

is niet onwaarschijnlijk dat het resterende deel van de schade niet voor vergoeding in aanmerking komt, omdat deze schade niet uitstijgt boven de wettelijke 2%-drempel. Eerder had de SAOZ immers al geconcludeerd dat een bouwhoogte tot 13,2 meter voorzienbaar was en dat het planologisch nadeel dat het gevolg is van een hogere bouwhoogte tussen de 13,2 meter en 15 meter zodanig gering is dat dit het minimum-forfait van 2% in art. 6.2 lid 2 Wro niet te boven gaat. Mocht het nadeel dat het gevolg is van een verhoging van de bouwhoogte tussen 12 meter en 15 meter wel uitstijgen boven de 2% drempel dan kan het bestuursorgaan aan de hand van de zogenaamde *Heiloo*-criteria motiveren dat een hoger forfait dan de 2%-drempel moet worden toegepast (vgl. ABRvS 2 maart 2016, AB 2016/215). Kortom, het is lang niet zeker dat deze tussenuitspraak tot een voor benadeelde gunstiger eindresultaat heeft geleid.

G.M. van den Broek

AB 2017/216

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

23 november 2016, nr. 201508575/1/A2
(Mrs. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, N. Verheij, B.J.Schueler)
m.nt. G.M. van den Broek

Art. 6.1 lid 1, art. 6.3 sub a Wro; art. 8:51d Awb

Module Ruimtelijke ordening 2017/7690
ECLI:NL:RVS:2016:3134

Planschade; actieve risicoaanvaarding; verkrijging van eigendom onder algemene of bijzondere titel; Afdeling beantwoordt de vraag in welke gevallen op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid kan worden aangenomen; bij de vraag of een planologische wijziging voorzienbaar was, kan aan een (nog) niet gebruikte binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid betekenis toekomen.

Appellant heeft de volledige eigendom van het perceel niet verkregen na het overlijden van zijn vader, maar op basis van een koopovereenkomst en na betaling van een koopsom. Dit betekent dat appellant die eigendom heeft verkregen onder bijzondere titel. De stelling van appellant dat zijn situatie vergelijkbaar is met de situatie in de zaak die heeft geleid tot voormelde uitspraak van de Afdeling van 10 oktober 2012, en de verkrijging onder bijzondere titel in zijn geval dus gelijkgesteld had moeten wor-

den aan verkrijging onder algemene titel, kan niet worden gevolgd. Anders dan in de zaak van 10 oktober 2012, is in het geval van appellant geen sprake van een bedrijfsoverdracht op basis van een in een maatschapsakte opgenomen verblijvensbeding dat ten doel heeft het bedrijf integraal van vader op zoon over te doen gaan. Dat, naar appellant stelt, hij feitelijk gebonden was de woning over te nemen door de belofte aan zijn vader en omdat zijn moeder de paarden niet alleen kon verzorgen, maakt dit, wat daar verder ook van zij, niet anders. Dit betekent immers niet dat appellant voorzienbare planologische wijzigingen niet in de koopsom had kunnen verdisconteren.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:765) is de planschade, indien ten tijde van de aankoop van een onroerende zaak voor een redelijk denkend en handelend koper aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen, voorzienbaar en dient deze voor rekening van de koper te worden gelaten. In dat geval wordt de koper geacht de mogelijkheid van verwezenlijking van de negatieve planologische ontwikkeling te hebben betrokken bij het overeenkomen van de koopprijs. Om voorzienbaarheid te kunnen aannemen, is voldoende dat er een concreet beleidsvoornemen is, dat openbaar is gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft.

Zoals de Afdeling voorts eerder heeft overwogen, dient, om op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid te kunnen aannemen, een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking daarvan te kunnen begrijpen op welk gebied dat beleidsvoornemen betrekking heeft, wat de zakelijke inhoud ervan is en van die inhoud te kunnen kennismaken (vergelijk de uitspraak van 17 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY0372).

