

## BR 2012/47: Voorzienbaarheid per aankoopdatum wordt niet doorbroken door een latere gunstige wijziging van de planologische situatie; inconsistente...

<b>Instantie:</b>	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	<b>Datum:</b>	21 december 2011
<b>Magistraten:</b>	Mrs. J.E.M. Polak, J.A. Hagen en J.C. Kranenburg	<b>Zaaknr:</b>	201101503/1/H2.
<b>Conclusie:</b>	-	<b>LJN:</b>	BU8882
<b>Noot:</b>	I.P.A. van Heijst <sup>[1]</sup>	<b>Roepnaam:</b>	-

Wetgeving: (WRO art. 49)

### Essentie

[Naar boven](#)

Voorzienbaarheid per aankoopdatum wordt niet doorbroken door een latere gunstige wijziging van de planologische situatie; inconsistente jurisprudentie van de Afdeling.

### Samenvatting

[Naar boven](#)

1. Het College van B&W heeft in bezwaar aan aanvrager een planschadevergoeding toegekend van € 12.500 voor de waardevermindering van zijn woning als gevolg van een planologische maatregel, die op het naastgelegen perceel de bouw van een woning mogelijk heeft gemaakt. Op grond van een planschadeverhaalovereenkomst met de gemeente komt een eventuele planschadevergoeding voor rekening van de eigenaar van dit naastgelegen perceel. In beroep vernietigt de rechtbank de beslissing op bezwaar omdat naar haar oordeel de mogelijkheid van de bouw van een woning op het naastgelegen perceel voor aanvrager al voorzienbaar was ten tijde van de aankoop van zijn eigen perceel. Aanvrager wijst er in hoger beroep op dat na de aankoop van zijn woning de bestemming van het naastgelegen perceel zodanig is gewijzigd, dat daarop geen woning meer gebouwd kon worden. Die planologische situatie is nadien door de schadeveroorzakende planologische maatregel weer nadelig gewijzigd. De Afdeling acht het hoger beroep ongegrond en oordeelt dat voor de beoordeling van de voorzienbaarheid van een nadelige wijziging van de planologische situatie uitsluitend de planologische situatie ten tijde van de aankoop van de woning van aanvrager relevant is (en dus geen rekening dient te worden gehouden met eventuele gunstige wijzigingen van die planologische situatie nadien).
2. De Afdeling erkent dat zij in de afgelopen jaren in vergelijkbare zaken over dezelfde rechtsvraag verschillend heeft geoordeeld (in twee jaar tijd ging de Afdeling driemaal 'om') en geeft nadrukkelijk aan dat zij 'in het vervolg' bij de beoordeling van de voorzienbaarheid in planschadezaken de redenering uit de onderhavige uitspraak zal volgen.

### Uitspraak

[Naar boven](#)

(...)

#### 2. Overwegingen

(...)

- 2.2 Ingevolge artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), zoals dit artikel luidde ten tijde van belang en voor zover hier van belang, kent het college, voor zover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van een besluit omtrent vrijstelling krachtens artikel 17 of 19 van de WRO schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet

©2013 Kluwer. Alle rechten voorbehouden.

voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.

- 2.3 [appellant] heeft op 9 februari 1999 gekocht en is nadien eigenaar geworden van het perceel met woning [locatie 1] te Nieuwerkerk. Hij heeft verzocht om vergoeding van planschade ten gevolge van een bij besluit van het college van 2 juli 2007 verleende vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de WRO van het bestemmingsplan 'Bebouwde Kom Nieuwerkerk', met gebruik waarvan bouwvergunning is verleend voor de bouw van een nieuwe woning op het naastgelegen perceel [locatie 2].

[wederpartij], de aanvrager van de vrijstelling en bouwvergunning, heeft met de gemeente op 28 maart 2006 een overeenkomst gesloten, waarbij hij zich heeft verbonden door het college toe te kennen vergoedingen van planschade ten gevolge van de vrijstelling voor zijn rekening te nemen.

