

gevolgen van de ontbinding zijn weliswaar groot, maar dit betekent niet dat daarom de ontbinding achterwege dient te blijven. De pachtovereenkomst wordt op de datum van het arrest ontbonden, echter de pachter hoeft niet onmiddellijk tot ontruiming over te gaan. Er wordt een ontruimingstermijn van bijna vier maanden gegeven. Gedurende die periode is de (gewezen) pachter een vergoeding verschuldigd met toepassing van artikel 7:359 BW. Dat artikel bepaalt dat als de pachter na het einde van de pacht het gepachte onrechtmatig onder zich houdt, de verpachter aanspraak heeft op een vergoeding die ten minste gelijk is aan de pachtprijs. Echter in dit geval is er geen sprake van een onrechtmatig gebruik (zie bijvoorbeeld Pk Hof Arnhem Leeuwarden, 27 mei 2014, *TvAR* 2014, 5769 Doude van Troostwijk/Wismeijer). Immers op basis van het arrest is het gebruik tot 1 juli 2016 toegestaan. Deze bepaling wordt kennelijk naar analogie toegepast; er is sprake van een voortgezet gebruik, waarbij het redelijk is dat er een vergoeding voor dit gebruik wordt betaald.

In de uitspraak van 8 november 2016 heeft de pachter na het uitbrengen van de dagvaarding in eerste aanleg alsnog de achterstallige pacht betaald. Soms loopt het dan alsnog goed af voor de pachter, zie Pk Hof Arnhem, 25 april 2006, *TvAR* 2008, 5427, Delgromij/Mom, waarbij het Hof de lange pachtrelatie mede van belang achtte. In dit geval gaat het verweer voor de pachter niet op. Er is sprake van een stelselmatige te late betaling. De verpachter heeft de pachter vier keer moeten dagvaarden om betaling af te dwingen. Voorts blijkt uit het arrest dat er geen zicht is op het oplossen van de liquiditeitsproblemen, dat de pachter geen zekerheid kan bieden en voorts dat hij (door verkoop van zijn vee) niet overwegend afhankelijk is van de pachtgrond. Dan gaat een beroep op een lange pachtrelatie niet meer op, ook niet als de betalingsproblemen van recente datum zijn.

E.H.M. Harbers

Zakelijke rechten

5863

Hoge Raad, 8 juli 2016, ECLI:NL:HR:2016:1506 (Provincie Zeeland/Erven X) (mrs. E.J. Numann, G. Snijders, M.V. Polak, T.H. Tanja-van den Broek en C.E. du Perron) [Onteigeningswet, art. 40c]

Onteigening. Schadeloosstelling. Eliminatieregel.

Inpassingsplan slechts vastgesteld om werk waarvoor wordt onteigend mogelijk te maken? Vraag of ook eerder plan, met algemene ruimtelijke beleidsvisie, moet worden weggedacht.

Met noot J.J. Hoekstra

Arrest

PROVINCIE ZEELAND,
zetelende te Middelburg,
EISERES tot cassatie,
advocaat: mr. M.W. Scheltema,
tegen
DE GEZAMENLIJKE ERVEN VAN [betrokkene 1],
laatstelijk wonende te [woonplaats],
VERWEERDERS in cassatie,
advocaten: mr. J.A.M.A. Sluysmans en mr. R.L. de Graaff.
Partijen zullen hierna ook worden aangeduid als de Provincie en de erven [betrokkene 1].

1 Het geding in feitelijke instantie

Voor het verloop van het geding in feitelijke instantie verwijst de Hoge Raad naar de vonnissen in de zaak C/12/84397 / HA ZA 12-170 van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 1 augustus 2012, 5 december 2012, 10 juli 2013, 11 december 2013, 26 maart 2014 en 28 januari 2015. De vonnissen van de rechtbank zijn aan dit arrest gehecht.

