

Risicoanalyse planschade



**Inzake de ontwikkeling van het terrein van de Prins Willem
Alexander kazerne in Gouda**

Risicoanalyse planschade

Inzake de ontwikkeling van het terrein van de Prins Willem Alexander kazerne
aan de Groen van Prinsterersingel in Gouda

Projectnummer 401319
Definitief rapport
28 januari 2015

Auteur(s)

mr J.A. Zijlstra

Opdrachtgever

Gemeente Gouda
Afdeling Ruimtelijk Beleid en Advies
Postbus 1086
2800 BB Gouda

datum vrijgave

beschrijving revisie
Definitief rapport

goedkeuring
C. Suurd

vrijgave
A.L. Clemens

Inhoud

Blz.

1	Opdracht	5
2	Deskundige	5
3	Overgelegde documenten	5
4	Achtergrond van Afdeling 6.1 Wro: tegemoetkoming in schade	5
5	Locatie	7
6	Het vigerende planologische regime	9
7	Het nieuwe planologische regime	10
8	Planologische vergelijking	12
9	Vergoedbaarheid van de schade	17
9.1	Voorzienbaarheid	17
9.2	Normaal maatschappelijke risico	17
10	Eindoordeel	19

1 Opdracht

Op 14 januari 2015 heeft opdrachtgever aan Antea Group verzocht een risicoanalyse planschade op te stellen in verband met de ontwikkeling van het kazerneterrein aan de Groen van Prinsterersingel in Gouda. Het voornemen bestaat om ter plaatse een Islamitisch centrum, een school en een opvangcentrum voor gehandicapten te vestigen. Deze ontwikkeling is mogelijk doordat de gemeente reeds in 2010 de bestemming van het perceel heeft verbreed. Nu er sprake is van een concrete invulling wenst de gemeente inzicht in het planschaderisico.

2 Deskundige

Als deskundige is opgetreden de heer mr. J.A. Zijlstra, adviseur op het gebied van bestuursrechtelijke schadevergoeding met planschade als expertise, werkzaam binnen de adviesgroep Vastgoedadvies & Legal van Antea Group.

3 Overgelegde documenten

Ten behoeve van het opstellen van de risico-inventarisatie planschade zijn de navolgende stukken als uitgangspunt genomen:

- kopie bestemmingsplan "Ouwe Gouwe" uit 1998;
- kopie bestemmingsplan "Noord" uit 2010;
- kadastrale informatie.

4 Achtergrond van Afdeling 6.1 Wro: tegemoetkoming in schade

Artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening luidt als volgt:

1. Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.
2. Een oorzaak als bedoeld in het eerste lid is:
 - a. een bepaling van een bestemmingsplan of inpassingsplan, niet zijnde een bepaling als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of van een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38;
 - b. een bepaling van een planwijziging of een planuitwerking, onderscheidenlijk een nadere eis als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a, b en d;
 - c. een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - d. de aanhouding van een besluit omtrent het verlenen van een omgevingsvergunning ingevolge artikel 3.3, eerste lid, of 3.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

- e. een bepaling van een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, of van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4.3, derde lid, voor zover die bepaling een weigeringsgrond bevat als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder c, of 2.11, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- f. een bepaling van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, voor zover die bepaling een weigeringsgrond bevat als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder f, artikel 2.11, derde lid, of 2.12, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- g. een koninklijk besluit als bedoeld in artikel 10.4.

Voor een inhoudelijke beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming in schade dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de twee opeenvolgende planologische regimes, waarbij volgens bestendige jurisprudentie dient te worden uitgegaan van de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden van het planologische regime, ongeacht of de realisering daarvan heeft, of zou hebben plaatsgevonden.