Het college heeft aan het besluit van 9 november 2009 een advies van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ) van oktober 2009 ten grondslag gelegd. Daarin is vermeld dat [appellant] ten gevolge van de vrijstelling planologisch nadeel ondervindt, bestaande uit aantasting van de privacy, toename van hinder en aantasting van de gunstige ligging van de woning. De SAOZ heeft dit nadeel bepaald op een bedrag van € 12.500,00. In het SAOZ-advies is verder vermeld dat toen [appellant] perceel [locatie 1] op 9 februari 1999 kocht, dat perceel ingevolge het bestemmingsplan 'Kom Nieuwerkerk' was bestemd voor 'Bedrijven'. Volgens het SAOZ-advies was voor [appellant] de bouw van een nieuwe woning op grond van deze bestemming en ook anderszins niet voorzienbaar. De SAOZ heeft geadviseerd het vermelde bedrag, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 27 augustus 2007 tot aan de dag van betaling, als vergoeding voor planschade aan [appellant] toe te kennen.

- 2.4 De rechtbank heeft overwogen, samengevat weergegeven, dat in 1999 ingevolge de bestemming 'Bedrijven' van het bestemmingsplan 'Kom Nieuwerkerk' op perceel [locatie 2] gebouwen en andere bouwwerken ten behoeve van de bestemming mochten worden gebouwd, waaronder een dienstwoning. Volgens de rechtbank had [appellant] van de realisering van bedrijfsbebouwing en een bedrijfswoning op perceel [locatie 2] dezelfde planologische nadelen kunnen ondervinden als hij volgens het SAOZ-advies van de nieuwe woning kan ondervinden. Op grond hiervan heeft de rechtbank geoordeeld dat de vastgestelde planschade redelijkerwijs voor rekening van [appellant] dient te blijven. De rechtbank heeft in de omstandigheid dat ingevolge het nadien van kracht geworden bestemmingsplan 'Bebouwde Kom Nieuwerkerk' geen bebouwing op perceel [locatie 2] is toegestaan, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 16 december 2009 in zaak nr. 200903710/1/H2, geen aanleiding gevonden voor een ander oordeel.
- 2.5 [appellant] betoogt dat de rechtbank, door te overwegen dat de planologische verandering op grond van het bestemmingsplan 'Kom Nieuwerkerk' voor hem voorzienbaar was, van een onjuist uitgangspunt is uitgegaan. Hij voert in de eerste plaats aan, onder verwijzing naar de uitspraken van 11 mei 2000 in zaak nr. 199902237/1 (BR 2001/57) en 18 augustus 2010 in zaak nr. 200909738/1/H2, dat volgens vaste rechtspraak van de Afdeling de voorzienbaarheid van een planologische wijziging moet worden beoordeeld aan de hand van de vraag of ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak voor een redelijk denkend en handelend koper aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in nadelig opzicht zou veranderen, waarbij rekening moet worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die bekend zijn gemaakt. Volgens [appellant] waren er ten tijde van de aankoop van zijn perceel geen concrete beleidsvoornemens op grond waarvan hij rekening moest houden met een verandering van het planologische regime voor perceel [locatie 2] en hoefde hij ten tijde van de koop niet te verwachten dat in 2007 een vrijstellingsbesluit voor de bouw van een nieuwe woning op dat perceel zou worden genomen. Hij voert verder aan dat de omstandigheid dat ingevolge de vrijstelling vrijwel vergelijkbare bebouwing op perceel [locatie 2] mag worden gerealiseerd als daar ten tijde van de koop planologisch was toegestaan, geen reden is om voorzienbaarheid aan te nemen. Volgens [appellant] legt de rechtbank ten onrechte een verband tussen hetgeen na de planologische verandering ingevolge de vrijstelling op perceel [locatie 2] wordt toegestaan en hetgeen op dat perceel ten tijde van de koop was toegestaan. [appellant] doet voorts een beroep op de uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2004 in zaak nr. 200402448/1, waarbij is overwogen dat bij de beoordeling van de vraag of een planologische verandering voorzienbaar is niet zonder meer voorbij mag worden gegaan aan een voor de aanvrager voordelig planologisch regime dat in werking is getreden na aankoop van de onroerende zaak, ook niet als de bouw- en gebruiksmogelijkheden die ingevolge het

beweerdelijk schadeveroorzakende planologische besluit zijn toegestaan niet wezenlijk verschillen van hetgeen ten tijde van de koop ter plaatse planologisch was toegestaan.