2 Het geding in cassatie

Tegen het vonnis van de rechtbank van 28 januari 2015 heeft de Provincie beroep in cassatie ingesteld. De cassatiedagvaarding is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit. De erven [betrokkene 1] hebben geconcludeerd tot verwerping van het beroep. De zaak is voor partijen toegelicht door hun advocaten. De conclusie van de waarnemend Advocaat-Generaal J.C. van Oven strekt tot vernietiging van het vonnis van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 28 januari 2015 en tot verwijzing ter verdere behandeling en beslissing. De advocaten van de erven [betrokkene 1] hebben bij brief van 11 mei 2016 op die conclusie gereageerd.

4 Beoordeling van het middel

3.1 In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

- (i) Bij vonnis van 1 augustus 2012 heeft de rechtbank op vordering van de Provincie vervroegd de onteigening uitgesproken van het perceel kadastraal bekend gemeente Oostburg, sectie [A], nummer [001], totaal groot 01.73.70 ha, omschrijving: terrein (akkerbouw) (grondplannummer [002]). In hetzelfde vonnis heeft de rechtbank het aan de erven [betrokkene 1] te betalen voorschot op de schadeloosstelling bepaald op € 88.659,-, zijnde 90% van het door de Provincie bij dagvaarding aangeboden bedrag van € 98.510,-.
- (ii) Het onteigeningsvonnis is op 28 januari 2013 ingeschreven in de openbare registers.
- (iii) De onteigening vond plaats ten behoeve van de realisatie van het Provinciaal Inpassingsplan 'Waterdunen' (hierna ook: het Inpassingsplan). Dit plan (dat berust op art. 3.26 Wro) is vastgesteld door provinciale staten op 1 oktober 2010 en (ten aanzien van het onteigende perceel) onherroepelijk geworden bij uitspraak van de Afdeling bestuurs-

rechtspraak van de Raad van State van 15 februari 2012. Het Inpassingsplan beslaat een plangebied van ongeveer 350 ha en voorziet in de ontwikkeling van een grootschalig natuur- en recreatiegebied en verhoging van de kustveiligheid door kustversterking. In het Inpassingsplan zijn aan het onteigende de bestemmingen 'natuur- recreatie', 'verkeer' en 'natuur' toegekend.

(iv) Aan het Inpassingsplan ligt een van 9 oktober 2009 daterend Inrichtingsplan (hierna ook: het Inrichtingsplan) ten grondslag, waarmee gedeputeerde staten op 6 april 2010 hebben ingestemd. Volgens dit plan worden op het onteigende perceel van oost naar west gezien een weg met berm, een watergang, een fietspad en een parkeerplaats met bijbehorend struweel gerealiseerd.

(v) Voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Inpassingsplan gold ter plaatse het bestemmingsplan 'Buitengebied, 13e herziening', goedgekeurd op 13 januari 1984. In dat plan was aan het onteigende perceel de bestemming 'Landbouw, aan de grond gebonden agrarische bedrijven LA7 (zg)' toegekend (de aanduiding 'zg' betekent dat geen glasopstallen hoger dan 1 meter zijn toegestaan).

3.2 De rechtbank heeft de schadeloosstelling vastgesteld op € 173.700,-. Bij de waardebeoordeling van het onteigende heeft de rechtbank, overeenkomstig het advies van de deskundigen, de invloed van de bestemmingen die ingevolge het Inpassingsplan op het onteigende rusten, geëlimineerd op de grond dat het Inpassingsplan niet meer is dan de juridisch-planologische grondslag voor het werk waarvoor onteigend wordt in de zin van artikel 40c Ow (rov. 2.13). Overeenkomstig het advies van de deskundigen heeft de rechtbank bij de waardebeoordeling ook het aan het Inpassingsplan voorafgaande Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal uit 2004 weggedacht, welk plan volgens haar in feite het startpunt van de ontwikkeling is geweest die geleid heeft tot "het plan Waterdunen" (waarmee de rechtbank in het voetspoor van de deskundigen bedoelt: het Inpassingsplan, het Inrichtingsplan en de daaraan voorafgaande plannen tezamen en in onderling verband) en die geacht moet worden één geheel te zijn met laatstgenoemd plan. Op deze gronden is de rechtbank, eveneens overeenkomstig het advies van de deskundigen, uitgegaan van de bestemming volgens het bestemmingsplan "Buitengebied 13e herziening" en derhalve - in beginsel - van de agrarische waarde van de grond. (rov. 2.17) Bij de waardebeoordeling heeft de rechtbank wel het Streekplan 1997 van de Provincie betrokken en de verwachtingswaarde die in verband met dat plan aan het onteigende op de peildatum van 28 januari 2013 viel toe te kennen (rov. 2.21-2.21.2).

