



Dit document is afgedrukt via IBRTracker op 30-10-2020 en uitsluitend bedoeld voor licentiehouder
aub@ubinkrijs.nl.

nr. 3 - maart 2018 (/docs/articles/2018/maart[1])

Deel dit artikel (https://twitter.com/intent/tweet?text=nr. 3 - maart 2018%20TBR 2018-50 Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst&via=Instituut_BR&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50) (https://www.linkedin.com/shareArticle?mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50&title=nr. 3 - maart 2018%20TBR 2018-50 Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst&source=IBR Tracker) (https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50&t=IBR Tracker%20nr. 3 - maart 2018%20TBR 2018-50 Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst) (mailto:?subject=IBR Tracker Artikel delen&body=Ik vond dit artikel in IBR Tracker:%0D%0Ahttp://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50)

TBR 2018/50

Hoge Raad 13-10-2017, 16/04026, ECLI:NL:HR:2017:2615 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:2017:2615>) (Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst)

C.A. Streefkerk als voorzitter, H.T. Heisterkamp, G. de Groot, M.V. Polak en M.J. Kroeze en T.H. Tanja-van den Broek

BW : art. 6:258,

Onvoorziene omstandigheden en ontwikkelingsopgaves: geen vrijbrief voor overheden om medewerking in te trekken:

Met gastnoot A.M. Ubink ¹, Red.

3. Beoordeling van het middel

3.1 In cassatie kan worden uitgegaan van de feiten en omstandigheden vermeld in de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 1.2-1.36. Deze komen, samengevat, op het volgende neer.

(i) (verweerster 1) maakt deel uit van een bouw-aannemingscombinatie en houdt zich bezig met de ontwikkeling van (nieuw)bouwprojecten. Ook (verweerster 2) houdt zich bezig met projectontwikkeling.

(ii) De gemeente Vorden (per 1 januari 2005 opgegaan in de Gemeente) heeft in 2004 het plan opgevat om aan de zuidzijde van het dorp Kranenburg, op de locatie Kranenburg Kerkweide-Zuid (hierna: het projectgebied), 27 nieuwbouwwoningen te realiseren. (verweerster 1) heeft in 2004 het grootste deel van het projectgebied in eigendom verworven. De Gemeente is eigenaar van de aangrenzende infrastructurele werken en percelen. (verweerster 1) en (verweerster 2) werkten samen om in het projectgebied een nieuwbouwproject tot stand te brengen.

(iii) Op 6 december 2005 hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland het Kwalitatieve Woonprogramma 2005-2014 (hierna: KWP2) vastgesteld als onderdeel van de Woonvisie Gelderland. Binnen KWP2 is afgesproken dat de regio Achterhoek zich in de periode 2005-2014 inzet om 10.000 woningen te realiseren. In de regionale afstemming tussen de gemeenten werd afgesproken dat de Gemeente in deze periode circa 1.100

woningen zou bouwen. Een Kwalitatief Woonprogramma heeft betrekking op een periode van tien jaar, maar moet iedere vijf jaar worden geactualiseerd.

(iv) Medio 2008 zijn de voorbereidingen voor het Kwalitatieve Woonprogramma 2010-2019 (hierna: KWP3) gestart. In de periode van september 2008 tot en met december 2009 heeft intensief overleg plaatsgevonden tussen de provincie Gelderland, de betrokken gemeenten en woningcorporaties.

(v) Op 25 september 2008 heeft de gemeenteraad van de Gemeente (hierna: de Raad) een Woonvisie vastgesteld met de titel: 'Bouwen met visie en ambitie'. In deze Woonvisie 2008 wordt gewezen op bevolgingskrimp in de regio Achterhoek; ook voor de Gemeente wordt dat verwacht, maar op dat moment in lichte mate. In de Woonvisie 2008 wordt uitgegaan van de bouw van circa 1.225 woningen in de Gemeente in de periode tot en met 2017.

(vi) Op 20 mei 2009 heeft een bestuurlijk overleg plaatsgevonden waarin afspraken zijn gemaakt over KWP3 regio Achterhoek. Dit overleg heeft geresulteerd in het 'Afsprakenkader regionaal kwalitatief programma (KWP3) regio de Achterhoek, definitief concept, naar aanleiding van bestuurlijk overleg 20 mei 2009' (hierna: Afsprakenkader). Hierin is onder meer opgenomen dat het nieuwe behoeftenonderzoek uit 2007 ertoe heeft geleid dat KWP3 met 5.900 woningen een aanzienlijk lagere behoefte laat zien dan KWP2 (10.000 woningen voor de periode 2005-2014).

(vii) In juli 2009 is tussen partijen de samenwerkingsovereenkomst Kerkweide-Zuid (hierna: de SOK) gesloten. In art. 5 hebben partijen over de planologische medewerking van de Gemeente vastgelegd dat de Gemeente zich zal inspannen om te komen tot het voor de uitvoering van het project benodigde bestemmingsplan en om de vergunningaanvragen van (verweersters) voortvarend in behandeling te nemen, en is de aansprakelijkheid van de Gemeente terzake uitgesloten. Naast bepalingen in art. 11 en 12 van de SOK over onder meer wanprestatie en overmacht, hebben partijen in art. 13 van de SOK over onvoorziene omstandigheden opgenomen:

'Ingeval van onvoorziene omstandigheden die van dien aard zijn dat van de Gemeente en/of de Ontwikkelaar naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ongewijzigde instandhouding van deze overeenkomst niet mag/mogen verwachten, zullen de Partijen trachten de inhoud van deze overeenkomst bij addendum aan te passen en wel op zodanige wijze dat de beoogde doelstellingen zoveel mogelijk in stand blijven en bereikt kunnen worden.'

In art. 21.1 is de volgende slotbepaling vastgelegd:

'Indien zich onvoorziene wijzigingen voordoen of omstandigheden die niet in deze overeenkomst zijn verdisconteerd, zullen de Partijen de gevolgen daarvan in goed overleg en tegen de uitgangspunten waarop deze Overeenkomst is gebaseerd, in redelijkheid vaststellen alsmede afspraken maken hoe deze gevolgen moeten worden opgelost. (...)'

(viii) Na de totstandkoming van de SOK zijn partijen met elkaar in overleg getreden om te komen tot een definitief ontwerp en een nieuw bestemmingsplan, waarbinnen het mogelijk is 27 woningen te realiseren in het projectgebied. Overeenkomstig art. 5.1 van de SOK is een definitief ontwerp tot stand gekomen en vastgesteld.

(ix) De Raad heeft op 22 oktober 2009 ingestemd met KWP3. In de definitieve tekst van KWP3 van 12 januari 2010 wordt uitgegaan van 5.900 nieuwbouwwoningen in de regio Achterhoek.