2.5.1 De Afdeling ziet zich gesteld voor de omstandigheid dat eenzelfde rechtsvraag in verschillende uitspraken, waaronder de uitspraak van 16 december 2009 enerzijds en in twee uitspraken, namelijk in die van 6 oktober 2004 en van 20 juli 2011 in zaak nr. 201006920/1/H2 anderzijds verschillend is beantwoord. In onder meer de uitspraak van 16 december 2009 is overwogen dat voor het antwoord op de vraag of een planologische verandering buiten het eigen perceel voor een aanvrager voorzienbaar was, alleen de planologische situatie ten tijde van de koop van het eigen perceel van belang is. In de uitspraken van 6 oktober 2004 en 20 juli 2011 is overwogen dat de rechtszekerheid meebrengt dat ook betekenis toekomt aan een verandering van het geldende planologische regime na de koopdatum.

De Afdeling volgt in het vervolg in zaken als deze, waarin de vraag voorligt of de aanvrager ten tijde van de koop van de onroerende zaak planologische mogelijkheden heeft aanvaard en het geldende planologische regime nadien is gewijzigd, de redenering die onder meer gevolgd is in de uitspraak van 16 december 2009. Bij deze, ook onder het huidige in deze zaak nog geldende recht al meermalen gevolgde, keuze heeft de Afdeling mede van belang geacht dat de wetgever in de op 1 juli 2008 in werking getreden Wet ruimtelijke ordening een gewijzigd planschaderecht heeft opgenomen met onder meer als doel de aansprakelijkheid voor planologische veranderingen te beperken.

2.5.2 Uit het voorgaande volgt dat in deze zaak de vraag moet worden beantwoord of de bouw van een woning op perceel [locatie 2], zoals de vrijstelling mogelijk maakt, voor [appellant] voorzienbaar was ten tijde van de koop van zijn perceel [locatie 1] op 9 februari 1999. De rechtbank heeft in dit verband met juistheid overwogen dat in 1999 ingevolge de bestemming 'Bedrijven' van het geldende bestemmingsplan 'Kom Nieuwerkerk' op perceel [locatie 2] gebouwen en andere bouwwerken ten behoeve van de bestemming mochten worden gebouwd, waaronder een dienstwoning en dat [appellant] daarvan dezelfde planologische nadelen had kunnen ondervinden als hij volgens het SAOZ-advies van de nieuwe woning kan ondervinden. De rechtbank heeft dan ook met juistheid overwogen dat [appellant] ten tijde van de koopdatum rekening had kunnen en moeten houden met de bouw van een woning op perceel [locatie 2] en dat daarom de schade die hij lijdt ten gevolge van de vrijstelling voor zijn rekening dient te blijven. De rechtbank is daarbij, anders dan [appellant] betoogt, niet van een onjuist uitgangspunt uitgegaan. Voor zover [appellant] betoogt dat hij in 1999 niet kon voorzien dat in 2007 het vrijstellingsbesluit zou worden genomen, faalt dit betoog, omdat thans niet de vraag voorligt of ten tijde van de koop een bepaald planologisch besluit voorzienbaar was, maar of de ingevolge de vrijstelling toegestane nieuwe woning voorzienbaar was.

2.6 Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

(Enz., enz., red.)