3.3.1 Onderdeel 1.1 richt zich tegen het oordeel van de rechtbank dat de bestemmingen die ingevolge het Inpassingsplan op het onteigende rusten, bij de waardebeoordeling van het onteigende dienen te worden geëlimineerd.

3.3.2 Kennelijk heeft de rechtbank dit oordeel, in het voetspoor van de deskundigen naar wier rapport zij in rov. 2.13 verwijst, daarop gebaseerd dat de volgens het Inrichtingsplan op het onteigende aan

te leggen werken, de werken zijn waarvoor wordt onteigend als bedoeld in art. 40c Ow en dat het van na dit Inrichtingsplan daterende Inpassingsplan slechts de juridisch-planologische grondslag beoogt te bieden om die werken mogelijk te maken. Daarmee komt het oordeel van de rechtbank erop neer dat voorafgaand aan het vaststellen van het Inpassingsplan al sprake was van een concreet plan voor die werken, en dat daarom op grond van art. 40c onder 3° Ow geen rekening dient te worden gehouden met de bestemmingen die in het Inpassingsplan aan het onteigende zijn gegeven, nu deze slechts zijn vastgesteld teneinde die werken mogelijk te maken. Dit oordeel geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting en is niet onbegrijpelijk (vgl. HR 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:25, rov. 3.6.1 en 3.6.2). Het onderdeel faalt daarom.

3.4.1 De onderdelen 1.2-1.4 keren zich tegen het oordeel van de rechtbank dat ook het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal moet worden weggedacht bij de waardebeoordeling van het onteigende.

3.4.2 De rechtbank heeft niet vastgesteld dat het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal - dat blijkens de stukken van het geding geen bestemmings- of inpassingsplan is - reeds het plan bevat voor de werken waarvoor wordt onteigend. Die vaststelling volgt (ook) niet uit de overweging van de rechtbank dat het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal in feite het startpunt van de ontwikkeling is geweest die geleid heeft tot het hiervoor in 3.2 genoemde plan Waterdunen, en dat geacht moet worden één geheel te zijn met laatstgenoemd plan. Evenmin volgt die vaststelling uit de verwijzing door de rechtbank naar de hiervoor in 3.1 onder (iii) genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 februari 2012.

3.4.3 Tegen deze achtergrond komen de onderdelen terecht terzake op dat de rechtbank het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal bij de waardebeoordeling van het onteigende buiten beschouwing heeft gelaten. Gezien het uitzonderingskarakter van art. 40c Ow moet die bepaling immers terughoudend worden toegepast. Alleen de plannen voor het werk waarvoor wordt onteigend, zijn volgens die bepaling, voor zover hier van belang, plannen waarmee geen rekening moet worden gehouden bij de schadeloosstelling (art. 40c onder 3° Ow). Plannen die slechts bestaan in algemene ruimtelijke beleidsvisies - zoals naar de stellingen van de Provincie het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal -, kunnen niet worden aangemerkt als plannen in de zin van die bepaling (vgl. o.m. HR 15 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:68, rov. 3.3.4).

