

VOORSTEL AAN HET COLLEGE VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: verzoek om tegemoetkoming in planschade

Zaaknummer: 39041-2018

Datum: 26 februari 2020

Inleiding

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], een verzoek om een tegemoetkoming in planschade ingediend.

Het verzoek betreft de schade die verzoeker stelt te hebben geleden als gevolg van de vaststelling van het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadsrand”. Dit bestemmingsplan is op 26 september 2013 vastgesteld en op 28 november 2013 in werking getreden en onherroepelijk geworden. De schade bestaat volgens verzoeker uit waardevermindering van het genoemde pand alsmede verminderde huurinkomsten.

Van belang zijnde planologische gebeurtenissen

De gemeente Roermond heeft in 2006 de Ontwikkelingsvisie Noordelijke en Oostelijke Stadsrand vastgesteld. Deze visie vormde de basis voor de ontwikkelingen die tot 2013 in het betreffende gebied hebben plaatsgevonden en heeft als basis gediend voor het bestemmingsplan in kwestie. Als vervolg op de Ontwikkelingsvisie was het wenselijk een bestemmingsplan vast te stellen. Het doel van het bestemmingsplan was te komen tot een optimale planologische regeling om de reeds ontwikkelde delen goed te beheren. Het bestemmingsplan is overwegend conserverend van aard. Daarnaast zijn in het bestemmingsplan projecten opgenomen die op dat moment nog niet gerealiseerd waren, maar waarvoor wel een planologisch besluit is genomen. Voor zover van belang in verband met het onderhavige verzoek om tegemoetkoming in planschade kan het volgende worden opgemerkt.

- Vóór de vaststelling van het genoemde bestemmingsplan was de vestiging van een supermarkt op de Huis en Tuin Boulevard alleen mogelijk in twee panden, te weten:
 - het pand St. Wirosingel 194 (vestiging Aldi),
voor de oprichting van de winkelgebouw/ supermarkt in het gebouw St. Wirosingel 194, welk gebouw eigendom is van verzoeker, is op 15 oktober 2008 een vrijstelling ex artikel 19 Wet Ruimtelijke Ordening (hierna: ‘WRO’) verleend van het Uitbreidingsplan aanwijzende de bestemmingen in hoofdzaak in combinatie met het bestemmingsplan Rijksweg73 Zuid”. Deze vrijstelling maakte de oprichting van een winkelgebouw/ supermarkt (Aldi) op de begane grond, met bijbehorende woonwinkelruimte op de verdieping mogelijk. Tevens is voor dit gebouw op 27 november 2008 een bouwvergunning afgegeven.
 - het pand St. Wirosingel 186
voor dit pand is op 1 juli 2009 een ontheffing ex artikel 3.23 Wet Ruimtelijke Ordening, hierna: ‘WRO’ ten behoeve van de vestiging van de Lidl op het perceel Sint Wirosingel 186 afgegeven.
- Na de vaststelling van het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadsrand” op 26 september 2013 konden overal in het aangewezen gebied op de Huis en Tuin Boulevard, supermarkten worden gevestigd echter met de beperking, dat er in totaliteit op de Huis en Tuin Boulevard slechts maximaal twee supermarkten mochten worden gevestigd.

- Op 10 augustus 2015 heeft het college een omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht verleend aan Aldi Vastgoed BV voor de bouw van een supermarkt op de locatie St. Wirosingel 174 te Roermond ten behoeve van de verplaatsing van de Aldi supermarkt van de St Wirosingel 194 naar de St. Wirosingel 174 te Roermond.
- Op 17 juni 2016 is een omgevingsvergunning afgegeven inhoudende een wijziging van de Omgevingsvergunning die op 10 augustus 2015 is verleend. De wijziging bevat geen aspecten die voor het schadeverzoek relevant zijn.

Schadeadviescommissie

Het onderhavige verzoek om tegemoetkoming in de planschade is conform het bepaalde in de Procedureverordening planschadevergoedingen gemeente Roermond 2008 aan een schadeadviescommissie, Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken te Rotterdam (SAOZ), voorgelegd.

Werkwijze schadeadviescommissie

De schadeadviescommissie heeft conform de genoemde procedureverordening, partijen in de gelegenheid gesteld hun mening over het verzoek om tegemoetkoming in planschade te geven dan wel het verzoek te verduidelijken. Tevens heeft de schadeadviescommissie op 27 juni 2019 een conceptadvies opgesteld, waarop partijen hebben kunnen reageren. De schadeadviescommissie heeft op 22 oktober 2019 een definitief advies uitgebracht waarbij zij heeft gereageerd op de zienswijzen die door de verzoeker en het college zijn ingediend.