## Noot

Naar boven

Auteur: I.P.A. van Heijst<sup>[1]</sup>

1. De bovenstaande uitspraak is hoogst opmerkelijk omdat de Afdeling daarin voor de derde keer in twee jaar 'om' gaat bij haar beoordeling van de mogelijke voorzienbaarheid van planschade. Evenzeer opmerkelijk is dat de Afdeling in de uitspraak ruitelijk erkent dat zij in de afgelopen twee jaar dezelfde rechtsvraag verschillend heeft beantwoord, en nadrukkelijk aangeeft welke redenering zij nu 'in het vervolg' daarbij zal gaan volgen.
2. De rechtsvraag die hier aan de orde is, is de volgende: moet bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van een nadelige planologische wijziging buiten het eigen perceel van de aanvrager alleen rekening worden gehouden met de planologische situatie ten tijde van de aankoop van het eigen perceel door aanvrager, of ook met veranderingen na die aankoopdatum.
3. In de zaak, die heeft geleid tot bovengenoemde uitspraak kocht aanvrager zijn woning in 1999. Op dat moment gold voor het perceel naast deze woning een bedrijfsbestemming, op grond waarvan op dat perceel bedrijfsbebouwing inclusief een dienstwoning mochten worden gebouwd. Enige jaren later is de bestemming van dat buurperceel gewijzigd, waardoor niet langer bebouwing op dat perceel werd toegestaan. Weer enige jaren later hebben B&W aan de eigenaar van het betreffende buurperceel een vrijstelling ex art. 19 WRO en

©2013 Kluwer. Alle rechten voorbehouden.

tevens bouwvergunning verleend voor de bouw van een nieuwe woning op dat perceel. Aan aanvrager werd aanvankelijk in verband met de waardevermindering van zijn woning een planschadevergoeding toegekend van € 20.000. Deze vergoeding zou voor rekening van de eigenaar van het buurperceel komen op grond van een daartoe met de gemeente gesloten planschadeverhaalovereenkomst. De eigenaar van het buurperceel was daarmee derdebelanghebbende bij het besluit tot toekenning van de planschadevergoeding, en diende tegen het besluit tot toekenning van de planschadevergoeding bezwaar en beroep in. In bezwaar werd de planschadevergoeding reeds teruggebracht tot een bedrag van € 12.500, maar in beroep oordeelde de rechtbank dat aan aanvrager in het geheel geen planschadevergoeding toekwam, omdat ten tijde van de aankoop van zijn perceel de bouw van (onder meer) een woning op het naastgelegen perceel reeds planologisch mogelijk was en in zoverre voor hem deze bouw dan ook op dat moment reeds voorzienbaar was. De aanvrager ging tegen de uitspraak van de rechtbank in hoger beroep bij de Afdeling, die de zaak heeft behandeld op 8 september 2011; ofwel anderhalve maand na haar laatste uitspraak over de hier aan de orde zijnde rechtsvraag (te weten de hierna nog te noemen uitspraak van de Afdeling van 21 juli 2011).