De verwachtingen die dergelijke plannen wekken met betrekking tot de toekomstige planologische status, en dus gebruiksmogelijkheden, van gronden die liggen in het gebied van die plannen, kunnen dan ook van belang zijn bij de waardebeoordeling van het onteigende.

3.5 In verband met de gegrondheid van de onderdelen 1.2-1.4 behoeven de onderdelen 2 en 3 geen behandeling.

5 Beslissing

De Hoge Raad:

vernietigt het vonnis van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 28 januari 2015; verwijst het geding naar het gerechtshof 's-Hertogenbosch ter verdere behandeling en beslissing; veroordeelt de erven [betrokkene 1] in de kosten van het geding in cassatie, tot op deze uitspraak aan de zijde van de Provincie begroot op € 952,37 aan verschotten en € 2.600,- voor salaris.

Noot

1. Ongeveer een jaar geleden wees de Hoge Raad de “15 januari-arresten”, bestaande uit de arresten *Hoog Dalem* (ECLI:NL:HR:2016:24), *Perkpolder* (ECLI:NL:HR:2016:25) alsmede de drie *Groenzone-arresten* (ECLI:NL:HR:2016:66, ECLI:NL:HR:2016:67 en ECLI:NL:HR:2016:68), opgenomen in *TvAR* 2016, 5842 (met noot van ondergetekende). De Hoge Raad heeft daarin duidelijk gemaakt dat eliminatie alleen aan de orde is bij “overheidswerken” (*Hoog Dalem*, *Perkpolder*). Voorts heeft de Hoge Raad geëxpliciteerd dat voor eliminatie slechts plaats is indien de plannen voor het werk waarvoor wordt onteigend, reeds concreet zijn op het moment waarop de juridisch-planologische grondslag wordt bepaald. Voorafgaande plannen met een algemeen karakter, die nadere concretisering behoeven, kwalificeren niet als – te elimineren – “concrete plannen” (*Groenzone-arresten*). Het hierboven opgenomen arrest draait om dit laatste. Daarin stond namelijk de vraag centraal of het zogeheten Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal – volgens de onteigende provincie Zeeland een algemene ruimtelijke beleidsvisie – moest worden geëlimineerd bij de waardebeoordeling. 2. Kortheidshalve zij gememoreerd dat de eliminatieregel is opgenomen in artikel 40c van de Onteigeningswet: bij het bepalen van de onteigeningschadeloosstelling geen rekening wordt gehouden met voordelen of nadelen (het “eliminieren”), veroorzaakt door: 1) het werk waarvoor onteigend wordt, 2) overheidswerken die in verband staan met het werk waarvoor onteigend wordt, 3) de plannen voor de werken achter 1) en 2) bedoeld. Voor een nadere toelichting op de eliminatieregel en de daarover gevormde rechtspraak zij onder meer verwezen naar mijn annotatie bij de “15 januari-arresten” in dit tijdschrift. De belangrijkste hieruit volgende vuistregels laten zich als volgt samenvatten:

- Vooropgesteld wordt dat de eliminatieregel terughoudend dient te worden toegepast.
- Bij de bepaling van de werkelijke waarde wordt het bestemmingsplan geëlimineerd, voor zover dit niet zijn “normale rol in de ruimtelijke ordening” heeft vervuld, maar slechts ertoe strekt de juridisch-planologische onderbouwing en regeling te geven die de aanleg mogelijk maakt van het werk waarvoor wordt onteigend.
- Op basis daarvan moet worden beoordeeld of de aan het onteigende gegeven bestemming zo rechtstreeks voortvloeit uit een reeds bestaand, concreet plan voor het werk waarvoor wordt onteigend, dat die bestemming met het plan waarvoor wordt onteigend, moet worden “vereenzelvigd”.

- Voor eliminatie is alleen plaats indien het werk waarvoor wordt onteigend, tot stand wordt gebracht voor rekening en risico van rechtspersonen als bedoeld in artikel 2:1 lid 1 en 2 BW; zogenoemde “overheidswerken”.