In het raadsbesluit heeft de gemeenteraad onder voorwaarden een positief standpunt ingenomen ten behoeve van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen van bedrijf Het college heeft evenwel niet aangetoond dat dit raadsbesluit openbaar is gemaakt. De publicatie in het lokale huis-aan-huis blad van de agenda en de besluitenlijst van de raadsvergadering waarin de uitbreidings- en herinrichtingsplannen als agendapunt zijn behandeld, is in dit kader onvoldoende, nu daarin niet de zakelijke inhoud van dat raadsbesluit is weergegeven. Evenmin is de verwijzing door het college naar de verslagen van zowel de voorronde van de gemeenteraad van 31 januari 2006 als de gemeenteraadsvergadering van 14 februari 2006 op de website van de gemeente voldoende, nu ook uit deze verslagen niet de zakelijke inhoud van het raadsbesluit

kan worden afgeleid. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat appellant ten tijde van de aankoop van de woning in februari 2007 op de hoogte kon zijn van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen van bedrijf.

Bij de vraag of een planologische wijziging voorzienbaar was kan aan een (nog) niet gebruikte binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid betekenis toekomen. Dit is het geval indien de als gevolg van de planologische wijziging gegeven bouw- of gebruiksmogelijkheden min of meer op één lijn te stellen zijn met die welke op grond van de binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid hadden kunnen worden gerealiseerd en de conclusie gerechtvaardigd is dat de planologische verslechtering in beide gevallen ongeveer dezelfde is (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AT0549)).

Appellant,

en

Het college van burgemeester en wethouders van Wormerland.

Procesverloop

Bij besluit van 21 mei 2013 heeft het college het verzoek van appellant om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

Bij besluit van 19 november 2013 heeft het college het door appellant daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 oktober 2015 heeft de rechtbank het door appellant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak heeft appellant hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Appellant heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 oktober 2016, waar appellant, bijgestaan door mr. B.J. Meruma, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.W. Holtkamp, advocaat te Amsterdam, en E. Kluijskens en E.C.R. Bressers, beiden werkzaam bij de gemeente Wormerland, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Cargill B.V. (hierna: Cargill), vertegenwoordigd door mr. G. Koop, advocaat te Rotterdam, gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het be-

stuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Achtergrond

2. Het college heeft bij besluit van 13 november 2007 met toepassing van het destijds geldende artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) aan bedrijf vrijstelling verleend (hierna: het vrijstellingsbesluit) van het bestemmingsplan "Industrieterrein Knollendammerstraat 1975" (hierna: het bestemmingsplan) voor de uitbreiding van de bebouwing van de cacao-fabriek op haar bedrijventerrein, gelegen aan de Veerdijk 82 te Wormer. Het vrijstellingsbesluit heeft het mogelijk gemaakt dat de op basis van het bestemmingsplan toegestane bouwhoogte van 9 meter voor een deel van het bedrijventerrein 15 meter wordt en voor een deel 12 meter. Tevens mag op basis van de vrijstelling bebouwing worden opgericht op gronden waarop op basis van het bestemmingsplan geen bebouwing was toegestaan.

Cargill is de rechtsopvolger van bedrijf A. Het college heeft met Cargill een planschadeovereenkomst gesloten op basis waarvan Cargill eventuele planschade als gevolg van de vrijstelling voor haar rekening neemt.

3. Op 11 mei 2012 heeft appellant, die sinds 15 maart 2007 eigenaar is van de woning en opstallen op het perceel aan de locatie te Wormer (hierna: het perceel), het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van het vrijstellingsbesluit. Het perceel van appellant grenst aan het bedrijventerrein van Cargill waarvoor het vrijstellingsbesluit is verleend.

4. Het college heeft over het op de aanvraag te nemen besluit advies gevraagd aan de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ).

