BESTUURSSCHADE & OMGEVINGSRECHT DESKUNDIGEN

LANGHOUT & WIARDA

Planologische risicoanalyse

Kenmerk : T-8772
Datum : 6 augustus 2021

Opdrachtgever:
Stichting Zorgboerderij Hoog-Broek
Burg. Houtkoperweg 6
4033 BK Lienden

Inhoudsopgave

1. Aanleiding tot het advies..... 3

2. Procedure; van toepassing zijnde recht..... 3

3. Toelichting opdrachtgever en onderzoek ter plaatse..... 3

4. Overwegingen van de adviseur..... 4
4.1. Ten aanzien van de hoofdzaak..... 4
4.1.1. Vergelijking van de planologische regimes..... 4
4.1.2. Schade/schade ten laste van verzoeker/hoogte schadevergoeding.....10

5. Planschademanagement.....13

6. Conclusie.....13

1. Aanleiding tot het advies.

Door de Stichting Zorgboerderij Hoog-Broek, gevestigd te Lienden, is verzocht een globale planologische risicoanalyse te verrichten in verband met de herontwikkeling van het perceel plaatselijk bekend als Brinkstraat 7 te Lienden.

De adviseur die het advies uitbrengt is mr. T.A.P. Langhout RT Register-Taxateur, ingeschreven onder nummer RT971052508, planschade- en onteigeningsdeskundige, planschade- en onteigeningstaxateur, ingeschreven in het Register Deskundigen Onteigening en Bestuursrechtelijke Schadevergoeding (DOBS), beëdigd rentmeester NVR, en Gerechtelijk Deskundige (LRGD) op het gebied van Bestuursrechtelijke schadevergoedingen. Ingeschreven onder nummer D0444 en partner bij Langhout & Wiarda bestuursschade- en omgevingsrecht-deskundigen te Oranjewoud.

Het betreft een wettelijke taxatie op basis van artikel 6.1 e.v. Wro. De taxatie is verricht op basis van planmaximalisatie en wijkt om die reden af van een reguliere taxatie van een onroerende zaak voor bijvoorbeeld koop, huur of een andere marktwaardebepaling. Ik heb de taxatie derhalve verricht in mijn kwaliteit als taxateur planschade. Zij wijkt ook voor wat betreft de omvang van de onderzoeksplicht en de rapportagevereisten af van de bepalingen uit de NRVT Reglementen of de internationale standaarden.

Door ondergetekende is geen (nader) titelonderzoek gedaan naar eventuele zakelijke rechten.

Het correspondentieadres is: Adviesgroep Langhout & Wiarda juristen, Heidelaan 15-B, 8453 XG Oranjewoud.
Telefoonnummer : 0513 - 650665
Telefaxnummer : 0513 - 629255
E-mailadres : tapl@langhoutwiarda.nl
Website: : www.langhoutwiarda.nl

De planologische risicoanalyse geeft aan opdrachtgever een indicatie omtrent de vermogensschade voor omliggende objecten. De adviseur aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid jegens opdrachtgever of derden met betrekking tot deze analyse. Door Langhout & Wiarda worden algemene voorwaarden gehanteerd waaronder de dienstverlening plaatsvindt. Deze algemene voorwaarden treft u aan op onze website. U kunt de algemene voorwaarden daar raadplegen. Op uw verzoek worden de algemene voorwaarden graag kosteloos toegezonden.

2. Procedure; van toepassing zijnde recht.

In verband met het feit dat het in casu gaat om een planologische risicoanalyse komen procedurele aspecten in deze advisering niet aan de orde. Het van toepassing zijnde recht is de Wet ruimtelijke ordening van 20 oktober 2006, Stb. 566. In dit recht is onder meer een forfaitair maatschappelijk risico opgenomen (artikel 6.2 van de Wro) van 2%.

3. Toelichting opdrachtgever en onderzoek ter plaatse.

De opdracht is schriftelijk toegelicht door de heer A.P. Stam, werkzaam als projectleider bij Van Westreenen B.V.

4. Overwegingen van de adviseur.

4.1. Ten aanzien van de hoofdzaak.

Allereerst zal ik nagaan of sprake is van een planologische verslechtering als bedoeld in de artikelen 6.1 tot en met 6.7 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) als gevolg van het rechtskracht verkrijgen van de planologische maatregel, die de wijziging mogelijk maakt.

4.1.1. Vergelijking van de planologische regimes.

Algemeen.