(x) De zeven Achterhoekse gemeenten, waaronder de Gemeente, hebben in samenwerking met woningcorporaties en de provincie Gelderland een regionale verdeling van het woonprogramma afgesproken. Deze verdeling is neergelegd in een Regionale Woonvisie die op 27 juli 2010 door het college van B&W van de Gemeente (hierna: het College) en op 27 januari 2011 door de Raad is vastgesteld. Ingevolge die Regionale Woonvisie mogen in de Gemeente in de planperiode maximaal 385 nieuwbouwwoningen worden toegevoegd, peildatum 1 januari 2010.

(xi) In de vergadering van de projectgroep van 21 juli 2010 heeft de Gemeente aan de hand van een conceptversie van de regionale woonvisie een toelichting gegeven op de discussie die in de regio was ontstaan over de verdeling van het woonprogramma. In het verslag van de vergadering staat onder meer:

'De laatste bevolgingsprognoses voor de gemeente Bronckhorst zijn: 5.000 à 10.000 minder inwoners tot 2040 (krimp). De gemeente Bronckhorst mag volgens het ontwerp van de regionale Woonvisie van 01/01/2010 tot 01/01/2020 nog maximaal 385 woningen realiseren, terwijl er plannen liggen voor ca 1100 woningen. Het bestuur beraadt zich hierover en heroverweegt alle woningbouwprojecten, die nog niet in uitvoering zijn. Besluitvorming door de gemeenten over de regionale visie is voorzien in november. De verwachting is dat er binnenkort meer informatie beschikbaar komt. De gevolgen voor Kerkweide Zuid zijn nog niet te overzien.'

(xii) Bij e-mail van 5 augustus 2010 heeft de Gemeente aan (verweersters) geschreven:

' (...) De vraag dient zich aan hoe onder deze omstandigheden verder te gaan met de procedure voor het plan

(...) De vraag dient zich aan hoe onder deze omstandigheden verder te gaan met de procedure voor het plan Kerkweide Zuid. (verweerster 2) - (verweerster 1) en de gemeente hebben in juli 2009 een exploitatie-overeenkomst voor de ontwikkeling van het plan Kerkweide Zuid gesloten. Daarin is een inspanningsverplichting voor de gemeente opgenomen om de noodzakelijke publiekrechtelijke procedures voortvarend te doen doorlopen. Anderzijds is in deze overeenkomst ook opgenomen, dat de gemeente haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheid tijdens de bestemmingsplanprocedure behoudt. Dit betekent dat als die verantwoordelijkheid dat vereist de gemeente - zonder dat sprake is van wanprestatie - publiekrechtelijke rechtshandelingen kan verrichten die niet in het voordeel zijn van de aard of de strekking van de overeenkomst of van de voortgang van het project.

Zolang nog niet duidelijk is wat de gevolgen voor het plan Kerkweide Zuid zullen zijn, hebben wij meegedeeld bereid te zijn om - conform de afspraken in de overeenkomst - de planologische procedure voort te zetten op de ingeslagen weg, dwz de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan.

Hoewel dat tijdens het projectgroepoverleg op 21 juli nog niet aan (verweerster 2) - (verweerster 1) is gemeld, achten wij het onder de gegeven omstandigheden echter wel noodzakelijk om - bij doorzetting van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan - in de Toelichting enkele passages over deze problematiek op te nemen, zodat ook voor 'de burger' zichtbaar wordt dat het plan mogelijk in een later stadium nog zal worden aangepast.'

(xiii) Bij e-mail van 24 augustus 2010 is aan (verweersters) meegedeeld dat de Gemeente de beslissing om het ontwerpbestemmingsplan 'Kranenburg, Kerkweide Zuid' ter inzage te leggen, heeft aangehouden in verband met 'de problematiek rond de woningbouwprogrammering'.

(xiv) Bij brief van 10 september 2010 hebben (verweersters) aan de Gemeente geschreven:

'(...)

Wij zijn van mening dat hetgeen u ons heeft gemeld in strijd is met artikel 5.1 (inspanningsverplichting) en derhalve sprake is van wanprestatie. Op grond van artikel 11 verplicht u ons dan ook de gemeente Bronckhorst hierbij in gebreke te stellen en te verzoeken alsnog de overeenkomst na te komen en i.h.b. de hierboven besproken inspanningsverbintenis. Voorts beroepen wij ons op het recht zoals omschreven in de laatste volzin van artikel 11.2, inhoudende dat wij gerechtigd zijn tot vergoeding van alle schade die ten gevolge van het verzuim wordt geleden. En die schade is evident aanwezig. Wij houden de gemeente hiervoor aansprakelijk.

(...)In juli 2009 is de overeenkomst met de gemeente Bronckhorst getekend. Nergens uit de overeenkomst blijkt dat de gemeente zich enig recht heeft voorbehouden ten aanzien van het aantal in de toekomst te bouwen woningen in de gemeente Bronckhorst noch dat de ontwikkelaar er rekening mee moet houden dat aantallen te bouwen woningen naar beneden zouden kunnen worden bijgesteld.

Uit diverse mededelingen/nieuwsberichten blijkt ons dat de gemeente Bronckhorst sinds september 2009 met een aantal andere Achterhoekse gemeenten, provincie en woningcorporaties bezig is een Regionale Woonvisie vast te stellen. Het doel ervan is om de te grote aantallen woningen (14.000) in de bestaande woningbouwprogramma's van de gemeenten terug te brengen en beter aan te passen aan de verwachte vraag naar woningen in de komende tien jaar. Uit een onderzoek, uitgevoerd door onderzoeksbureau Atrivé, zou zijn gebleken dat in die periode maar vraag zal zijn (naar) 5.900 woningen. (...) Ons komt het voor dat deze informatie bij de gemeente Bronckhorst bekend moet zijn geweest toen de overeenkomst is getekend.'

(xv) Het College heeft in (besloten) vergaderingen op 9 november en 14 december 2010 de 'Notitie keuzes in woningbouwplanning' vastgesteld. Daarin is onder meer als beleidsuitgangspunt geformuleerd dat geen uitbreidingsplannen worden gemaakt.

(xvi) Bij brief van 15 december 2010 heeft de Gemeente aan (verweersters) bericht dat 'de noodzakelijk geworden (door hogerhand opgelegde) beleidswijzigingen als een onvoorzijene omstandigheid zijn aan te merken' en dat het geplande woningbouwproject 'Kerkweide-Zuid' geen doorgang zal vinden. Zij vervolgde hierop in deze brief:

'Deze situatie onder ogen ziend, spraken wij met u af om op de kortst mogelijke termijn te overleggen over een heronderhandelings- dan wel ontbindingsovereenkomst waarbij partijen zullen trachten nadere afspraken te maken over de wijze waarop aan de huidige situatie invulling kan worden gegeven en op welke wijze de onevenredige schade die u ten gevolge hiervan mogelijk lijdt, kan worden gecompenseerd.'