Wanneer uit de planologische vergelijking volgt dat er planologisch nadeel zou kunnen ontstaan, zal moeten worden bezien in hoeverre dit planologisch nadeel zich zou kunnen vertalen in planschade. Daarvoor worden getroffen objecten gewaardeerd onder vigeur van de beide opeenvolgende planologische regimes. Omdat bij een risicoanalyse planschade de peildatum nog niet vaststaat, gaan wij uit van datum opname. Bij planschade in de vermogenssfeer dient deze geobjectiveerd te worden vastgesteld. Het gaat erom hoe de markt voor onroerende zaken reageert op mogelijk planologisch nadeel. Bij een risicoanalyse kan geen inkomensschade berekend worden. Mocht hiervan sprake zijn, dan zullen wij dit wel benoemen.

In het kader van een risicoanalyse planschade wordt normaliter geen onderzoek gedaan naar voorzienbaarheid of schadebeperkende mogelijkheden, omdat de beoordeling daarvan een afzonderlijke toetsing vergt van ieder mogelijk getroffen object en de daarvoor benodigde informatie bovendien in de regel ontbreekt. In dit advies wordt kort ingegaan op het aspect voorzienbaarheid.

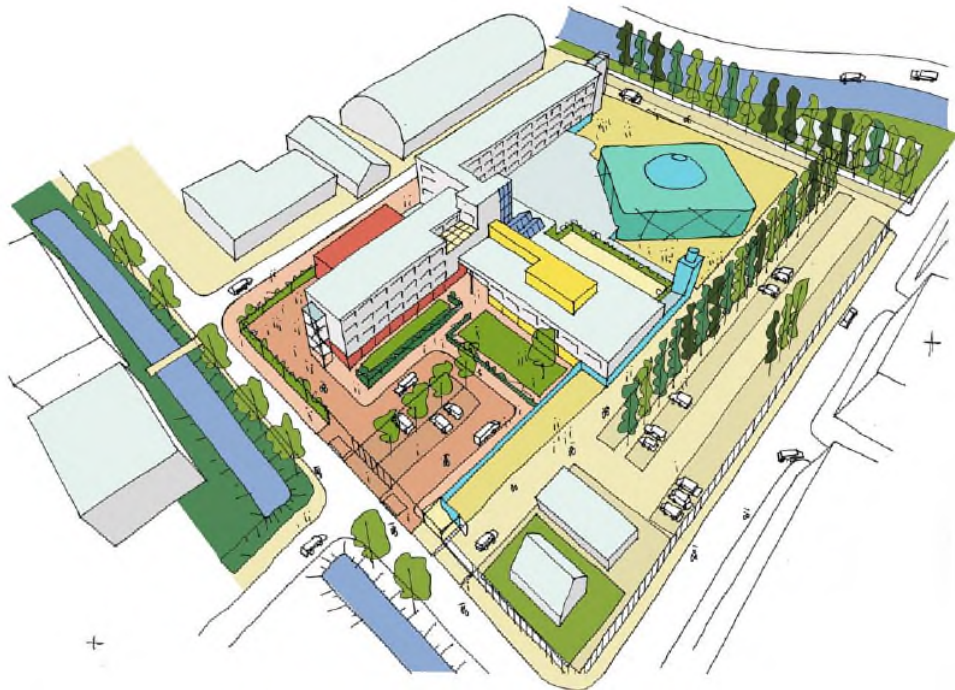
De Wet ruimtelijke ordening regelt verder dat schade, die binnen het normale maatschappelijke risico valt, voor rekening van de aanvrager blijft. In deze rapportage zullen wij het forfait van in ieder geval 2%, te weten 2% van de waarde van de getroffen onroerende zaak, reeds doorberekenen in onze indicatie van de tegemoetkoming in schade.