Derde belanghebbenden

Daar de onderhavige planologische wijziging een conserverend bestemmingsplan betreft, zijn bij dit verzoek om tegemoetkoming in planschade geen derden belanghebbende betrokken, op wie de uit te keren tegemoetkoming in planschade kan worden verhaald.

Advies schadeadviescommissie

De schadeadviescommissie heeft het onderhavige verzoek om tegemoetkoming in planschade aangemerkt als een verzoek om vergoeding van directe planschade, vanwege het beperken van voorheen toegestane aanwendingsmogelijkheden, in het bijzonder voor wat betreft het aantal toegestane supermarkten binnen het bestemmingsvlak.

De schadeadviescommissie heeft de gestelde planologische nadelen van het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadsrand” beoordeeld op de datum van de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan op 28 november 2013, dit conform de vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

De schadeadviescommissie heeft beoordeeld of de planologische maatregel heeft geleid tot een nadeliger positie, waaruit in beginsel een op voet van artikel 6.1 Wet ruimtelijke ordening (hierna: ‘Wro’) voor tegemoetkoming vatbare schade in de vorm van waardevermindering voortvloeit.

Planologische vergelijking

De schadeadviescommissie heeft in verband met deze beoordeling vastgesteld dat, op basis van het oude planologische regime, de betreffende onroerende zaak uitgaande van een maximale planologische invulling op basis van een verleende vrijstelling ex artikel 19 WRO d.d. 15 oktober 2008, de planologische functie van een supermarkt had.

De schadeadviescommissie heeft deze planologische invulling vergeleken met de maximale invulling die op basis van het nieuwe planologische regime, het thans geldende bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadsrand” mogelijk is.

Ingevolge dit laatstgenoemde bestemmingsplan heeft de onroerende zaak van verzoeker de bestemming “detailhandel”, waarbij de volgende vormen van detailhandel zijn toegestaan:

- ☐ plant en dier: maximaal 12.400 m2 bedrijfsvloeroppervlakte(bvo);
- ☐ doe-het-zelf: maximaal 14.000 m2 bvo;
- ☐ wonen: maximaal 16.400 m2 bvo;
- ☐ ten hoogste 2 supermarkten: samen 3.375 m2 bvo.

De schadeadviescommissie merkt op dat daar waar verzoeker voorheen op basis van de verleende vrijstelling ex artikel 19 WRO een “vast” planologisch recht had om de onroerende zaak St. Wirosingel 194 aan te wenden als supermarkt, het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadrand” voor deze aanwendingsmogelijkheid een onzekerheidsfactor heeft geïntroduceerd door een maximaal aantal van twee supermarkten binnen het bestemmingsvlak op te nemen.

De schadeadviescommissie merkt op dat het door de maximalisatie van het aantal supermarkten in het gebied Huis en Tuin Boulevard in planologische zin niet meer zeker was, dat bij vertrek van de bestaande supermarkt uit het pand St. Wirosingel 194, dit pand zonder meer wederom als supermarkt kon worden gebruikt. Immers, bij vertrek van de destijds bestaande supermarkt op de locatie St. Wirosingel 194, zou dan een situatie kunnen ontstaan, dat andere partijen/eigenaren, gebruik zouden maken van de mogelijkheid die in het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadrand” was opgenomen om elders op de Huis en Tuin Boulevard een supermarkt te vestigen. Het vaste recht van verzoeker op een supermarkt op de locatie St. Wirosingel 194 is daarmee volgens de schadeadviescommissie verworpen tot een afhankelijk recht.

Om te bekijken of de betreffende planologische wijziging per saldo heeft geleid tot een nadeliger positie, waaruit in beginsel schade in de vorm van waardevermindering van de onroerende zaak is voortgevloeid, heeft de schadeadviescommissie een taxatie laten verrichten. Bij deze taxatie zijn, vanuit het oogpunt van een redelijke denkend en handelend koper, de planologische gebruiksmogelijkheden van zowel het oude als het nieuwe planologische regime betrokken.

Uit de taxatie blijkt dat de genoemde planologische wijziging van de bestemming van de onroerende zaak per saldo heeft geleid tot een nadeligere positie waaruit in beginsel op voet van artikel 6.1 Wro een voor tegemoetkoming vatbare schade in de vorm van waardevermindering voortvloeit van € 889.000, -.

