

BR 2015/83: Planschade die behoort tot het normaal maatschappelijk risico moet redelijkerwijs ten laste van de aanvrager blijven. De drempel van 2%...

Instantie:	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	Datum:	1 juli 2015
Magistraten:	Mrs. J.E.M. Polak, J.C. Kranenburg, A. Hammerstein	Zaaknr:	201407170/1/A2
Conclusie:	-		
Noot:	I.P.A. van Heijst	Roepnaam:	-
Brondocumenten:	ECLI:NL:RVS:2015:2071, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 01-07-2015 Download gedrukte versie (PDF)		

Wetingang: (Art. 6.2 Wro)

Brondocument: ABRvS, 01-07-2015, nr. 201407170/1/A2

Essentie

Planschade die behoort tot het normaal maatschappelijk risico moet redelijkerwijs ten laste van de aanvrager blijven. De drempel van 2% die in artikel 6.2 lid 2 Wro is neergelegd is een minimum forfait, dat geldt voor alle gevallen waarin is verzocht om vergoeding van indirecte planschade in de vorm van waardevermindering, ongeacht de vraag of de schadeveroorzakende planologische maatregel als normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden aangemerkt. In dit geval zijn er voldoende redenen om een drempel van 5% te hanteren. (Mook en Middelaar)

Samenvatting

Voor een beoordeling van de aanvaardbaarheid van een drempel van 5% zijn in dit geval de navolgende omstandigheden van belang:

- *het terrein moet worden beschouwd als een inbreidingslocatie;*
- *de bouw van woningen op een inbreidingslocatie is een normale maatschappelijke ontwikkeling die*

- zich voordoet in veel centra van steden en dorpen in Nederland;*
- *de ontwikkeling past in het gemeentelijk en provinciaal beleid;*
 - *de gemeenteraad heeft in het verleden al herhaald uitgesproken een voorstander te zijn voor een invulling van deze locatie met woningbouw;*
 - *de bebouwing past in het karakter van de buurt en sluit in zoverre aan op de plaatselijke situatie;*
 - *de kortste afstand tussen de woning van aanvrager en het bouwterrein bedraagt ongeveer 18 meter en tussen de woning van aanvrager en de meest dichtbij voorziene nieuwe woning ongeveer 32 meter.*

Slotsom is dat in deze omstandigheden de waardevermindering van afgerond 5% van de woning als gevolg van woningbouw op een inbreidingslocatie behoort tot het normaal maatschappelijk risico van aanvrager.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Molenhoek, gemeente Mook en Middelaar,

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 23 juli 2014 in zaak nr. 13/1347 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Mook en Middelaar.

Uitspraak

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (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 vermelde 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 artikel 6.2, eerste lid, blijft binnen het normaal maatschappelijk risico vallende schade voor rekening van de aanvrager.
Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, blijft in ieder geval voor rekening van de aanvrager bij schade in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak: een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade.
2. [appellant] woont aan de [locatie] in Molenhoek. Aan de achterkant van zijn perceel zijn, op initiatief van [partij] en [persoon], acht vrijstaande woningen mogelijk gemaakt door een vrijstellingsbesluit

van het college van 29 november 2010. Aan de tegemoetkoming in planschade als gevolg van dit vrijstellingsbesluit, neergelegd in het besluit van 9 oktober 2012, heeft het college adviezen van Tonnaer van 20 juli 2012, 10 september 2012 en 12 maart 2013 ten grondslag gelegd.

Adviezen Tonnaer

3. Tonnaer heeft in zijn advies van 20 juli 2012, gehandhaafd in het advies van 10 september 2012, in het kader van een vergelijking van de planologische regimes opgemerkt dat het bestemmingsplan Molenhoek, bestemming 'Woondoeleinden W', de bouw van nieuwe woningen en bijgebouwen op de desbetreffende percelen niet toestond en dat de gronden slechts gebruikt mochten worden voor woondoeleinden om bouwwerken, niet zijnde gebouwen, te verwezenlijken. Het nieuwe regime, ontstaan door het vrijstellingsbesluit, maakt de bouw van acht vrijstaande woningen, met een maximale inhoud van 1000 m³, met bijgebouwen ten westen van het perceel van [appellant] mogelijk. Dit heeft intensivering van het gebruik, een geluidstoename en een vermindering van het uitzicht en de privacy van [appellant] tot gevolg. Planologisch nadeel doet zich dus voor.

