Adviesbureau Van Montfoort

Ruimtelijke ordening, bouw- en milieurecht
Planschade en bestuurscompensatie

Klarissenstraat 16
3813 CH Amersfoort
Telefoon 033 - 470 24 01
Telefax 033 - 470 25 88
E-mail: lavanmontfoort@wxs.nl

Burgemeester en wethouders van
Gemert-Bakel
Postbus 10.000
5420 DA Gemert

Nr.
25 JAN 2010
Gemeente Gemert-Bakel

Uw brief van	Uw kenmerk	Datum
13 mei 2009	RO/TA/RS/174263	22 januari 2010

Onderwerp

Aanvrage planschadevergoeding J.H.A.M. Reijnen

Geacht college,

Bijgaand doe ik u in drievoud mijn advies terzake toekomen. Een exemplaar ware tijdig voor de vergadering van de gemeenteraad, waar een nieuwe beslissing op bezwaar zal dienen te worden genomen, aan de gemachtigde van aanvragers toe te zenden.

Ik heb een extra exemplaar toegevoegd ten behoeve van het rechtbankdossier voor het onverhoopte geval dat opnieuw beroep wordt ingesteld.

Wellicht ten overvloede merk ik nog op dat de gemeenteraad bij zijn beslissing tevens een oordeel zal moeten geven over het verzoek tot toekenning van een vergoeding van kosten in de bezwaarfase. Zoals bekend kan terzake worden aangesloten bij het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Hoogachtend,

mr.drs. L.A. van Montfoort

ADVIES

betreffende de aanvrage van schadevergoeding ex artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening aan de gemeenteraad van Gemert-Bakel van de heer J.H.A.M. Reijnen te Elsendorp.

1. Inleiding

Bij schrijven van 29 juni 2004 heeft mr. J.A.J.M. van Houtum (Stichting Rechtsbijstand te Tilburg) namens de heer J.H.A.M. Reijnen, Elsendorpseweg 79 te Elsendorp aan de gemeenteraad van Gemert-Bakel verzocht hem een planschadevergoeding ex artikel 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening toe te kennen in verband met beweerdelijk als gevolg van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is best buiten)** door hem geleden schade. Deze zou bestaan uit de onmogelijkheid zijn pluimveebedrijf uit te breiden als gevolg van het planologisch mogelijk maken van recreatief verblijf op ten zuiden en ten zuidoosten van dit bedrijf gelegen gronden.

Na uitvoerige correspondentie tussen de gemachtigde van aanvrager en burgemeester en wethouders heeft de gemeenteraad bij besluit van 15 december 2005 het verzoek afgewezen op basis van het eigen oordeel dat geen sprake is van een planologisch nadeliger situatie.

Het tegen dit besluit ingediende bezwaarschrift is door de gemeenteraad op 8 februari 2007 ongegrond verklaard onder verwijzing naar het advies van de Commissie Bezwaar en Beroep van 11 mei 2006, waarin wordt gesteld dat geen sprake is van een voor de uitbreidingsmogelijkheden van het bedrijf relevante planologische verandering.

In beroep is tegen dit besluit primair naar voren gebracht dat ten onrechte is afgezien van het inwinnen van advies bij een deskundige als voorgeschreven in de destijds geldende procedureverordening. Voorts is in de beroepsfase zowel door de gemachtigde van verzoeker als door de gemeente uitvoerig ingegaan op de betekenis van de Wet geurhinder en veehouderij.

Bij uitspraak van de Rechtbank 's-Hertogenbosch van 23 april 2009 is bepaald dat bij de planvergelijking onjuiste uitgangspunten zijn gehanteerd, zodat alleen al daarom de conclusie dat op eenvoudige wijze kon worden vastgesteld dat geen sprake is van een planologisch nadeliger situatie, geen stand kan houden. "Geoordeeld moet dan ook worden dat verweerder, in strijd met artikel 3, eerste lid, van de Procedureverordening planschadevergoeding, eisers verzoek om

planschadevergoeding ten onrechte niet binnen 5 weken in handen heeft gesteld van de in die verordening bedoelde adviseur." Op die grond is de beslissing op bezwaar vernietigd.

Bij brief van 13 mei 2009 hebben burgemeester en wethouders, ter voorbereiding van een nieuwe beslissing op bezwaar, aan Adviesbureau van Montfoort te Amersfoort verzocht op te treden als adviseur in de zin van de genoemde procedureverordening.

Ter uitvoering van deze opdracht heeft mr.drs. L.A. van Montfoort op 23 juli 2009 een hoorzitting belegd. Van de zijde van de gemeente is daarbij door mevrouw J. Rechters en de heren E. Kramer en R. Welten een zienswijze gegeven omtrent het verzoek en zijn enkele nadere stukken toegezegd.

Verzoeker en zijn gemachtigde zijn niet verschenen. Mr. van Houtum heeft ons bericht dat uit het dossier afdoende zou kunnen blijken wat zijn visie is.

Na de hoorzitting hebben wij de situatie ter plaatse bezien en het bedrijf van de heer Reijnen globaal bezichtigd. Daarbij was mede aanwezig de heer drs. K.W.M. van Soest, taxateur te Venray, welke is verzocht zo nodig een oordeel te geven omtrent de waarde van onroerende zaken.

Op 15 oktober 2009 hebben wij het onderzoek voortgezet door zowel ter gemeentesecretarie als in het gemeentelijk archief relevante dossiers te raadplegen.

2. Feitelijke en planologische ontwikkelingen

De heer J.H.A.M. Reijnen is bij akte van 11 juli 1985 eigenaar geworden van het woonhuis met kippenschuren, garage, erf, tuin en landbouwgrond aan de Elsendorperweg 79 te Elsendorp. Deze onroerende zaak staat thans kadastraal bekend als gemeente Gemert, sectie C, nr. 3979, ter grootte van 697 m2, en sectie C, nr. 3978, ter grootte van 2.85.70 ha. Men zie hierbij ook de als bijlage 1 toegevoegde afdruk van de kadastrale kaart. Ter plaatse wordt, blijkens de laatstelijk op 28 juni 1996 verleende vergunning ingevolge de Wet milieubeheer, in uitsluitend de meest westelijk gelegen loods een opfokkippenhouderij geëxploiteerd met 63.120 opfokkippen (bijlage 2). Foto's 1 en 2 op bijlage 3 geven een indruk van de aanwezige bedrijfsbebouwing.

Eerder was in 1987 vergunning verleend voor het houden van 6.600 opfokkippen en 18.000 leghennen. Er is niet gebleken dat op enig tijdstip andere plannen zijn ingediend tot uitbreiding van de veebezetting.

Over vrijwel de gehele breedte van deze gronden en tot een diepte van circa 100 meter, gerekend vanaf circa 20 meter van de Elsendorperweg, is op dit perceel de bestemming *Agrarisch bouwblok* gelegd in het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is best buiten)**, welk plan door de raad werd vastgesteld op 21 december 1998 en door Gedeputeerde Staten, voorzover hier van belang, werd goedgekeurd bij besluit van 28 september 1999, welk besluit grotendeels is gehandhaafd bij de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 17 juli 2002. Men zie hierbij de als bijlage 4 toegevoegde afdruk van de plankaart. Zoals daaruit blijkt is het zuidelijk gedeelte van het perceel van de heer Reijnen met een

diepte van tenminste circa 75 meter niet in het bouwblok begrepen en onderdeel van de bestemming *Agrarisch gebied.*

In het voorgaande bestemmingsplan **Buitengebied**, vastgesteld door de raad van de voormalige gemeente Gemert op 14 november 1985 en dat door Gedeputeerde Staten grotendeels is goedgekeurd bij besluit van 16 december 1986, welk besluit onherroepelijk is geworden bij Koninklijk besluit van 15 juni 1989, was voor het bedrijf eveneens voorzien in een agrarisch bouwblok in een enigszins afwijkende vorm, binnen de bestemming *Agrarische doeleinden, kernrandzone –A(kz).*

Uit de kaart van dit plan (bijlage 5) blijkt voorts dat een gebied ten zuiden en ten zuidoosten van de gronden van de heer Reijnen, overeenkomende met de kadastrale percelen Gemert, sectie C, nrs. 3324, 3325, 3326 en 3327 (zie het als bijlage 6 toegevoegde uittreksel van de kadastrale kaart), buiten het plan werd gelaten. Van dit gebied is op de ondergrond van de kaart wel de interne wegenstructuur herkenbaar. Ter plaatse is op de kaart de naam *LIMBRA ZONNEWEIDE* vermeld. Wij voegen daaraan toe dat ten zuidwesten van het aldus aangeduide gebied gronden (kadastraal perceel C 2272) wel in het plan waren opgenomen en waren bestemd als *Agrarisch gebied met landschappelijke waarden, kernrandzone –Al(kz)-.*

Onder de naam Limbra Zonneweide is ter plaatse tot het begin van de jaren '70 een speeltuin geëxploiteerd. Planologisch werd deze geregeld in de op 19 augustus 1965 door de raad van de voormalige gemeente Gemert vastgestelde partiële herziening van het uitbreidingsplan in hoofdzaak **LIMBRA '65,** waaraan door Gedeputeerde Staten goedkeuring werd gehecht bij besluit van 22 december 1965. Uit de als bijlage 7 toegevoegde afdruk van de plankaart blijkt dat het gehele terrein was bestemd tot *speeltuin.* Uit artikel II der voorschriften blijkt dat op de aldus bestemde gronden gebouwen mogen worden opgericht noodzakelijk voor exploitatie van een speeltuin tot een maximaal bebouwingspercentage van 2 %, waarbij de oppervlakte van het bouwperceel tenminste 10 ha moet bedragen en de afstand van enige opstal tot de zijdelingse perceelsgrens tenminste 20 meter dient te zijn. Die afstand komt overeen met de op de plankaart aangegeven rooilijn. Per 10 ha bouwperceel is de bouw van één beheerderswoning toegestaan.

Op 21 maart 1972 heeft de gemeenteraad van Gemert een voorbereidingsbesluit vastgesteld teneinde vooruitlopende op herziening van het bestemmingsplan medewerking te kunnen verlenen aan de bouw van sanitaire voorzieningen voor een ter plaatse in te richten kampeerplaats. Gedeputeerde Staten verleenden in dit jaar voorts vergunning ingevolge de provinciale Kampeerverordening voor 55 tenten en/of toercaravans.

Bij besluit van 9 maart 1973 hebben Gedeputeerde Staten op basis van de destijds geldende provinciale verordening voor onbepaalde tijd vergunning verleend tot het exploiteren van een kampeerbedrijf op het toenmalige kadastrale perceel Gemert, sectie C, nr. 2271 "voor het toelaten van maximaal 800 personen tegelijkertijd in 200 tenten en/of caravans" overeenkomstig het bij dat besluit behorende indelings- en beplantingsplan d.d. 20 oktober 1972. Van relevante

delen van deze tekening hebben wij als bijlage 8 een verkleinde afdruk bijgevoegd. Daaruit kan niet anders worden opgemaakt dan dat ook de noordwestelijke hoek van het terrein, door een 10 meter brede groenstrook gescheiden van de thans in eigendom aan de heer Reijnen toebehorende gronden, was ingericht voor verblijfsrecreatie (nr. 22, caravans). De tekening geeft voorts op circa 45 meter afstand van de noordelijke perceelsgrens de aanwezigheid van een toiletgebouw aan.

De gemeenteraad heeft ook aan de bouw van een aantal seizoenwoonverblijven medewerking willen verlenen en daartoe op 11 oktober 1973 opnieuw een voorbereidingsbesluit vastgesteld. Gedeputeerde Staten verleenden vervolgens bij besluit van 10 juli 1974 een exploitatievergunning voor 145 tenten en/of caravans en 55 seizoenwoonverblijven. In oktober 1974 en oktober 1975 werden wederom voorbereidingsbesluiten vastgesteld.

Ondanks bezwaren stelde vervolgens de gemeenteraad van Gemert op 18 november 1976 het bestemmingsplan **Recreatieterrein Limbra Zonneweide** vast. In dit plan (zie voor een afdruk van de plankaart bijlage 9) vindt men de bestemmingen *Recreatieve doeleinden* (voor de bestaande vijver en zuidelijk aansluitend gebied met onder andere een zwembad), *Kampeerterrein VAKT* voor het zuidwestelijk deel van het terrein en *Kampeercentrum, zomerhuisjes VAKC* voor het gebied langs de noordelijke perceelsgrens, zulks met inbegrip van de bestaande bebouwing.

Uit artikel 3 van de voorschriften blijkt dat de gronden met laatstvermelde bestemming tot ten hoogste 2 % zouden mogen worden bebouwd met uitsluitend één dienstwoning en gebouwen ten behoeve van onderhoud en beheer zoals bergingen en een kantine. Daarnaast zouden ten hoogste 55 zomerhuisjes op kavels van tenminste 250 m^2 mogen worden gebouwd (artikel 3, lid A, onder d).

