

LEGAL UPDATE

Planschade compensatie in natura

Datum: 22 maart 2023

Op 8 maart 2023 heeft de Afdeling een interessante uitspraak ([ECLI:NL:RVS:2023:956](#)) gewezen over compensatie in natura van planschade.

Achtergrond en het bestreden besluit

In Markelo werd een eigenaar van een perceel geconfronteerd met een nieuw bestemmingsplan. Het nieuwe bestemmingsplan had verschillende gevolgen. Zo had het achterste gedeelte van zijn perceel eerst een bedrijfsbestemming en dat werd een woonbestemming. Daarnaast was de exploitatie van een Bed & Breakfast onder het oude bestemmingsplan toegestaan en onder het nieuwe bestemmingsplan niet. De eigenaar van het perceel meende dat hij schade leed door het nieuwe bestemmingsplan en diende een verzoek om planschade in.

Na het verzoek tot planschade schakelde de gemeente een onafhankelijk deskundige in. Deze deskundige oordeelde dat de omzetting van de bestemming bedrijf naar wonen een gunstig effect had, de grondprijs van het perceel ging daardoor omhoog. Het vervallen van de mogelijkheid een Bed & Breakfast te exploiteren was nadelig voor de eigenaar.

Het vervallen van de mogelijkheid een Bed & Breakfast te exploiteren bleek te berusten op een vergissing. Het was nooit de bedoeling van de gemeente geweest die mogelijkheid uit het bestemmingsplan te halen. Mede om die reden besloot de gemeente het planologisch nadeel van verzoeker in natura te compenseren door het exploiteren van een Bed & Breakfast opnieuw mogelijk te maken. In de beslissing op het verzoek tot planschade schreef de gemeente:

"Mocht het besluit tot de toevoeging van de functie bed & breakfast voor het perceel [appellante] binnen drie jaar na verzending van dit besluit niet onherroepelijk zijn, dan wordt er door ons een onafhankelijk adviseur aangesteld die de eventuele planschadevergoeding zal begroten en de wettelijke rente zal begroten vanaf de dag van de ontvangst van de aanvraag tot aan de dag van uitbetaling van de (eventueel) verschuldigde planschadevergoeding. Ook zullen wij in dat geval het drempelbedrag terugbetalen. Uiteraard zullen de planologische voordelen en het eventuele nadeel dan tegen elkaar worden afgewogen."

Hier maakt de eigenaar van het perceel bezwaar tegen. Volgens de eigenaar moest de planschade direct op een concreet bedrag gewaardeerd worden.

Compensatie in natura

De zaak belandt bij de Afdeling. In haar uitspraak van 8 maart 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:956) gaat de Afdeling eerst in algemene zin in op de mogelijkheid op planschade in natura te compenseren. Onder verwijzing naar haar overzichtsuitspraak van 28 september 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2582) stelt de Afdeling vast dat (zie r.o. 12 van de uitspraak van 8 maart 2023):

- a. Planschade in natura kan worden vergoed;
- b. De planschade hoeft dan in beginsel niet in geld te worden uitgedrukt, omdat de schade anderszins is verzekerd;

- c. Wanneer voor de compensatie in natura een planologische wijziging nodig is, moet de onzekerheid of de planologische wijziging daadwerkelijk wordt doorgevoerd, worden weggenomen. Dat kan onder meer door in het besluit toe te zeggen dat, indien de compensatie in natura niet doorgevoerd wordt, de hoogte van het alsnog te betalen bedrag na inwinning van het advies van een deskundige wordt vastgesteld.

De kerngedachte is dat compensatie in natura toegestaan is, mits er voldoende zekerheid is dat de schade vergoed wordt. Als de compensatie in natura onzeker is, moet die onzekerheid weggenomen worden. Dat kan door de toezegging dat indien de compensatie in natura niet binnen een (specifiek) bepaalde termijn tot stand kan worden gebracht, een onafhankelijk deskundige alsnog de hoogte van de schadevergoeding zal bepalen.

Op het eerste gezicht lijkt het besluit van de gemeente aan deze voorwaarden te voldoen, maar schijn bedriegt. De Afdeling valt over de laatste zin in het hiervoor geciteerde deel van het besluit: "*Uiteraard zullen de planologische voordelen en het eventuele nadeel dan tegen elkaar worden afgewogen.*" In feite zei de gemeente hiermee: pas als na 3 jaar de mogelijkheid om een Bed & Breakfast te exploiteren niet hersteld is, wordt vastgesteld of en in hoeverre er schade geleden is. Omdat het bestemmingsplan ook voordelen bevatte (de waarde van de grond steeg door de bestemming 'Wonen'), was nog maar de vraag of er onder de streep recht op schadevergoeding over zou blijven. Op het moment van het besluit was immers niet duidelijk of en in hoeverre het nadeel van het verdwijnen van de Bed & Breakfast teniet gedaan werd door het voordeel van de woonbestemming.

Volgens Afdeling is het verrekenen van planologische voor- en nadelen op zichzelf toegestaan, maar is het niet acceptabel dat de eigenaar tot 3 jaar moet wachten tot hij zekerheid heeft of de schade als gevolg van het vervallen van de Bed & Breakfast wordt vergoed. Het besluit van de gemeente wordt door de Afdeling op dit punt vernietigd.

Opmerkelijk is de wijze waarop de Afdeling de zaak vervolgens zelf afdoet. De Afdeling wijzigt het besluit door de zin "*Uiteraard zullen de planologische voordelen en het eventuele nadeel dan tegen elkaar worden afgewogen*" uit het besluit te verwijderen. In de toelichting zegt de Afdeling expliciet dat, indien de exploitatie van een Bed & Breakfast na 3 jaar planologisch nog niet mogelijk is, de schade als gevolg van het vervallen van die mogelijkheid moet worden vastgesteld zonder dat planologische voordelen mogen worden verrekend.

Voor de praktijk

Planschade mag in natura worden vergoed. Ook mag de eventuele onzekerheid over de vraag of de vergoeding in natura slaagt, worden weggenomen door de toezegging dat de schade alsnog wordt vastgesteld in geld, door een onafhankelijk planschadeadviseur, als blijkt dat de compensatie in natura binnen een bepaalde termijn niet kan worden gerealiseerd. Uit deze uitspraak volgt weer eens dat die toezegging voldoende zekerheid moet bieden. De vast te stellen schade mag niet afhankelijk gesteld van onzekere factoren, zoals het (alsnog) verrekenen van planologische voordelen. Heeft een planologische wijziging zowel voor- als nadelen en wil het bestuursorgaan de nadelen in natura compenseren? Dan kan het verstandig zijn om de schade die uitgekeerd wordt indien de compensatie in natura niet slaagt, wel direct vast te stellen op een bedrag. Dat wil zeggen tegelijk met het besluit om de nadelen in natura te vergoeden. Op die manier wordt er niets meer aan het toeval overgelaten.

Dit is een Legal Update van Carmen Corsten en Frederike Linssen.

VAN BENTHEM & KEULEN

ADVOCATEN | NOTARIAAT

Voor meer informatie:

Carmen Corsten

+31 30 25 95 563

carmencorsten@vbk.nl

Frederike Linssen

+31 30 25 95 549

frederikelinssen@vbk.nl