 Waterwet

RECHTSPRAAK

Amsterdam/bestuursdwang

Handhaving. Ontvankelijkheid. Verwijderen fiets. Bekendmaking besluit. Sticker zonder rechtsmiddelenverwijzing.

De in artikel 3:41, tweede lid, van de Awb neergelegde bekendmakingsregeling beoogt een regeling te geven voor het geval de gewone bekendmaking door toezending of uitreiking aan de belanghebbende niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat zijn identiteit of adres onbekend is. Niet in geschil is dat de overtreder niet bekend was. Zoals het college ter zitting heeft toegelicht, past het in dat geval een vaste lijn toe, waarbij een sticker op de fiets wordt aangebracht. Met het aanbrengen van de sticker heeft het college het besluit op een andere geschikte wijze als bedoeld in artikel 3:41, tweede lid, van de Awb bekendgemaakt.

Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat een termijnoverschrijding verschoonbaar kan worden geacht, als een belanghebbende die niet schriftelijk op de hoogte is gesteld van een besluit dat niet is gepubliceerd in een huis-aan-huis-blad, binnen twee weken nadat hij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt of had kunnen raken, zijn bezwaren kenbaar heeft gemaakt. Wederpartij heeft gezien dat zijn fiets op 19 december 2017 werd verwijderd en heeft toen contact opgenomen met de politie, die hem doorverbond met de gemeente. Niet is gebleken dat hem op dat moment is verteld dat op 6 november 2017 een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang is genomen. Daarom kan niet worden aangenomen dat hij op dat moment van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt. Het moment waarop wederpartij in ieder geval op de hoogte is geraakt van het besluit, is toen hem de formulieren 'kennisgeving besluit' en 'constateringsformulier' zijn uitgereikt. Dit is gebeurd toen hij zijn fiets op kwam halen op 28 december 2017. Hij heeft vervolgens binnen twee weken bezwaar gemaakt. De termijnoverschrijding is derhalve verschoonbaar. Ook als overigens zou worden aangenomen dat wederpartij de sticker wel had gezien, zou de termijnoverschrijding in beginsel verschoonbaar kunnen zijn geweest, omdat de sticker geen rechtsmiddelenverwijzing als bedoeld in artikel 3:45 van de Awb bevat. Een verwijzing naar de website van de gemeente is daarvoor namelijk onvoldoende.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4152

Zaaknummer: 201903108/1/A3

Wetsartikelen: 3:41 Awb, 3:45 Awb, 5:24 lid 3 Awb, 6:7 Awb, 6:8 lid 1 Awb en 6:11 Awb

ANNOTATIE

Overgangsrecht bebouwingsmogelijkheden van het oude planologische regime bij indirecte planschade in de vorm van waardevermindering in het kader van de planvergelijking; plankaart en planregels duidelijk, dus geen kennelijke verschrijving.***Peter Willems***

1. Deze uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3387, lijkt om een eenvoudige casus te gaan: appellanten hebben een woning in Amsterdam en aan de overzijde van de straat staat het zogenoemde SPDC-gebouw. Dit gebouw is legaal opgericht in 1965 en heeft een bouwhoogte van 16,2 m. In 2013 is een bestemmingsplan in werking getreden waardoor ter plaatse een maximale bouwhoogte van 18 m is gaan gelden. In het voorheen geldende bestemmingsplan (volgens de plantoelichting van het nieuwe plan op www.ruimtelijkeplannen.nl vastgesteld in 2003) bedroeg de maximale bouwhoogte 12 m. In beide plannen betreft het een bestemming voor maatschappelijke doeleinden. Appellanten hebben een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade ingediend, omdat zij stellen dat sprake is van een waardevermindering van hun woning ten gevolge van de mogelijk hogere bouwhoogte.