Bij hun besluit van 14 december 1977 hebben Gedeputeerde Staten goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming *Kampeercentrum VAKC* omdat het gebruik van de zomerhuisjes als tweede woning niet was uitgesloten en zij tegen het ontstaan van een complex van tweede woningen overwegende bezwaren hadden. Naar aanleiding van de onder meer door de vader van aanvrager ingestelde beroepen bij de Kroon heeft deze bij Besluit van 27 januari 1981 geoordeeld dat uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening een geruime afstand dient te bestaan tussen een veredelingsbedrijf met een omvang als dat van de heer H. Reijnen en recreatieve voorzieningen als waarin het plan voorziet. De afstand tussen de dichtstbijzijnde kippenloods en de recreatieve woningen zou volgens het Koninklijk besluit tenminste 275 meter dienen te bedragen, zodat het plangedeelte met de bestemming *Kampeercentrum, zomerhuisjes VAKC* niet kan worden aanvaard en de onthouding van goedkeuring aan dit plangedeelte om andere redenen dan door Gedeputeerde Staten gebezigd moet worden gehandhaafd.

Herziening van het bestemmingsplan heeft niet plaatsgevonden. In verband daarmede herleefde op het noordelijk gedeelte van het Limbra-terrein de bestemming *speeltuin* ingevolge de eerdergenoemde partiële herziening van het uitbreidingsplan in hoofdzaak **LIMBRA '65.** Feitelijk was ook dit gedeelte echter reeds als onderdeel van een camping in gebruik. In het westelijk deel van de noordelijke strook bevonden zich voorts enkele gebouwen.

De genoemde partiële herziening was in procedure gebracht op basis van de Woningwet 1901, zodat gebruiksvoorschriften ontbreken. Er is niet gebleken dat op enig tijdstip aanpassing van het plan aan de Wet op de Ruimtelijke Ordening heeft plaatsgevonden. Gedurende een aantal jaren kon de in artikel 352, lid 1 van de toenmalige Bouwverordening opgenomen gebruiksbepaling worden gehanteerd teneinde gebruik in strijd met de verwezenlijkte bestemming te verhinderen. Bij het vaststellen van een nieuwe Bouwverordening is deze bepaling evenwel niet gehandhaafd, terwijl aan het nieuwe artikel 7.3.1 verbindende kracht diende te worden ontzegd (uitspraak Voorzitter Afdeling rechtspraak van 11 februari 1993).[1]

In 1988 hebben burgemeester en wethouders op basis van de Kampeerwet een identieke exploitatievergunning verleend als eerder door Gedeputeerde Staten op basis van een provinciale verordening was gedaan. Kennelijk in strijd daarmede zijn echter ook stacaravans geplaatst. Men zie voor een overzichtstekening uit de jaren '90 het kaartje op bijlage 10.

Omstreeks 1996 heeft wederom overleg plaatsgevonden omtrent de situatie op wat inmiddels Naturistencamping Elsendorp was gaan heten. Aanleiding daartoe waren met name renovatie- en uitbreidingsactiviteiten op het zuidwestelijk gedeelte dat in het bestemmingsplan **Buitengebied** van de gemeente Gemert was bestemd als *Agrarisch gebied met landschappelijke waarden, kernrandzone –Al(kz)-*. Mede met het oog op het mogelijk maken van veranderingen op het gedeelte van het terrein dat nog was begrepen in de meergenoemde partiële herziening van het uitbreidingsplan in hoofdzaak, heeft de gemeenteraad van Gemert voorts op 19 december 1996 een voorbereidingsbesluit genomen (bijlage 11).

De goedkeuring van het op 21 december 1998 vastgestelde bestemmingsplan **Buitengebied (Het is best buiten)** bij besluit van Gedeputeerde Staten van 28 september 1999 is weliswaar (grotendeels) onherroepelijk geworden bij de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 17 juli 2002, doch was reeds in werking getreden na afloop van de beroepstermijn, op 28 december 1999, nu binnen die termijn geen verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening was gedaan.

In dit plan is het zuidwestelijk gedeelte van het recreatiepark dat in het bestemmingsplan **Buitengebied** van de gemeente Gemert was bestemd als *Agrarisch gebied met landschappelijke waarden, kernrandzone –Al(kz)-*, wederom voorzien van een agrarische bestemming. Het voorheen in het bestemmingsplan **Recreatieterrein Limbra-Zonneweide** opgenomen gebied is, inclusief het deel waaraan in 1977 goedkeuring was onthouden, thans bestemd als *Recreatiebedrijf* (zie bijlage 4) en nader aangeduid met het omkaderde cijfer 3.

Uit artikel 11, lid A, van de voorschriften blijkt dat aldus bestemde gronden zijn bestemd voor verblijfsrecreatieve doeleinden, met dien verstande dat binnen een bestemmingsvlak enkel die bedrijfsvorm is toegelaten welke als subbestemming voor de betreffende locatie is aangegeven, ten aanzien van het met het cijfer 3

[1] AB 1993, 247

aangegeven bestemmingsvlak op het adres Den Heikop 20 te Elsendorp *Camping*, en voorts voor groenvoorzieningen in de vorm van groene erfinrichting en landschapsinrichting.

In lid B is het volgende bepaald.

Op of in de als zodanig bestemde gronden mogen enkel bouwwerken worden gebouwd ten dienste van de onder A. genoemde vormen van verblijfsrecreatie, met inachtneming van het onder A. bepaalde en voorts met inachtneming van het navolgende:

1. Per bestemmingsvlak mag slechts één bedrijfswoning aanwezig zijn tenzij er bij de tervisielegging van het ontwerp-bestemmingsplan al meerdere woningen aanwezig waren;
2. a. bebouwing groter dan 20 m^2 mag alleen worden opgericht indien een groene erfinrichting aanwezig is met een omvang van 25% van het in gebruik zijnde bestemmingsvlak;
   b. nieuwe bebouwing wordt qua ligging in duidelijke ruimtelijke samenhang met de bestaande bebouwing gesitueerd met een maximale onderlinge afstand van 12 meter.
3. per bestemmingsvlak mag slechts één recreatiebedrijf aanwezig zijn;
4. de bebouwing per bestemmingsvlak mag niet worden uitgebreid;
5. het oppervlak van een zomerhuis, daaronder begrepen het bijgebouw, bedraagt maximaal 60 m^2;
6. de bij een stacaravan behorende standplaats mag voor maximaal 35 m^2 worden bebouwd;
7. de inhoud van een dienstwoning bedraagt maximaal 750 m^3;
8. a. de goothoogte van een zomerhuis bedraagt maximaal 3,50 m, en de hoogte maximaal 7 m,;
   b. de goothoogte van een bijgebouw bij een zomerhuis of stacaravan bedraagt maximaal 2,50 m en de hoogte maximaal 5 m,;
   c. de goothoogte van de overige gebouwen bedraagt maximaal 4,50 m, en de hoogte maximaal 9 m.;
9. de afstand van enig gebouw tot de zijdelingse en achterste perceelgrens van het recreatiebedrijf in zijn geheel, bedraagt minimaal 10 m.;
10. de hoogte van terreinafscheidingen bedraagt maximaal 2 m., van terreinverlichting maximaal 4,50 m. en van de overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, maximaal 4,50 m..

Vermeld moet tevens worden, met name gelet op het onder 9 gestelde, dat ingevolge artikel 26, lid B onder 3, met vrijstelling kan worden afgeweken van de voorgeschreven afstandsmaat ten opzichte van zijdelingse en achterste perceelsgrens ten behoeve van het bouwen tot op de perceelsgrens.

In het geheel van deze bepalingen lijkt met name lid B, onder 4, van belang. Ons inziens brengt een redelijke interpretatie van het geheel met zich mede dat per bestemmingsvlak in totaal niet meer bebouwing mag worden opgericht (ingevolge lid B onder 2, 5 en 6 dient immers ook met nieuwbouw rekening te worden gehouden) dan aanwezig is ten tijde van de tervisielegging van het ontwerp-bestemmingsplan, doch wel verschuivingen en vervangingen binnen het totaal aan reeds aanwezige bebouwing mogelijk zijn. Er is daarbij geen uitzondering gemaakt voor zonder bouwvergunning opgerichte bebouwing.

Een en ander houdt in dat het bouwen van meerdere chalets op het recreatiepark, ten aanzien waarvan aanvrager in 2003 een verzoek tot handhaving tot burgemeester en wethouders heeft gericht, in strijd was met het bestemmingsplan

Buitengebied (Het is best buiten). Dit wordt ook bevestigd in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 26 juli 2006, nr. 200509473/1.

Het bestemmingsplan had wel een legaliserende werking ten aanzien van reeds op het terreingedeelte waarvoor de partiële herziening van het uitbreidingsplan in hoofdzaak **LIMBRA '65** nog vigeerde, aanwezige bebouwing van verblijfsrecreatieve aard. Het gebruik van dit terreingedeelte voor verblijfsrecreatie werd voorts uitdrukkelijk toegestaan.

Inmiddels bereidt de gemeente een afzonderlijk nieuw bestemmingsplan voor het recreatiepark voor.

3. Inhoud van de aanvrage

De inleidende brief van 29 juni 2004 heeft de volgende inhoud.

"Geachte Gemeenteraad,

De heer J.H.A.M. Reynen, Elsendorpseweg 79, 5424 SB ELSENDORP vroeg mij om rechtsbijstand. Het gaat om het bestemmingsplan Buitengebied 1998, door de Gemeenteraad vastgesteld op 21 december 1998. Door dit besluit heeft cliënt schade geleden. Graag licht ik dat toe.

Het nieuwe bestemmingsplan geeft aan het achtergelegen bosperceel een recreatieve bestemming. Momenteel worden in het bos illegaal, dat wil zeggen zonder bouwvergunning chalets gerealiseerd.

B en W weigeren handhavend op te treden en verwijzen daarbij naar het bestemmingsplan Buitengebied 1998 wat ter plaatse verblijfsrecreatie toe zou staan.

Het gaat hier om een voor cliënt negatieve bestemming BINNEN DE STANKCIRKEL behorende bij zijn pluimveebedrijf.

De bestemming recreatiebedrijf (camping) betekent dat voor het bedrijf van cliënt de zwaarste omgevingscategorie gaat gelden, categorie I

Door het College van B en W is aan cliënt milieuvergunning verleend voor 63.120 opfokkippen tot 18 weken op (voormalig) Groen Label stalsysteem BB 93.06.008. Bovendien is een nageschakelde mestbewerkingstechniek vergund.

Uitgaande van de MVE-omrekennorm van 127,8 kippen/MVE gaat het om 493,9 MVE voor het totale bedrijf. De in acht te nemen minimale afstand tot een categorie I - object is 180 meter.

De feitelijke afstand tot de bebouwde kom is circa 275 meter vanaf het emissiepunt en 225 meter uit de rand van het bouwblok.

Cliënt kon zijn bedrijf op basis van deze normen en afstanden nog uitbreiden tot 1199 MVE omgerekend 153.232 opfokhennen.

Echter, het nieuwe plan maakt het mogelijk dat chalets worden gebouwd op een afstand van slechts 75 meter!

Deze gang van zaken heeft voor cliënt wezenlijk nadelige consequenties. Hij kan zijn bedrijf niet verder ontwikkelen. Zelfs aanpassingen met het oog op dierenwelzijn zijn onmogelijk vanwege het illegale naturistenpark op te korte afstand. Er ontstaat zelfs een milieuhygiënisch onaanvaardbare situatie.

Het is bepaald niet ondenkbaar dat recreanten in chalets op te korte afstand van de kippenstallen gaan klagen en van uw gemeente eisen dat beperkingen worden opgelegd aan het bedrijf van cliënt.

Uit oogpunt van goede ruimtelijke ordening is het niet toegestaan om verblijfsrecreatieve voorzieningen zoals een chaletpark toe te staan binnen een stankcirkel van een pluimveebedrijf van wezenlijke aard en omvang.

Cliënt is door het nieuwe bestemmingsplan in een planologisch nadeliger positie terecht gekomen. Daardoor is de waarde van zijn bedrijf aangetast. Deze schade hoort redelijkerwijs niet voor zijn rekening te blijven.

Wilt u mij binnen twee maanden laten weten of u bereid bent deze schade te vergoeden? Graag ontvang ik binnenkort van u een exemplaar van uw procedureverordening voor de afhandeling van planschadeverzoeken.

Met vriendelijke groet,

STICHTING RECHTSBIJSTAND

mr. J.A.J.M. van Houtum"

In het kader van de bezwaarschriftenprocedure heeft de gemachtigde van aanvrager zijn zienswijze als volgt verwoord.

