

ANNOTATIE

van den Berthy Broek*Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 25-11-2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626 (OGR-2015-0249)*

1. Het is vaste jurisprudentie dat bij opeenvolgende planologische regimes ‘dakpansgewijs’ moet worden vergeleken. Iedere schadeveroorzakende planologische maatregel moet worden vergeleken met de direct daaraan voorafgaande. Op die manier wordt vastgesteld in hoeverre een nieuwe planologische maatregel tot planologisch nadeel leidt waaruit voor aanvrager schade voortvloeit (zie ABRvS 29 januari 2001, 199903920/1; ABRvS 1 september 2004, 200307391/1; ABRvS 26 maart 2005, 200404015/1; ABRvS 4 november 2009, 200901254/1/H2; ABRvS 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4351).
2. Uit ABRvS 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3126) kan worden afgeleid dat voor iedere planvergelijking afzonderlijk een schadebedrag dient te worden begroot. De peildatum voor de schadebegroting is de datum van de inwerkingtreding van ieder schadeveroorzakend besluit. Vervolgens wordt in beginsel ook op ieder schadebedrag het minimumforfait van artikel 6.2 lid 2 Wro toegepast.
3. In het onderhavige geval (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) is sprake van twee opeenvolgende planologische regimes: het bestemmingsplan ‘De Wijtenhorst en Douweler Leide’ uit 2009 en het bestemmingsplan ‘De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening’ uit 2013. Deze bestemmingsplannen kunnen worden beschouwd als opeenvolgende planologische regimes, waarvoor de hiervoor weergegeven hoofdregel van de dakpansgewijze vergelijking geldt. Het eerste bestemmingsplan uit 2009 leidt tot een waardevermindering van de woning van verzoeker ten bedrage van € 15.000 en het tweede bestemmingsplan leidt tot een waardedaling van € 12.000. De hoofdregel van ABRvS 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3126) volgend, zou op elk schadebedrag het minimumforfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 Wro moeten worden toegepast. In het onderhavige geval (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) wordt daar echter een uitzondering op gemaakt.

Onder verwijzing naar haar uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) overweegt de Afdeling in r.o. 6.1 dat op de hoofdregel een uitzondering wordt gemaakt ingeval de elkaar opvolgende planologische maatregelen zo nauw met elkaar verweven zijn dat de voor- en nadelen die uit de maatregelen voortvloeien moeten worden geacht voort te vloeien uit één en dezelfde maatregel.

4. Wanneer is nu sprake van een nauwe verwevenheid? In de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) was sprake van een nauwe verwevenheid tussen een vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan waarop werd geanticipeerd. Het vrijstellingsbesluit was met name vastgesteld om alvast een aanvang van de werkzaamheden mogelijk te maken zonder daarbij eerst de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan te moeten afwachten. Indien een planologische situatie die mogelijk werd gemaakt door de verlening van een vrijstelling ex artikel 19 WRO later wordt bevestigd in een bestemmingsplan, moet in beginsel worden uitgegaan van de vrijstelling als schadeveroorzakend besluit, zo benadrukt de Afdeling (vgl. ABRvS 8 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:6). Echter, onder bepaalde omstandigheden, die zich wel voordeden in de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) maar niet in de uitspraak van 8 januari 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:6), moeten een vrijstelling en een direct daaropvolgend bestemmingsplan in het kader van de planvergelijking als één planologisch regime worden beschouwd, dat moet worden vergeleken met het oude bestemmingsplan. De peildatum voor de schade is in dat geval de datum van de inwerkingtreding van het nieuwe planologische regime. Op de waardevermindering werd in de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) slechts eenmaal het forfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 toegepast.

5. In een uitspraak van 3 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4351) oordeelde de Afdeling dat twee vrijstellingsbesluiten voor het bepalen van het normale maatschappelijke risico als één samenhangend besluit moeten worden gezien. Daarvoor acht de Afdeling bepalend 'de inhoud van de besluiten en het korte tijdsverloop tussen beide besluiten'. De omstandigheden van het geval, waaronder de inhoud van de besluiten en het tijdsverloop tussen de besluiten, kunnen derhalve tot de conclusie leiden dat twee planologische besluiten zo nauw verweven zijn dat ze als één planologisch regime moeten worden beschouwd voor de toepassing van het normaal maatschappelijk risico.

6. Zoals gezegd, herhaalt de Afdeling in r.o. 6.1 van de onderhavige uitspraak (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) de overweging uit de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) en concludeert dat sprake is van een uitzondering op de hoofdregel. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' is vastgesteld op 24 juni 2009, maar is vernietigd voor zover dat het plandeel met de bestemming 'Woongebied' betreft dat betrekking heeft op gronden ten oosten van de percelen van verzoeker. Uit de uitspraak van

de Rechtbank Overijssel van 8 april 2015 (ECLI:NL:RBOVE:2015:1720) blijkt dat het plangebied van het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening' aanvankelijk deel uitmaakte van het plangebied van het eerder vastgestelde bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide'. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening' behelst enkel een reparatie waarmee alsnog de bouw mogelijk is gemaakt van dezelfde acht woningen die in het eerder vernietigde plandeel waren opgenomen, met dien verstande dat de woningen op een grotere afstand van het perceel van verzoeker worden gerealiseerd. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' uit 2009 veroorzaakt overigens wel degelijk schade, zo blijkt uit het deskundigenadvies, bestaande uit een waardevermindering van € 15.000. Kennelijk wordt deze waardevermindering veroorzaakt door andere plandelen van het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide'. Het plandeel met de bestemming 'Woongebied' dat betrekking had op de gronden ten oosten van de percelen van verzoeker werd immers vernietigd en is niet onherroepelijk geworden, zodat het niet als een planschadeoorzaak kan worden beschouwd. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening' hangt naar het oordeel van de Afdeling nauw samen met het eerdere bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide', nu slechts sprake is van de opvulling van een leemte die is ontstaan door de eerdere vernietiging van het plandeel 'Woongebied' uit dat bestemmingsplan en slechts sprake is van een iets gewijzigde situering van de ten oosten van de percelen van verzoeker te realiseren woningen. Bepalend zijn opnieuw de bijzondere omstandigheden van het geval, waaronder de inhoud van beide besluiten. Het tijdsverloop is in casu minder relevant: dat de gemeenteraad drie jaar de tijd heeft genomen om het aan het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' klevende gebrek te herstellen doet naar het oordeel van de Afdeling niet af aan de nauwe verwevenheid tussen de twee planologische maatregelen. Dit leidt uiteindelijk tot de conclusie dat ten onrechte voor beide bestemmingsplannen het minimumforfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 Wro is toegepast.