

ANNOTATIE

van den Berthy Broek

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 08-07-2015, ECLI:NL:RVS:2015:2109 (OGR-2015-0171)

1. Deze uitspraak betreft een aanvraag om een tegemoetkoming in de schade ten gevolge van de bouw van woningen, zowel direct ten oosten en noordoosten als ten noordwesten van de woning van de aanvrager. Het is niet in geschil dat de nieuwe woningbouw leidt tot een planologisch nadeliger situatie, waaruit waardevermindering voortvloeit. De schade ten gevolge van de woningbouw ten oosten en noordoosten is door de SAOZ getaxeerd op € 35.000 en de schade ten gevolge van de woningen ten noordwesten van de woning op € 7.500. De SAOZ heeft uiteengezet dat de schade van € 35.000 voor rekening van de aanvrager blijft op grond van voorzienbaarheid. Ten tijde van de aankoop van de woning was de woningbouw ten oosten en noordoosten van de woning voorzienbaar voor de aanvrager op grond van het op dat moment vigerende bestemmingsplan Overasselt 1999.

2. De crux van deze uitspraak is dat onderscheid wordt gemaakt tussen de woningbouw ten oosten en noordoosten en de woningbouw ten noordwesten van de woning van aanvrager. De woningbouw ten oosten en noordoosten was ten tijde van de aankoop volledig voorzienbaar zodat de schade die daaruit voortvloeit niet voor vergoeding in aanmerking komt. De schade ten gevolge van de woningbouw ten noordwesten van de woning was op de aankoopdatum in het geheel niet voorzienbaar; kennelijk was die niet opgenomen in het bestemmingsplan Overasselt 1999 of een (ander) concreet beleidsvoornemen dat ten tijde van de aankoop openbaar was gemaakt. Op deze schade wordt het normaal maatschappelijk risico toegepast. Het blijkt dat de schade die het gevolg is van de woningbouw ten noordwesten van de woning van de aanvrager niet uitstijgt boven het minimumforfait van 2% van de waarde van de woning voorafgaande aan de planologische verandering, zodat deze niet voor vergoeding in aanmerking komt.

3. Er ontstaat discussie over de verhouding tussen criteria van de voorzienbaarheid als bedoeld

in artikel 6.3 Wro en het normaal maatschappelijk risico als bedoeld in artikel 6.2 Wro. De rechtbank had zich, kort samengevat, onder verwijzing naar de systematiek van de Wro en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak d.d. 17 april 2013 (201205035/1/T1/A2) op het standpunt gesteld dat het college eerst de vraag had moeten beantwoorden of de schade uitstijgt boven het normaal maatschappelijk risico en vervolgens pas had mogen beoordelen of sprake is van risicoaanvaarding.

4. Dit standpunt van de rechtbank acht ik in beginsel juist, waarbij ik vooral van belang acht dat aan het recht op een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 6.1 Wro het *égalité*beginsel ten grondslag ligt. Het criterium van het normaal maatschappelijk risico is rechtstreeks te herleiden tot dit beginsel, zoals blijkt uit de volgende overweging uit de bekende Van Vlodrop-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak d.d. 6 mei 1997 (AB 1997/229, m.nt. PvB):

‘Op grond van dit beginsel zijn bestuursorganen gehouden tot compensatie van onevenredige – buiten het normale maatschappelijke risico vallende en op een beperkte groep burgers of instellingen drukkende – schade die is ontstaan in een door de uitoefening van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid ontstane rechtsverhouding.’