"In deze brief geef ik u namens de heer J.HAM. Reynen, Elsendorpseweg 79, in Elsendorp een inhoudelijke reactie op het besluit waarbij de gevraagde planschade is afgewezen.

Formeel

Formeel-juridisch verbaast de gang van zaken in hoge mate. Van belang daarbij is wat wettelijk is vastgelegd maar ook wat is gesteld in de eigen planschade-verordening van de gemeente Gemertt-Bakel. De claim is zomaar afgewezen zonder dat de procedurevoorschriften van de verordening zijn toegepast.

Het verzoek is door de gemeente afgewezen zonder inschakeling van een deskundig adviesbureau. Dat is jammer en niet alleen om formele redenen. Nu ligt er een afwijzing die reeds op formele grondslag de toets der kritiek niet kan doorstaan. Minstens had u de eigen verordening moeten toepassen, ook in het licht van wat wetttelijk is voorgeschreven. Ik wijs hier op de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Algemene Wet Bestuursrecht.

Het kan niet zo zijn dat de gemeente zomaar zelf het verzoek afwijst, zonder extern advies te vragen. U benadert de zaak verkeerd door aan te nemen dat de bestemmingsplannen Limbra 65 en Het is Best Buiten geen extra beperkingen met zich brachten omdat op het moment van het van kracht worden van de eerste stankwetgeving het bedrijf van cliënt al zou zijn beperkt in de bedrijfsvoering.

Niets is minder waar.

U neemt ook ten onrechte aan dat het verschil tussen dag- en verblijfsrecreatie geen verschil meer zou maken.

Graag licht ik dit toe. Voor een goed begrip van de kwestie geef ik eerst een chronologisch overzicht van de opeenvolgende bestemmingsplannen.

Bestemmingsplan Limbra '65

Vastgesteld door de gemeenteraad 19 augustus 1965 en goedgekeurd door GS van Noord-Brabant op 22 december 1965. De bestemming bos/speeltuin, met een buffer van 20 meter vanaf de perceelsgrens.

Bestemmingsplan Recreatieterrein Limbra-1Zonneweide

Vastgesteld door de gemeenteraad 18 november 976 en gedeeltelijk goedgekeurd door GS van Noord-Brabant op 14 december 1977. Het plan omvat een positieve bestemming voor 145 tenten in vak T waarbij sta-caravans expliciet zijn verboden.

Aan 55 vakantiewoningen in vak C is goedkeuring onthouden wat betekende dat voor dat vak de oude bestemming speeltuin/bos van kracht bleef. De bebouwingsvrije zone/groenstrook is 25 meter aan de gehele buitenzijde van het plangebied.

Bestemmingsplan Het is Best Buiten

Vastgesteld door de gemeenteraad 21 december 1998 en goedgekeurd door GS 28 september 1999. De bestemming recreatiebedrijf met verblijfsrecreatie, met een groenbuffer van 10 meter vanaf de perceelsgrens.

Bestemmingsplan Camping Elsendorp

Nog in procedure

Gevolgen voor het bedrijf van cliënt

Tot 1976 was de bestemming van het plangebied grenzend aan het perceel van cliënt speeltuin/bosgebied. De gemeente betitelde het gebied toen als recreatief en wel ten behoeve van dagrecreatie.

Hetzelfde deel van het recreatiebedrijf wat het dichtst bij het pluimveebedrijf van cliënt is gelegen (direct ten zuiden en aansluitend aan zijn eigendom) heeft in ieder geval in 1976 de bestemming verblijfsrecreatie gekregen. Ook is toen vastgelegd een groenstrook van 25 meter als buffer (inclusief een zone van 15 meter maskerende beplanting) waar GEEN verblijfsrecreatie was toegestaan.

In 1998 is de bufferstrook verkleind tot 10 meter waarmee de verblijfsrecreatie 15 meter in de richting van het bedrijf van cliënt is opgeschoven.

Hinderwet/Wet Milieubeheer

Al vanaf 1971 zijn er richtlijnen voor stank, sinds 1976 is dat voor de intensieve veehouderij de Richtlijn Veehouderij en Hinderwet. Beetje vreemd dat nu door de gemeente wordt gesteld dat bij de bestemmingswijziging in 1976 er nog geen sprake was van stankregelgeving.

Door de Kroon is nota bene juist goedkeuring onthouden aan een deel van het bestemmingsplan, juist omdat de zomerhuisjes afstuitten op de stankregelgeving!

De milieuvergunning voor het bedrijf van cliënt omvat het houden van 63.120 opfokkippen voor leghennen. Wat betreft stankbelasting is bepalend de Wet Stankemissie. Het recreatiebedrijf is het meest beperkend stankgevoelige object voor het pluimveebedrijf van cliënt. Dit object ligt op aanmerkelijk kortere afstand dan de bebouwde kom van Elsendorp. Gerekend vanaf het emissiepunt is de afstand tot de bebouwde kom 275 meter. Tot 1820 MVE brengt dit geen stankhinder met zich mee.

Ook aan de minimale afstand tussen de gevel van de stal en het te beschermen object, zijnde 50 meter voor een categorie I object (verblijfsrecreatie) en categorie II object (dagrecreatie en kom Elsendorp) wordt voldaan.

De vigerende vergunning omvat 493,9 MVE (63.120/127,8 dieren per MVE). Bij een afstand van 180 meter voor categorie I respectievelijk 145 meter voor categorie II wordt voldaan aan de vereiste minimale afstand volgens de berekeningsmethode uit bijlage 1 van de Wsv.

Deze afstanden moeten worden gemeten uit het emissiepunt. Technisch is het goed mogelijk om met eenvoudige aanpassingen het emissiepunt te verplaatsen naar de voorzijde van de stal. De afstand tot het plangebied, gemeten uit het verplaatste emissiepunt wordt daardoor vergroot tot 175 meter waarbij van belang is dat in de groenstrook aan de buitenzijde van het plangebied geen verblijfsrecreatie is toegestaan en die strook ook niet is aan te merken als stankgevoelig. De maximale afstand tot de recreatieve bestemming is dan totaal 200 meter.

Gegeven deze afstand levert dit de navolgende uitbreidingscapaciteit en impliciet ook de beperkingen als gevolg van de gewijzigde bestemmingsplannen.

		Na verplaatsen emissie punt		
	1	2	3	4
bestemmingsplan	Vigerend	Huidig	Voor 1998 (verblijfsrecr)	Voor1976 (dagrecr)
max afstand	90	185	200	200
max MVE	overbelast	522	614	950
max opfokhennen	63.120	66.711	78.469	121.410

Uit deze tabel kunt u afleiden dat voor het bedrijf van cliënt de eerste schade in de vorm van beperkingen in de bedrijfsontwikkeling al is ontstaan in 1965 met het leggen van de bestemming speeltuin. Daarmee werd een planologisch onverantwoorde bestemming gelegd, een speeltuin op te korte afstand van een pluimveebedrijf.

Wel bleef het mogelijk om met verplaatsing van het emissiepunt het bedrijf uit te breiden tot 121.410 opfokhennen, zie tabel kolom 4.

In 1976 is de bestemming omgezet van dagrecreatie in verblijfsrecreatie, daarmee is de ontwikkelingsruimte van het bedrijf van cliënt ingeperkt tot maximaal 78.469 opfokhennen, zie tabel kolom 3.

De situatie verslechterde nog meer met het bestemmingsplan zoals dat in 1998 is vastgesteld, de bufferstrook aan de buitenzijde van het plangebied is verkleind met 15 meter waardoor nu nog slechts 66.711 opfokhennen gehouden kunnen worden, zie tabel kolom 2.

Conclusie moet zijn dat de wijziging van de opeenvolgende bestemmingsplannen voor cliënt een verslechtering betekende en nadeel in de vorm van aantasting van uitbreidingsmogelijkheden.

Aanvankelijk door de dagrecreatieve bestemming in 1965, in 1976 door wijziging van de bestemming naar verblijfsrecreatie en in 1998 als klap op de vuurpijl door verkleining van de bebouwingsvrije zone/bufferzone aan de buitenzijde van het plangebied.

De ontwikkelingsmogelijkheden van het pluimveebedrijf van cliënt zijn door genoemde bestemmingswijzigingen fors ingeperkt. Voor kosten en schade mag cliënt op grond van artikel 49 WRO de gemeenten Gemert-Bakel aansprakelijk achten.

Verzoek

Om deze redenen verzoek ik u, namens cliënt, het afwijzende besluit te herzien en het daarheen te leiden dat alsnog passend en alomvattend de planschade wordt vergoed. Verder verzoek ik u, met verwijzing naar de Wet Kosten Bestuurlijke Voorprocedures, om een vergoeding van de door de Stichting Rechtsbijstand gemaakte kosten voor rechtsbijstand in verband met de indiening en behandeling van dit bezwaarschrift.

Vragen of opmerkingen

Hebt u hierover nog vragen of opmerkingen, belt u mij dan gerust. U kunt mij bereiken op telefoonnummer (013) 462 38 40. Kunt u mij niet rechtstreeks bereiken, geeft u dan gerust uw boodschap door aan ons secretariaat. Natuurlijk kunt u mij ook per e··mail (bestuursrecht@stichtingrechtsbijstand.nl) of per fax ((013) 462 27 9B) informeren, graag met vermelding van het kenmerk R 104361591 VHT.

Hoogachtend,

Stichting Rechtsbijstand

mr. J.A.J.M. van Houtum"

In zijn brief van 13 juli 2009 heeft de heer Van Houtum ons, naar aanleiding van de mededeling dat wij ons bij het plaatselijk onderzoek ten behoeve van de waardebepaling zouden laten bijstaan door de heer drs. K.W.M. van Soest, laten

weten dat hij dit niet goed kan plaatsen. *"de planschadeclaim spitst zich toe op de beperkingen en belemmeringen voor de pluimveehouderij van de heer Reijnen als gevolg van de uitbreiding en intensivering van de verblijfsrecreatie Chaletpark Elsendorp. De opeenvolgende bestemmingsplannen hebben ertoe geleid dat het bedrijf van cliënt niet verder kan doorontwikkelen."*

In onze brief van 17 juli 2009 hebben wij erop gewezen dat in de brief van 29 juni 2004 het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** als schadeoorzaak werd aangewezen. Niet duidelijk is daarom wat wordt bedoeld met "de opeenvolgende bestemmingsplannen". Wij hebben voorts aangegeven dat de waarde van de gronden van de heer Reijnen in het geding kan zijn indien en voorzover planologische ontwikkelingen in combinatie met toepassing van de milieuwetgeving ertoe hebben geleid dat geen gebruik kan worden gemaakt van anders wel aanwezige bouwmogelijkheden, zodat het alleszins logisch is een taxateur bij het onderzoek te betrekken.

In reactie hierop heeft mr. Van Houtum bij brief van 22 juli gesteld dat de schade tweeledig kan zijn. "Eerstens de schade die cliënt rechtstreeks lijdt als gevolg van het bestemmingsplan wat immers een uitbreiding van de pluimveehouderij belemmert. Los daarvan de waardevermindering, dat het bedrijf met verminderd toekomstperspectief(lees: de weggevallen mogelijkheden om uit te breiden) bij eventuele verkoop minder oplevert."

4. Grondslag van het verzoek om planschadevergoeding

Hoewel in het oorspronkelijke verzoek uitsluitend gewag wordt gemaakt van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** wordt in latere stukken door de gemachtigde van de heer Reijnen over "opeenvolgende bestemmingsplannen" gesproken. Met name uit de uitwerking van het bezwaarschrift zou kunnen worden begrepen dat beoogd is tevens schade te claimen op basis van het uitbreidingsplan **LIMBRA '65** respectievelijk het bestemmingsplan **Recreatieterrein Limbra-Zonneweide**.

Daargelaten dat een dergelijke uitbreiding van het gevorderde ná het primaire besluit uiteraard niet toelaatbaar is, moet worden vastgesteld dat van enige vergoeding op basis van het plan **LIMBRA'65** reeds geen sprake kan zijn omdat dit een op basis van de Woningwet 1901 vastgesteld uitbreidingsplan is. Daarnaast kan de heer J.H.A.M. Reijnen uiteraard noch door dat plan noch ook als gevolg van het bestemmingsplan **Recreatieterrein Limbra Zonneweide** schade hebben geleden om de eenvoudige reden dat hij ten tijde van de inwerkingtreding van deze plannen niet in enige zakenrechtelijke betrekking stond tot het beweerdelijk geschade object en eerst op 11 juli 1985 eigenaar is geworden.

Er zijn derhalve ampele redenen aanwezig om het verzoek, voorzover beoogd is dat uit te breiden tot andere bestemmingsplannen dan het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)**, zonder meer af te wijzen.