Inkomens schade door huurderiving

Voor wat betreft de inkomensschade door de huurderiving is de schadeadviescommissie van oordeel dat het beëindigen van de huurovereenkomst en daaruit voortvloeiende deriving van de huurinkomsten niet in een rechtstreeks oorzakelijk verband met het nieuwe planologische regime kan worden gebracht. De door en namens verzoeker gestelde inkomensschade, wat daarvan ook zij, kan dan ook niet als planschade voor tegemoetkoming in aanmerking komen.

Normaal maatschappelijk risico

De schadeadviescommissie geeft aan dat op de getaxeerde waardevermindering van de onroerende zaak het normaal maatschappelijk risico in mindering moet worden gebracht. Dit omdat een bepaald deel van de schade geacht wordt tot de normale risico sfeer van verzoeker te blijven omdat een ieder dit behoort te dragen. De schadeadviescommissie heeft in casu aangegeven, een korting ter grootte van 2% van de waarde per peildatum redelijk en billijk te achten. Dit omdat het in dit geval, gaat om directe schade en het een schade betreft die gedeeltelijk in de lijn der verwachtingen lag. Hetgeen inhoudt dat de schadeadviescommissie een bedrag van € 71.980, - zijnde 2% van de getaxeerde waarde voor de planologische wijziging als normaal maatschappelijk risico wil korten op het schadebedrag.

Rentevergoeding

De toe te kennen rente wordt, indien tot een tegemoetkoming in planschade wordt besloten, berekend over het uit te keren schadebedrag, vanaf de dag dat het verzoek om tegemoetkoming in planschade is ontvangen.

De deskundigenkosten

Namens verzoeker is verzocht, op basis van artikel 6.5 Wro een tegemoetkoming in de kosten van rechtsbijstand toe te kennen. Verzocht is een bedrag van € 3.495,50 exclusief BTW aan deskundigenkosten toe te kennen. De schadeadviescommissie heeft gemotiveerd aangegeven waarom zij adviseert een bedrag van € 1.888, - aan deskundigenkosten uit te keren.

Voorzienbaarheid en anderszins verzekerd zijn voor schade

Voorts is de schadeadviescommissie van oordeel dat er geen sprake is van het voorzienbaar zijn van de planologische mutatie op de dag dat het betreffende onroerende zaak werd gekocht. Daarnaast is haar niet gebleken dat het door verzoeker geleden nadeel op een andere wijze dan in geld of goederen is gecompenseerd.

Zienswijzen ingebracht door het college en de reactie van de schadeadviescommissie

De zienswijzen die door het college zijn ingebracht waren met name gericht op het verschil tussen de uitkomsten van een eerder in opdracht van het college uitgevoerde planschaderisicoanalyse en het advies van de SAOZ. Ingevolge het SAOZ rapport zou de toe te kennen tegemoetkoming in planschade € 817.020, - bedragen terwijl in de betreffende planschaderisico-analyse welke door adviesbureau Tonnaer was uitgebracht was opgenomen: "dat de kans op een succesrijke planschadeclaim, gezien de jurisprudentie over het causaal verband en het feit dat op de peildatum nog geen sprake was van schade, niet erg groot was". Voor de ingebrachte zienswijzen van verzoeker en de gemeente en de reactie hierop van de schadeadviescommissie verwijzen wij naar het definitieve advies van de schadeadviescommissie. De schadeadviescommissie heeft de argumenten van partijen weerlegd. Wel is het concept schadeadvies aangepast. Hierbij heeft de schadeadviescommissie uitgaande van de schadepeildatum van het schadeveroorzakende bestemmingsplan (28 november 2013) het in de huurovereenkomst gehanteerde prijspeil (2009/2010) geïndexeerd naar ultimo 2013. Dit heeft vervolgens geleid tot een huurwaarde van € 140, - per m². Dit heeft vervolgens geleid tot een aanpassing van het schadebedrag t.o.v. het bedrag dat was opgenomen in het conceptadvies.

Advies schadeadviescommissie

De schadeadviescommissie adviseert aan verzoeker een schadebedrag toe te kennen van € 817.020, - als tegemoetkoming in de planschade, welk bedrag is te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf de dag van ontvangst van het ingediende verzoek. Voorts adviseert de schadeadviescommissie verzoeker de deskundigenkosten te vergoeden voor een bedrag van € 1.888, - en aan verzoeker de behandelingskosten ex artikel 6.4 Wro ad € 300, - terug te betalen.

Beoordeling advies van schadeadviescommissie.

Artikel 3.9 van de Algemene Wet bestuursrecht bepaalt dat een bestuursorgaan (i.c. het college), indien zij haar besluitvorming wil baseren op een onderzoek dat door een adviseur is verricht, een plicht heeft om zich ervan te vergewissen dat het betreffende advies inhoudelijk juist is en op zorgvuldige wijze is verricht. Wij hebben het advies van de adviescommissie dan ook kritisch bekeken. In dit verband speelde ook een rol het grote verschil in uitkomst tussen hetgeen in de eerder genoemde risicoanalyse was opgenomen en hetgeen in het SAOZ advies was opgenomen.