De SAOZ heeft in haar advies van mei 2013 uiteengezet dat de planologische mutatie ten tijde van het sluiten van de overeenkomst tot koop van het perceel in februari 2007 voorzienbaar was, omdat de raad van de gemeente Wormerland in februari 2006 al heeft besloten om in principe medewerking te verlenen aan een uitbreidingsplan van bedrijf. Voorts wijst de SAOZ erop dat het op basis van het bestemmingsplan mogelijk is om vrijstelling te verlenen van de bouwhoogte van 9 m tot 12 m voor maximaal één derde van het bebouwde oppervlak op het bedrijventerrein. Daarnaast is in het bestemmingsplan in de mogelijkheid voorzien om vrijstelling van de maatvoering te verlenen met 10%. Gelet op deze twee binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden diende appellant al rekening te hou-

den met een bouwhoogte van 13,2 m, aldus de SAOZ.

Hoewel de planologische ontwikkeling aldus voor appelland geheel voorzienbaar was ten tijde van de aankoop, heeft de SAOZ op verzoek van het college een planologische vergelijking gemaakt. In dat kader heeft de SAOZ uiteengezet dat door het toestaan van bebouwing met een hoogte van deels 12 m en deels 15 m, waar eerst 9 m was toegestaan, nadeel is ontstaan, maar dat dit nadeel, voor zover het gaat om de toename van de bouwhoogte tot 12 m, in het geheel niet voor vergoeding in aanmerking komt, omdat dit voorzienbaar was op basis van de voorschriften van het bestemmingsplan. Voor zover nadeel is ontstaan door het in het vrijstellingsbesluit toestaan van een bouwhoogte van 15 m voor een deel van de bebouwing, komt dit nadeel slechts voor vergoeding in aanmerking voor zover dit de hoogte van 13,2 m (12 m plus 10%) te boven gaat. Voor zover op basis van het vrijstellingsbesluit bebouwing van gronden is toegestaan waarop voorheen geen bebouwing mocht worden gerealiseerd, leidt dit niet tot een planologisch nadeliger situatie, nu deze gronden vanaf het perceel van appelland niet zichtbaar zijn. Volgens de SAOZ is dat deel van het nadeel dat niet voorzienbaar is zodanig gering dat dit het normaal maatschappelijk risico van 2% van de waarde van het perceel niet overstijgt, zodat de schade ook in zoverre niet voor vergoeding in aanmerking zou komen.

Besluitvorming en uitspraak van de rechtbank

5. Het college heeft dit advies van de SAOZ aan zijn besluitvorming ten grondslag gelegd en zich, overeenkomstig het advies van de commissie bezwaarschriften van 11 november 2013, op het standpunt gesteld dat de planologische mutatie ten tijde van de aankoop van het perceel door appelland in februari 2007 voorzienbaar was, nu de raad bij openbaar raadsbesluit van 14 februari 2006 heeft ingestemd met verlening van medewerking aan de uitbreidingsplannen van bedrijf.

De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich terecht op dit standpunt heeft gesteld.

Hoger beroep

6. Appelland betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat er in het kader van de voorzienbaarheid uitgegaan dient te worden van de aankoopdatum van het perceel van 15 februari 2007. Daartoe voert hij aan dat de woning voor die tijd van zijn ouders was en na het overlijden van zijn vader in november 2006 voor de helft van zijn moeder werd en voor de helft, op basis van het testament, van zijn moeder en haar drie kinderen. Dat betekent dat hij na het overlij-

den van zijn vader één achtste deel van de woning heeft verkregen onder algemene titel. Dat hij de woning vervolgens heeft gekocht was geen vrije keuze, maar ingegeven door een belofte die hij aan zijn vader op diens sterfbed heeft gedaan om de woning van zijn moeder te kopen, de woning met stal en paarden te onderhouden en de andere familieleden uit te kopen. Gelet hierop dient de koop van de woning in februari 2007 gelijkgesteld te worden met een verkrijging onder algemene titel, zoals ook is gebeurd in de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van de Afdeling van 10 oktober 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BX9702). Voor de vraag of de planologische wijziging voorzienbaar was moet dan worden uitgegaan van de datum dat zijn ouders de woning kochten, te weten 29 november 1984, aldus appelland.