5. Uitgangspunten

Op grond van de jurisprudentie kan niet alleen bij rechtstreekse beperkingen ten aanzien van het eigen perceel van planologisch nadeel worden gesproken doch ook indien op basis van een planologische mutatie bouw- en gebruiksmogelijkheden ontstaan welke bij toepassing van de milieuwetgeving een nadelige invloed zouden kunnen hebben op de exploitatie van een bedrijf. Men zie hierbij de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 14 september 1994, Halsteren[1] en van 26 september 1994, Heusden.[2] Op basis daarvan kunnen als schade ten gevolge van een planologische maatregel mede de nadelige gevolgen worden beschouwd welke voor hetzij de exploitatie van een bedrijf hetzij de vermogenswaarde van bedrijfsgronden in verband met verminderde vestigingsmogelijkheden kunnen optreden doordat bij de toepassing van milieuwetgeving rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van (gevoelige) elementen welke op basis van die planologische maatregel zijn gerealiseerd.

In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 7 april 1997, Ten Boer,[3] wordt in lijn daarmede een onderscheid gemaakt tussen schade welke het gevolg kan worden geacht van andere en scherpere toepassing van de milieuwetgeving in verband met de op basis van een planologische maatregel gerealiseerde woningbouw in de nabijheid van een bedrijfsterrein en die welke kan worden teruggevoerd op de actualisering en verdieping van milieuhygiënische inzichten.

Is sprake van de creatie van gevoelige bestemmingen in de nabijheid op een zodanige afstand dat normaliter daarvan gevolgen kunnen worden verwacht bij toepassing van de milieuwetgeving, dan wordt als gevolg van de planologische mutatie die in deze gevoelige bestemmingen voorziet, een waardedaling van het bedrijfsterrein toegerekend aan de planologische maatregel die in deze gevoelige bestemmingen voorziet, zo blijkt ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 23 november 1999, Geertruidenberg.[4]

Een en ander brengt uiteraard oók met zich mede dat rekening dient te worden gehouden met de effecten op de bedrijfsontwikkeling welke als gevolg van toepassing van de milieuwetgeving kunnen worden verwacht in verband met de mogelijke verwezenlijking van reeds in de uitgangssituatie aanwezige gevoelige bestemmingen. Daarnaast is uiteraard van belang dat bij de toepassing van de milieuwetgeving de feitelijke situatie en de kwalificatie daarvan bepalend is. Voorzover een nieuwe bestemming daaraan niets verandert, kan niet van planologisch nadeel worden gesproken. Dat bij de planologische vergelijking als zodanig de feitelijke situatie buiten beschouwing blijft, kan daaraan niet afdoen. Hier immers gaat het om het toepassingsbereik van de Wet milieubeheer.

Wij stellen voorts vast dat met de aanvrage kennelijk wordt beoogd zowel vermogensschade als exploitatieschade te claimen in verband met de gestelde

---

[1] Bouwrecht 1995, p. 695
[2] Bouwrecht 1995, p. 687
[3] Bouwrecht 1998, p. 48
[4] Bouwrecht 2001, p. 49

verminderde uitbreidingsmogelijkheden. Daargelaten echter dat uit niets kan blijken dat de heer Reijnen voorafgaande aan de planologische wijziging ooit plannen heeft ontvouwd om zijn bedrijf uit te breiden al dan niet gepaard gaande met de in de aanvrage benadrukte mogelijkheden om het emissiepunt te verplaatsen, moet worden vastgesteld dat van vergoeding van schade als gevolg van het niet kunnen aanvangen van een eventuele toekomstige exploitatie geen sprake kan zijn.

In de uitspraak van 17 september 2008, Maasbree,[1] waar eveneens de toepassing van de milieuwetgeving op een intensieve veehouderij in verband met een recreatiebedrijf aan de orde was, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak zich aangesloten bij het standpunt van de rechtbank dat aanvragers geen aanspraak op vergoeding daarvan hebben, aangezien gemist voordeel uit niet aangevangen bedrijfsvoering niet voor vergoeding op de voet van artikel 49 van de WRO in aanmerking komt, zij op de dag van inwerkingtreding van de planologische maatregel niet over een voor uitbreiding van de exploitatie benodigde milieuvergunning beschikten en de gemeenteraad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat zij op de peildatum nog geen aanvang met de uitbreiding van de exploitatie hadden gemaakt.

In een uitspraak van 21 mei 2008, Montferland (voorheen Bergh),[2] stelt de Afdeling bestuursrechtspraak voorts dat het verlies van exploitatiemogelijkheden van een onderneming onder het nieuwe planologisch regime bij de vaststelling van de schadevergoeding is betrokken, in zoverre potentiële kopers op de peildatum dienden uit te gaan van beduidend minder uitbreidingsmogelijkheden. Deze inkomstenderving als gevolg van het verlies van exploitatiemogelijkheden is derhalve in de vergoeding van vermogensschade begrepen. Voor vergoeding van andere schade biedt artikel 49 van de WRO geen ruimte. "Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2005 in zaak nr. 200400527/1), komt gemist voordeel uit niet aangevangen bedrijfsvoering niet voor vergoeding op de voet van deze bepaling in aanmerking." [3]

Ook in de uitspraak van 15 februari 2006, Wageningen,[4] was reeds het standpunt ingenomen dat de jurisprudentie van de Afdeling geen aanknopingspunten biedt voor de juistheid van het standpunt dat gemist voordeel uit niet aangevangen bedrijfsvoering voor vergoeding in aanmerking komt. Nu op de peildatum op het perceel nog geen aanvang was gemaakt met de exploitatie van bedrijfsactiviteiten kan de gestelde inkomensschade derhalve niet in aanmerking komen voor vergoeding op de voet van artikel 49 van de WRO.

Ons inziens gaat het, gelet op het voorgaande, niet te ver om te spreken van vaste jurisprudentie. Wij sluiten ons daarbij aan en zullen in het navolgende derhalve de vraag centraal stellen of de heer Reijnen als gevolg van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** schade heeft geleden in de vorm van waardevermindering van zijn eigendom.

---

[1] LJN BF0970
[2] LJN BD2103
[3] De genoemde uitspraak van 16 maart 2005 betrof de toepassing van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier en is gepubliceerd in O & A,no. 23; zie ook LJN AT0554
[4] LJN AV1760; Nieuwsbrief StAB 06-80

6. Beoordeling mogelijke schade

Allereerst dient thans te worden vastgesteld op welke situatie in milieuhygiënisch opzicht kon worden gerekend onmiddellijk vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)**. Wij tekenen daarbij aan dat in de uitspraak van de Rechtbank, welke overigens als gezegd uitsluitend bindend is voorzover daarin is geoordeeld dat de gemeenteraad ten onrechte geen deskundig advies heeft gevraagd, geen eindoordeel wordt gegeven over de uitbreidingsmogelijkheden voor aanvrager in die situatie, doch slechts wordt gesteld, aan de hand van de in die procedure overgelegde stukken, dat niet kan worden uitgesloten dat daarvan sprake is geweest.

Met name uit de bijlagen 8 en 10 kan evenwel niet anders worden afgeleid dan dat feitelijk ook het gedeelte van het terrein ten aanzien waarvan aan de bestemming *Kampeercentrum VAKC* in het bestemmingsplan **Recreatieterrein Limbra Zonneweide** goedkeuring was onthouden, ten tijde van de peildatum deel uitmaakte van het object van verblijfsrecreatie in de zin van de Richtlijn Veehouderij en Stankhinder 1996, zoals het ook eerder reeds deel uitmaakte van een object van verblijfsrecreatie in de zin van de brochure Veehouderij en Hinderwet 1985. Wij beklemtonen daarbij dat bij de toepassing van de Wet milieubeheer de planologische status van een dergelijk object niet terzake deed.

Niet relevant is in dit kader op basis van welke overwegingen door de Kroon de onthouding van goedkeuring aan de bestemming *Kampeercentrum VAKC* werd gehandhaafd. Met een voorgeschreven doch niet gerealiseerde herziening kan geen rekening worden gehouden. Men zie hierbij ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 25 juli 1994, Doorn.[1] Overigens is het ons niet duidelijk op basis waarvan de gemachtigde van aanvrager meent dat het niet goedgekeurde gedeelte wél de garantie van een groenstrook kon bieden.

Daarnaast is het ter beoordeling van de oorspronkelijke situatie noodzakelijk zich er rekenschap van te geven (hetgeen in de door aanvrager overgelegde stukken in elk geval niet is gedaan) dat de na de onthouding van goedkeuring herleefde bestemming *speeltuin* uit het partiële uitbreidingsplan **LIMBRA '65** slechts verblijfsrecreatie in gebouwen uitsloot en zich, bij het ontbreken van gebruiksvoorschriften, niet verzette tegen het gebruik van gronden voor het plaatsen van tenten en caravans waarvoor overigens al jaren een sectorale exploitatievergunning gold.

Een en ander resulteerde erin dat bij een veebezetting van 63.120 opfokkippen, volgens bijlage 1 bij de richtlijn Veehouderij en Stankhinder 1996 om te rekenen tot 438 Mestvarkenseenheden (MVE) waarbij de minimale afstand tot een categorie I – object ingevolge de afstandsgrafiek 170 meter bedraagt, reeds sprake was van een milieuhygiënische overbelasting.

Maximaal zou de afstand tot het verblijfsrecreatieterrein kunnen worden vergroot tot 170 meter indien het emissiepunt naar de uiterste noordzijde van de stal zou

---

[1] Bouwrecht 1995, p. 509

worden verplaatst. De daarmede gepaard gaande kosten zouden derhalve niet resulteren in de mogelijkheid van een grotere veebezetting.

De inwerkingtreding van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** per 28 december 1999 heeft voor wat betreft de planologische regeling van het eigen perceel in elk geval geen enkel nadeel met zich mede gebracht voor de heer Reijnen. Voor wat betreft de ten aanzien van het recreatiepark opgenomen bestemmingen is thans planologisch verankerd dat aldaar, met vrijstelling zelfs tot aan de noordelijke perceelsgrens, verblijfsrecreatie kan plaatsvinden, ook in – met inachtneming van de bebouwingsvoorschriften – te realiseren gebouwen.

Er is dus wel sprake van een planologische verandering nu voorheen slechts verblijfsrecreatie buiten gebouwen mogelijk was. Die verandering kan echter geen nadeel met zich meebrengen ten aanzien van de toepassing van de milieuwetgeving nu in de richtlijn Veehouderij en Stankhinder 1996, welke terzake het enige referentiepunt vormt, geen onderscheid wordt gemaakt tussen verblijfsrecreatie in gebouwen dan wel daarbuiten (zoals in tenten of toercaravans). Op grond hiervan achten wij het niet mogelijk dat een redelijk denkend en handelend koper bereid zou zijn geweest voor het eigendom van de heer Reijnen méér te betalen in de situatie vóórdat het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** in werking trad dan onmiddellijk na die inwerkingtreding. Van planschade kan derhalve geen sprake zijn.

Ten overvloede voegen wij daaraan toe dat zelfs in het geval dat ervan uitgegaan zou dienen te worden dat verblijfsrecreatie ter plaatse van het terreingedeelte waarvoor voorafgaande aan de planologische mutatie het partiële uitbreidingsplan **LIMBRA '65** nog van kracht was, zou zijn uitgesloten, quod non, geen sprake kan zijn van de toekenning van een planschadevergoeding.

In dat geval immers zou er sprake van zijn dat het reeds bestaande feitelijke gebruik van dit gebied voor verblijfsrecreatie, middels het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** is gelegaliseerd.

In de planschadejurisprudentie wordt ervan uitgegaan dat schade, veroorzaakt door handelen in strijd met het oude bestemmingsplan, niet wordt geacht voort te vloeien uit het nieuwe bestemmingsplan, waarbij dit handelen wordt gelegaliseerd. Men zie onder meer de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 juni 2003, Dinkelland,[1] en van 7 november 2007, Veere.[2] De (legaliserende) bepalingen van een dergelijk nieuw bestemmingsplan kunnen volgens de rechtspraak geen basis vormen voor toekenning van schadevergoeding op grond van artikel 49 WRO indien sprake is van bestaand, niet binnen het oude bestemmingsplan passend, gebruik, terwijl nadien dat gebruik alsnog wordt ingepast in het nieuwe bestemmingsplan. De schade wordt in dat geval niet geacht voort te vloeien uit de bepalingen van het nieuwe plan, doch uit het eerdere illegale gebruik. Deze regel lijdt uitzondering indien het de gemeente zelf is geweest die (jarenlang) heeft gehandeld in strijd met het bestemmingsplan en het illegaal

---

[1] Bouwrecht 2004, p. 145
[2] LJN: BB7332

gebruik van gronden door de gemeenteraad is gelegaliseerd door vaststelling van het nieuwe bestemmingsplan. Alsdan moet het legaliserende plan wel als basis voor een planschadevergoeding worden aangemerkt, zo blijkt uit de uitspraak van 28 juni 2006, Veendam.[1] Voor het overige is slechts een uitzondering mogelijk indien van de zijde van benadeelde destijds actie is ondernomen om het illegale gebruik door het bevoegd gezag te doen eindigen of deze de bezwaren tegen de illegale situatie in voldoende mate heeft geuit. Men zie hierbij de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 8 september 1998, Tiel,[2] en van 28 mei 2001, Rucphen.[3]

In dit geval is weliswaar namens de heer Reijnen gevraagd om handhaving doch dat is eerst geschied na de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan terwijl het verzoek, zo is ons gebleken uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 26 juli 2006, nr. 200509473/1, betrekking had op de oprichting van chalets in strijd met dat plan. Niet gebleken is dat in de jaren tussen 1985 en 1999 door aanvrager om handhaving gevraagd is ten aanzien van het verblijfsrecreatieve gebruik. Overigens zou een dergelijk verzoek, naar uit het voorgaande blijkt, in elk geval na het vervallen van artikel 352 Bouwverordening hebben moeten worden afgewezen.