Teneinde te beoordelen of als gevolg van de planologische wijzigingen planologisch nadeel zal optreden dient te worden bezien of sprake is van een wijziging van het planologische regime ten gevolge waarvan een belanghebbende schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de mogelijk schadeveroorzakende planologische maatregel en het daaraan voorafgaande planologische regime.

Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen op grond van deze regimes maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Dus hoezeer de feitelijke situatie ook afwijkt van de planologisch meest ongunstige situatie, van die laatste situatie moet worden uitgegaan.

Slechts wanneer realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan daarin aanleiding worden gevonden om te oordelen dat van voormeld uitgangspunt moet worden afgeweken.
De Afdeling noemt in dit kader in haar uitspraken milieuhygiënische beperkingen dan wel andere omstandigheden (AbRS 7 november 2007, nr. 200702220/1), en feitelijke of juridische belemmeringen (AbRS 30 mei 2007, nr. 200609211/1 en AbRS 27 december 2006, nr. 200603619/1). De Afdeling legt de lat evenwel hoog en wijkt niet snel af van de hoofdregel van maximale invulling.

In het kader van de maximale invulling van het **oude** planologische regime dienen bij indirecte planschade overgangsbepalingen in beginsel buiten beschouwing te blijven, omdat overgangsbepalingen van een andere orde zijn dan de overige voorschriften betreffende de bestemmingen van de in dat plan begrepen gronden. Immers de bestaande situatie past niet binnen de bestemmingsregeling en beoogd wordt om aan deze strijdige situatie een einde te maken binnen de planperiode. Indien bebouwing en/of gebruik onder de werking van het overgangsrecht wordt gebracht is leidt die maatregel in het algemeen wel tot een planologische verslechtering.

Flexibiliteitsbepalingen.

Bij het bepalen van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden van het nieuwe en oude planologische regime worden binnenplanse afwijkingen buiten beschouwing gelaten. Deze flexibiliteitsbepalingen zijn sedert de invoering van de Wro op 1 juli 2008 zelfstandige titels voor schade. Bij directe planschade geldt dat eerst bij weigering, of verlening van de binnenplanse afwijking onder beperkende voorwaarden, deze ten opzichte van het voorafgaande planologische regime tot schade zouden kunnen leiden.

Uit te werken bestemmingen.

Uit te werken bestemmingen zijn sedert 25 april 2013, voor nadien binnengekomen aanvragen om tegemoetkoming in schade, geen titel voor schade meer, dat is eerst het uitwerkingsplan dan wel een ander opvolgend planologische regime en deze uit te werken bestemmingen worden bij de planvergelijking buiten beschouwing gelaten.

De vigerende planologisch regimes.

Het plangebied is in de eerste plaats gelegen binnen de grenzen van het vigerende bestemmingsplan ‘Kernen Buren’. Dit bestemmingsplan is vastgesteld door de gemeenteraad op 25 juni 2013 en bij uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State onherroepelijk 18 februari 2015 geworden.

Op grond van dit bestemmingsplan zijn aan het perceel de bestemmingen ‘Wonen’ en ‘Tuin - Gaarde’ toegekend. Tevens is aan het perceel de dubbelbestemming ‘Waarde - Archeologie 4’ toegekend. In het kader van deze vergelijking is deze dubbelbestemming niet relevant. Zij staat niet in de weg aan het benutten van bebouwingsmogelijkheden die de primaire bestemmingen bieden. Het perceel heeft een oppervlakte van circa 1490 m².

Op de verbeelding is binnen de woonbestemming een bouwvlak met een omvang van circa 650 m² aangegeven. Dit is tevens het bestemmingsvlak. Op de verbeelding is nog een specifieke bouwaanduiding ‘bv’ aangegeven. Zij betekent vrijstaande woning, Op grond van de bouwregels is een bouwhoogte van maximaal 10 meter en een goothoogte van 5 meter toegestaan. De afstand tot de zijdelingse perceelsgrens moet tenminste 3 meter bedragen. Tevens valt het perceel binnen de op de verbeelding vermelde gebiedsaanduiding ‘vrijwaringszone duin - 400 meter’. Deze gebiedsaanduiding kom ik niet in de planregels tegen, zodat hieraan geen enkele juridische betekenis kan worden toegekend.

De voor **‘wonen’** (artikel 29) aangewezen gronden zijn, voor zover relevant, bestemd voor bewoning en daarbij behorende doeleinden, inclusief mantelzorg en/of aan huisgebonden beroep of bedrijf en/of webwinkel.