4. In haar uitspraak verwijst de Afdeling uitdrukkelijk naar haar eerdere uitspraken over deze rechtsvraag, te weten ABRvS 6 oktober 2004, *LJN* AR3330; *BR* 2005/236 (*Breda*); ABRvS 16 december 2009, *LJN* BK6700; *BR* 2010/46, m.nt. van ondergetekende (*Sevenum*) en ABRvS 20 juli 2011, *LJN* BR2290; *BR* 2011/165, m.nt. Van Zundert (*Krimpen aan den IJssel*). In de uitspraak van 6 oktober 2004 oordeelde de Afdeling – met een beroep op de rechtszekerheid (!) – dat met een gunstige bestemmingswijziging na de aankoop van de woning van de aanvrager de voorzienbaarheid van een daar weer op volgende nadelige bestemmingswijziging was doorbroken. In de uitspraak van 16 december 2009 ging de Afdeling ‘om’ en oordeelde dat voor de beoordeling van de voorzienbaarheid uitsluitend de planologische situatie ten tijde van de aankoop van de woning van aanvrager relevant is (en een eventuele latere, gunstige wijziging van die situatie aan de eventuele voorzienbaarheid per de datum van aankoop niet afdoet). In haar uitspraak van 20 juli 2011 ging de Afdeling wederom ‘om’ en overwoog dat de rechtszekerheid (!) met zich meebrengt dat bij de beoordeling van de voorzienbaarheid ook betekenis toekomt aan een gunstige wijziging van de planologische situatie na de datum van aankoop door aanvrager. In bovenstaande uitspraak gaat de Afdeling (volgens eigen zeggen voor de laatste maal) ‘om’, en keert terug naar haar redenering in haar uitspraak van 16 december 2009: alleen de planologische situatie ten tijde van de aankoop door aanvrager is voor de beoordeling van de voorzienbaarheid van eventuele latere nadelige ontwikkelingen in zijn omgeving van belang.
5. Bij dit verloop van de oordeelsvorming binnen de Afdeling is haar beroep in de uitspraken van 6 oktober 2004 en 20 juli 2011 op de rechtszekerheid als onderbouwing van die beide uitspraken in retrospectief wel erg betrekkelijk. In bovenstaande uitspraak van 21 december 2011 legt de Afdeling aan haar oordeel niet meer de rechtszekerheid ten grondslag, maar heeft zij verwezen naar de door haar gevolgde redenering in haar uitspraak van 16 december 2009 en heeft zij voorts ‘mede van belang geacht dat de wetgever in de op 1 juli 2008 in werking getreden Wet ruimtelijke ordening een gewijzigd planschaderecht heeft opgenomen met onder meer als doel de aansprakelijkheid voor planologische veranderingen te beperken’. Deze overweging is reeds opmerkelijk, omdat in de zaak die tot bovenstaande uitspraak heeft geleid nog juist de ‘oude’ Wet op de Ruimtelijke Ordening van toepassing was (en ook de aanvraag zelfs nog dateerde van voor de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening).
6. Met de uiteindelijk door de Afdeling gekozen redenering kan overigens – in elk geval voor zaken waarop het nieuwe planschaderecht van toepassing is – worden ingestemd. Deze redenering sluit immers het meest consistent aan bij het uitgangspunt van de Afdeling dat voor de voorzienbaarheid van planschade van belang is of voor de aanvrager als redelijk denkend en handelend koper ten tijde van de aankoop van zijn object aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in zijn omgeving in nadelig opzicht zou veranderen, waarbij rekening moet worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die bekend zijn gemaakt. Bij dat uitgangspunt past inderdaad alleen een beoordeling van de planologische situatie ten tijde van de aankoop van het object, en zijn eventuele latere (gunstige) wijzigingen van die planologische situatie niet relevant. Voor de praktijk (aanvragers, gemeenten en adviseurs) betekent deze redenering wel dat bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van planschade steeds ook de planologische situatie ten tijde van de aankoop van het object door de aanvrager nauwkeurig in kaart moet worden gebracht, hetgeen zeker bij aankopen in een verder verleden veelal geen eenvoudige opgave is.

7. Tot slot: de rechtszekerheid van aanvragers, gemeenten en adviseurs is door de weinig vaste koers van de Afdeling behoorlijk op de proef gesteld. Gevreesd moet worden dat dit in de afgelopen jaren in een substantieel aantal zaken tot steeds weer wisselende adviezen en besluiten heeft geleid c.q. heeft moeten leiden, en daarmee ook tot onzekerheid en mogelijk extra advies en/of proceskosten voor partijen. Enfin, met bovenstaande uitspraak is het planschaderecht op één punt in elk geval weer 'zeker'.
- 

#### Voetnoten

### Voetnoten

- [1.] Mr. I.P.A. van Heijst is advocaat bij 't Regthuys te Rozendaal, Gld. Hij treedt regelmatig op als voorzitter van schadecommissies in planschade-, nadeelcompensatie- en onteigeningszaken.
- 

©2013 Kluwer. Alle rechten voorbehouden.