7. Toerekening van eventuele schade

Nog meer ten overvloede merken wij nog het volgende op. Gesteld dat, anders dan hiervoor is gesteld, de heer Reijnen voorafgaande aan de inwerkingtreding van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** wél, al dan niet in combinatie met het verplaatsen van het stankemissiepunt, de gelegenheid zou hebben gehad een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer te verkrijgen voor uitbreiding van de veebezetting op zijn bedrijf, dan rijst de vraag waarom hij, in de wetenschap dat op het Limbraterrein reeds verblijfsrecreatie aanwezig was en dat de gemeente ook aan intensivering daarvan door de oprichting van recreatieve gebouwen had willen meewerken, niet in de periode dat dat volgens hem nog mogelijk was, concrete stappen daartoe heeft ondernomen.

In verband daarmede zou naar ons oordeel, zo enige planschade zou zijn vast te stellen, geoordeeld kunnen worden dat deze wegens passieve risico-aanvaarding in redelijkheid te eigen laste kan worden gelaten.

---

[1] BR 2006, p. 928
[2] AB 1999, 58
[3] Bouwrecht 2002, p. 244

8. Conclusie

Gezien het voorgaande adviseren wij de gemeenteraad in een nieuwe beslissing op bezwaar uit te spreken dat als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan **Buitengebied (Het is Best Buiten)** geen zodanige wijziging is gekomen in de bij toepassing van de Wet milieubeheer op het bedrijf van aanvrager relevante omstandigheden dat daarvan enige extra belemmering voor de omvang van de veebezetting het gevolg kan zijn geweest, terwijl bovendien het vastleggen van de verblijfsrecreatieve functie, zo deze eerder planologisch niet zou zijn toegelaten, zou kunnen worden beschouwd als legalisatie.

Op basis hiervan ware het verzoek bij heroverweging wederom af te wijzen.

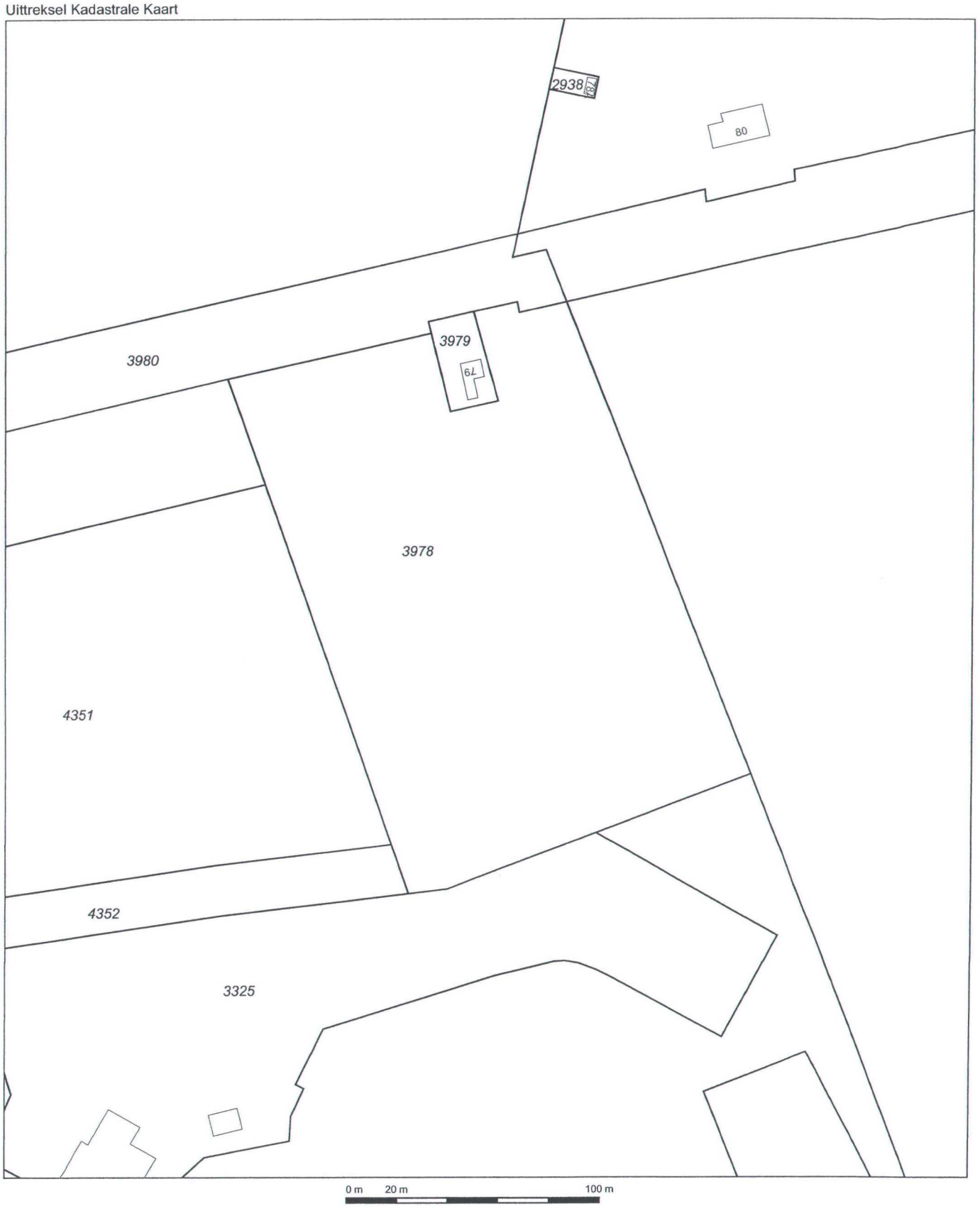
Aldus, onpartijdig en naar beste weten, opgesteld te Amersfoort, 22 januari 2010

ADVIESBUREAU VAN MONTFOORT

mr.drs. L.A. van Montfoort

Bijlage 1 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

Uittreksel Kadastrale Kaart



Deze kaart is noordgericht

12345 Perceelnummer
25 Huisnummer
Kadastrale grens
Bebouwing
Overige topografie

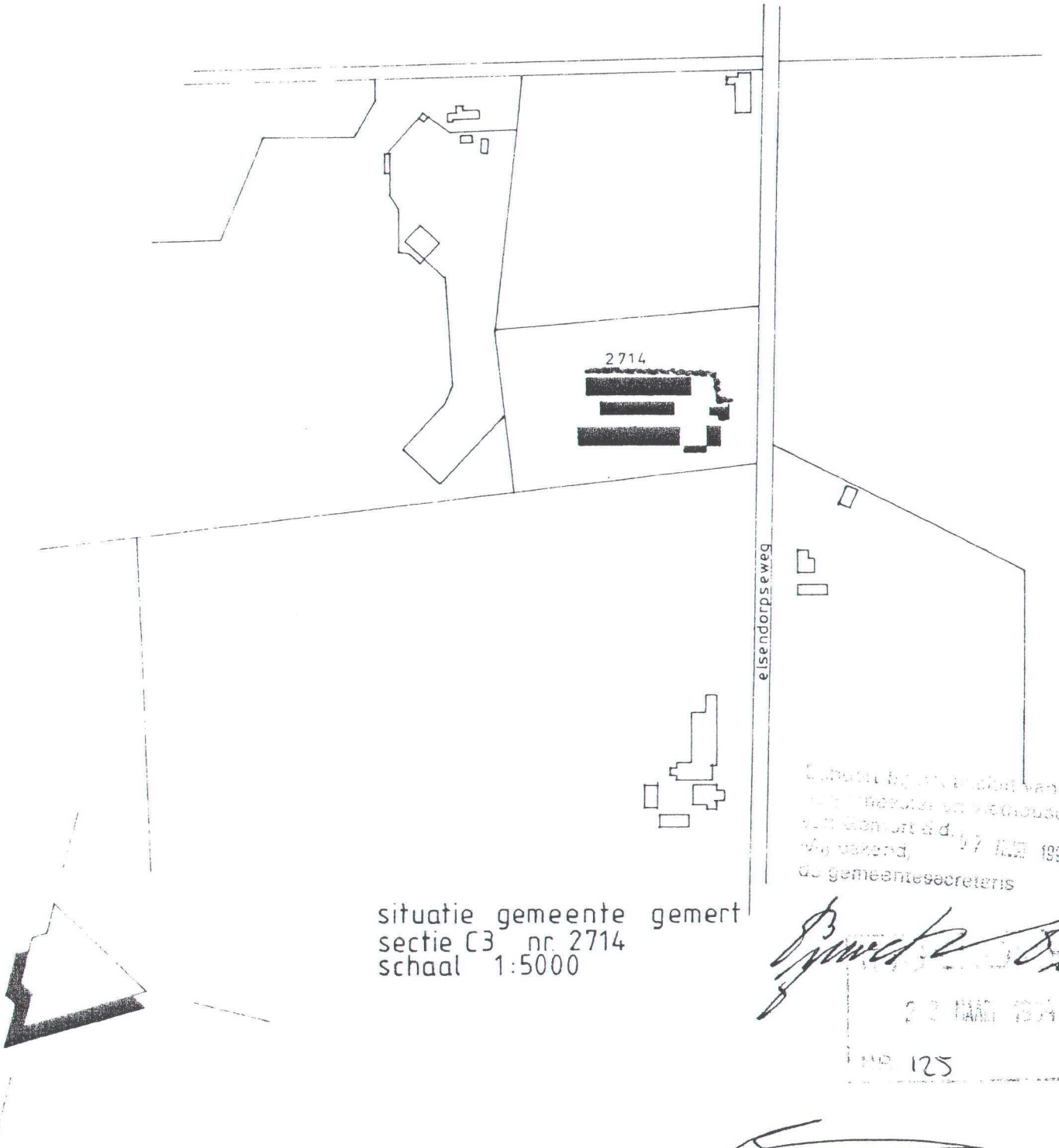
Schaal 1:2000

Kadastrale gemeente	GEMERT
Sectie	C
Perceel	3978

Voor een eensluidend uittreksel, EINDHOVEN, 18 mei 2009
De bewaarder van het kadaster en de openbare registers

Aan dit uittreksel kunnen geen betrouwbare maten worden ontleend.
De Dienst voor het kadaster en de openbare registers behoudt zich de intellectuele eigendomsrechten voor, waaronder het auteursrecht en het databankenrecht.