(xvii) (verweersters) hebben bij e-mail van 1 maart 2011 aan de Gemeente een overzicht tot 31 december 2010 van

het woningbouwproject Kranenburg gestuurd waarin zij hun kosten vermeerderd met rente begroten en

het woningbouwproject in aanbouw, gestandaard waaraan zij hun kosten, vermeerderd met rente, begroten op € 1.961.211,70.

(xviii) Bij e-mail van 29 april 2011 heeft de Gemeente aan (verweersters) een concept-eindvoorstel gedaan ter bepaling van de schade zoals de Gemeente die in kaart heeft gebracht met de door (verweersters) aangeleverde informatie. In het daarbij gevoegde stuk met de titel 'Uitgangspunten voor bepalen onevenredige schade' staat het volgende:

'Onevenredig geleden schade

De te vergoeden schade zal bestaan uit de al gemaakte plankosten vanaf tekenen van de overeenkomst. De vergoeding van winstderving staat ter discussie en is mede afhankelijk van de geactualiseerde grond- en vastgoedexploitatie waarbij ook rekening wordt gehouden met eventuele risico's die op ontwikkelaars rusten (o.a. marktomstandigheden).

Waar niet sprake is van enige tekortkoming aan de zijde van de gemeente, kan niet tot uitgangspunt worden genomen dat de volledige kosten en schade vergoed moeten worden. Als gemeente zien wij in dat wij een schadevergoedingsplicht hebben tot compensatie van door de ontwikkelaars onevenredig geleden schade.

(...)

Eindadvies

Op basis van de genoemde ijkmomenten in het voorgaande en een oordeel over haalbaarheid, stelt de gemeente dat de kosten van vóór het sluiten van de overeenkomst à ca € 873.000 niet vergoed zullen worden en directe kosten na het sluiten van de overeenkomst à ca € 78.000 hiervoor wel in aanmerking komen. Tot slot is de gemeente van mening dat het resultaat de potentie/het mogelijke resultaat (ontwikkelwinst) van de ontwikkeling negatief is. Op basis van een nadere toelichting wordt overwogen of dit aanleiding geeft om het genoemde minimumbedrag van € 78.000 te verhogen. (...)

(xix) In een brief van 1 juni 2011 schreef de advocaat van (verweersters) aan de Gemeente dat uit de mededelingen van de Gemeente kan worden opgemaakt dat nakoming blijvend onmogelijk is en dat (verweersters) daarom de SOK ontbinden voor zover de SOK al niet door de Gemeente eenzijdig was beëindigd.

3.2.1 Verweersters hebben in dit geding primair een verklaring voor recht gevorderd dat de Gemeente niet gerechtigd was de SOK eenzijdig te beëindigen. Subsidiair heeft hun vordering betrekking op de ontbinding van de SOK. Meer subsidiair hebben zij een verklaring voor recht gevorderd dat hun een beroep toekomt op dwaling of bedrog zodat de SOK nietig zal worden verklaard. Nog meer subsidiair hebben zij een verklaring voor recht gevorderd dat de Gemeente onrechtmatig jegens hen heeft gehandeld. Zij vorderen voorts schadevergoeding van de Gemeente.

De rechtbank heeft een bedrag van € 78.000,- toegewezen op de grond dat de Gemeente zich tot vergoeding van dit bedrag bereid had verklaard ter delging van door (verweersters) geleden onevenredige schade, en heeft de vorderingen van (verweersters) voor het overige afgewezen.

3.2.2 Het hof heeft in rov. 5.4 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Gemeente de SOK niet eenzijdig heeft beëindigd. In rov. 5.5 heeft het hof zich vervolgens de vraag gesteld of de bevolkingskrimp voor de Gemeente een onvoorziene omstandigheid oplevert van dien aard dat (verweersters) ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet mochten verwachten, zodat de Gemeente de SOK niet ongewijzigd behoefde na te komen. Daaromtrent heeft het hof, voor zover in cassatie van belang, het volgende overwogen:

'5.7 (...) Niet gebleken is dat de bevolkingskrimp in de Achterhoek en als gevolg daarvan het aanpassen van de woningbouwplannen door de Gemeente en (verweester 1) in de SOK zijn verdisconteerd, ook niet (...) in het planologisch voorbehoud van artikel 5.1 SOK. Dat wil niet zeggen dat deze omstandigheden (zonder meer) als onvoorzien in de zin van (art. 13 en 21.1 SOK en art. 6:258 BW) moeten worden aangeduid. Anders dan de Gemeente naar voren heeft gebracht, bestonden de genoemde omstandigheden bij het sluiten van de SOK en waren deze bij de Gemeente bekend althans voor haar kenbaar. (...) (D)e gemeenteraad (meldde) op 25 september 2008 in een Woonvisie dat zij bevolkingskrimp verwachtte, zij het in lichte mate. Men verwachtte immers nog 1.225 woningen te kunnen bouwen. Dit werd anders in de daarop volgende periode en uiterlijk toen tijdens het bestuurlijk overleg op 20 mei 2009 (zoals blijkt uit het 'Afsprakenkader regionaal kwalitatief programma (KWP3)

regio de Achterhoek' opgemaakt naar aanleiding van dit overleg (...) naar voren kwam dat nieuw

regio de Achterhoek, opgesteld naar aanleiding van dit overleg (...) naar voren kwam dat nieuw behoeftenonderzoek uit 2007 ertoe heeft geleid dat het KWP3 met 5.900 woningen een aanzienlijk lagere behoefte laat zien dan het KWP2 (10.000 woningen voor de periode 2005-2014). In genoemd Afsprakenkader staat hierover verder vermeld:

'De provincie laat het aan de gemeenten over hoe zij dit faseren over de periodes. Alle partijen moeten zich echter afvragen of netto 10.000 woningen bouwen tot 2014 nog verstandig is (...), als de regionale behoefte tot het jaar 2020 in totaal 5.900 woningen bedraagt. Met een woningbouwprogramma van de gezamenlijke gemeenten (...) van 15.000 nieuwbouwwoningen voor de hele regio voor de periode 2010-2019 is er sprake van een forse overprogrammering aan nieuwbouw'.