Het planologische nadeel heeft taxateur Van Rooijen, ingeschakeld door Tonnaer, getaxeerd op € 28.000,00. Na toepassing van de drempel van 2%, neergelegd in artikel 6.2, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro, resteert een tegemoetkoming van € 17.200,00. Dat bedrag heeft het college bij besluit van 9 oktober 2012 aan [appellant] toegekend.

4. Naar aanleiding van het bezwaar van [partij] tegen het besluit van 9 oktober 2012 heeft Tonnaer op 12 maart 2013 nader advies uitgebracht. Tonnaer heeft opgemerkt dat hoewel de planologische ontwikkeling in het dorpse woonmilieu en binnen een woonbestemming – waar echter geen nieuwe woningen gebouwd konden worden – plaatsvindt, deze ontwikkeling niet in de lijn van de verwachtingen lag. Het is immers geen inbreiding binnen de bestaande lintbebouwing en ruimtelijke structuur. Verder worden de nieuwe woningen toegankelijk door nieuw aan te leggen infrastructuur. Er zijn volgens Tonnaer in het geval van [appellant] geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan aanleiding bestaat om een hoger normaal maatschappelijk risico aan te nemen dan de drempel van 2%.

Besluit op bezwaar

5. Het bezwaar van [partij] heeft het college, onder verwijzing naar een advies van de bezwaarschriftencommissie van 25 februari 2013 en het nader advies van Tonnaer van 12 maart 2013, ongegrond verklaard en de toegekende tegemoetkoming aan [appellant] gehandhaafd.

Uitspraak van de rechtbank

6. De rechtbank heeft het college niet gevolgd in zijn standpunt, maar heeft geoordeeld dat de bouw van de acht vrijstaande woningen in de lijn van de verwachtingen lag. Een schade van 5% van de waarde van de woning van [appellant] onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade acht de rechtbank niet dusdanig bijzonder en abnormaal dat deze schade niet voor rekening van [appellant] kan worden gelaten. Nu de planschade binnen het normaal maatschappelijk risico valt, heeft het college ten onrechte een tegemoetkoming in planschade aan [appellant] toegekend. De rechtbank heeft zelf in de zaak voorzien, de tegemoetkoming herroepen en het verzoek van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade alsnog afgewezen.