5. De aanwezigheid van onevenredig zware schade is een van de voorwaarden voor de vestiging van de aansprakelijkheid op grond van het *égalité*beginsel. In het planschaderecht wordt (met name) het criterium van het normaal maatschappelijk risico toegepast om te beoordelen of sprake is van onevenredig zware schade, en dit betekent dat het normaal maatschappelijk risico bepalend is voor de vestiging van de aansprakelijkheid. Het criterium van de risicoaanvaarding lijkt veeleer te zijn ontleend aan artikel 6:101 BW en is daarmee bepalend voor de omvang van de schadevergoeding. Bij het criterium van de risicoaanvaarding gaat het om omstandigheden aan de zijde van benadeelde die ertoe kunnen leiden dat niet alle schade vergoed wordt, zoals de voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop of de mogelijkheid om schadebeperkende maatregelen te treffen. Zie hierover uitgebreider mijn dissertatie (G.M. van den Broek, *Planschadevergoeding. Het recht op schadevergoeding bij wijziging van het planologische regime* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2002, hfdst. 5). Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak opmerkt, gaat het om twee zelfstandige criteria voor de beoordeling van de vergoedbaarheid van de schade. Daaraan moet worden toegevoegd dat het criterium van het normaal maatschappelijk risico bepalend is voor de vestiging van de aansprakelijkheid en het criterium van de risicoaanvaarding meeweegt bij de vaststelling van de omvang van de schadevergoeding. Deze systematiek volgende, zou eerst het criterium van het normale maatschappelijke risico als bedoeld in artikel 6.2 Wro moeten worden toegepast, waaruit blijkt of sprake is van onevenredig zware schade die voor vergoeding in aanmerking komt. Vervolgens wordt aan de hand van artikel 6.3 Wro beoordeeld of sprake is van omstandigheden aan de zijde van de aanvrager die ertoe leiden dat de omvang van de

schadevergoeding wordt beperkt. Deze systematiek is met name relevant in gevallen waarin een bepaalde ontwikkeling gedeeltelijk uitstijgt boven het normaal maatschappelijk risico en dezelfde ontwikkeling slechts beperkt voorzienbaar was ten tijde van de aankoop. Dit was aan de orde bij verzoeken om schadevergoeding in verband met de vaststelling van het S4S2-vierbanenstelsel rondom de luchthaven Schiphol (zie ABRvS 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3436 en G.M. van den Broek, 'Lessen uit 15 jaar Schadeschap luchthaven Schiphol', in: T.W. Franssen e.a. (red.), *Op het grensvlak. Opstellen aangeboden aan prof. mr. drs. B.P.M. van Ravels*, , Den Haag: Stichting Instituut voor Bouwrecht 2014, p. 29-30).

6. Deze systematiek staat er niet aan in de weg dat een aanvraag op grond van artikel 6.3 Wro kan worden afgewezen wanneer de nadelige ontwikkeling *volledig* voorzienbaar was ten tijde van de aanvraag. Er hoeft dan niet eerst een taxatie van de waardevermindering plaats te vinden, en evenmin een beoordeling of de schade uitstijgt boven het normale maatschappelijke risico. Bij volledige voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop is de aanvraag kennelijk ongegrond en kan deze zelfs zonder advies in te winnen worden afgewezen. In 2008 overwoog de Afdeling reeds dat een bestuursorgaan een aanvraag zonder het inwinnen van een advies kan afwijzen indien sprake is van voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop. Een aanvraag is dan kennelijk ongegrond (ABRvS 5 november 2008, *TBR 2009/73*, m.nt. G.M. van den Broek). De recente jurisprudentie waaruit blijkt dat de beoordeling of sprake is van voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop geen specialistische kennis of ervaring vereist waarover slechts een deskundige beschikt, is hiermee in lijn (ABRvS 15 oktober 2014, *AB 2015/51*, m.nt. H.P. Wiersema).

7. Zoals ik eerder al opmerkte is de crux van deze uitspraak dat onderscheid wordt gemaakt tussen twee verschillende schadeoorzaken: de woningbouw ten oosten en noordoosten van de woning van de aanvrager en de woningbouw ten noordwesten van de woning. De woningbouw ten oosten en noordoosten van de woning is volledig voorzienbaar, zodat de schade op grond van artikel 6.3 Wro geheel voor rekening van de aanvrager komt. De andere schadeoorzaak, de woningbouw ten noordwesten van de woning van aanvrager, is in het geheel niet voorzienbaar. In dat geval dient het criterium van het normale maatschappelijke risico te worden toegepast, waaruit blijkt dat de schade die het gevolg is van deze woningbouw niet uitstijgt boven het minimumforfait van artikel 6.2 lid 2 Wro. De volgorde van de toepassing van het normale maatschappelijk risico als bedoeld in artikel 6.2 Wro en de voorzienbaarheid als bedoeld in artikel 6.3 Wro acht ik met name relevant wanneer eenzelfde schadeoorzaak slechts gedeeltelijk uitstijgt boven het normaal maatschappelijk risico en slechts beperkt voorzienbaar was.