Voor de Gemeente - die blijkens pagina 1 van het Afsprakenkader voor de Achterhoek als coördinator fungeerde - was toen duidelijk althans had het toen duidelijk kunnen en moeten zijn dat (ook) zij haar nieuwbouwplannen moest gaan bijstellen. Dat zij niet precies voor ogen had hoe die plannen eruit zouden komen te zien, laat onverlet dat de bevolkingskrimp ten tijde van het sluiten van de SOK met (verweerster 1) bestond en voor de Gemeente bekend althans kenbaar was dat dit gevolgen voor het aantal te bouwen woningen in haar gemeente met zich zou brengen, zodat deze aspecten geen omstandigheden betreffen die op het ogenblik van de totstandkoming van de SOK nog in de toekomst lagen. Anders gezegd, de verdeling van het aantal te bouwen woningen over de verschillende gemeenten uit de Achterhoek is geen gevolg van een onvoorziene omstandigheid maar van de bevolkingskrimp die reeds bestond en bij de Gemeente bekend was toen zij de SOK aanging (zie onder meer HR 20 (de Hoge Raad leest:) februari 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZC2587 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:1998:ZC2587>)).

5.8 Het hof merkt in dit verband nog op dat weliswaar nieuwe, niet in de overeenkomst verdisconteerde inzichten die tot een beleidswijziging nopen (hier: de (...) 'Notitie keuzes in woningbouwplanning' van november/december 2010 waarbij als beleidsuitgangspunt geldt 'geen uitbreidingsplannen, inbreiden voor uitbreiden' en op basis waarvan de Gemeente de keuze heeft gemaakt dat gemeentelijke exploitaties zo goed als helemaal worden stopgezet (...), als onvoorziene omstandigheid kunnen zijn aan te merken, maar voor afwijking van het uitgangspunt van ongewijzigde nakoming van de overeenkomst is voor een beroep daarop tevens nodig dat er in het licht van de onvoorziene omstandigheden voldoende rechtvaardiging bestaat de verplichting uit de overeenkomst niet (ongewijzigd) na te komen (zie onder meer HR 23 juni 1989, ECLI:NL:HR:1989:AD0834 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:1989:AD0834>) en HR 10 september 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC1055 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:HR:1993:ZC1055>)).

Bij de vraag of er voldoende rechtvaardiging bestaat voor een niet ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst, dient volgens die rechtspraak onder meer gelet te worden op de aard van de overeenkomst, de aard van de overheidstaak op de uitoefening waarvan het overheidslichaam zich beroept, en, wanneer het (zoals hier) om een beleidswijziging gaat, op de aard en het gewicht van de maatschappelijke belangen die met die beleidswijziging zijn gediend. De Gemeente heeft als rechtvaardiging voor het niet kunnen nakomen van de SOK haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening aangevoerd (...).

Het hof meent dat in dezen voldoende rechtvaardiging als zojuist bedoeld ontbreekt. Zelfs indien zou komen vast te staan dat redenen ontleend aan het algemeen belang (de ruimtelijke ordening, als door de Gemeente aangevoerd) de Gemeente daadwerkelijk noopten tot wijziging van haar beleid in die zin dat het Project geen doorgang kon vinden, waarover, tegen de achtergrond van hetgeen (verweerster 1) heeft aangevoerd, nog gereede twijfel mogelijk is, dan zou wel sprake kunnen zijn van onvoorziene omstandigheden, maar dat is voor een beroep daarop zoals uit het voorgaande blijkt onvoldoende. Juist het hiervoor reeds omschreven gegeven dat de bevolkingskrimp reeds bestond bij het aangaan van de overeenkomst tussen partijen, nog wel bestaande in een samenwerkingsovereenkomst, en bij de Gemeente ook bekend althans voor haar kenbaar was dat dit gevolgen voor het aantal te bouwen woningen in haar gemeente met zich zou brengen, weegt voor het hof in dit verband zwaar. De Gemeente heeft, zoals (verweerster 1) in zoverre onbestreden heeft aangevoerd, (verweerster 1) de desbetreffende informatie onthouden, niet alleen bij het aangaan van de overeenkomst maar (verweerster 1) zelfs niet geïnformeerd toen zij de Gemeente op 22 juni 2010 liet weten tot het bouwrijp (maken) van de gronden over te gaan (...). Het hof neemt daarbij verder in aanmerking dat de Gemeente heeft nagelaten (verweerster 1) een adequate schadevergoeding aan te bieden. Met haar aanbod van een bedrag ad € 78.000,- werd (verweerster 1),

die door het nalaten van de gemeente, ook op het vlak van informatieverstrekking naar het hof voorhands

die door het nalaten van de gemeente, ook op het vlak van informatieverstrekking, naar het hof voorstandig aannemelijk acht, relevante schade leed, onvoldoende tegemoet gekomen. Dit heeft tevens gemaakt dat het overleg tussen partijen tot aanpassing van de overeenkomst heeft gefaald, met - uiteindelijk - ontbinding van de overeenkomst door (verweerster 1) als resultaat. Voorts speelt voor het hof mee dat de Gemeente niet met (verweerster 1) in overleg is getreden over een aanpassing van de SOK, terwijl zij daartoe (in haar visie: uitgaande van een onvoorziene omstandigheid) op grond van artikel 13 SOK gehouden was (...), maar alleen over de hoogte van de schadevergoeding heeft gecorrespondeerd.

Het hof is van oordeel dat de Gemeente onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van (verweerster 1), waartoe zij mede op grond van de ter zake toepasselijke algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, welk beginsel bij wijziging van beleid in het oog moet worden gehouden, ten opzichte van (verweerster 1) wel gehouden was. Het zorgvuldigheidsbeginsel brengt mee dat naarmate de wederpartij van de overheid (te weten (verweerster 1)) zich op meer concrete verwachtingen kan beroepen (zoals hier het geval is gelet op onder meer het aangaan door de Gemeente van de SOK en het nalaten door de Gemeente van enige informatie van (verweerster 1) omtrent de bevolkingskrimp ook tijdens de looptijd van de overeenkomst), de overheid meer van haar beleidsvrijheid en dus van haar mogelijkheden om het beleid te wijzigen verliest.

5.9 Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat de Gemeente, anders dan de rechtbank heeft overwogen, zich niet op de onvoorziene omstandighedenregeling zoals neergelegd in de bepalingen 13 en 21 uit de SOK en artikel 6:258 BW kan beroepen. De Gemeente diende de hoofdafpraak uit de SOK, te weten de ontwikkeling en realisering van 27 woningen met bijbehorende infrastructuur (artikel 2.1 SOK), dus ongewijzigd na te komen. Nu zij dit niet heeft gedaan, is zij tekortgeschoten in de nakoming van haar verplichtingen. (...).'

3.3.1 Onderdeel 1 van het middel komt met rechts- en motiveringsklachten op tegen het oordeel van het hof dat de bevolkingskrimp niet moet worden gezien als een onvoorziene omstandigheid.