2. Het besluit van het college van burgemeester en wethouders tot afwijzing van de aanvraag is gebaseerd op een advies van een externe deskundige. In dat advies is voor de oude planologische situatie de feitelijk bestaande bouwhoogte aangehouden (te weten 16,2 m), omdat deze bouwhoogte op basis van het overgangsrecht van het oude plan mogelijk was. Een verhoging van de bouwhoogte tot 18 m zou volgens het advies niet hebben geleid tot een waardevermindering. Volgens appellanten dient echter te worden uitgegaan van een bouwhoogte van 12 m. De rechtbank heeft appellanten hierin gevolgd en daarbij overwogen dat uit het oude bestemmingsplan niet is gebleken van een voornemen om het SPDC-gebouw in overeenstemming te brengen met de toegestane bouwhoogte van 12 m.

3. In hoger beroep verwijzen appellanten naar een convenant uit 2002 waaruit zou blijken van een voornemen het SPDC-gebouw te slopen, zodat het de uitdrukkelijke bedoeling was het

pand onder het overgangsrecht te brengen. Het college daarentegen stelt dat van een dergelijk voornemen niet blijkt uit de plantoelichting. Aan het convenant komt geen betekenis toe, aangezien de planwetgever gezien de plantoelichting ervoor heeft gekozen het gebouw te laten staan en de bestemming over 15 jaar te heroverwegen, aldus het college.

4. De Afdeling verwijst naar vaste jurisprudentie dat overgangsrecht beoogt de bestaande situatie binnen de planperiode te beëindigen, daarom van een andere orde is dan de planregels over bestemmingen en daarom niet dient te worden meegenomen bij de maximale invulling van de planologische mogelijkheden in het kader van de planvergelijking. Vervolgens verwijst de Afdeling naar een uitspraak van 11 oktober 2006 (ECLI:NL:RVS:2006:AY9901) waarin is overwogen dat er een uitzondering op deze hoofdregel bestaat, namelijk wanneer de overgangsbepaling een zodanig verstrekkende werking heeft, dat dit vrijwel dezelfde mogelijkheid biedt als het als zodanig bestemmen van de situatie. Daarvan is in casu volgens de Afdeling geen sprake. Anders dan de rechtbank vindt de Afdeling het feit dat het gebouw in 1965 is opgericht niet relevant, omdat het juist niet positief is bestemd in het oude bestemmingsplan. Als tweede argument noemt de Afdeling dat het niet relevant is of daadwerkelijk was beoogd het pand binnen de planperiode in overeenstemming te brengen met de toegestane bouwhoogte. De plantoelichting waaruit dat zou kunnen worden afgeleid is een niet bindend onderdeel van het bestemmingsplan. De Afdeling draagt het college op een nieuwe planvergelijking te maken, eventueel de schade te begroten, waarbij ook het normaal maatschappelijk risico moet worden beoordeeld.

5. De Afdeling verwijst voor de hoofdregel voor het overgangsrecht naar een uitspraak uit 2006, waarin is verwezen naar een uitspraak uit 1993 van de Afdeling geschillen van bestuur, waarin deze hoofdregel reeds is geformuleerd. Tevens is in de uitspraak uit 2006 verwezen naar drie uitspraken uit 1996 waarin de uitzonderingsregel is gegeven. De Afdeling verwijst verder naar een uitspraak uit 2018, waarin expliciet is overwogen dat het overgangsrecht niet alleen niet bij de planvergelijking dient te worden betrokken, maar evenmin bij de waardebepaling van de onroerende zaak. Op het eerste oog lijkt onderhavige uitspraak niet zo opmerkelijk, omdat de Afdeling vasthoudt aan het uitgangspunt dat overgangsrecht niet dient te worden meegenomen bij de planvergelijking. Dit is overigens wel in tegenstelling tot de rechtbank die vond dat in dit geval een uitzondering kon worden gemaakt. Toch zijn er meerdere interessante aspecten aan deze zaak.