Ten aanzien van de bebouwing van het hoofdgebouw geldt, dat de voorgevel richting de gevellijn dient te zijn georiënteerd. De bouwdiepte bedraagt maximaal 15 meter of de bestaande. Het bebouwingspercentage bedraagt 60.

De oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken mag in cau maximaal 100 m² bedragen. De goot- en bouwhoogte van vrijstaande bijbehorende bouwwerken bedraagt respectievelijk 3 en 6 meter. Bij aangebouwde bijbehorende bouwwerken mag de goothoogte niet meer bedragen dan die van het hoofdgebouw vermeerderd met 0.30 cm.

Ten aanzien van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, geldt voor zover relevant dat
- afhankelijk van de situering de bouw van erf- en terreinafscheidingen niet meer dan 1 of 2 meter mag bedragen;
- de bouwhoogte van pergola’s, carports en overkappingen niet meer dan 2.5 meter mag bedragen;
- de bouwhoogte van overige bouwwerken niet meer dan 2 meter mag bedragen.

Het gebruik van vrijstaande bijbehorende bouwwerken voor bewoning is op grond van de specifieke gebruiksregels niet toegestaan.

In artikel 24 zijn regels met betrekking tot de bestemming ‘Tuin - Gaarde’ opgenomen. Zij zijn onder andere bestemd voor tuin, moestuin, boomgaard, akker, weide en daarmee gelijk te stellen doeleinden en voorzieningen voor de waterhuishouding, waterberging, waterzuivering en hemelwaterinfiltratie. Op of in deze gronden mogen uitsluitend de volgende bouwwerken worden gebouwd:
- plantenkasjes en verblijven voor huisdieren;

- bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van de waterhuishouding, waterberging, waterzuivering en hemelwaterinfiltratie;
- overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, van geringe omvang ten dienste van de bestemming, zoals terreinafscheidingen, voerbakken en waterpompen.

Ten aanzien van de maatvoering van plantenkasjes is bepaald, dat per bestemmingsvlak niet meer dan een bouwwerk mag worden gebouwd met een oppervlakte van 12 m², waarbij een maximale goothoogte is toegestaan van 3 meter en een bouwhoogte van maximaal 5 meter.

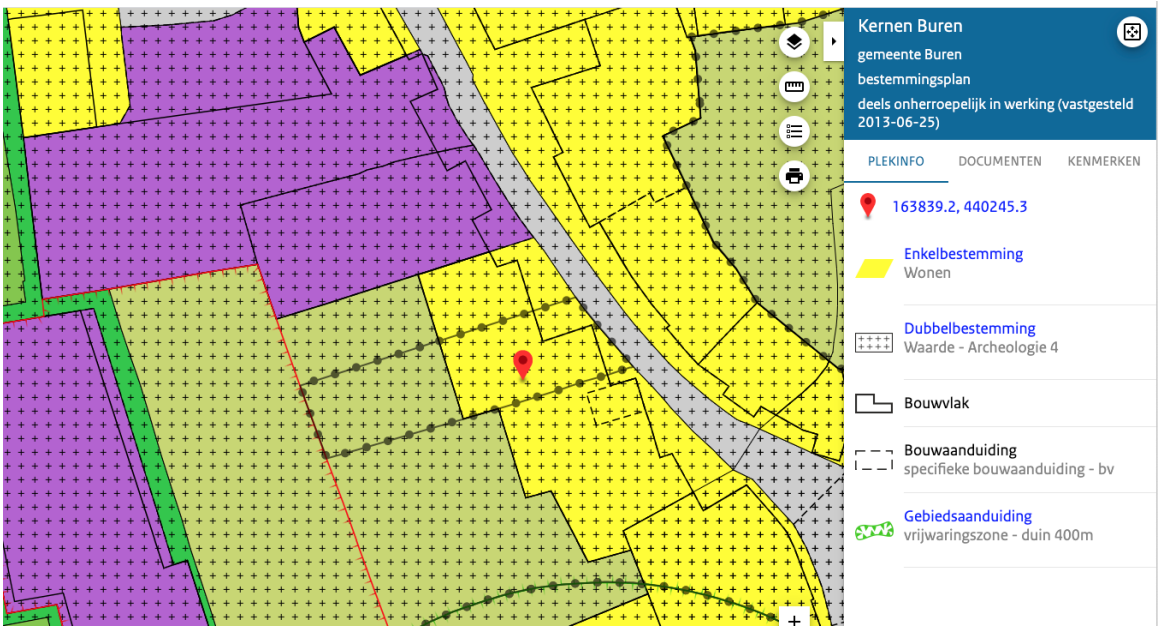
De bouwhoogte van andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, bedraagt maximaal 2 meter.