In onderdeel 1.1 wordt geklaagd dat dit oordeel onvoldoende gemotiveerd is voor zover het hof slechts is nagegaan of de bevolkingskrimp een onvoorziene omstandigheid oplevert (rov. 5.5-5.7).

De onderdelen 1.3 en 1.4 klagen dat het oordeel van het hof in rov. 5.7 dat geen sprake is van een toekomstige omstandigheid, onvoldoende is gemotiveerd. Uit het feit dat bij de Gemeente in mei 2009 bekend was dat de regionale woningbehoefte werd bijgesteld van 10.000 naar 5.900 woningen, kan volgens de Gemeente in het licht van haar stellingen (zie de weergave daarvan in de conclusie van de Advocaat-Generaal onder 3.6.2) niet zonder meer op begrijpelijke wijze volgen dat zich reeds ten tijde van het sluiten van de SOK in juli 2009 de omstandigheid voordeed dat de Gemeente haar eigen woningbouwplannen ingrijpend en ten nadele van de samenwerking met (verweersters) moest wijzigen.

3.3.2 Het hof heeft zijn oordeel in rov. 5.7 dat geen sprake is van een toekomstige omstandigheid, daarop gebaseerd dat tijdens het bestuurlijk overleg op 20 mei 2009 (zie hiervoor in 3.1 onder (vi)) naar voren is gekomen dat KWP3 met 5.900 woningen een aanzienlijk lagere behoefte in de regio Achterhoek liet zien dan KWP2 met 10.000 woningen voor de periode 2005-2014, en dat met een woningbouwprogramma van de gezamenlijke gemeenten van 15.000 nieuwbouwwoningen voor de hele regio voor de periode 2010-2019 sprake is van een forse overprogrammering aan nieuwbouw. De daaruit door het hof getrokken conclusie dat toen voor de Gemeente duidelijk was, althans duidelijk moest zijn, dat (ook) zij haar nieuwbouwplannen moest gaan bijstellen, is niet onbegrijpelijk.

Daarop aansluitend overweegt het hof dat, hoewel de Gemeente 'niet precies voor ogen had' hoe de nieuwbouwplannen eruit zouden komen te zien, zij ten tijde van het sluiten van de SOK met (verweersters) bekend was met de bestaande bevolkingskrimp en voor haar kenbaar was dat dit gevolgen zou hebben voor het aantal te bouwen woningen in de Gemeente.

In de zojuist weergegeven overwegingen ligt als oordeel van het hof besloten dat het de Gemeente reeds ten tijde van het sluiten van de SOK duidelijk moet zijn geweest dat ook het voorgenomen project met (verweersters) op losse schroeven stond. Dat oordeel is niet onbegrijpelijk, gelet op de aanzienlijke mate waarin het regionale woningbouwprogramma moest worden bijgesteld: van 10.000 woningen voor de - bij het sluiten van de SOK reeds voor een groot deel verstreken - periode 2005-2014 naar 5.900 woningen voor de periode 2010-2019.

In het licht van het hiervoor overwogene is het oordeel van het hof dat de bevolkingskrimp en de daaruit

in het licht van het hiervoor overwogene is het oordeel van het hof dat de bevolgingskrimp en de daaruit voortvloeiende noodzaak voor de Gemeente tot bijstelling van de nieuwbouwplannen (waaronder het project met (verweersters)) geen toekomstige omstandigheid was, niet onbegrijpelijk, ook niet in het licht van de door de Gemeente in de onderdelen 1.3 en 1.4 aangevoerde omstandigheden.

3.3.3 Daar komt nog bij dat rov. 5.7 in samenhang moet worden gelezen met hetgeen het hof in rov. 5.8 'in dit verband' nog heeft overwogen. Blijkens de aanhef van rov. 5.9 ('Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt...') ligt immers aan de aldaar getrokken conclusie dat de Gemeente zich niet op onvoorziene omstandigheden kan beroepen, ook ten grondslag hetgeen is overwogen in rov. 5.8. Dat het hof aldus niet slechts heeft beoordeeld of de bevolgingskrimp en de daaruit voortvloeiende noodzaak tot aanpassing van de nieuwbouwplannen van de Gemeente moeten worden gezien als een onvoorziene omstandigheid, blijkt uit het volgende.

Het hof heeft in rov. 5.5 vooropgesteld dat de vraag dient te worden beantwoord of sprake is van een onvoorziene omstandigheid 'van dien aard dat (verweester 1) ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet mocht verwachten, zodat de Gemeente de SOK niet ongewijzigd hoefde na te komen'. Op het eerste (de vraag of sprake is van onvoorziene omstandigheden) heeft rov. 5.7 betrekking. Op het laatste (de vraag of de door de Gemeente gestelde onvoorziene omstandigheden 'van dien aard' zijn) heeft kennelijk rov. 5.8 betrekking. Daarin heeft het hof immers geoordeeld dat indien nieuwe, niet in de overeenkomst verdisconteerde inzichten tot een beleidswijziging hebben geroepen (waarbij het hof verwijst naar de 'Notitie keuzes in woningbouwplanning' van november/december 2010, op basis waarvan de Gemeente de keuze heeft gemaakt dat gemeentelijke exploitaties zo goed als helemaal worden stopgezet; zie hiervoor in 3.1 onder (xv)), deze nieuwe inzichten en beleidswijziging weliswaar als onvoorziene omstandigheden kunnen worden aangemerkt, maar dat in het licht van die onvoorziene omstandigheden en gelet op onder meer de aard van de overeenkomst en de aard en het gewicht van de betrokken maatschappelijke belangen, in dit geval voor de Gemeente onvoldoende rechtvaardiging bestaat om de verplichtingen uit de SOK niet na te komen.

Deze oordelen in rov. 5.8 zijn in cassatie niet bestreden, en zijn, naast hetgeen is overwogen in rov. 5.7, mede dragend voor de conclusie van het hof in rov. 5.9 dat de Gemeente zich niet op onvoorziene omstandigheden kan beroepen.

3.3.4 Mede gelet op de terughoudendheid die is geboden bij de toepassing van art. 6:258 BW, heeft het hof geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door, op de hiervoor weergegeven grondslagen, te oordelen dat het beroep van de Gemeente op de bij art. 6:258 BW aansluitende art. 13 en 21.1 van de SOK niet opgaat. Zijn oordeel is ook niet onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd. De onderdelen falen derhalve.

