

ANNOTATIE

van den Berthy Broek*Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 28-06-2017, ECLI:NL:RVS:2017:1712 (OGR-2017-0138)*

1. In deze annotatie staat de vraag centraal of (de vrees voor) nadelige gezondheidseffecten van een planologische ontwikkeling een rol mogen spelen bij de beoordeling van een aanvraag om planschadevergoeding. Recentelijk oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS of de Afdeling) over dit onderwerp in het kader van een aanvraag om planschadevergoeding vanwege respectievelijk de uitbreiding van een veehouderij (ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1712 (Montferland)), de oprichting van windturbines (ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2025 (Giessenlanden)) en de oprichting van een hoogspanningsleiding (ABRvS 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1755 (Wateringen-Zoetermeer)).
2. Het valt op dat in de bovengenoemde zaken door de aanvragers wordt gesteld dat de vrees voor gezondheidsschade invloed heeft op de waarde van het pand en dat deze waardevermindering feitelijk en objectief is vast te stellen, bijvoorbeeld aan de hand van de WOZ-waarde. De Afdeling is hiervan niet onder de indruk en stelt in de uitspraak *Montferland* (ECLI:NL:RVS:2017:1712) onomwonden dat de angst van toekomstige kopers geen rol speelt in de planvergelijking en dus ook buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van de waardevermindering. Het is vaste jurisprudentie dat bij de vaststelling van de planschadevergoeding wordt uitgegaan van een geobjectiveerde bepaling van de waardevermindering. Maatgevend is 'welke prijs een redelijk denkend en handelend koper voor de onroerende zaak zou hebben geboden onmiddellijk voor de inwerkingtreding van het nieuwe planologische regime en op het tijdstip direct daarna, uitgaande van hetgeen maximaal op grond van het oude en nieuwe planologische regime kon worden gerealiseerd' (zie r.o. 4.6 van de overzichtsuitspraak ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582). Kennelijk betreft een redelijk denkend en handelend koper de 'onbestemde angst' voor niet-

wetenschappelijk onderbouwde gezondheidseffecten niet bij de prijs van een woning. Dit zijn 'subjectieve elementen' die geen rol spelen bij de beoordeling van een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade. Of, zoals de Afdeling overweegt in de uitspraak Wateringen Zoetermeer (ECLI:NL:RVS:2017:1755): 'de gestelde vrees voor het ontstaan van gezondheidsschade is een gevolg van de subjectieve beleving van het wonen in de buurt van een hoogspanningslijn'. Alleen de objectief te verwachten gevolgen van het nieuwe planologische regime zijn van belang (vgl. ABRvS 21 oktober 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BKo823).

3. De Afdeling overweegt, conform vaste jurisprudentie, bovendien dat in de planvergelijking slechts de ruimtelijke gevolgen en de objectief te verwachten overlast van een bestemming relevant zijn (r.o. 2.12 van de overzichtsuitspraak ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582). Bepalend is dus primair of de gezondheidseffecten objectief zijn vastgesteld en of deze zijn toe te rekenen aan het planologische besluit. De vraag is echter of gezondheidseffecten naar hun aard kunnen worden beschouwd als ruimtelijke gevolgen.

4. Onder ruimtelijke gevolgen wordt mede verstaan de 'de objectief redelijkerwijs te verwachten overlast, dat wil zeggen de overlast die inherent is aan het planologisch mogelijk gemaakte gebruik' (ABRvS 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:214). Het moet dus gaan om overlast die inherent is aan het gebruik dat het bestemmingsplan toestaat. Voorbeelden zijn: lichthinder bij kassen, een verkeersaantrekkende werking van parkeerplaatsen, winkels of horeca en geluidhinder bij wegen. Het is dus niet zo dat bestemmingen met een subjectieve, negatieve gevoelswaarde, zoals een crematorium of een seksinrichting, nimmer aanleiding kunnen geven tot de toekenning van schadevergoeding. De subjectieve, negatieve gevoelswaarde wordt niet meegewogen bij het vaststellen van de waardevermindering, maar de objectief bepaalde overlast die het gevolg is van een dergelijke bestemming, wel. De uitspraak ABRvS 17 november 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BO4226) gaf een voorbeeld van de wijze waarop de redelijkerwijs te verwachten overlast van een bestemming moet worden bepaald. In deze zaak werd een seksinrichting planologisch mogelijk gemaakt op een locatie waar voorheen een kleine supermarkt of videotheek mocht worden gevestigd. De Afdeling overwoog in de uitspraak van 17 november 2010 dat van het college werd verlangd dat aan de hand van concrete gegevens een duidelijk beeld wordt gegeven van de door omwonenden te ondervinden overlast bij een maximale invulling van het oude planologische regime in de vorm van een kleine supermarkt of videotheek en hoe die zich verhoudt tot de overlast die onder het nieuwe regime door een seksinrichting kan worden veroorzaakt.