In de planregels is ten aanzien van de bestemming 'Tuin - Gaarde' nog bepaald dat de opslag van mest en de opslag van goederen en materieel in de openlucht en het gebruik van de gronden voor een paardenbak, tennisbaan en zwembad verboden is.

Voor de volledige regels wordt verwezen naar het bestemmingsplan.

In de tweede plaats is op de percelen het bestemmingsplan 'Kernen Buren, tweede herziening'' van toepassing dat op 25 juni 2015 is vastgesteld. Het perceel valt binnen de zogenaamde molenbiotoop. Deze planregels laat ik verder in dit kader buiten beschouwing.

Fragment bestemmingsplan.



Het nieuwe planologische regime.

Voor de locatie is al een bestemmingsplan ontwikkeld dat in ontwerp ter inzage heeft gelegen. Het plan maakt de verbouw van de bestaande woonboerderij tot 4 appartementen mogelijk alsmede de bouw van 4 appartementen (vervangende nieuwbouw) op het achtererf voor verzorgd naar zelfstandig wonen.

Aan het perceel zullen de bestemmingen 'Maatschappelijk', 'Tuin - Gaarde' en de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 4 archeologisch onderzoeksgebied 2' worden toegekend. Tevens valt het perceel binnen de gebiedsaanduiding vrijwaringszone - molenbiotoop 400 meter'. Het gedeelte van het perceel met een maatschappelijke bestemming heeft tevens de

functieaanduiding ‘zorgwoning’. De dubbelbestemming en de vrijwaringszone molenbiotoop zijn in het kader van deze beoordeling niet relevant.

Binnen de maatschappelijke bestemming is een bouwvlak op de verbeelding geprojecteerd. Het heeft een omvang van circa 210 m². De maatvoering bedraagt voor de goothoogte maximaal 3 meter en een bouwhoogte van maximaal 6 meter.

Volgens de bij de maatschappelijke bestemming behorende regels zijn de gronden bestemd voor 8 wooneenheden (geschikt voor max. één persoon per wooneenheid) voor verzorgd wonen voor mensen met NAH (Niet Aangeboren Hersenletsel) en (L)VG ((Licht) Verstandelijke Beperking) met bijbehorende bewoning en daarbij behorende doeleinden.

Op grond van de bouwregels moeten de gebouwen binnen het bouwvlak worden gebouwd.

Ten aanzien van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, geldt dat
- afhankelijk van de situering de bouw van erf- en terreinafscheidingen niet meer dan 1 of 2 meter mag bedragen;
- de bouwhoogte van pergola’s en overkappingen niet meer dan 2.5 meter mag bedragen;
- de bouwhoogte van overige bouwwerken niet meer dan 2 meter mag bedragen.

In de planregels is nog een aantal specifieke gebruiksregels opgenomen. Tot een strijdig gebruik wordt in ieder geval gerekend zorgconcepten voor verslavingszorg, seksueel overschrijdend gedrag, dementie en agressieproblematiek.

In de planregels is nog een voorwaardelijke verplichting opgenomen ten aanzien van de landschappelijke inpassing. Bij de beoordeling is hiermee rekening gehouden.

De gronden met de bestemming ‘Tuin - Gaarde’ zijn bestemd voor tuin, moestuin, boomgaard, akker, weide en daarmee gelijk te stellen doeleinden en voorzieningen voor de waterhuishouding, waterberging, waterzuivering en hemelwaterinfiltratie.

Op of in deze gronden mogen uitsluitend passende terrein- en erfafscheidingen worden gebouwd met een hoogte van maximaal 1 of 2 meter, afhankelijk van de situering.

In de specifieke gebruiksregels is ten aanzien van de bestemming ‘Tuin - Gaarde’ nog bepaald, dat de opslag van mest en de opslag van goederen en materieel in de openlucht en het gebruik van de gronden voor een paardenbak, tennisbaan en zwembad verboden is.

Voor de volledige regels wordt verwezen naar het bestemmingsplan.

Verbeelding ontwerp bestemmingsplan Brinkstraat 7 Lienden.



Vergelijking.

Voor de beoordeling van een aanvraag om schadevergoeding dient te worden bezien of sprake is van een wijziging van het planologische regime waardoor een belanghebbende in een nadeliger positie is komen te verkeren, ten gevolge waarvan hij schade lijdt of zal lijden.