4 Beslissing

De Hoge Raad:

verwerpt het beroep (*Enz. enz. Red.*);

Noot

1. De Hoge Raad heeft zich in dit arrest met name uitgesproken over de vraag of een beroep op onvoorziene omstandigheden mocht worden afgewezen, omdat geen sprake was van toekomstige omstandigheden. Voor de praktijk van gebiedsontwikkeling zijn de onderliggende uitspraken van de Rechtbank en het Hof minstens zo interessant. Die uitspraken hadden betrekking op de mogelijkheid voor de gemeente Bronckhorst om met een beroep op onvoorziene omstandigheden terug te komen op contractueel aan een projectontwikkelaar toegezegde medewerking aan ontwikkeling en realisering van een woningbouwplan.

2. Sinds het uitbreken van de kredietcrisis is betrekkelijk bestendige jurisprudentie geweest over projectontwikkelaars die met een beroep op onvoorziene omstandigheden vóór de crisis gesloten overeenkomsten niet langer ongewijzigd wensten na te komen. Daarin is vrij consequent geoordeeld dat (sterk) gewijzigde marktomstandigheden geen onvoorziene omstandigheid vormen dan wel voor rekening behoren te komen van de projectontwikkelaar die zich beriep op de crisis als onvoorziene omstandigheid.²

3. De omgekeerde situatie, waarbij niet de projectontwikkelaar maar de betrokken gemeente weigert om uitvoering te geven aan een gepland woningbouwplan, heeft zich ook voorgedaan. Ook dat heeft inmiddels tot meerdere uitspraken geleid over situaties waarin gemeenten zich met een beroep op onvoorzien omstandigheden wensten te onttrekken aan nakoming van een overeenkomst, waarin zij medewerking hadden toegezegd aan het in ontwikkeling brengen van een woningbouwplan. De onderhavige uitspraak is daar een voorbeeld van. Gewijzigde marktomstandigheden en de wegvallende vraag die daarvan het gevolg was, in combinatie met de demografische ontwikkelingen in de Achterhoek die als een krimpregio geldt, noopten tot een negatieve bijstelling van de woningbouwprogrammering in die regio. De provincie Gelderland heeft daarbij de regie genomen en in het kader van de vaststelling van het Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019 (het zogenaamde KWP3) aangestuurd op een aanmerkelijke afname van het aantal nieuw te bouwen woningen in de Achterhoek. Dit was in lijn met een eerder behoefteonderzoek, waaruit al was gevolgd dat de behoefte aan nieuwbouwwoningen aanmerkelijk lager was dan voorzien in het KWP2.

4. De gemeenten in de betreffende regio hebben deze negatieve bijstelling in de woningbouwprogrammering in onderling overleg vertaald voor hun eigen woningbouwplanning. Voor de gemeente Bronckhorst betekende dit dat tot 2020 maximaal 385 woningen gerealiseerd konden worden. Er lagen echter plannen voor circa 1.100 woningen. De gemeente heeft daarop beleidsuitgangspunten vastgesteld, onder andere inhoudende dat geen uitbreidingsplannen meer gerealiseerd zouden worden. Op basis hiervan heeft de gemeente haar medewerking gestaakt aan het woningbouwproject, waaraan zij eerder nog contractueel haar medewerking had toegezegd en waarvoor al een voorontwerpbestemmingsplan ter inzage was gelegd. De gemeente heeft haar contractspartner bericht dat het project geen doorgang zou vinden en dat zij afspraken wenste te maken over de wijze waarop aan de huidige situatie invulling kan worden gegeven en op welke wijze de onevenredige schade voor de projectontwikkelaar kan worden gecompenseerd. Na het nodige overleg hierover heeft de projectontwikkelaar zich op het standpunt gesteld dat uit de diverse mededelingen van de gemeente kon worden opgemaakt dat nakoming door de gemeente van de tussen partijen gesloten samenwerkingsovereenkomst met betrekking tot het te realiseren woningbouwplan blijvend onmogelijk was. De projectontwikkelaar heeft daarom de samenwerkingsovereenkomst ontbonden en op meerdere gronden een schadevergoedingsclaim ingediend. Daarover is tussen partijen de onderhavige procedure gevoerd. Deze kwestie is in feitelijke instanties beoordeeld door Rechtbank Gelderland en Hof Arnhem-Leeuwarden.



Afbeelding 4.12 Visie Kranenburg (Structuurvisie Bronckhorst)

5. De Rechtbank ³ heeft geoordeeld dat sprake is van een tekortkoming van de gemeente door het project geen doorgang te laten vinden. Dat is een opmerkelijke conclusie in het licht van het direct daaraan voorafgaande oordeel over het niet vaststellen van het bestemmingsplan voor het aan de orde zijnde woningbouwplan. In de overeenkomst had de gemeente daartoe een inspanningsverplichting op zich genomen. De Rechtbank is evenwel van oordeel dat het niet vaststellen van het bestemmingsplan geen tekortkoming betekent van de gemeente. Toepassing van het gemeentelijke beleid ten aanzien van de projecten die al dan niet doorgang konden vinden bij

het fors naar beneden bijgestelde woningbouwprogramma bracht volgens de Rechtbank met zich dat de gemeente mocht concluderen dat het vaststellen van een bestemmingsplan voor het onderhavige woningbouwplan niet in overeenstemming zou zijn met de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Dat besluit betekende volgens de rechtbank geen schending van de inspanningsverplichting die de gemeente jegens de projectontwikkelaar op zich had genomen. Het logische gevolg daarvan, namelijk dat het project dan geen doorgang zou vinden, betekende echter volgens de rechtbank in beginsel wel een tekortkoming aan de zijde van de gemeente.

6. De Rechtbank heeft daarbij niet aangegeven, waarop zij baseert dat de gemeente gehouden was om het project doorgang te laten vinden. Het Hof gaat hier in zijn arrest wel op in. Het Hof⁴ stelt dat dit de 'hoofdafsprake' uit de samenwerkingsovereenkomst is, te weten 'de ontwikkeling en realisering van 27 woningen met bijbehorende infrastructuur (artikel 2.1 SOK)'. Dit artikel betreft de omschrijving van de doelstelling van de overeenkomst, waaruit het Hof een concrete, zelfstandige verplichting voor de gemeente afleidt om te komen tot realisering van het betreffende bouwplan. Volgens Rechtbank en Hof kunnen aan deze omschrijving van het doel van de overeenkomst kennelijk zelfstandige aanspraken worden ontleend, ook als geen sprake is van schendingen van de concrete verplichtingen waarin deze doelstelling is uitgewerkt, zoals de inspanningsverplichting om een toereikend bestemmingsplan vast te stellen. Een en ander leidt tot het enigszins innerlijk tegenstrijdig aandoend oordeel dat het de gemeente enerzijds vrijstond om - ondanks haar inspanningsverplichting ter zake - geen bestemmingsplan voor het beoogde woningbouwplan vast te stellen (r.o. 5.10 van het vonnis), maar dat anderzijds wel sprake was van een tekortkoming doordat de gemeente het woningbouwproject geen doorgang heeft laten vinden (r.o. 5.11).