Hoger beroep

7. [appellant] betoogt dat het oordeel van de rechtbank onjuist is. Daartoe verwijst hij naar een contra-expertise van Tog Nederland van 8 september 2014.
- 7.1. Tog Nederland heeft opgemerkt dat hoewel het hier gaat om een inbreidingslocatie, de bebouwing past in het karakter van de buurt en aansluit op de plaatselijke situatie, de planologische ontwikkeling niet geheel in de lijn van de verwachtingen lag. De onderhavige planologische wijziging heeft immers een aanzienlijke aantasting van de stedenbouwkundige structuur en het woongenot tot gevolg. In de oude planologische situatie was het slechts mogelijk om woningen aan de bestaande straatzijde, de Middelweg en de Rijksweg, op te richten. Door de woningen tussen deze wegen toe te staan, wordt de bebouwing in het gebied aanzienlijk verdicht. Relevant is volgens Tog Nederland dat op de desbetreffende gronden alleen bouwwerken, geen gebouwen, waren toegestaan. Voorts is volgens haar van belang dat de bestaande woningen voornamelijk uit twee woonlagen bestaan, terwijl de acht vrijstaande woningen drie woonlagen mogen hebben. Daarnaast is Tog Nederland van mening dat een schade van 5% van de waarde van de woning van [appellant] onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade een (betrekkelijk) zware schade is, die niet geheel tot het normaal maatschappelijk risico moet worden gerekend. Aangezien het bouwplan deels wel en deels niet in de lijn van de verwachtingen lag en de omvang van de schade fors is, is Tog Nederland tot de conclusie gekomen dat de geleden planschade deels tot het normaal maatschappelijk risico behoort. Dit betekent dat 3% van de waarde van de woning van [appellant] tot het normaal maatschappelijk risico behoort, aldus Tog Nederland.
- 7.2. [appellant] heeft op de zitting bij de Afdeling te kennen gegeven dat hij een drempel van 3% in dit geval – met Tog Nederland – aanvaardbaar acht.
8. In deze zaak ligt de vraag voor in hoeverre de waardevermindering van een woning als gevolg van woningbouw op een inbreidingslocatie voor vergoeding in aanmerking komt. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat in een zaak als deze een drempel van 5% van de waarde van de woning voorafgaande aan de schadeveroorzakende gebeurtenis kan worden gehanteerd. Hiertoe wordt als volgt overwogen.
9. Schade die behoort tot het normaal maatschappelijk risico moet redelijkerwijs ten laste blijven van de verzoeker om een tegemoetkoming. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 5 december 2012 in zaak nr. 201112232/1/T1/A2 is het in beginsel met het oog op de uniformiteit en de voorspelbaarheid van de eventuele vergoeding van schade aanvaardbaar dat het bestuursorgaan ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico werkt met een vaste drempel. Dat komt de rechtszekerheid ten goede, aangezien de vraag of schade buiten het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico valt daarmee aanstonds eenvoudig kan worden beantwoord. Het bestuursorgaan zal, als daartoe op grond van de door de benadeelde verschaftte gegevens aanleiding bestaat, moeten beoordelen of deze drempel ook onverkort toepassing kan vinden in de omstandigheden van het geval. Naarmate een bestuursorgaan een hoger percentage als drempel hanteert, geldt dat er zwaardere eisen aan de motivering worden gesteld (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 30 mei 2012 in zaak nr. 201104496/1/T1/A2). Uit de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2014 in zaak nr. 201402826/1/A2 volgt dat het bestuursorgaan beoordelingsruimte heeft ten aanzien van de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico. De rechter toetst de

motivering en kan de omvang van het normaal maatschappelijk risico vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is.

10. De vraag of schade tot het normaal maatschappelijk risico behoort, moet 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.

11. In dit geval zijn er voldoende redenen om een drempel van 5% te hanteren. Daarbij wordt allereerst gewezen op de uitspraken van 19 februari 2014 in zaak nr. 201306607/1/A2 en 9 april 2014 in zaak nr. 201211639/1/A2 en 2 juli 2014 in zaak nr. 201307733/1/A2, waarin eveneens een drempel van 5% is geaccepteerd, de aard van de schade overeenkomstig is en de grondslag voor compensatie ligt in het beginsel van gelijkheid voor de openbare lasten. De drempel van 5% is relatief hoog in vergelijking tot de drempel van 2% die in artikel 6.2, tweede lid, van de Wro is neergelegd, maar in een geval als het onderhavige, mede in verband met na te noemen omstandigheden, aanvaardbaar. De drempel van 2% is een minimum-forfait, dat geldt voor alle gevallen waarin is verzocht om vergoeding van indirecte planschade in de vorm van waardevermindering, ongeacht de vraag of de schadeveroorzakende planologische maatregel als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden aangemerkt.

Voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid van een drempel van 5% is in dit geval het volgende van belang:

- het terrein waarop de acht vrijstaande woningen aan de achterzijde van het perceel van [appellant] mogelijk zijn gemaakt ligt in een centrumdorps milieu en is geheel door (woon)bebouwing omgeven; het terrein moet dan ook worden beschouwd als een inbreidingslocatie;
- de bouw van woningen op een inbreidingslocatie is een normale maatschappelijke ontwikkeling die zich voordoet in veel centra van steden en dorpen in Nederland;
- de gemeente Mook en Middelaar en de provincie Limburg hanteren inbreiding als uitgangspunt van het woningbouwbeleid; de ontwikkeling past daarmee in het gemeentelijk en provinciaal beleid;
- het terrein had in het bestemmingsplan Molenhoek reeds de bestemming “Woondoeleinden W” gekregen; de gemeenteraad van Mook en Middelaar heeft in 1999 en 2004 uitgesproken een voorstander te zijn voor een invulling van deze locatie met woningbouw;
- naast het perceel van [appellant] staan op omliggende percelen vrijstaande woningen; de bebouwing past dan ook in het karakter van de buurt en sluit in zoverre aan op de plaatselijke situatie;
- de kortste afstand tussen de woning van [appellant] en het bouwterrein bedraagt

ongeveer 18 meter en tussen de woning van [appellant] en de meest dichtbij voorziene woning ongeveer 32 meter.