6. Zoals gezegd is het SPDC-gebouw in 1965 gerealiseerd. Uit de uitspraak lijkt te volgen dat de bebouwing pas in 2003 onder vigeur van het oude bestemmingsplan deels onder het overgangsrecht is gebracht. Met het nieuwe bestemmingsplan uit 2013 is de bebouwing derhalve opnieuw positief bestemd. Daarbij is mijns inziens van belang dat in 2013 geen sprake is van geheel nieuwe planologische mogelijkheden, maar van het tot de bouwhoogte

van 16,2 m opnieuw bestemmen van voorheen bestaande mogelijkheden die bovendien zijn gerealiseerd. In die zin is naar mijn mening een parallel te trekken met de planschadejurisprudentie over illegale situaties die door een bestemmingsplan worden gelegaliseerd. In een dergelijk geval is de hoofdregel dat de schade, veroorzaakt door handelen in strijd met het oude bestemmingsplan, niet wordt geacht voort te vloeien uit het nieuwe bestemmingsplan, waarbij dit handelen wordt gelegaliseerd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 28 juni 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX9488). De schade dient in dergelijke gevallen te worden toegerekend aan de illegale realisatie. De vraag rijst derhalve of in onderhavige casus de bouwhoogte tot 16,2 m een gevolg is van het nieuwe bestemmingsplan of daarentegen van de planologische maatregel die de bouw in 1965 mogelijk maakte. Deze casus, evenals die van de illegale realisatie, is mijns inziens een voorbeeld waarbij de feitelijke situatie wel van belang is, omdat deze een indicatie is die relevant is voor de beoordeling van het causale verband en die in die zin wel dient te worden erkend bij de planologische vergelijking.

7. Een tweede interessant punt is de feitelijk bestaande situatie per peildatum in verband met de taxatie. Zoals gezegd heeft de Afdeling reeds in 2018 expliciet overwogen dat het overgangsrecht ook geen rol mag spelen bij de schadebegroting. Dit zou in onderhavige zaak betekenen dat voor de waarde in de oude situatie dient te worden uitgegaan van een bouwhoogte van 12 m in plaats van de feitelijk bestaande hoogte van 16,2 m. Normaliter is bij een taxatie van de marktwaarde de feitelijke situatie echter leidend, waarbij de juridische situatie kan betekenen dat de marktwaarde moet worden bijgesteld. Indien voldoende duidelijk is dat de gemeente en de eigenaar onder overgangsrecht gebrachte bebouwing of gebruik niet voornemens zijn te beëindigen, omdat plannen inmiddels zijn gewijzigd of voldoende duidelijk is dat abusievelijk iets is wegbestemd, zal een taxateur in beginsel uitgaan van de feitelijk bestaande situatie. Een fictie waarbij de feitelijk bestaande situatie wordt genegeerd en de planologisch toegestane hoogte dient te worden aangehouden leidt dan tot een hogere marktwaarde van het tegenovergelegen pand in de oude planologische situatie en vervolgens tot een hogere waardevermindering en deels fictieve planschade.

8. Het derde punt dat ik hier wil noemen is de vergoedbaarheid van de eventuele schade. De Afdeling heeft het college opgedragen het normaal maatschappelijk risico te beoordelen. Uit de uitspraak lijkt te volgen dat het college de vergoedbaarheid van de schade vooralsnog niet heeft beoordeeld: volgens het college was immers geen sprake van een waardevermindering. In dat kader is van belang dat ook de actieve risicoaanvaarding wordt beoordeeld. Zoals gezegd dateert het gebouw uit 1965. Omdat dit inmiddels 54 jaar geleden is, is de kans groot dat de appellanten hun woning hebben aangekocht nadat dit gebouw is gerealiseerd. Bij een eventuele aankoop na 2003 is de vraag of appellanten gezien het overgangsrecht mochten uitgaan van het beëindigen van de feitelijk bestaande bebouwing of dat zij ook rekening

moesten houden met het eventueel opnieuw positief bestemmen daarvan. Een koper zal daarbij ook waarde hechten aan hetgeen in de plantoelichting is opgenomen. Als daarbij melding is gemaakt van inmiddels achterhaalde plannen zal de koper mijn inziens daaraan grote waarde hechten.