3. Zoals reeds in de inleiding aangegeven, heeft het arrest van 8 juli 2016 betrekking op het begrip “concreet plan”: vormde het Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal al een bestaand, concreet plan voor het werk waarvoor werd onteigend? Dit werk betrof de ontwikkeling van een grootschalig natuur- en recreatiegebied. Onteigening vond plaats ten behoeve van de realisatie van het Provinciaal Inpassingsplan “Waterdunen”, vastgesteld in 2010. Aan dit Inpassingsplan lag een Inrichtingsplan uit 2009 ten grondslag, op basis waarvan op het onteigende perceel “een weg met berm, een watergang, een fietspad en een parkeerplaats met bijbehorend struweel” worden gerealiseerd. Tot slot was er het al genoemde Gebiedsplan Natuurlijk Vitaal uit 2004, volgens de rechtbank het startpunt van de ontwikkeling van “het plan Waterdunen”. De rechtbank elimineerde niet alleen het Inpassingsplan, maar – ondanks dat zij niet had vastgesteld dat het Gebiedsplan reeds het plan bevat voor het werk waarvoor wordt onteigend – ook het Gebiedsplan. Dit had tot gevolg dat de rechtbank voor de waardebeoordeling (in navolging van deskundigen) uitging van de agrarische waarde van het onteigende perceel (dit op basis van het voorafgaand aan het Inpassingsplan vigerende bestemmingsplan).

4. De klacht in cassatie tegen de eliminatie van het Gebiedsplan slaagt. De Hoge Raad stelt voorop dat – gezien het uitzonderingskarakter – artikel 40c Ow terughoudend moet worden toegepast. Alleen de plannen voor het werk waarvoor wordt onteigend, zijn volgens die bepaling, voor zover hier van belang, plannen waarmee geen rekening moet worden gehouden bij de schadeloosstelling. Plannen die slechts bestaan in algemene ruimtelijke beleidsvisies zoals het Gebiedsplan kunnen niet worden aangemerkt als plannen in de zin van die bepaling, aldus de Hoge Raad. De verwachtingen die dergelijke (algemene) plannen wekken met betrekking tot de toekomstige planologische status, en dus gebruiksmogelijkheden, van gronden die liggen in het gebied van die plannen, kunnen naar het oordeel van de Hoge Raad dan ook van belang zijn bij de waardebeoordeling van het onteigende.

5. Het arrest sluit aldus goed aan bij de *Groenzone-arresten*, in het bijzonder ECLI:NL:HR:2016:68, waarin de Hoge Raad oordeelde dat een Streekplan en een Nota niet konden worden aangemerkt als concrete plannen voor het werk waarvoor is onteigend, omdat zij een slechts algemeen karakter hadden en nader dienden te worden uitgewerkt. Alleen documenten welke reeds de plannen bevatten voor de werken waarvoor wordt onteigend, worden geëlimineerd. Daarbij is de vorm van deze documenten – in HR 8 februari 2013, NJ 2013, 318 m.nt. PCEvW, *Ballast Nedam/Staat* betrof het een brief van Rijkswaterstaat – van ondergeschikt belang; waar het om gaat is de mate van “concreetheid”. Of deze “concreetheid” voldoende is voor eliminatie, zal door de

rechtbank – of, in de onderhavige procedure, door het hof als verwijzingsrechter – aan de hand van de feiten moeten worden beoordeeld. Daarbij zal moeten bepaald waar het kantelpunt ligt van “algemene visie” naar “concreet plan”. Dat het (te elimineren plan voor het) werk waarvoor wordt onteigend (in retrospectief) “past” binnen een voorgaande algemene visie is onvoldoende om te voldoen aan de eis van “concreetheid”, tenzij in deze algemene visie daadwerkelijk het startpunt voor het (plan voor het) werk is opgenomen.