Voor zover [appellant] betoogt dat van de bestaande ruimtelijke structuur wordt afgeweken omdat er aan de Middelweg uitsluitend lintbebouwing is, neemt dit niet weg dat [appellant], gelet op het hiervoor overwogene, woningbouw op de inbreidingslocatie had kunnen verwachten en de acht vrijstaande woningen passen bij woningbouw op de omringende percelen. Weliswaar leidt de oprichting van nieuwe woningen, naar [appellant] betoogt, tot een verdichting van de bebouwing, maar dit nadeel is, gelet op voormelde afstanden, niet uitzonderlijk. Aan de gestelde omstandigheid dat voor de bouw van de woningen nieuwe infrastructuur nodig is in de vorm van een nieuwe ontsluitingsweg komt in het licht van voormelde omstandigheden niet de betekenis toe die [appellant] daaraan gehecht wil zien. Slotsom is dat in deze omstandigheden de waardevermindering van, afgerond, 5% van de woning als gevolg van woningbouw op een inbreidingslocatie, behoort tot het normaal maatschappelijk risico van [appellant].

12. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
13. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van [partij] te worden veroordeeld, nu de Afdeling het oordeel van de rechtbank, dat het besluit van het college van 25 maart 2013 onrechtmatig was, bevestigt.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Mook en Middelaar tot vergoeding van bij [partij] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1025,44 (zegge: duizendvijfentwintig euro en vierenzeventig cent), waarvan € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en € 45,44 (zegge: vijfenzeventig euro en vierenzeventig cent) is toe te rekenen aan reiskosten.

Noot

Auteur: I.P.A. van Heijst¹

1. In deze uitspraak hanteert de Afdeling voor het eerst in een planschadezaak expliciet een drempel van 5% bij de beoordeling van de vraag of de geleden planschade (in de vorm van een waardevermindering van een woning) behoort tot het normaal maatschappelijk risico van een verzoeker om een tegemoetkoming in planschade. Daarmee geeft de Afdeling de praktijk meer houvast bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico in een concreet geval, en lijkt de Afdeling een nieuwe stap te zetten naar een uniforme benadering van het begrip normaal maatschappelijk risico in planschade- en nadeelcompensatiezaken.
2. Volgens artikel 6.2 lid 1 Wro moet planschade die behoort tot het normaal maatschappelijk

risico redelijkerwijs ten laste van de verzoeker om een tegemoetkoming blijven. Daarbij geldt op grond van lid 2 van dit artikel in gevallen van indirecte planschade een wettelijk minimum forfait ('drempel') van 2% van de waarde van de onroerende zaak in de oude planologische situatie. Sinds begin 2012 overweegt de Afdeling in haar uitspraken nagenoeg standaard dat de vraag of en in hoeverre planschade behoort tot het normaal maatschappelijk risico moet 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'* (vgl. ABRvS 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254, ABRvS 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:381 en ABRvS 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1151). Voor de praktijk was het lastig om een lijn te ontdekken in de toepassing van deze factoren in concrete gevallen. Met name de beoordeling van de factor 'omvang van het veroorzaakte nadeel' was daarbij weinig consistent: in de ene uitspraak werd een waardevermindering van 5% aangemerkt als 'niet gering', maar daarentegen in andere uitspraken als 'relatief hoog' of als 'niet bijzonder of abnormaal', met steeds een wisselend oordeel over de mate waarin de schade wel of niet geheel of gedeeltelijk behoorde tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvrager (zie recent onder meer ook nog ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4668 inzake de gemeente Lisse).