Bijlage 2 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

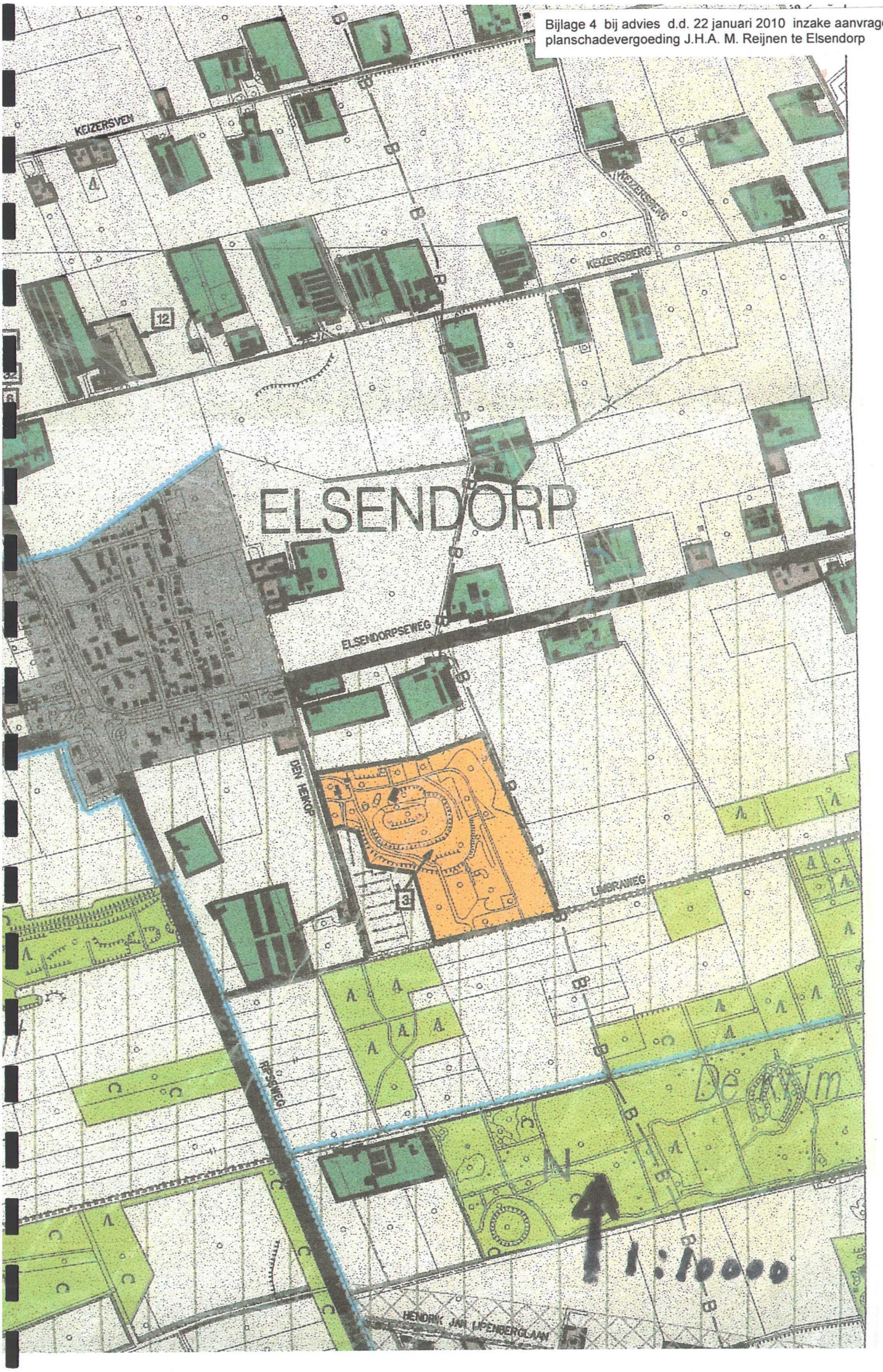


situatie gemeente gemert
sectie C3 nr. 2714
schaal 1:5000

handtekening aanvrager: _____

ONDERWERP Wet milieubeheer Elsendorpseweg 79 5424 SB Elsendorp			BLAD
HG ELING	OPDRACHTGEVER Dhr. H. Reijnen Elsendorpseweg 79 5424 SB Elsendorp	DATUM 17-02-1994 SCHAAL 1:200 GETEK. M.H. WERKNR. 299193	GEWIJZ.

Bijlage 4 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp



natuur- en bosgebied

agrarisch gebied met bijzondere waarden

agrarisch gebied

agrarisch bouwblok → g.o. voorzover gelegen binnen aanduiding "Peelrandbreuk"

agrarisch verwant bedrijf

horecabedrijf

recreatiebedrijf

recreatiebedrijf, nader uit te werken

niet-agrarisch bedrijf

maatschappelijke doeleinden

burgerwoning

recreatiewoning

militair terrein

sportterrein

landschapselement

verkeersdoeleinden

waterloop

mo me

archeologisch waardevol gebied (medebestemming)

leidingen (medebestemming)

A B

veiligheidszone (medebestemming)

zenderzone (medebestemming)

72

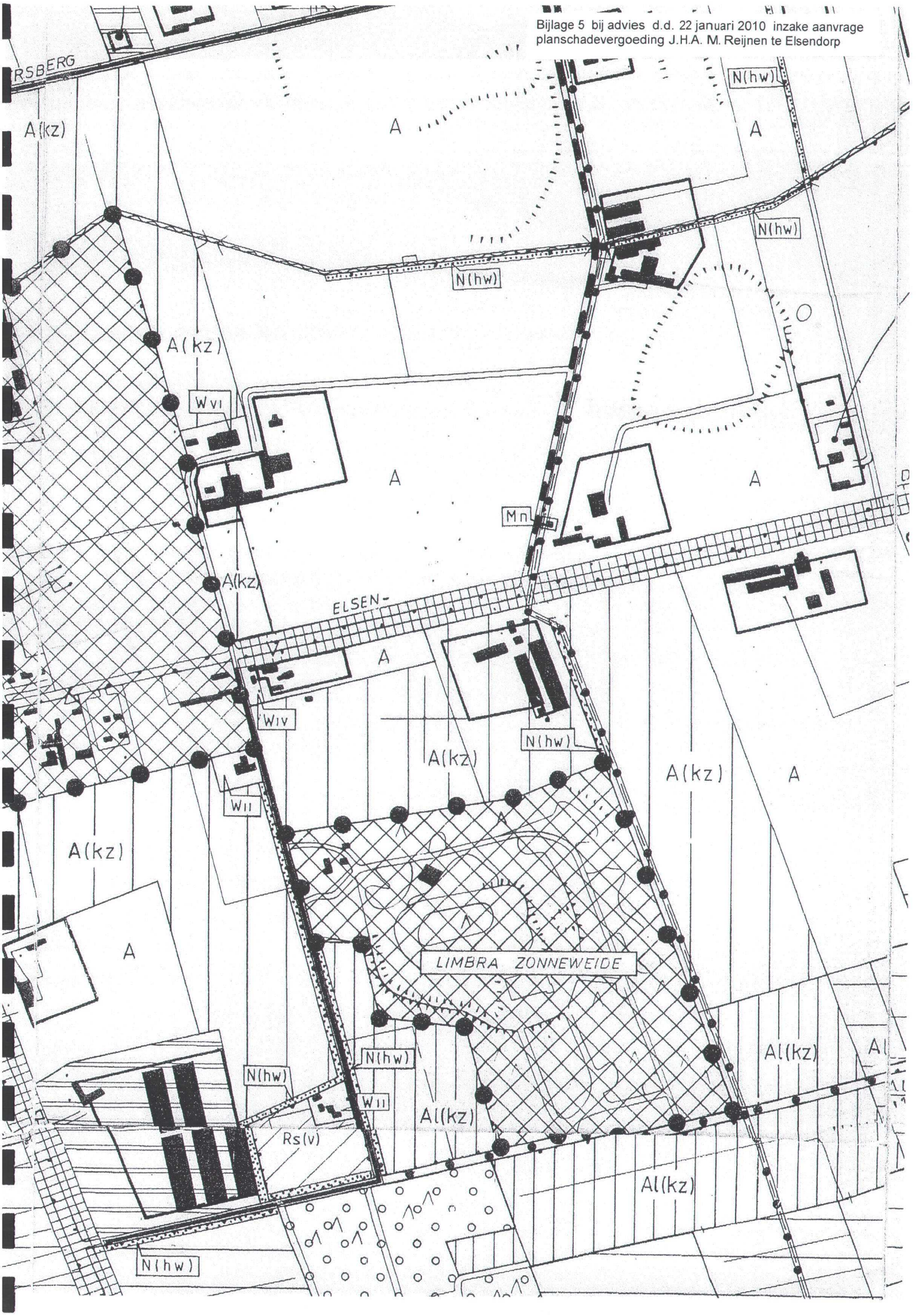
27

1:7

invliegfunnel (medebestemming)

Behoort bij de wijziging van de
Buitenwijk Noord-Noordwest
23-4-1991 Gedeputeerde Staten
Nr. 95 [illegible]

Bijlage 5 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp



Bijlage 6 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

Uittreksel Kadastrale Kaart

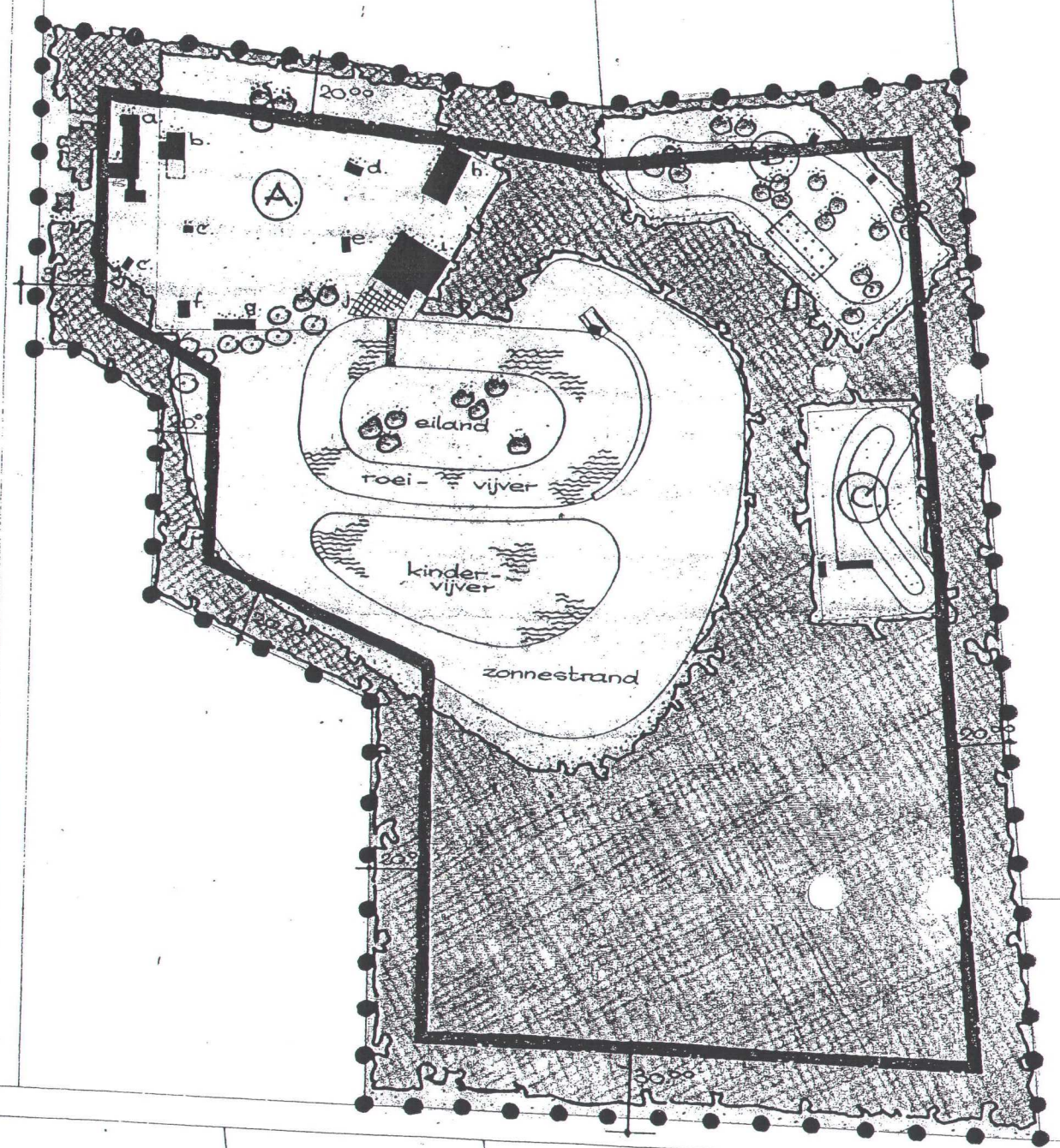
	Deze kaart is noordgericht	Schaal 1:3000	
12345	Perceelnummer		
25	Huisnummer	Kadastrale gemeente	GEMERT
	Kadastrale grens	Sectie	C
	Bebouwing	Perceel	3327
	Overige topografie		

Voor een eensluidend uittreksel, EINDHOVEN, 18 mei 2009
De bewaarder van het kadaster en de openbare registers

Aan dit uittreksel kunnen geen betrouwbare maten worden ontleend.
De Dienst voor het kadaster en de openbare registers behoudt zich de intellectuele eigendomsrechten voor, waaronder het auteursrecht en het databankenrecht.

Bijlage 7 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

Behoort bij besluit van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 22 december 1965 g.nr. 41/420
Mij bekend,
de griffier der staten,



AANDUIDINGEN

- Grens partiële herziening
- Rooilijn
- Bos (naaldbomen)
- Bestaande bebouwing
- A Speeltuin
  - a. beheerderswoning
  - b. werkplaats
  - c. kassa
  - d. consumptietentje
  - e. frite-tentje
  - f. toiletten
  - g. kleedlokalen
  - h. afdak
  - i. kantine
  - j. terras
- B. Treintjes-complex
- C. Skelterbaan

BESTEMMING
Speeltuin

Behoort bij het besluit van de Raad der Gemeente Gemert van 19 augustus 1965 n. 172.
Mij bekend,
De Gemeentesecretaris,
b.a.