Hieronder zal ik de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden van het huidige planologische regime vergelijken met die van het nieuwe planologische regime.

Opeenvolgende bebouwingsmogelijkheden.

Op grond van het thans van kracht zijnde bestemmingsplan is binnen de woonbestemming één vrijstaande woning toegestaan met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk maximaal 5 en 10 meter toegestaan. De afstand tot de perceelgrens moet tenminste 3 meter bedragen. De bouwdiepte van het hoofdgebouw mag maximaal 15 meter bedragen. Binnen de woonbestemming is 100 m² aan bijbehorende bouwwerken toegestaan, waarbij een goothoogte van 3 meter en een bouwhoogte van 6 meter is toegestaan.

Op grond van het beoogde planologische regime wordt de bouw van 8 appartementen c.a. planologisch mogelijk met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 3 en 6 meter. Het bouwvlak heeft een diepte van circa 42 meter. Ten opzichte van de huidige bestemming zijn het bouwvlak en het bestemmingsvlak maatschappelijk met 5 meter dieper geworden. Het bouwvlak ligt op een afstand van twee tot drie meter uit de perceelgrens van de woning Brinkstraat 5 en op 7.50 tot 9.50 meter uit die van de woning Brinkstraat 7A. Bijbehorende bouwwerken zijn niet toegestaan.

Naar mijn mening blijft het bouwvolume nagenoeg hetzelfde.

Qua uitzicht is er geen sprake van een planologische verslechtering voor de woningen Brinkstraat 5, 2A en 2B. Ten aanzien van de woning Brinkstraat 5 merk ik op dat een bijbehorend bouwwerk tot op de perceelgrens kan worden gebouwd. Op grond van het ontwerpplan mag alleen binnen het bouwvlak worden gebouwd. Er mag op 2 tot 3 meter uit de perceelgrens worden gebouwd. Omdat het bestemmingsvlak en het bouwvlak 5 meter dieper zijn geworden, is er sprake van een geringe verslechtering.

Voor de woningen Brinkstraat 7A en 2C is sprake van een planologische voordeel.

Van een verminderde lichtinval voor de omliggende woningen is geen sprake, gelet op de situering en gunstiger maatvoering qua bouwhoogte. Er is sprake van een voordeel voor de woning Brinkstraat 7A.

Ten aanzien van de bebouwing binnen de bestemming tuin is sprake van een zeer gering voordeel nu een plantenkasje niet meer bij recht is toegestaan.

Conclusie: Er is qua bebouwing sprake van een geringe planologische verslechtering voor de woning Brinkstraat 5. Bij de andere geduide woningen is sprake van een planologisch voordeel.

Opeenvolgende gebruiksmogelijkheden.

Op grond van het vigerende bestemmingsplan zijn aan het perceel de bestemmingen ‘Wonen’ en ‘Tuin - Gaarde toegekend. Op grond van de gebruiksregels mag een aangebouwd bijbehorend bouwwerk voor bewoning worden gebruikt. In de bestemmingsomschrijving wordt over bewoning gerept. Er is geen definitie van bewoning in de begripsbepalingen opgenomen. Er is geen relatie met het begrip woning. Naar mijn mening biedt het bestemmingsplan de mogelijkheid tot kamerverhuur. Tevens is een beroep of bedrijf aan huis toegestaan, hetgeen ook gepaard gaat met geluid en verkeershinder.

Op grond van het beoogde bestemmingsplan mogen de appartementen worden gebruikt door 1 persoon per wooneenheid. Dit komt erop neer dat er maximaal 8 bewoners permanent op het perceel mogen vertoeven. Op grond van het huidige bestemmingsplan is met inachtneming van kamerverhuur een intensievere bewoning mogelijk. Van een planologisch nadeel is naar mijn mening geen sprake.

Vraag is of er sprake is van een verslechtering van de privacy. Onder privacy wordt verstaan het ongehinderd alleen in eigen kring kunnen vertoeven in de onroerende zaak zonder dat de buitenwereld daar inbreuk op maakt of weet van heeft. Beoordeeld wordt of als gevolg van de planologische wijziging ten opzichte van een maximaal ingevuld planologisch regime de mate waarin de privacy kan worden aangetast ten nadele is gewijzigd. De mate waarin de aantasting van de privacy optreedt of toeneemt wordt in belangrijke mate bepaald door de mate waarin waarnemer en waargenomene elkaar kunnen herkennen. Met name bij dat (wederzijds) herkennen kan het gevoel ontstaan dat men wordt aangetast in de persoonlijke levenssfeer. In de regel zullen bij een afstand korter dan circa 30 meter waarnemer en waargenomene elkaar kunnen herkennen. Ligt de afstand tussen de 30 en 50 meter dan is weliswaar niet direct sprake van inbreuk op de privacy doch kan toch een gevoel van onvrijheid ontstaan (zie AbRS, 27 april 2011, zaak 201007502/1/H2, Breda).