- Op 1 juli 2015 heeft de Afdeling in vier planschadezaken uitspraak gedaan, waaronder de hierboven opgenomen uitspraak. Drie uitspraken zijn door dezelfde Kamer gedaan, één uitspraak is door een Kamer in een andere samenstelling gedaan. In al deze vier zaken lag de vraag voor of en in hoeverre de geleden planschade behoort tot het normaal maatschappelijk risico van aanvrager. In de hierboven opgenomen uitspraak (inzake de gemeente Mook en Middelaar) was sprake van de bouw van acht vrijstaande woningen op een terrein achter de woning van aanvrager, met een kortste afstand tot de nieuwe woningen van ongeveer 32 meter. De waardevermindering van de woning van aanvrager was door de planschadecommissie getaxeerd op 5% van de waarde van deze woning in de oude planologische situatie. Volgens de planschadecommissie was het terrein niet te beschouwen als een inbreidingslocatie en lag woningbouw op dit terrein niet in de lijn van de verwachtingen. Daarmee was er volgens de planschadecommissie geen aanleiding om de schade boven de wettelijke drempel van 2% wegens normaal maatschappelijk risico voor rekening van de aanvrager te laten. De gemeente kende aldus op basis van dit advies een tegemoetkoming ter grootte van 3% van de waarde van de woning toe. De bouwer van de betreffende nieuwe woningen, met wie de gemeente een planschadeverhaalovereenkomst had gesloten, tekende hiertegen bezwaar en beroep aan. De rechtbank oordeelde dat de bouw van de woningen wél in de lijn van de verwachtingen lag en dat een schade van 5% van de waarde van de woning van de verzoeker niet dusdanig bijzonder en abnormaal is dat deze schade niet voor rekening van de verzoeker kan worden gelaten. De rechtbank voorzag vervolgens zelf in de zaak en wees het verzoek om een tegemoetkoming in planschade alsnog af. De Afdeling haalt eerst opnieuw de norm aan ('rekening houden met alle van belang zijnde omstandigheden van het geval' etc.), om vervolgens te

overwogen dat er 'in dit geval' voldoende redenen zijn om een drempel van 5% te hanteren. Zij erkent dat een drempel van 5% relatief hoog is in vergelijking met de drempel van 2% van het wettelijke minimum forfait ex artikel 6.2 tweede lid Wro, maar vindt zo'n drempel 'in een geval als het onderhavige, mede in verband met na te noemen omstandigheden' aanvaardbaar. En die omstandigheden zijn dan volgens de Afdeling in dit geval met name:

- de bouw van woningen op een inbreidingslocatie, hetgeen als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd; de bouw van de woningen past bovendien in zowel het gemeentelijk als provinciale beleid;
- de gemeenteraad heeft herhaaldelijk ook uitgesproken voorstander te zijn voor de invulling van de locatie met woningbouw;
- de bebouwing past in het karakter in de buurt en sluit in zoverre aan op de plaatselijke situatie;
- de kortste afstand tussen de woning van de aanvrager en het bouwterrein bedraagt ongeveer 18 meter en tussen de woning van aanvrager en de meest dichtbij voorziene nieuwe woning ongeveer 32 meter.

De Afdeling bespreekt daarbij nog dat de nieuwbouw weliswaar tot een verdichting van de bebouwing ter plaatse leidt, maar dat dit nadeel gelet op voormelde afstanden, niet uitzonderlijk is, en vindt voorts de omstandigheid dat voor de bouw van de nieuwe woningen ook nieuwe infrastructuur in de omgeving nodig is 'niet van doorslaggevende betekenis'.

4. In de uitspraak van ABRvS 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2046 inzake de gemeente Roosendaal) betrof het een verzoek om een tegemoetkoming in planschade in verband met de bouw van een appartementengebouw nabij de woning van aanvrager. De gemeente had de aanvraag afgewezen omdat de schade – getaxeerd op plm. 2,7% van de waarde van de woning van aanvrager in de oude planologische situatie – volgens haar geheel binnen het normaal maatschappelijk risico viel. Ook in dit geval was sprake van een inbreidingslocatie waarbij het appartementengebouw als ter plaatse passend was aangemerkt, en overigens ook paste binnen het langetermijnbeleid van de gemeente. De afstand van het appartementengebouw tot de woning van aanvrager was daarbij weliswaar 'beperkt maar niet gering'. De Afdeling volgde de gemeente in deze beoordeling, waarbij zij nog expliciet overwoog dat het appartementengebouw 'niet op zeer korte afstand' van het perceel van aanvrager is gerealiseerd, en bovendien de schade 'beperkt van omvang is'. In deze uitspraak rept de Afdeling daarbij verder niet over de toepassing van een drempel van 5%.