In het kader van de vergewisplicht hebben wij nog nadere informatie ingewonnen bij Aelmans adviesbureau (verder te noemen Aelmans). De informatie van Aelmans is bijgevoegd. Aelmans concludeerde dat in het SAOZ advies één wezenlijk aspect niet is meegenomen. Volgens Aelmans heeft de SAOZ in haar advies niet onderkend dat een planologische wijziging, die de oorzaak is van de schade een duurzaam karakter moet hebben, wil zij voor vergoeding in aanmerking komen. Dit blijkt volgens Aelmans o.a. uit uitspraken van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1621) zaaknummer 201209467/1/A2 en welke uitspraak opgenomen in de overzichtsuitspraak Zutphen van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582.

SAOZ heeft 19 februari 2020 op het standpunt van Aelmans gereageerd en aangegeven waarom de redenering van Aelmans en de daarbij aangehaalde jurisprudentie er volgens haar niet toe kunnen leiden dat haar advies moet worden aangepast. SAOZ geeft in haar reactie aan dat er in het onderhavige geval wel degelijk sprake is van een planologische wijziging die duurzaam karakter heeft. Zij wijst erop dat het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadsrand” nog steeds van kracht is op het perceel van aanvrager.

Voorts blijft de SAOZ van mening dat er sprake is van een relevante wijziging van de planologische regeling van het object van aanvrager. Immers, daar waar aanvrager voorheen een “vast” planologisch recht had om de onroerende zaak aan te wenden als supermarkt, heeft het bestemmingsplan “Noordelijke en Oostelijke Stadrand” een onzekerheidsfactor voor deze aanwendingsmogelijkheid geïntroduceerd, door een maximaal aantal supermarkten binnen dit bestemmingsvlak te introduceren.

De betreffende planologische wijziging is volgens de SAOZ als duurzaam aan te merken, omdat deze wijziging onderdeel uitmaakt van een bestemmingsplan dat nog steeds van kracht is. De betreffende reactie van SAOZ is bijgevoegd.

Wij kunnen de redenering van de SAOZ in dezen volgen en zien gelet op deze nadere motivatie van de SAOZ geen redenen meer om af te wijken van het SAOZ advies.

Wij stellen u dan ook voor het SAOZ advies aan uw besluitvorming inzake het door [REDACTED] ingediende verzoek om tegemoetkoming in planschade ten grondslag te leggen.

Ingebrekestelling.

Bij brief van 18 november 2019 [REDACTED] de gemeente Roermond in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op het door hem ingediend verzoek om tegemoetkoming in planschade. Dit betekent dat mocht op 4 december 2019 nog geen beslissing op het verzoek om tegemoetkoming in planschade zijn genomen, het college een dwangsom verbeurd. Het gaat dan om de geldbedragen opgenomen in artikel 4:17 lid 2 Awb voor iedere dag tot maximaal 42 dagen nadat het college in gebreke is gesteld. Omdat het college niet binnen de termijn van 42 dagen nadat zij in gebreke is gesteld een besluit heeft genomen, heeft het college een bedrag van € 1.442, - aan dwangsommen verbeurd, wegens het niet tijdig beslissen op het door verzoeker ingediend verzoek om tegemoetkoming in planschade.

Beroep

Op 17 januari 2020, ingekomen op 21 januari 2020 [REDACTED] een beroepschrift ingediend vanwege het niet tijdig beslissen op het onderhavige verzoek om een tegemoetkoming in planschade. In een reactie naar de rechtbank hebben wij aangegeven dat wij verwachten voor 6 maart 2020 een besluit op het verzoek om tegemoetkoming in planschade te nemen. Door thans inhoudelijk te besluiten op het verzoek om tegemoetkoming in planschade kunnen wij voldoen aan onze toezegging aan de rechtbank dat voor 6 maart 2020 een besluit op het onderhavige verzoek om tegemoetkoming in planschade genomen zal worden. Het besluit zal nadat u het heeft genomen voor 6 maart 2020 naar de rechtbank worden toegezonden.