6.1. Appelland heeft de volledige eigendom van het perceel niet verkregen na het overlijden van zijn vader, maar op basis van een koopovereenkomst en na betaling van een koopsom. Dit betekent dat appelland die eigendom heeft verkregen onder bijzondere titel. De stelling van appelland dat zijn situatie vergelijkbaar is met de situatie in de zaak die heeft geleid tot voormelde uitspraak van de Afdeling van 10 oktober 2012, en de verkrijging onder bijzondere titel in zijn geval dus gelijkgesteld had moeten worden aan verkrijging onder algemene titel, kan niet worden gevolgd. Anders dan in de zaak van 10 oktober 2012, is in het geval van appelland geen sprake van een bedrijfsoverdracht op basis van een in een maatschapsakte opgenomen verblijvensbeding dat ten doel heeft het bedrijf integraal van vader op zoon over te doen gaan. Dat, naar appelland stelt, hij feitelijk gebonden was de woning over te nemen door de belofte aan zijn vader en omdat zijn moeder de paarden niet alleen kon verzorgen, maakt dit, wat daar verder ook van zij, niet anders. Dit betekent immers niet dat appelland voorzienbare planologische wijzigingen niet in de koopsom had kunnen verdisconteren.

Het voorgaande betekent dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de verkrijging onder bijzondere titel in dit geval niet gelijk is te stellen aan een verkrijging onder algemene titel.

Het betoog faalt.

7. Appelland betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het raadsbesluit van 14 februari 2006 (hierna: het raadsbesluit), waarin onder voorwaarden een positief standpunt werd ingenomen ten behoeve van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen, op de website van de gemeente was gepubliceerd en aldus openbaar was gemaakt. De enkele stelling van het college dat het gebruikelijk was om besluiten op de website te publiceren is onvoldoende om aan te nemen dat dit ook is gebeurd met

het raadsbesluit. Dat de raadsbesluiten in die tijd zelf niet werden gepubliceerd volgt ook uit de omstandigheid dat de besluitenlijsten van de raadsvergaderingen wel in het lokale huis-aan-huis blad werden gepubliceerd. Bovendien heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat, indien het raadsbesluit is gepubliceerd op de website, dit besluit ook nog via de website te raadplegen was op het moment dat hij het perceel kocht, aldus appelland.

7.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:765) is de planschade, indien ten tijde van de aankoop van een onroerende zaak voor een redelijk denkend en handelend koper aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen, voorzienbaar en dient deze voor rekening van de koper te worden gelaten. In dat geval wordt de koper geacht de mogelijkheid van verwezenlijking van de negatieve planologische ontwikkeling te hebben betrokken bij het overeenkomen van de koopprijs. Om voorzienbaarheid te kunnen aannemen, is voldoende dat er een concreet beleidsvoornemen is, dat openbaar is gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft.

Zoals de Afdeling voorts eerder heeft overwogen, dient, om op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid te kunnen aannemen, een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking daarvan te kunnen begrijpen op welk gebied dat beleidsvoornemen betrekking heeft, wat de zakelijke inhoud ervan is en van die inhoud te kunnen kennismaken (vergelijk de uitspraak van 17 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY0372).

7.2. In het raadsbesluit heeft de gemeenteraad onder voorwaarden een positief standpunt ingenomen ten behoeve van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen van bedrijf. Het college heeft evenwel niet aangetoond dat dit raadsbesluit openbaar is gemaakt. De publicatie in het lokale huis-aan-huis blad van de agenda en de besluitenlijst van de raadsvergadering waarin de uitbreidings- en herinrichtingsplannen als agendapunt zijn behandeld, is in dit kader onvoldoende, nu daarin niet de zakelijke inhoud van dat raadsbesluit is weergegeven. Evenmin is de verwijzing door het college naar de verslagen van zowel de voorronde van de gemeenteraad van 31 januari 2006 als de gemeenteraadsvergadering van 14 februari 2006 op de website van de gemeente voldoende, nu ook uit deze verslagen niet de zakelijke inhoud van het raadsbesluit kan worden afgeleid. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het

standpunt heeft gesteld dat appelland ten tijde van de aankoop van de woning in februari 2007 op de hoogte kon zijn van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen van bedrijf.

Het betoog slaagt.