H. Reuser en Ir. C. Baas, Mr. Franckenstraat 74, Nijmegen
Bureau voor Architectuur en Ruimtelijke Ordening

partiële herziening van het uitbreidings-plan in hoofdzaak der gemeente GEMERT,
„LIMBRA '65"

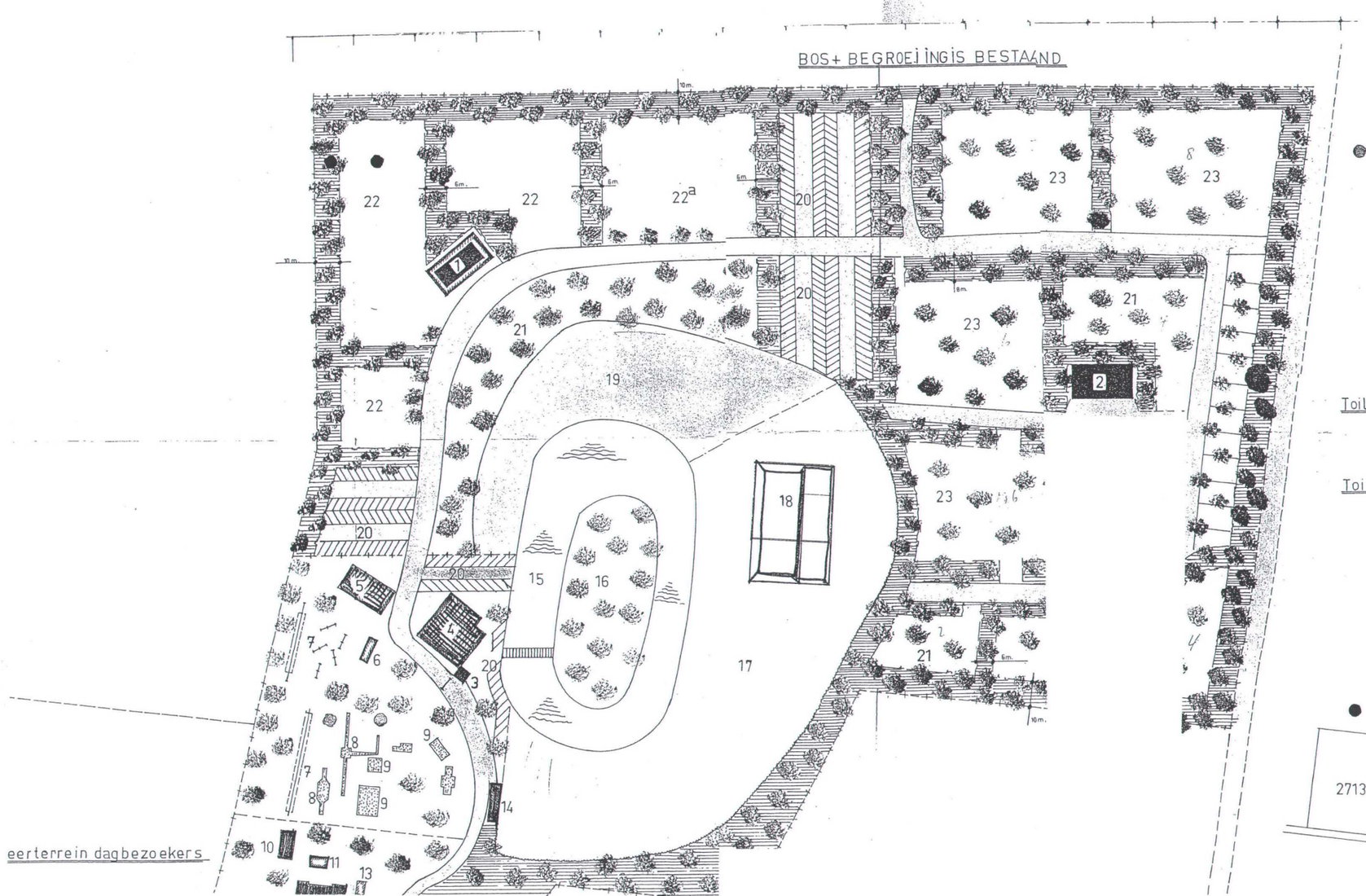
get.: bst. dat.: 17-12-'64 gew. bst. dat.: 23-12-'64 bst. 12.2.'65

werk 534
blad 211
schaal 1:2500
form. 63x37
par.: Rp
dat. 12.2.'65

Bijlage 8 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

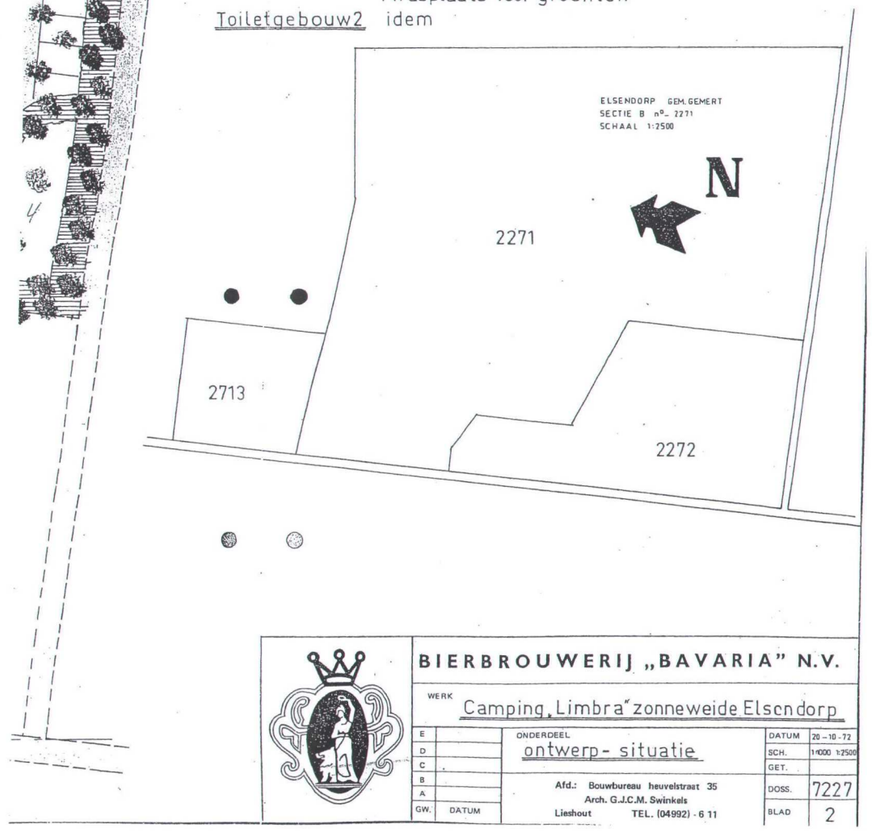
sendorp Gem Gemert

1 [illegible] toiletgebouw
2 nieuw te bouwen toiletgebouw
3 nieuw te bouwen kantoortje met slagboom
4 kantine bestaand
5 jeugdgebouw bestaand
6 kampwinkel bestaand
7 kabelbaan bestaand
8 glij baan bestaand
9 schommels bestaand
10 garage beheerder bestaand
11 werkplaats beheerder bestaand
12 woonhuis beheerder bestaand
13 bergruimte beheerder bestaand
14 kleedlokalen bestaand
15 roeivijver bestaand
16 eiland bestaand
17 speelweide bestaand
18 zwembad bestaand
19 strand bestaand
20 autoparkeerplaatsen
21 passante tenten in bebost gedeelte
22 caravans op de tra
22a passante caravans op de tra
23 caravans + tenten in bebost gedeelte



Toiletgebouw 1 bestaat uit 16 toiletten waarvan 12 dames en 4 heren
8 urinoirs, 6 douches, 30 wasbakken, 4 voetwastrogge
1 wasplaats voor kleding
1 wasplaats voor groenten

Toiletgebouw 2 idem



BIERBROUWERIJ „BAVARIA" N.V.