In de uitspraak van ABRvS 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2074 inzake de gemeente Stein) verzocht eveneens de eigenaar van een woning om vergoeding van planschade als gevolg van de bouw van een appartementencomplex achter zijn woning. Ook hier had de gemeente de aanvraag afgewezen omdat de schade (ad € 3.000,--) volgens haar geheel behoorde tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvrager. Dit besluit bleef ook in bezwaar en beroep overeind. Ook de Afdeling liet in hoger beroep het besluit in stand, waarbij de Afdeling de volgende aspecten in aanmerking nam:

- er is sprake van een inbreidingslocatie;
- de bouw van woningen op een inbreidingslocatie is te beschouwen als een normale maatschappelijke ontwikkeling;
- op de locatie was ook voorheen al woningbouw toegestaan;
- de bouw van het appartementencomplex past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving;
- het appartementencomplex is 'op enige afstand' van het perceel van de aanvrager opgericht;
- de omvang van de schade (ad € 3.000,--) is 'beperkt'.

Ook in deze zaak rept de Afdeling niet over een drempel van 5%.

In de uitspraak van ABRvS 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2075 inzake de gemeente Drimmelen zie hierna onder *BR 2015/84* m.nt. T.W. Franssen) ten slotte was sprake van planschade voor een eigenaar van een woning als gevolg van de bouw tegenover zijn woning (aan de overzijde van de weg) van twee vrijstaande woningen. De bouw van deze woningen was mogelijk geworden door toepassing van de provinciale en gemeentelijke Ruimte voor ruimte-regeling. De bouw van deze woningen moest volgens de gemeente beschouwd worden als een normale maatschappelijke ontwikkeling, die ook paste in de bestaande stedenbouwkundige structuur en het planologisch beleid. Omdat echter de woningen op korte afstand en in het zicht van de woning van aanvrager zijn gerealiseerd, en in totaal sprake was van een waardevermindering van plm. 5,8% volstond de gemeente met een korting wegens normaal maatschappelijk risico ter grootte van de wettelijke drempel van 2%. In hoger beroep was alleen het normaal maatschappelijk risico in verband met de bouw van één van beide nieuwe woningen aan de orde. De Afdeling overweegt dat de Ruimte voor ruimte-regeling – gelet op haar doel (verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied) en toepassingsbereik (op verschillende plaatsen in Nederland) beschouwd kan worden als een normale maatschappelijke ontwikkeling. Daarbij overwoog de Afdeling dat de nieuwe woning past in de structuur van de omgeving, en gebouwd zijn op een kortste afstand van ongeveer 31 meter, hetgeen volgens de Afdeling ‘een behoorlijke afstand’ is, die bovendien overeenkomt met de bebouwingsmogelijkheden in het voorheen geldende planologisch regime. Ten slotte kwalificeert de Afdeling de omvang van het nadeel als gevolg van de bouw van deze nieuwe woningen (ter grootte van 2% van de waarde van de woning van de aanvrager) als ‘beperkt’, zodat deze gehele waardevermindering volgens de Afdeling behoort tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvrager. Ook in deze uitspraak rept de Afdeling niet over de toepassing van een drempel van 5%.