9. Een geheel ander interessant aspect in deze uitspraak betreft de beoordeling of sprake was van een kennelijke verschrijving. Het college stelt dat de maximale bouwhoogte van 12 m zoals aangegeven op de plankaart van het oude bestemmingsplan een kennelijke verschrijving is. Als eerste argument daarvoor noemt het college de plantoelichting: daarin is geen motivering te vinden voor het deels wegbestemmen van het SPDC-gebouw of een voornemen om het bestaande gebouw binnen de planperiode in overeenstemming te brengen met de toegestane bouwhoogte. Sterker nog: in de toelichting is vermeld dat ervoor is gekozen het gebouw conserverend te bestemmen. Als tweede argument is ter zitting nog vermeld dat een maximale bouwhoogte van 12 m in Amsterdam zeer ongebruikelijk is. Omdat sprake is van een kennelijke verschrijving dient te worden uitgegaan van de feitelijk bestaande bouwhoogte, aldus het college.

10. De Afdeling doet deze argumenten kort af: de plankaart en de planregels zijn voor wat betreft de maximale bouwhoogte duidelijk. Daaraan kan de niet bindende plantoelichting niet afdoen. Niet kan worden tegengeworpen dat de planwetgever niet heeft gedaan wat hij heeft beoogd. Ook dat deze maximale bouwhoogte in Amsterdam wellicht zeer ongebruikelijk is, maakt volgens de Afdeling niet uit: hieraan komt in dit verband geen betekenis toe.

11. Deze uitspraak is geheel in lijn met eerdere jurisprudentie van de Afdeling. In een recente planschade-uitspraak heeft de Afdeling duidelijk uiteengezet hoe dient te worden omgegaan met onduidelijke planologie (zie de uitspraak van 26 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2019). Als de bestemming (op de verbeelding) en de planregels duidelijk zijn, wordt niet toegekomen aan de plantoelichting. Pas wanneer de bestemming of de planregels op zichzelf of in samenhang onduidelijk zijn (zoals bij innerlijke tegenstrijdigheid of evidente verschrijvingen), dient de bedoeling van de planwetgever geïnterpreteerd te worden. In een dergelijk geval kan daarvoor naar de niet bindende plantoelichting worden gekeken. Deze kan bijdragen aan een redelijke uitleg van de planologie. Opvallend is dat de Afdeling in de uitspraak van 26 juni 2019 verwijst naar meerdere uitspraken die niet gedaan zijn in het kader van een planschadeprocedure. Deze vaste lijn is derhalve ook van toepassing bij planschade.

12. De lat om aan te tonen dat sprake is van een kennelijke verschrijving lijkt op basis van deze uitspraak wel erg hoog te liggen. In de plantoelichting is immers expliciet opgemerkt dat beoogd is de bebouwing conserverend te bestemmen (hetgeen overigens ook verklaart waarom niets is opgenomen over het wegbestemmen daarvan). Het is evident dat dit niet is

gebeurd, omdat de feitelijk bestaande bebouwing een hoogte heeft van 16,2 m, terwijl het bestemmingsplan ter plaatse slechts 12 m toeliet. Al is de plantoelichting wettelijk gezien niet bindend, in de praktijk wordt deze veelvuldig gebruikt om een bestemmingsregeling te duiden, ook door de Afdeling. Uit de jurisprudentie van de Afdeling blijkt echter dat meer belang wordt gehecht aan de rechtszekerheid: indien de bestemming en de planregels een duidelijke regeling geven, moet zoals gezegd de niet bindende plantoelichting daaraan niet kunnen afdoen. Indien de regeling zelf onduidelijk is, neemt de Afdeling wel relatief gemakkelijk een (kennelijke) verschrijving aan (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 12 juni 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1895), 18 april 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1277) en 18 juni 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2199)).