8. Gelet op het voorgaande behoeft hetgeen appelland overigens in hoger beroep nog heeft aangevoerd geen bespreking meer.

9. Het college heeft aangevoerd dat ook indien tot het oordeel wordt gekomen dat de planologische wijziging niet voorzienbaar was ten tijde van de aankoop van het perceel door appelland, de geleden planschade niet voor vergoeding in aanmerking komt. Het college stelt zich in dit kader, in navolging van de SAOZ, op het standpunt dat een verhoging van de bebouwing op het bedrijventerrein van Cargill tot 13,2 m voorzienbaar was op basis van de in het bestemmingsplan opgenomen vrijstellingsmogelijkheden en dat dat deel van het nadeel dat niet voorzienbaar was zodanig gering is dat dit het normaal maatschappelijk risico van 2% van de waarde van het perceel niet overstijgt.

9.1. Bij de vraag of een planologische wijziging voorzienbaar was kan aan een (nog) niet gebruikte binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid betekenis toekomen. Dit is het geval indien de als gevolg van de planologische wijziging gegeven bouw- of gebruiksmogelijkheden min of meer op één lijn te stellen zijn met die welke op grond van de binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid hadden kunnen worden gerealiseerd en de conclusie gerechtvaardigd is dat de planologische verslechteringen in beide gevallen ongeveer dezelfde is (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AT0549)).

9.2. Volgens de SAOZ was een bouwhoogte tot 13,2 m ten tijde van de aankoop van het perceel voor appelland voorzienbaar op basis van binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden, die zijn neergelegd in artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d, en artikel 5, aanhef en onder b, van het bestemmingsplan. Dit plan is in 1977 in werking is getreden. Op grond van eerstgenoemde bepaling mogen burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van de bouwhoogte voor gebouwen van 9 m tot ten hoogste 12 m, over ten hoogste 1/3 gedeelte van de bebouwde oppervlakte, nadat zij hieromtrent de raad hebben gehoord. Ingevolge artikel 5, aanhef en onder b, zijn burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van de bepalingen van het plan voor het aanpassen met ten hoogste 10% van de in het plan aangegeven maten of voorgeschreven bouwnormen, indien bij definitieve uitmeting en verkaveling blijkt, dat deze nadere bepaling of aanpassing in het belang van een juiste verwerkelijking van het

plan redelijk gewenst of noodzakelijk is en de belangen van derden niet worden geschaad.

9.3. De SAOZ heeft terecht geconcludeerd dat appelland er, gelet op artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d, van het bestemmingsplan, bij de aankoop van het perceel reeds rekening mee diende te houden dat de bouwhoogte van de gebouwen op het bedrijventerrein van Cargill van 9 m tot 12 m kon worden verhoogd. Deze binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid is op één lijn te stellen met het vrijstellingsbesluit voor zover daarbij een verhoging van de bouwhoogte tot 12 m is toegestaan. Dit betekent dat de als gevolg van het vrijstellingsbesluit gegeven bouwmogelijkheid tot een hoogte van 12 m voorzienbaar was. Voorzienbaarheid kan evenwel niet worden aangenomen op basis van artikel 5, aanhef en onder b, van het bestemmingsplan. Weliswaar betreft ook dit een binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid die op één lijn te stellen is met het vrijstellingsbesluit voor zover daarbij een verhoging tot een bouwhoogte van 13,2 m is toegestaan, maar gelet op de in artikel 5, aanhef en onder b, van het bestemmingsplan neergelegde sterk beperkende voorwaarden voor toepassing van deze vrijstellingsmogelijkheid, was een aanpassing van 10% van de voorgeschreven maten of bouwnormen voor een redelijk denkend en handelend koper niet zonder meer voorzienbaar. Dit betekent dat het college zich ten onrechte in navolging van de SAOZ op het standpunt heeft gesteld dat de bebouwing op het bedrijventerrein van Cargill tot een hoogte van 13,2 m voorzienbaar was.