5. Op zichzelf is het opmerkelijk dat de Afdeling op een en dezelfde dag over hetzelfde onderwerp (het normaal maatschappelijk risico bij indirecte planschade) vier uitspraken doet, maar slechts in één daarvan rept over de aanvaardbaarheid van een hogere drempel dan de wettelijke drempel van 2%. Dit is des te opmerkelijker, nu de hogere drempel van 5% door de Afdeling met name aanvaardbaar lijkt te zijn bij ontwikkelingen die als ‘normale maatschappelijke ontwikkelingen’ kunnen worden beschouwd (zoals bijvoorbeeld de bebouwing van inbreidingslocaties), maar over die drempel niet rept in twee van de vier zaken, waarin sprake is van zo'n inbreidingslocatie. Het is aldus gissen waarom de Afdeling in de hierboven opgenomen uitspraak wel expliciet rept van een drempel van 5%, en in de andere zaken volstaat met de constatering dat de geleden schade (in elk van deze zaken van minder dan 5%) zodanig gering is dat zij behoort tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvrager.
6. Hoewel dus de uitspraken van 1 juli 2015 niet eenduidig zijn, lijkt toch aangenomen te moeten worden dat de Afdeling in planschadezaken, waarin sprake is van een shadeoorzaak, die beschouwd moet worden als een normale maatschappelijke ontwikkeling, die ook overigens past in het planologisch beleid en in de structuur van de omgeving, en zich overigens niet op heel korte afstand van de woning van de gelaedeerde voordoet, in beginsel een drempel van 5% van de waarde van de woning van de gelaedeerde in de oude planologische situatie aanvaardbaar acht, en daarmee in die gevallen een waardevermindering tot 5% voor rekening van de gelaedeerde wordt gelaten. In zaken, waarin planschade wordt geleden als gevolg van een niet-normale maatschappelijke ontwikkeling, kan in beginsel worden volstaan met toepassing van de wettelijk forfaitaire drempel van 2% (vergelijk ECLI:NL:RVS:2015:349 inzake de gemeente De Wolden).
7. Er is temeer aanleiding om te veronderstellen dat de Afdeling nu ook in planschadezaken bij een

normale maatschappelijke ontwikkeling in beginsel de toepassing van een drempel van 5% aanvaardbaar acht, nu de Afdeling in de hierboven opgenomen uitspraak uitdrukkelijk heeft verwezen naar een drietal recente nadeelcompensatiezaken, waarin zij eveneens de toepassing van een drempel van 5% van de waarde van de getroffen onroerende zaak aanvaardbaar heeft geacht (respectievelijk ECLI:NL:RVS:2014:2396 inzake dijkverhoging Terneuzen; ECLI:NL:RVS:2014:1198 inzake kustversterking Noordwijk; ECLI:NL:RVS:2014:572 inzake Schadeschap luchthaven Schiphol). In elk van deze drie nadeelcompensatiezaken betrof de schade eveneens de waardevermindering van de woning van de aanvrager, en was steeds sprake van schade als gevolg van besluiten met een sterk planologisch karakter. De Afdeling overweegt dat toepassing van eenzelfde drempel bij (indirecte) planschade in de rede ligt 'gelet op de overeenkomstige aard van de schade en de overeenkomstige grondslag voor compensatie van die schade' (te weten het egalitébeginsel).

8. Indirecte planschade doet zich juist vaak voor in binnenstedelijke situaties, waarin vaak sprake is van een invulling van zogenoemde inbreidingslocaties. In elk geval voor die gevallen heeft de Afdeling nu met de hierboven opgenomen uitspraak een heldere ondergrens aangegeven voor het vergoeden van eventuele planschade, waarbij de Afdeling voldoende ruimte heeft overgelaten voor bijzondere situaties (bijvoorbeeld als sprake is van bebouwing op zeer korte afstand, of sterk afwijkend van de verdere structuur van de omgeving of van het tot dan toe voor die locatie gevoerde beleid). Deze duidelijkheid is voor de praktijk alleen maar toe te juichen. Bovendien bewerkstelligt de Afdeling met het invoeren van deze drempel een meer uniforme benadering van het begrip normaal maatschappelijk risico in planschade- en nadeelcompensatiezaken, waarin sprake is van een schadeoorzaak met een sterk planologisch karakter.

Voetnoten

- [1.] Mr. I.P.A. van Heijst is advocaat bij 't Regthuys te Rozendaal, Gld. Hij treedt daarnaast regelmatig op als arbiter of bindend adviseur in vastgoed- en aansprakelijkheidskwesties, als voorzitter van schadecommissies in planschade- en nadeelcompensatiezaken, en als rechtbankdeskundige in onteigeningsprocedures.