In relatie tot de vigerende woonbestemming en de tussenliggende verkeersbestemming voor de woningen Brinkstraat 2A, 2B en 2C is er thans ook geen sprake van een optimale privacy. Omdat het bestemmingsvlak van de woonbestemming met 5 meter dieper is geworden, is voor de woning Brinkstraat 5 sprake van een beperkte vermindering.

Voor de volledigheid wijs ik er nog op dat voor wat betreft overlast van de opeenvolgende planologische regimes geldt, dat in het kader van de planologische vergelijking alleen die vormen van overlast mogen worden meegenomen die ontstaan bij een normaal gebruik overeenkomstig

de opeenvolgende functies. Excessieve vormen van overlast kunnen om die reden niet meegenomen worden. Een en ander geldt ook voor een negatieve gevoelswaarde bij een bestemming. Beoordeeld dient worden of de opeenvolgende functies objectief bezien in ruimtelijk opzicht een nadelige invloed hebben op de omgeving.

Voordeelsverrekening.

Uit artikel 6.1.3.4, tweede lid, van het Bro volgt dat de voor- en nadelen die een planologische wijziging met zich brengt voor het vaststellen van de te vergoeden planschade met elkaar mogen worden verrekend. Het betreft codificatie van jurisprudentie van de Afdeling. Wel geldt dat voor- en nadelen alleen met elkaar mogen worden verrekend indien zij voortvloeien uit één en dezelfde planologische maatregel. Indien evenwel de voor- en nadelen voortvloeien uit verschillende planologische maatregelen, maar die maatregelen nauw met elkaar zijn verweven, is verrekening ook mogelijk. Zie AbRS 24 december 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AO0820.

4.1.2. Schade/schade ten laste van verzoeker/hoogte schadevergoeding.

Gelet op het feit dat er qua bebouwings- en gebruiksmogelijkheden voor de woning Brinkstraat 5 een planologische verslechtering zal optreden, dienen in beginsel de vragen beantwoord te worden hoeveel de schade bedraagt en of de schade voor vergoeding in aanmerking komt. De planologische verslechtering is dermate beperkt dat zij zowel in het ‘worst case’ als in het ‘best case’ scenario de schade binnen de hierna gemotiveerde drempel van het normale maatschappelijke risico blijft.

Normaal maatschappelijk risico.

Algemeen.
In artikel 6.2, eerste lid Wro is bepaald dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening blijft van de aanvrager. Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat aan dit lid zelfstandige betekenis toekomt.

Bij de invulling van het begrip normaal maatschappelijk risico is het volgende van belang. Uit de toelichting van de Wro blijkt dat de wetgever uitdrukkelijk heeft willen grijpen op de toelichting bij het oorspronkelijke wetsontwerp inzake artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de in de jaren ’80 op basis van de daarvan geformuleerde jurisprudentie van de kroon. Veelal is daarbij sprake van inbreuken welke niet verder gaan dan met de algemene sociale situatie in overeenstemming is, dan wel voortvloeien uit het gegeven dat een burger met anderen op een beperkt grondgebied leeft en de nadelen daarvan voor lief heeft te nemen.
Voor de invulling die de Afdeling bestuursrechtspraak geeft aan het normaal maatschappelijk risico verwijs ik naar bijvoorbeeld AbRS 9 oktober 2013, zaaknr. 201209175/1/A2, waarin de Afdeling als volgt overweegt:

‘Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201113115/1/T1/A2) moet de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de

ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.'

Uit de tot nu toe ontstane jurisprudentie blijkt dat de volgende omstandigheden van belang zijn voor de vraag of de schade tot het normaal maatschappelijk risico kan worden gerekend.
In de eerste plaats komt naar mijn mening zelfstandige betekenis toe aan het begrip normaal maatschappelijke ontwikkeling. Het gaat om algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn ook relevant indien deze nog niet hun weerslag hebben gevonden in het planologisch beleid.