6. Het is thans aan de verwijzingsrechter (het hof) om uit te maken waar in het onderhavige geval het startpunt voor het (plan voor het) werk ligt. AG-Van Oven geeft in zijn conclusie voor het arrest al een aardig schot voor de boeg. Aangaande het (mogelijke) startpunt voor het plan Waterdunen, wijst de AG op de stelling van de provincie dat dit plan een specifiek initiatief is van een recreatieondernemer en de Stichting Het Zeeuws Landschap. Een nadere (feitelijke) beoordeling zou kunnen uitwijzen dat de plannen die op dát initiatief zijn gevolgd – en die uiteindelijk hebben geleid tot het Inpassingsplan, kwalificeren als – te elimineren – “concrete plannen”.

J.J. Hoekstra

Ruimtelijke ordening

5864

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 21 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3371 (Parapluplan Plattelandswoningen Venlo) (mr. J. Kramer)

[Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, art. 1.1a, Wet milieubeheer, art. 5.16, art. 5.19, Wet ruimtelijke ordening, art. 3.1]

Plattelandswoning.

Bij besluit van 20 april 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" vastgesteld. Besluit is in strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, beroep gegrond.

Met noot T.J.H. Verstappen en P.P.A. Bodden

[appellant], wonend te [woonplaats],
en
de raad van de gemeente Venlo,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 april 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" vastgesteld. Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld. De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven. De raad en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 november 2016, waar [appellant], bijgestaan door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Deurne, en de raad, vertegenwoordigd door J.M.G. Vincken en H.C.A. Willems, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] als partij gehoord.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een partiële herziening van alle bestemmingsplannen in de gemeente Venlo waarin agrarische bedrijfswoningen zijn toegestaan, om het gebruik van die bedrijfswoningen als zogenoemde plattelandswoning mogelijk te maken. Hierdoor kunnen deze woningen bewoond worden door derden die geen functionele binding hebben met het agrarisch bedrijf waarbij de bedrijfswoning behoort. Het plan heeft betrekking op de aanwijzing van 18 bedrijfswoningen als plattelandswoning.

Het beroep

2. [appellant] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover aan de gronden van zijn op het perceel [locatie 1] gelegen agrarisch bedrijf en de bedrijfswoning met het adres [locatie 2] de aanduiding "overige zone - plattelandswoning" is toegekend. [appellant] betoogt - kort samengevat - dat de raad niet heeft aangetoond dat als gevolg van de aanwezigheid van zijn agrarisch bedrijf ter plaatse van de bedrijfswoning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd en dat hij door de aanwezigheid van de bedrijfswoning niet in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd. Hij wijst in dit verband op de memo "Resultaten onderzoek Parapluplan Plattelandswoningen Venlo" van 9 november 2015 van Arcadis, die als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, waaruit blijkt dat wat het aspect geur betreft de situatie van de voor- en achtergrondbelasting ter plaatse van de bedrijfswoning [locatie 2] als gevolg van zijn bedrijf zeer slecht is. Verder heeft de raad in dit verband ten onrechte niet onderzocht wat voor de bedrijfswoning de risico's zijn voor de volksgezondheid als gevolg van de mogelijke besmetting van dierziekten vanwege zijn bedrijf. Verder blijkt uit op 15 mei 2015 verricht onderzoek dat ter plaatse van de bedrijfswoning wat de luchtkwaliteit betreft de voor zijn bedrijf geldende luchtkwaliteitsnormen worden overschreden. Voorts stelt [appellant] zich op het standpunt dat geen beleid is geformuleerd ten aanzien van het aan bedrijfswoningen toekennen van de aanduiding als plattelandswoning en dat geen volledige belangenafweging heeft plaatsgevonden. Blijkens het vaststellingsbesluit heeft de raad in afwijking van de conclusie in de Nota van zienswijzen naar aanleiding van een door de raad aanvaard amendement