Conclusie

10. De conclusie is dat het besluit van 19 november 2013 is genomen in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding het college op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het gebrek in voormeld besluit binnen tien weken na verzending van deze tussenuitspraak te herstellen. Gelet op hetgeen is overwogen onder 9.3 dient het college er daarbij van uit te gaan dat het nadeel dat is ontstaan door het in het vrijstellingsbesluit toestaan van een bouwhoogte tot 12 m voorzienbaar was ten tijde van de aankoop van het perceel door appelland en het toestaan van een hogere bouwhoogte dan 12 m niet. Dit betekent dat het college dient na te gaan, al dan niet met hulp van een deskundige, wat de omvang van het hierdoor geleden nadeel is en of dit nadeel, gelet op het normaal maatschappelijk risico van 2% van de waarde van het perceel, voor vergoeding in aanmerking komt.

11. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt het college van burgemeester en wethouders van Wormerland op om binnen tien weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van hetgeen hierin is overwogen het besluit van 19 november 2013, met kenmerk Bwld2013_27/13-013360 te wijzigen dan wel in plaats daarvan een nieuw besluit te nemen. In het laatste geval dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend gemaakt te worden;
2. de Afdeling de uitkomst mede te delen.

Noot

1. Een zoon belooft aan zijn vader op diens sterfbed dat hij de woning van moeder zal kopen, de woning met stal en paarden zal onderhouden en de andere familieleden zal uitkopen. De zoon heeft na het overlijden van zijn vader één achtste deel van de woning verkregen onder algemene titel. Nadien koopt hij de woning onderhands van zijn moeder en verkrijgt hij de volledige eigendom, zodat sprake is van een verkrijging onder bijzondere titel. De zoon is sinds 15 maart 2007 eigenaar en lijdt schade door een vrijstelling die op 13 november 2007 met toepassing van het destijds geldende art. 19 WRO werd verleend voor de uitbreiding van de bebouwing van een cacaoafabriek. In de onderhavige uitspraak is de vraag aan de orde of aan de zoon, inmiddels eigenaar, actieve risicoaanvaarding kan worden tegengeworpen. Het is vaste jurisprudentie dat actieve risicoaanvaarding niet mag worden tegengeworpen bij rechtsopvolging onder algemene titel of een daarmee gelijk te stellen wijze van eigendomsverkrijging (zie ABRvS 28 september 2016, AB 2016/399, m.nt. G.M. van den Broek en M.K.G. Tjepkema, r.o. 5.31). Voor de praktijk is het dus belangrijk om te weten wanneer sprake is van een eigendomsverkrijging onder bijzondere titel die, in het kader van de vraag of actieve risicoaanvaarding mag worden tegengeworpen, aan rechtsopvolging onder algemene titel gelijk te stellen is. De zoon stelt dat de aankoop van de ouderlijke woning met bijbehorende paardenstallen een direct gevolg was van het overlijden van zijn vader. Omdat de verkrijging van de woning niet los kan worden gezien van de context waarin hij de aankoop deed, moet de verkrijging worden gelijkgesteld met een verkrijging onder algemene titel (Rb. Noord-Holland 13 oktober 2015, ECLI:NL: RBNHO:2015:8672). Daar-

toe verwijst hij naar ABRvS 10 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX 9702:

“Na het overlijden van zijn vader is moeder appelland volledig eigenaar geworden van het bedrijf, nu haar echtgenoot in zijn testament alle tot de nalatenschap behorende zaken aan haar heeft toegedeeld. Aan zijn kinderen heeft hij een geldvordering ten laste van de moeder toebedeeld, overeenkomend met de waarde van hun erfdeel. Op grond van het verblijfsbeding heeft moeder appelland bij akte van 28 april 1997 het bedrijf in het kader van bedrijfs-overdracht geleverd aan appelland. Wegens overbedeling heeft appelland bij deze overdracht aan haar een bedrag van f 716.475 (€ 325.122,18) moeten voldoen, waarbij de hiervoor genoemde vordering op haar is verrekend. Hieruit volgt, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, dat sprake is van een verkrijging onder bijzondere titel. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, ligt het echter in de rede bij de beantwoording van de vraag of sprake is van risicoaanvaarding de rechtsopvolging op grond van een in een maatschapsakte opgenomen verblijfsbeding zoals hier op één lijn te stellen met een rechtsopvolging onder algemene titel. Daartoe is van doorslaggevend belang dat een dergelijk verblijfsbeding een substituut voor erfopvolging vormt, want ten doel heeft het bedrijf integraal van vader op zoon over te doen gaan, onder compensatie van de andere erfgenamen wegens overbedeling. Nu voormelde vraag bevestigend wordt beantwoord heeft het college ten onrechte de voorzienbaarheid van de planologische verslechtering aan appelland tegengeworpen.”