7. Vervolgens oordeelt de Rechtbank dat laatstgenoemde tekortkoming niet aan de gemeente toerekenbaar is, omdat sprake is van een onvoorziene omstandigheid. De bevolkingskrimp en als gevolg daarvan het aanpassen van de woningbouwplannen door de gemeente zijn omstandigheden die niet in de overeenkomst tussen partijen verdisconteerd. Partijen hebben ook niet in die mogelijkheid willen voorzien. Daarmee is sprake van een onvoorziene omstandigheid, die volgens de rechtbank van dien aard is dat de projectontwikkelaar geen ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst mocht verwachten.

8. Het Hof komt tot een ander oordeel ten aanzien van het beroep op onvoorziene omstandigheden. Naar het oordeel van het hof is de kous niet af met de constatering dat in de overeenkomst niet is voorzien in de genoemde omstandigheden. Voor een geslaagd beroep op onvoorziene omstandigheden moet het namelijk gaan om toekomstige omstandigheden. Die zijn echter naar het oordeel van het Hof niet aan de orde: de bevolkingsgroei en de neerwaartse bijstelling van het gemeentelijke woningbouwprogramma bestonden al bij het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst en waren op dat moment ook bij de gemeente bekend.

9. De wijze waarop de gemeente een en ander heeft vertaald in gewijzigd beleid, op basis waarvan uiteindelijk niet langer medewerking kon worden verleend aan het bouwplan waarop de samenwerkingsovereenkomst betrekking had, betroffen mogelijk wel omstandigheden die ten tijde van het sluiten van de overeenkomst nog toekomstig waren. Die omstandigheden vormden volgens het Hof echter onvoldoende rechtvaardiging voor de gemeente om de overeenkomst niet ongewijzigd na te komen. Dat oordeel is uitgebreid gemotiveerd in r.o. 5.8 van het Hof, conform het door de Hoge Raad in eerder jurisprudentie ter zake geformuleerde beoordelingskader.⁵ Ik verwijs daar kortheidshalve naar.

10. De gemeente gaat in cassatie en vindt de A-G aan haar zijde. Hij is van oordeel dat de geprognosticeerde bevolkingskrimp en het feit dat dit gevolgen zal hebben voor het aantal te bouwen woningen in de gemeente, nog niet de conclusie rechtvaardigt dat van toekomstige omstandigheden sprake is. Een toekomstig omstandigheid verliest niet haar toekomstige karakter doordat zij voorzienbaar is, aldus de A-G.

11. Hoge Raad sanctioneert evenwel het oordeel van het Hof. De Hoge Raad is met het Hof van oordeel dat de bijstelling van de woningbouwbehoefte in de Achterhoek van 10.000 woningen in KWP2 naar 5.900 woningen in KWP3, in combinatie met een forse overprogrammering van de gezamenlijke gemeenten in de Achterhoek van 15.000 nieuwbouwwoningen in de betreffende periode, de conclusie rechtvaardigt dat het voor de gemeente ten

tijde van de contractering met de projectontwikkelaar over het onderhavige woningbouwplan al duidelijk moet zijn geweest dat ook zij haar nieuwbouwplannen moest gaan bijstellen. Indien dat vervolgens daadwerkelijk noodzakelijk wordt, betekent dit geen toekomstige omstandigheid, aldus de Hoge Raad.

12. Daarbij heeft meegespeeld dat het Hof niet alleen heeft overwogen dat geen sprake is van toekomstig omstandigheden, maar eveneens dat voor zover daarvan mogelijk wel sprake is, deze omstandigheden niet rechtvaardigen dat tot aanpassing van de overeenkomst zou worden overgegaan. De Hoge Raad benadrukt in zijn uitspraak dat dit een zelfstandig dragende overweging is, die in cassatie niet is bestreden en die maakt dat de gemeente zich hoe dan ook niet op onvoorziene omstandigheden kan beroepen.

Wat brengt dit arrest ons?

13. Deze uitspraak past binnen het onvoorziene omstandigheden-leerstuk en de eerdere rechtspraak daarover: het gaat er niet om of omstandigheden voorzienbaar waren, maar of ze daadwerkelijk expliciet of impliciet in de overeenkomst zijn verdisconteerd. Is dit niet het geval, dan kunnen gewijzigde omstandigheden aanleiding geven om in te grijpen in de overeenkomst. Het moet dan echter wel gaan om omstandigheden die in de toekomst zijn gelegen.⁶ Omstandigheden die al aanwezig zijn ten tijde van de contractering kunnen geen aanleiding geven om in de overeenkomst in te grijpen op grond van artikel 6:258 BW of daarmee vergelijkbare contractuele bepalingen zoals hier aan de orde. Of omstandigheden toekomstig zijn of al voldoende aanwezig zijn ten tijde van de contractering is een feitelijk oordeel, dat - mits afdoende gemotiveerd - niet snel door de Hoge Raad zal worden vernietigd.

14. Het oordeel dat in dit geval de omstandigheden al voldoende concreet aanwezig waren ten tijde van de contractering en dat deze omstandigheden dus geen aanleiding kunnen vormen om de overeenkomst aan te passen, past bij de terughoudende toepassing die bij herhaling door de Hoge Raad is bepleit ten aanzien van het ingrijpen in een overeenkomst op grond van onvoorziene omstandigheden, vergelijkbaar met de terughoudende maatstaf voor het ingrijpen op grond van de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid ex artikel 6:248 lid 2 BW.

15. Tegelijkertijd geven de uitspraken in de feitelijke instanties wel aanleiding tot de nodige kanttekeningen. Dit betreft ten eerste het opmerkelijke oordeel van de Rechtbank, zoals hiervoor al belicht, dat het de gemeente vrijstond om niet tot vaststelling van het bestemmingsplan over te gaan, maar dat het niet realiseren van het project wel als een toerekenbare tekortkoming wordt aangemerkt. Die beide oordelen vallen moeilijk te rijmen. De vraag is bovendien hoe deze oordelen zich verhouden tot het publiekrechtelijke voorbehoud dat in de overeenkomst was opgenomen bij de inspanningsverplichting van de gemeente om te komen tot de vaststelling van het bestemmingsplan voor het beoogde woningbouwplan. De gemeente had deze inspanningsverplichting namelijk op zich genomen *'met inachtneming van de wettelijke procedures en de te betrachten zorgvuldigheid jegens derden (bijvoorbeeld bij zienswijzen en in bezwaar- en beroepsprocedures)'*. Dat voorbehoud wordt min of meer betekenisloos als de gemeente weliswaar gerechtigd is om het bestemmingsplan niet vast te stellen als zich omstandigheden voordoen die maken dat haar een beroep op dit voorbehoud toekomt, maar vervolgens vanwege het niet meewerken aan het realiseren van de doelstelling van de overeenkomst, te weten planrealisatie, alsnog tot wanprestatie wordt geconcludeerd. In cassatie is hier ook aandacht voor gevraagd, maar de betreffende klachten zijn door de Hoge Raad zonder nadere motivering gepasseerd.