Verzoek om voorschot

Door verzoeker is verzocht een voorschot op de toe te kennen tegemoetkoming te verstrekken. Dit verzoek is afgewezen omdat er nog geen duidelijkheid was over de vraag of, en welk bedrag aan tegemoetkoming in planschade aan verzoeker zou worden toegekend. Mocht u beslissen aan verzoeker overeenkomstig het bepaalde in het SAOZ advies een schadebedrag van € 817.020, - toe te kennen, zal dit bedrag aan verzoeker binnen drie weken worden uitgekeerd, zodat het verstrekken van een voorschot niet mee nodig is.

Andere mogelijkheden om verzoeker te compenseren voor de door hem geleden schade

In de b en w vergadering van 3 maart 2020 is de vraag gesteld of en in hoeverre er andere mogelijkheden zijn om het verzoek [REDACTED] om tegemoetkoming om planschade af te handelen, dan het uitkeren van een schadevergoeding. Gevraagd is of het planologisch mogelijk maken van een derde supermarkt op de Huis en Tuin Boulevard in het pand St. Wirosingel 194 ertoe zou kunnen bijdragen dat het verzoek om tegemoetkoming in planschade op een andere wijze naar tevredenheid zou kunnen worden afgehandeld.

Bijgaand treft u aan, in bijlage 12, een memo van de afdeling Plannen en Projecten inzake de mogelijkheden en (on)wenselijkheden om planologisch medewerking te verlenen aan de vestiging van een supermarkt op de Huis en Tuin Boulevard.

De conclusie van deze memo is, dat het gelet op het vigerende bestemmingsplan 'Noordelijke en Oostelijke Stadsrand', het ruimtelijke detailhandelsbeleid van de gemeente Roermond alsmede het advies van BRO, niet wenselijk is een 3^e supermarkt op de Huis- en Tuinboulevard te vestigen.

Uitspraak Rechtbank Limburg

De rechtbank heeft bij uitspraak van 2 maart 2020 het college opgedragen binnen twee weken na de dag van verzending van deze uitspraak alsnog een besluit op de aanvraag bekend te maken en bepaalt dat het college aan [REDACTED] een dwangsom van € 100,00 verbeurt voor elke dag waarmee hij de hiervoor genoemde termijn overschrijdt, met een maximum van € 15.000,00; De datum waarop de eerste dwangsom wordt verbeurd is 16 maart 2019.

Voorstel

Voorgesteld wordt:

- met overneming en verwijzing van het advies van de SAOZ het verzoek om tegemoetkoming in planschade, dat namens [REDACTED] is ingediend, te honoreren;
- aan verzoeker een tegemoetkoming in planschade toe te kennen van € 817.020, - te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf het moment dat het verzoek om tegemoetkoming in planschade is uitgekeerd;
- aan verzoeker ingevolge artikel 6.4 Wro het recht van € 300, - te restitueren nu op het verzoek om tegemoetkoming positief is beslist;
- aan verzoeker met overneming en verwijzing van het advies van de SAOZ met inachtneming van het bepaalde van artikel 6.5 Wro een bedrag van € 1.888, - toe te kennen als vergoeding voor gemaakte kosten van rechtsbijstand;
- verzoeker het besluit middels bijgevoegde concept brief te doen toekomen;
- verzoeker het schadebedrag inclusief wettelijke rente en de overige hiervoor genoemde bedragen binnen drie weken na besluitvorming uit te keren daar het schadebedrag door het indienen van een bezwaar en vervolgens beroep schrift nooit zal verminderen;
- verzoeker binnen drie weken na besluitvorming de verbeurd verklaarde dwangsommen ter hoogte van €1.442, - uit te betalen;

- af wijzend te reageren op het verzoek dat namens [REDACTED] middels brief d.d. 5 maart 2020 is ingediend om een derde supermarkt op de Huis en Tuin boulevard mogelijk te maken in het pand St. Wirosingel 194 en dit te betrekken bij de afhandeling van het verzoek om tegemoetkoming in planschade;
- in te stemmen met concept Raadsinformatiebrief.

Financiële paragraaf

De uitkering wordt ten laste gebracht van het boekjaar 2019 de kostenpost 60665 actualiseren bestemmingsplannen. Met de accountant is overleg geweest en de kosten dienen verantwoord te worden in 2019. Dit geldt ook als er nog niet tot betaling wordt overgegaan, de claim is immers ingediend en op basis van het advies van de schadeadviescommissie is een betaling van het vermelde bedrag niet meer irreëel. In de begroting 2019 is geen budget geraamd voor deze kosten, waardoor deze uitbetaling een nadelig effect heeft op het jaarrekeningsaldo. Het risico van het mogelijk moeten uitbetalen van een tegemoetkoming planschade is reeds aan de raad gemeld in oktober 2019 bij de BURAP onder programma 2 in het onderdeel afwijkingen binnen risico's van dit programma.

.