Het criterium 'liggen in de lijn der verwachtingen' ziet op een zekere vorm van voorzienbaarheid. Anders dan bij de normale voorzienbaarheid hoeft er geen sprake te zijn van een concreet en ter openbare kennis gebracht beleidsvoornemen. Er is sprake van abstracte voorzienbaarheid. Bepalend is voorts niet zoals bij de normale voorzienbaarheid het moment van aankoop van de onroerende zaak, doch is bepalend het moment onmiddellijk voorafgaand aan de planologische wijziging.

Voorts is de ruimtelijke structuur van de omgeving van belang. Beoordeeld dient te worden of de ontwikkeling naar haar aard en naar de omvang in de structuur van de omgeving past. Daarbij is niet de feitelijke structuur van de omgeving bepalend maar de planologische structuur van de omgeving. Zie AbRS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530.

Tevens dient te worden onderzocht of de ontwikkeling past binnen het door de gemeente gevoerde planologisch beleid. Andersluidend beleid kan met zich meebrengen dat de ontwikkeling op deze plaats niet in de lijn der verwachtingen lag.

Ook de omvang van het nadeel is een relevante omstandigheid. Met betrekking tot de omvang van de schade kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat naarmate de omvang van de schade per schade object toeneemt het moeilijker wordt om de (gehele) schade onder het normaal maatschappelijke risico te scharen. Zie AbRS 30 mei 2012, zaaknr. 201104496/1/T1/A2. Uit AbRS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3272 (Eindhoven) volgt dat de omvang van de schade als zodanig niet in de weg staat aan het toepassen van een hogere drempel dan de forfaitaire.

De Afdeling overweegt in de uitspraak van 10 oktober 2018

'Dat volgens de SAOZ sprake is van bovenmatige planschade (10,7%) en de schade dus relatief hoog is, is evenmin een reden om geen verhoogd normaal maatschappelijk risico aan te nemen. Ook hier geldt immers dat de omvang van het planologische nadeel zich uit in de hoogte van het schadebedrag, zodat voor een extra correctie in de vorm van het achterwege laten van een verhoging van het normaal maatschappelijk risico bij een hoog schadebedrag geen aanleiding is'.

Ook de aard van het nadeel is een relevante omstandigheid. Het ene nadeel kan in de onderhavige situatie minder in de lijn der verwachtingen liggen dan het andere nadeel. In de relevante omstandigheden wordt ook de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager genoemd. Met betrekking tot deze afstand wordt in de uitspraak van de Afdeling van 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530 overwogen dat aan de omstandigheid afstand geen zelfstandige betekenis toekomt.

De Afdeling overweegt:

'Aan de korte afstand, daargelaten dat deze bij een inbreidingslocatie als het plangebied niet ongebruikelijk is, komt hier geen zelfstandige betekenis toe, omdat de omvang van de waardevermindering van de woningen wordt bepaald door de afstand van de woningen tot locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat de korte afstand reeds in de waardevermindering van de woningen is verdisconteerd.'

In de uitspraak van de Afdeling van 8 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2620 wordt de uitspraak van 2 maart 2016 bevestigd. In rechtsoverweging 9.8 overweegt zij als volgt:

'Voor zover de schade die de aanvragers als gevolg van de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan hebben geleden, niet uitstijgt boven vijf procent van de waarde van de woningen onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade, heeft de rechtbank niet onderkend dat het college die schade ten onrechte niet voor hun rekening heeft gelaten. Dat, naar Haute Equipe heeft gesteld, maar Langhout heeft bestreden, de planologische ontwikkeling op relatief korte afstand van de woningen heeft plaatsgevonden, leidt niet tot een ander oordeel. Aan de korte afstand, daargelaten dat deze bij een locatie als het plangebied niet ongebruikelijk is, komt hier geen zelfstandige betekenis toe, omdat de omvang van de waardevermindering van de woningen wordt bepaald door de afstand van de woningen tot de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat de korte afstand reeds in de waardevermindering van de woningen is verdisconteerd.'

Voorts wijs ik op het volgende. Uit onder meer AbRS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530 volgt dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is en daarbij komt het bestuursorgaan beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven motivering niet volstaat, de omvang van het normale maatschappelijke risico zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is. Uit AbRS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3272 (r.o. 14.6 Eindhoven) volgt dat de omvang van het planologische nadeel geen reden is om om de drempel niet neerwaarts te corrigeren.