16. In het verlengde hiervan rijst de vraag hoe deze kwestie zou zijn beoordeeld als de gemeente het bestemmingsplan conform de inspanningsverplichting uit artikel 5.1 in procedure had gebracht en de gemeenteraad op grond van zijn publiekrechtelijke verantwoordelijkheid tot het betrachten zorgvuldigheid het bestemmingsplan met een beroep op het ontbreken van een goede ruimtelijke onderbouwing niet had vastgesteld, omdat het plan niet voldeed aan de criteria die de gemeenteraad na het sluiten van de overeenkomst met de projectontwikkelaar heeft vastgesteld voor het al dan niet meewerken aan woningbouwplannen binnen de vastgestelde beperkte behoefte voor de periode tot 2020? Zou dan ook sprake zijn geweest van een schending van de verplichting van de gemeente om de 'hoofdafsprake uit de SOK, te weten de ontwikkeling en realisering van 27 woningen met bijbehorende infrastructuur' na te komen?

17. Anders dan de Rechtbank is het Hof niet expliciet ingegaan op de vraag of de gemeente is tekortgeschoten in de inspanningsverplichting om een bestemmingsplan vast te stellen. Niettemin lijkt het Hof wel antwoord te hebben gegeven op de hiervoor geformuleerde vragen. Het Hof heeft namelijk overwogen dat de tekortkoming in de 'hoofdafpraak' uit de samenwerkingsovereenkomst aan de gemeente toerekenbaar is, omdat de nieuwe door de raad vastgestelde beleidsinzichten van eind 2010 met betrekking tot de woningbouwplannen waaraan nog medewerking kon worden verleend, voor de gemeente geen overmacht opleveren. Het Hof komt tot dit oordeel omdat deze beleidsinzichten het gevolg zijn van gewijzigd provinciaal beleid, waarmee de gemeente ten tijde van het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst al rekening had moeten houden. Volgens het Hof behoort dit gewijzigde beleid dan ook volgens verkeersopvattingen voor rekening van de gemeente te komen. Feitelijk geeft het Hof hiermee aan dat de gemeente in deze omstandigheden geen beroep toekomt op het geformuleerde voorbehoud ten aanzien van de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de gemeenteraad bij het vaststellen van bestemmingsplannen.

18. Hetzelfde Hof heeft overigens al vaker geoordeeld dat een gemeente geen beroep toekomt op een voorbehoud ten aanzien van de eigen publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van de raad, in situaties waarin sprake was van een vrije beleidsruimte van de gemeente die door de gemeenteraad is ingevuld op een wijze die in strijd is met de belangen van een contractspartner van de gemeente.⁷ Dat is misschien wel de belangrijkste conclusie uit deze uitspraak: het staat (ook) gemeenten niet zonder meer vrij om gemaakte afspraken over te realiseren woningbouwprojecten naast zich neer te leggen zonder daarmee schadelijk te worden jegens hun contractpartners, ook niet als dit geschiedt op basis van beleidskeuzes die in situaties van sterk verminderde woningbouwbehoefte vanuit het publieke belang wellicht alleszins gerechtvaardigd zijn.

A. M. Ubink

-
- 1 André Ubink is advocaat bij Ubink Rijs Advocaten in Zwolle.
 - 2 Zie voor een overzicht van deze jurisprudentie B.D.A. Zwart, 'De financiële en economische crisis: een onvoorziene omstandigheid bij projectontwikkeling? Een overzicht van (recente) jurisprudentie op het gebied van vastgoed', *BR* 2010/136, p. 711-719. Zie voor een aantal atypische situaties waarin vanwege de gevolgen van de crisis een beroep op onvoorziene omstandigheden wel werd gehonoreerd B.D.A. Zwart, *De financiële en economische crisis toch een onvoorziene omstandigheid?*, TBR 2014/143 (/tbr/2014-143).
 - 3 Zie voor de volledige uitspraak Rb. Gelderland 9 april 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:2343 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBGEL:2014:2343>).
 - 4 Zie voor de volledige uitspraak Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 3 mei 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:3537 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHARL:2016:3537>).
 - 5 Zie daarvoor HR 23 juni 1989, *NJ* 1991, 673 (GCN/Nieuwegein) en HR 10 september 1993, *NJ* 1996, 3 (Den Dulk/Curacao), beide over een situatie waarin een contractspartij van een overheidsinstantie op grond van onvoorziene omstandigheden resulterend in een noodzakelijke beleidswijziging geen ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst mocht verwachten.
 - 6 Vgl. HR 20 februari 1998, *NJ* 1998, 493.
 - 7 Zie Gerechtshof Arnhem 27 juni 2006, ECLI:NL:GHARN:2006:AY5418 (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHARN:2006:AY5418>) inzake Waterfront Harderwijk en Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 8 november 2016, zaaknr. 200.159.492, n.g.. Zie over de uitspraken van de Rechtbank Gelderland in laatstgenoemde kwestie en in de onderhavige kwestie Bronckhorst ook: A.G. Bregman, *Gebiedsontwikkeling anno 2016: enkele aspecten uit de jurisprudentie in vogelvlucht (Deel 1)*, TBR 2016/32 (/tbr/2016-32).

Deel dit artikel

[https://twitter.com/intent/tweet?text=nr. 3 - maart 2018%20TBR 2018-50](https://twitter.com/intent/tweet?text=nr.3-30-2018%20TBR2018-50)

Onvoorziene omstandigheden
Bronckhorst&via=Instituut_BR&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50)

[https://www.linkedin.com/shareArticle?](https://www.linkedin.com/shareArticle?mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50&title=nr.3-30-2018%20TBR2018-50)

mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50&title=nr. 3 - maart

2018%20TBR 2018-50 Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst&source=IBR Tracker) 
(<https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50&t=IBR Tracker%20nr. 3 - maart 2018%20TBR 2018-50 Onvoorziene omstandigheden Bronckhorst>)  (mailto:?subject=IBR Tracker Artikel delen&body=Ik vond dit artikel in IBR Tracker:%0D%0Ahttp://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2018/maart/tbr-2018-50)