In de zaak van 10 oktober 2012 was doorslaggevend dat sprake was van een bedrijfs-overdracht op basis van een in een maatschapsakte opgenomen verblijfsbeding dat ten doel had het bedrijf integraal van vader op zoon te doen overgaan. De Afdeling overweegt dat de onderhavige zaak daarmee niet gelijk gesteld kan worden omdat appelland de volledige eigendom niet heeft verkrijgen na het overlijden van zijn vader maar op basis van een koopovereenkomst en na betaling van een koopsom. Er is in casu sprake van een verkrijging van de eigendom onder bijzondere titel die niet gelijkgesteld wordt met een verkrijging onder algemene titel. De Afdeling oordeelt dat appelland de voorzienbare planologische wijzigingen in de koopsom had kunnen verdisconteren, wat er ook zij van de context van de aankoop.

2. In de onderhavige casus komt de Afdeling echter tot de conclusie dat er geen sprake is van een ten tijde van de aankoop voorzienbare planologische wijziging. De Afdeling omschrijft wanneer op

grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid kan worden aangenomen. Om op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid te kunnen aannemen dient een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking daarvan te kunnen begrijpen a. op welk gebied het beleidsvoornemen betrekking heeft, b. wat de zakelijke inhoud van het beleidsvoornemen is en c. van die inhoud te kunnen kennismaken. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 17 oktober 2012 (201107793/1/A2), waarin sprake was van een structuurvisie die weliswaar in een vergadering van de raad was behandeld, maar niet was gepubliceerd. Met een openbare behandeling is immers nog niet is gewaarborgd dat een ieder kennis kan nemen van de inhoud van het beleidsvoornemen (ABRvS 15 oktober 2014, AB 2015/51 en ABRvS 19 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6653). Evenmin kan de publicatie van een agenda van de openbare raadsvergadering, waarop de bekendmaking van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure is vermeld, worden beschouwd als een bekendmaking van een concreet beleidsvoornemen (ABRvS 26 november 2014, ABKort 2014/435). In de onderhavige zaak heeft de gemeenteraad onder voorwaarden een positief standpunt ingenomen ten behoeve van de uitbreidings- en herinrichtingsplannen waardoor appelland in een nadeliger positie is komen te verkeren. Het college heeft echter niet aangetoond dat dit raadsbesluit openbaar is gemaakt. De Afdeling overweegt dat publicatie in het lokale huis-aan-huis blad van de agenda en de besluitenlijst van de raadsvergadering waar de uitbreidingsplannen als agendapunt zijn behandeld onvoldoende is, omdat de zakelijke inhoud van het raadsbesluit daarin niet is weergegeven. Verwijzing naar verslagen van een gemeenteraadsvergadering op de website van de gemeente is eveneens onvoldoende, wanneer daaruit niet de zakelijke inhoud van het raadsbesluit kan worden afgeleid. Onder die omstandigheden kan voorzienbaarheid niet worden aangenomen.

3. Hoewel de bovengenoemde overwegingen voor de praktijk zeer belangrijk zijn, heeft de Afdeling het meeste interessante oordeel voor het laatst bewaard. De Afdeling heeft in een reeks van uitspraken op 23 november 2016 geoordeeld dat bij de vraag of een planologische wijziging voorzienbaar was ten tijde van de aankoop, aan een nog niet gebruikte binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid betekenis kan toekomen. Op deze overwegingen ga ik nader in, in mijn annotatie bij ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3137, AB 2017/215.

G.M. van den Broek