Met betrekking tot toepassing van de drempel wijs ik erop dat de Afdeling in een aantal zaken de drempel heeft verhoogd naar 5 % van de waarde van de onroerende zaak voorafgaand aan de planologische wijziging. Ik wijs op AbRS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2071 en op de uitspraken van 19 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:572 en 9 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1198 en 2 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2396, waarin een drempel van 5 % is geaccepteerd. De drempel van 5 % is relatief hoog in vergelijking tot de drempel van 2 % die in artikel 6.2, tweede lid, van de Wro is neergelegd, maar in de in de hierboven genoemde jurisprudentie werd een dergelijke drempel aanvaardbaar geacht. Ook in de uitspraken van de Afdeling van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2543 en AbRS 21 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2502 werden hogere drempels toegepast.

Inhoudelijk.
Het betreft de herontwikkeling van een woonfunctie (inclusief kamerverhuur) in die van een maatschappelijke functie (speciale woonvorm) binnen bestaand stedelijk gebied. Een dergelijke ontwikkeling kan als een normale maatschappelijke ontwikkeling in Nederland worden betiteld.

Ik wijs voor wat betreft inbreiding op bijvoorbeeld de uitspraak AbRS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530. Indien de inbreidingslocatie ook kenmerken van een uitbreidingslocatie vertoont geldt hetzelfde. Zie 8 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2620 en AbRS 1 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1434 en ECLI:NL:RVS:2019:1436. Voor een zuivere uitbreidingslocatie geldt dat deze in beginsel minder in lijn der verwachtingen ligt en in beginsel een lagere drempel dient te worden toegepast.

Wat voor een inbreidings- en uitbreidingslocaties geldt, geldt ook voor herontwikkeling van niet passende functies. Zie: AbRS 25 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2274, Peel en Maas.

Bijzondere omstandigheden kunnen met zich meebrengen dat op deze plek een dergelijke uitbreiding niet behoefde te worden verwacht. Ik denk bijvoorbeeld aan andersluidend gemeentelijk beleid en een planologische structuur van de omgeving op basis waarvan de ontwikkeling niet had behoeven te worden verwacht. De omvang van de schade kan met zich

meebrengen, dat de schade niet in zijn geheel tot het normale maatschappelijke risico kan worden gerekend.

Planologisch beleid.
De herontwikkeling ligt in de lijn van de Structuurvisie 2009 - 2019. Er is sprake van langdurig planologisch beleid.

Bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving.
De bebouwing sluit goed aan bij de bestaande bebouwing in de omgeving. De bebouwing past in de structuur van de omgeving.

Vaststelling drempel.
Voorts wijs ik op AbRS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530. Uit deze en andere jurisprudentie volgt dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is en daarbij komt het bestuursorgaan beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven motivering niet volstaat, de omvang van het normale maatschappelijke risico zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is. Uit AbRS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3272 (r.o. 14.6 Eindhoven) volgt dat de omvang van van het planologische nadeel geen reden is om om de drempel niet neerwaarts te corrigeren.

Uit de uitspraak AbRS 21 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1653, hoogte drempel normale maatschappelijke risico Beuningen, volgt dat indien aan alle omstandigheden van het geval is voldaan de drempel in beginsel op 5 % dient te worden gesteld.

In casu ben ik in het ‘best case’ scenario uitgegaan van een drempel van 4 %. In het ‘worst case’ scenario ben ik uitgegaan van een drempel van 3 %.

Conclusie.

In casu kan naar mijn mening een drempel van maximaal 4 % worden toegepast.

5. Planschademanagement.

Het planschademanagement is dat deel van het planschadevergoedingsrecht, dat betrekking heeft op het beperken en eventueel voorkomen van planschade. In casu geeft dit aspect aanleiding tot het maken van enkele specifieke opmerkingen.

6. Conclusie.

Als gevolg van de planologische wijziging zal geen voor vergoeding in aanmerking komende schade optreden.

Oranjewoud, 6 augustus 2021



Mr. T.A.P. Langhout RT
Register-Taxateur, ingeschreven onder nummer RT971052508, planschade- en onteigeningsdeskundige, planschade- en onteigeningstaxateur, ingeschreven in het Register Deskundigen Onteigening en Bestuursrechtelijke Schadevergoeding (DOBS), beëdigd rentmeester NVR, en Gerechtelijk Deskundige (LRGD) op het gebied van Bestuursrechtelijke schadevergoedingen. Ingeschreven onder nummer D0444. en partner bij Langhout & Wiarda bestuursschade- en omgevingsrechtdeskundigen te Oranjewoud.