WERK: Camping „Limbra" zonneweide Elsendorp

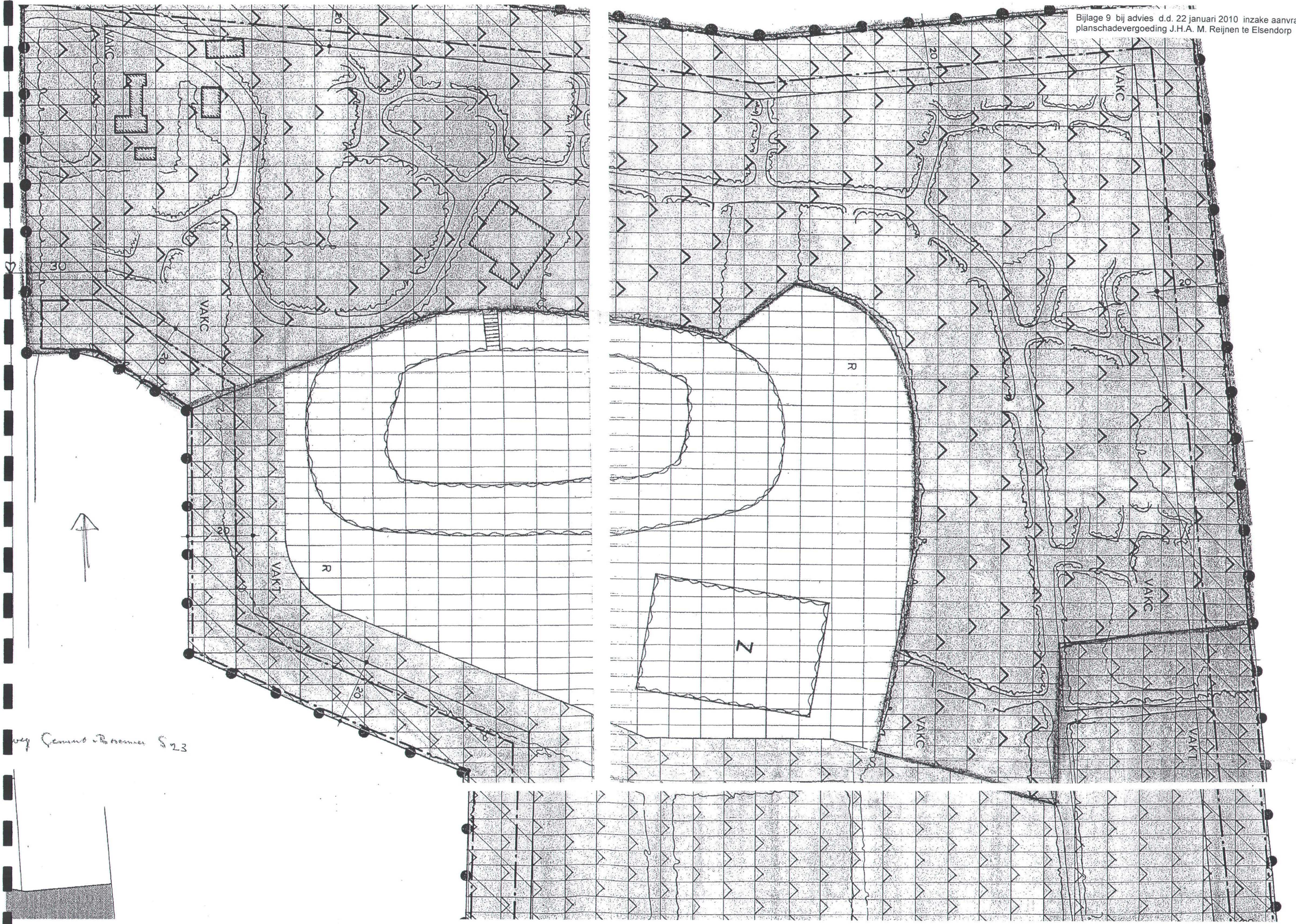
ONDERDEEL: ontwerp - situatie

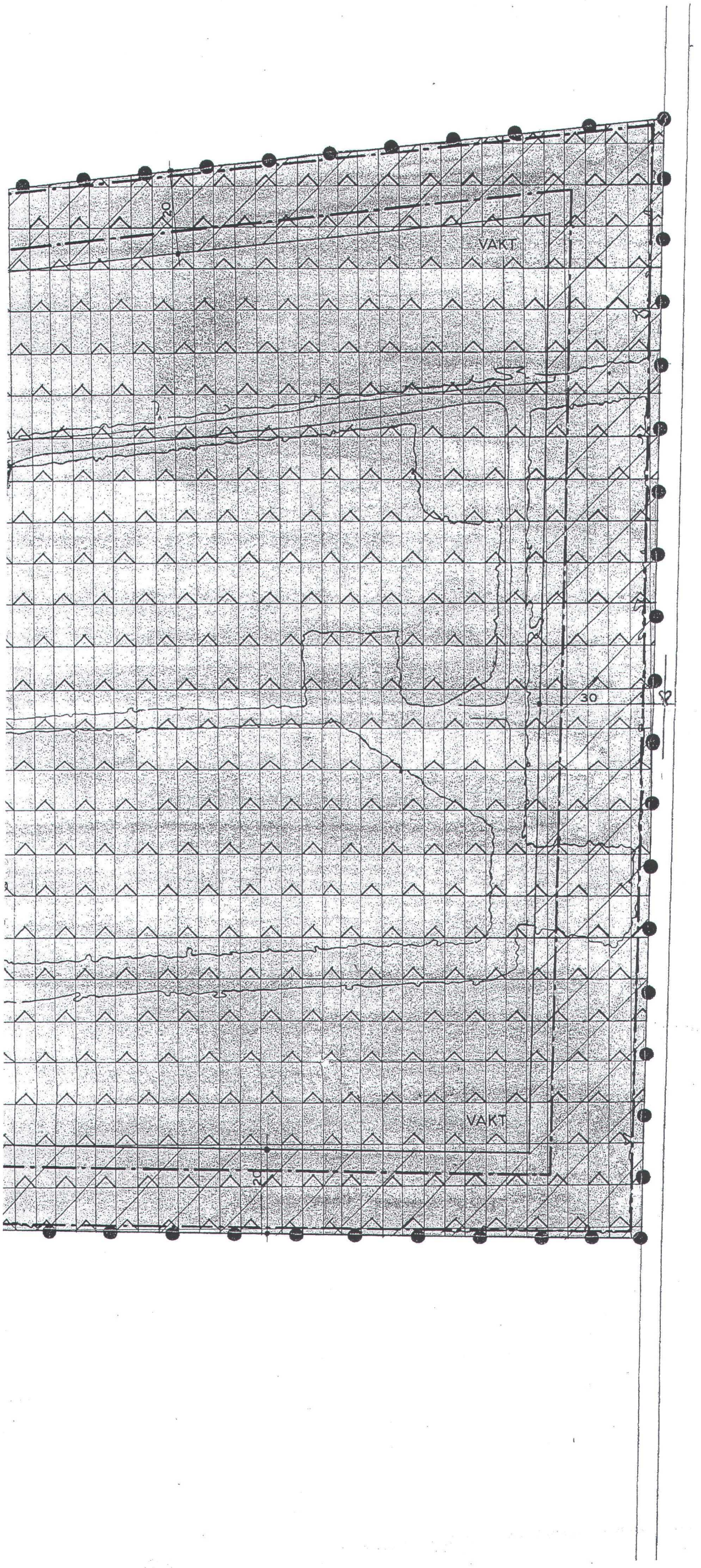
Afd.: Bouwbureau heuvelstraat 35
Arch. G.J.C.M. Swinkels
Lieshout TEL. (04992) - 6 11

DATUM	20 - 10 - 72
SCH.	1:1000 1:2500
GET.	
DOSS.	7227
BLAD	2

E D C B A GW. DATUM

Bijlage 9 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp





BESTEMMINGEN

VAKC — KAMPEERCENTRUM, ZOI

VAKT — KAMPEERTERREIN

R — RECREATIEVE DOELEIN

AANDUIDINGEN

BESTAANDE BEBOUWIN

BEBOUWINGSVRIJE ZÔN

SUGGESTIE WEGEN

Z — ZWEMBAD

WATER

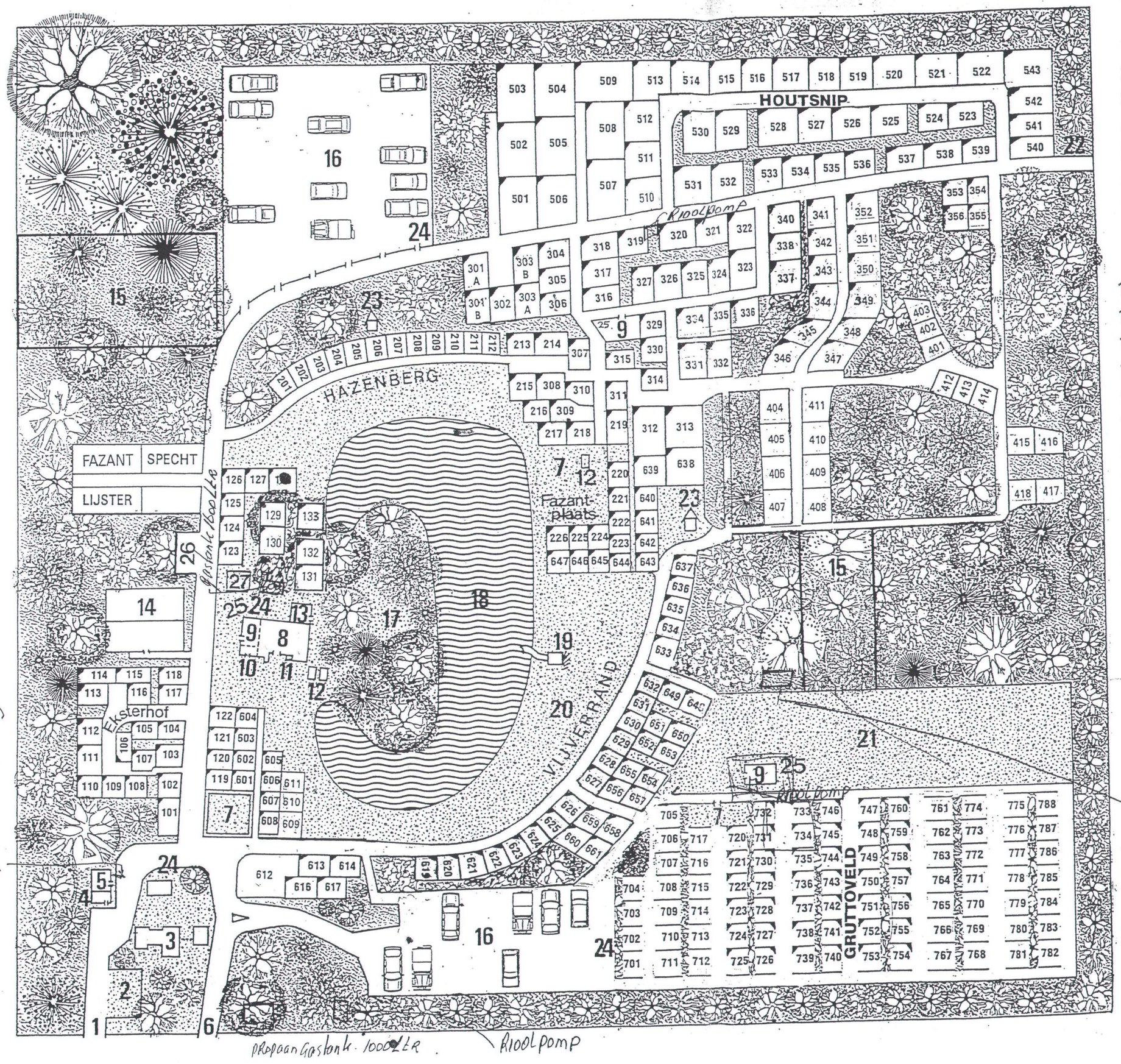
BRUG

GRENS VAN HET PLAN

ZÔNE MASKERENDE B

Bijlage 10 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp

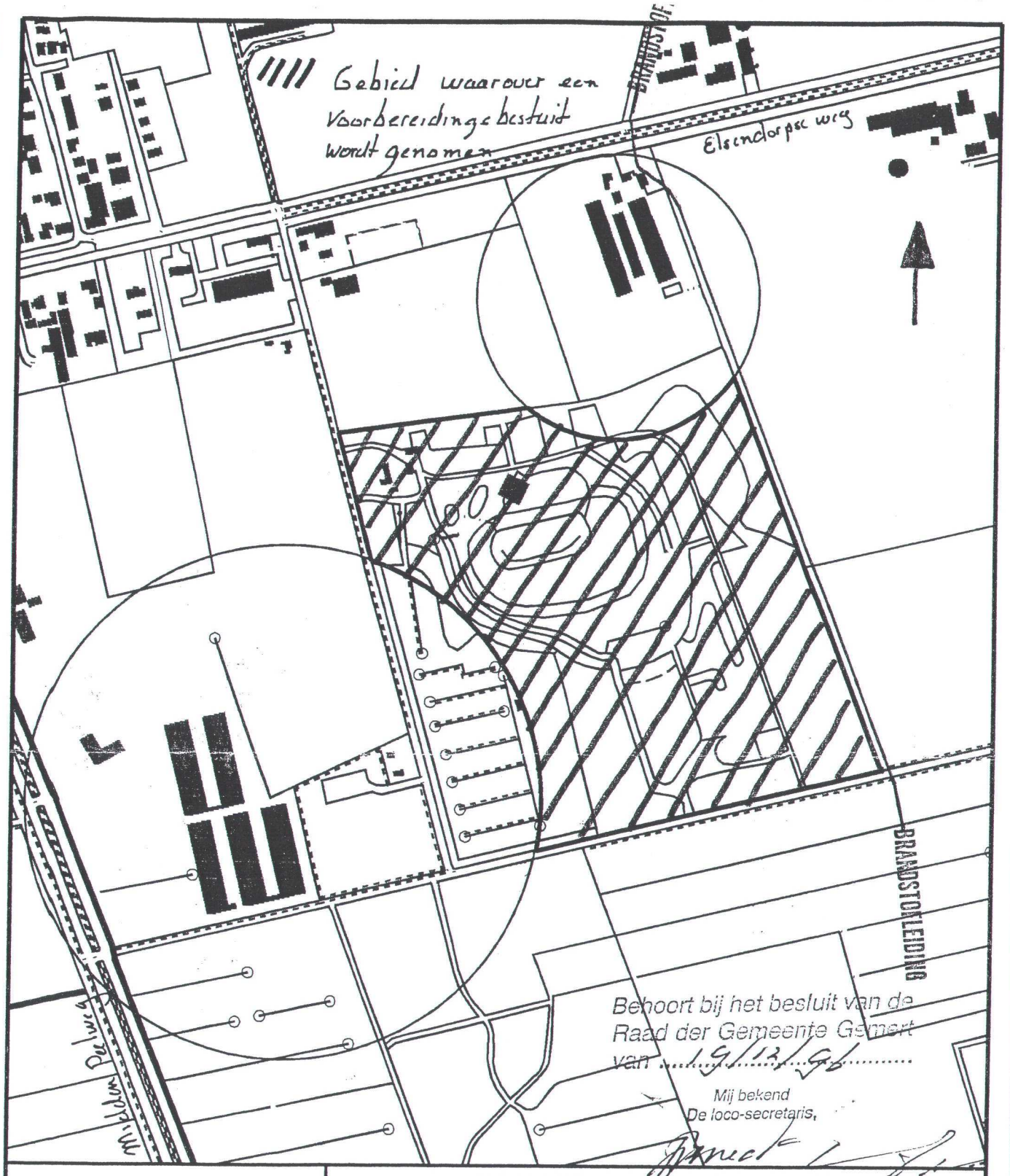
INGE... EIN
06 DEC. 1994
NR. 6132



1 Ingang
2 Kort parkeren
3 Beheerderswoning
4 Receptie
5 Jeugdhonk
6 Uitgang
7 Kinderspeeltuin
8 Kantine
9 Sanitaire voorzieningen
10 Wasserette
11 Telefooncel
12 Tafeltennis
13 Sauna
14 Tennisbanen
15 Hondentoilet
16 Parkeerplaats
17 Speeleiland
18 Zwem/spartelvijver
19 Waterglijbaan
20 Strand en ligweide
21 Speelveld
22 Dienstingang
23 Was/spoelhuisje
24 Vuilcontainer
25 Chemisch toilet
26 MiniMarkt
27 Papier-afval-hok
◤ Plaatsen met elektra-aansluiting (EURO stekker)

Naturistencamping
Elsendorp

Bijlage 11 bij advies d.d. 22 januari 2010 inzake aanvrage planschadevergoeding J.H.A. M. Reijnen te Elsendorp



GEMEENTE GEMERT

SECTOR GEMEENTEWERKEN

Voorbereidingsbesluit Naturistisch Recreatiepark Elsendorp

Sectie C nrs. 3325 2272 3326 3294 3327

schaal	1:5000	gez.	2		5		8		formaat tek.	nr.
datum	4-12-'96	gew.	3		6		9		A4	
get.	Jave	1	4		7		10			