5. In de onderhavige zaken is er ook sprake van 'objectief te verwachten overlast', die overigens niet in alle gevallen leidt tot een waardevermindering van de woning. In de zaak *Montferland* (ECLI:NL:RVS:2017:1712) gaat het om de geurbelasting van een veehouderij. De

StAB concludeert dat de geurhinder op de percelen van enkele appellanten toeneemt, zodat zij in een planologisch nadeliger situatie zijn komen te verkeren. Deze toename van de geurbelasting leidt echter niet tot een waardevermindering van de woningen. Ten aanzien van de gezondheidseffecten overweegt de Afdeling dat uit het in 2016 opgestelde rapport 'Veehouderij en gezondheid omwonenden' van het RIVM geen eenduidig antwoord kan worden afgeleid op de vraag of het wonen in de buurt van veehouderijen effect kan hebben op de gezondheid van omwonenden.

6. In de zaak *Wateringen-Zoetermeer* is sprake van een planologisch nadeliger situatie vanwege visuele hinder, horizonvervuiling en geluidsoverlast van de hoogspanningsleiding, zo blijkt uit de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 21 april 2016 (ECLI:NL:RBDHA:2016:4780). In de Afdelingsuitspraak *Wateringen-Zoetermeer* (ABRvS 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1755) gaat het over de vrees voor de gezondheidseffecten van (elektrisch geladen) fijnstof. Onder verwijzing naar – onder meer – een rapport van het RIVM concludeert de Afdeling dat 'niet aannemelijk is dat bovengrondse hoogspanningslijnen invloed hebben op de schadelijke gezondheidseffecten van fijnstof'. De rechtbank had in de voornoemde uitspraak overwogen 'dat er op basis van de thans beschikbare algemene wetenschappelijke inzichten geen reden is om aan te nemen dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen het wonen in de buurt van een hoogspanningslijn en het ontstaan van gezondheidsschade'.

7. In de zaak *Giessenlanden* (ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2025) is sprake van een planologisch nadeliger situatie ten gevolge van de oprichting van drie windturbines. Er is sprake van een wijziging van het uitzicht en de karakteristiek van de omgeving. Daarnaast wordt onderzocht of er sprake is van een toename van schaduwhinder en geluidhinder. Geconcludeerd wordt dat er geen sprake is van relevante schaduwhinder of lichtreflectie en dat toename van de geluidhinder beperkt zal zijn. De toename van de geluidhinder leidt niet tot een waardevermindering, zo oordeelt de Afdeling. Ook in deze uitspraak worden gezondheidseffecten aan de orde gesteld. Het gaat dan om de effecten van laagfrequent geluid, waarnaar het RIVM onderzoek heeft verricht. Er is geen 'betrouwbaar bewijs' aangetroffen voor de bewering dat laagfrequent geluid van windturbines klinische ziekten bij mensen kan veroorzaken, concludeert de Afdeling.

8. Uit de overwegingen van de Afdeling blijkt dat de resultaten van (wetenschappelijk) onderzoek bepalend zijn voor de vraag of een redelijk denkend en handelend koper mogelijke gezondheidsrisico's mee laat wegen bij het bepalen van de koopprijs. De Afdeling legt de lat hoog: wanneer er geen (betrouwbaar) wetenschappelijk bewijs voorhanden is of de wetenschappelijke inzichten geen eenduidig beeld schetsen, wordt de vrees voor mogelijke gezondheidseffecten beschouwd als een 'subjectieve beleving'. Het gezondheidseffect is in dat geval geen 'objectief te verwachten gevolg' van het nieuwe planologische regime en de

Afdeling gaat ervan uit dat een redelijk denkend en handelend koper zich hierdoor niet laat beïnvloeden.

9. Maar wanneer (wetenschappelijke) onderzoeken aantonen dat er een risico is op nadelige gezondheidseffecten, zal er dan wel sprake kunnen zijn van een 'objectief te verwachten gevolg' van het nieuwe planologische regime? In het rapport 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden (aanvullende studies)' dat het RIVM in 2017 uitbracht, wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat rondom pluimveehouderijen en geitenhouderijen mensen een grotere kans hebben op een longontsteking. Ik ben benieuwd of dit rapport ertoe zal leiden dat in de toekomst de hierboven genoemde gezondheidsrisico's mogen worden meegenomen bij de planvergelijking als een 'objectief te verwachten ruimtelijk gevolg' van een nieuw planologisch regime dat de vestiging of uitbreiding van een geitenhouderij of pluimveehouderij mogelijk maakt. Uit de hiervoor besproken uitspraken kan naar mijn mening niet worden afgeleid, dat nadelige gezondheidseffecten nimmer zouden kunnen worden aangemerkt als 'ruimtelijke gevolgen'. De Afdeling lijkt meer te benadrukken dat de gezondheidseffecten van het wonen nabij hoogspanningsleidingen, windturbines of intensieve veehouderijen in wetenschappelijk onderzoek onomstotelijk moeten zijn aangetoond. Wanneer dat het geval is, zouden deze nadelige gezondheidseffecten een rol (moeten) kunnen spelen bij de planvergelijking.