Hoewel deze rapportage een duidelijke indicatie geeft van de te verwachten gevolgen van een voorgenomen ontwikkeling op de nabije omgeving, is het niet uitgesloten dat de adviseur die door burgemeester en wethouders wordt ingeschakeld om over concrete aanvragen om tegemoetkoming in schade advies uit te brengen, te zijner tijd tot een ander oordeel kan komen. De situatie is beoordeeld naar de ons thans bekende gegevens en jurisprudentie, die in de toekomst zal kunnen wijzigen. In deze risicoanalyse is niet onderzocht of er in individuele gevallen sprake kan zijn van voorzienbaarheid. Voorts zijn de objecten niet in pandig opgenomen en is niet gesproken met eventuele belanghebbenden, waardoor het kan voorkomen dat relevante informatie niet mede is betrokken bij de beoordeling. Ten slotte is het rechterlijk oordeel uiteindelijk beslissend voor de definitieve beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming in schade.

5 Locatie

De gemeente Gouda is in samenwerking met de Stichting Klasse, de Gemiva-SVG Groep en het Islamitisch kerkgenootschap El Wahda voornemens om op het terrein van de voormalige Prins Willem Alexander kazerne aan de Groen van Prinsterersingel in Gouda een nieuwe invulling van de locatie te realiseren. De locatie dient een Islamitisch centrum, een school voor speciaal onderwijs (de ARK) en opvang voor gehandicapten (Gemiva) te gaan huisvesten.

De bestaande bebouwing wordt nagenoeg geheel hergebruikt. De bebouwing wordt “gestript” en opnieuw ingevuld. Ter plaatse van de centrale entree zal de huidige patio worden bebouwd. Aan de Zuid-oostzijde van de kazerne wordt de bestaande bunker gesloopt tot aan het maaiveld. De fundering en begane grondvloer zullen worden benut als basis voor de nieuwbouw.



Afbeelding 1: schetsontwerp

Het projectgebied bevindt zich aan de noordkant van Gouda en is omringd door verschillende functies. Ten noorden is een sporthal gelegen met daarachter een tennisvereniging met huisvesting, een tennishal en buitenbanen. Ten oosten bevinden zich groenvoorzieningen, parkeerplaatsen, de Bodegraafsestraatweg en nogmaals sportvelden. Meer naar het noordoosten is een appartementengebouw gelegen. Aan de zuidkant grenst het plangebied aan de Wibautstraat met daaraan woongebouwen in vier bouwlagen en aan de oostelijke zijde een kantoorgebouw. Aan de westkant tenslotte bevindt zich de Groen van Prinsterersingel met een watergang en daarachter woon- en kantoorgebouwen.



Afbeelding 1: luchtfoto waarop het plangebied in rood is aangegeven (bron: maps.google.nl).



Afbeelding 2: het plangebied in de huidige situatie (bron: maps.google.nl).

6 Het vigerende planologische regime

Bestemmingsplan "Ouwe Gouwe"

Dit bestemmingsplan is vastgesteld bij raadsbesluit van 25 mei 1998 en door Gedeputeerde Staten van Zuid Holland goedgekeurd bij besluit van 12 januari 1999. Het plan werd nadien onherroepelijk van kracht.

Op de verbeelding behorende bij bestemmingsplan "Ouwe Gouwe" is het plangebied aangewezen voor 'Maatschappelijke doeleinden' met de nadere aanduiding 'kazerne'(ka) (zie afbeelding 3).



Afbeelding 3: Uitsnede van de verbeelding van bestemmingsplan "Ouwe Gouwe" (plankaart 1).

Maatschappelijke doeleinden (M)

De gronden met de bestemming 'Maatschappelijke doeleinden' zijn, ingevolge artikel 8 van de voorschriften, bestemd voor:

- maatschappelijke voorzieningen, nader gespecificeerd middels een code. *Binnen het plangebied is dit de code 'ka' wat staat voor 'kazerne';*
- kantoren, voor zover de gronden op de plankaart zijn aangeduid als "kantoren toegestaan". *Binnen het plangebied zijn vanwege het ontbreken van deze aanduiding geen kantoren toegestaan;*
- parkeervoorzieningen;
- speelvoorzieningen;
- bij een en ander behorende tuinen, paden, groenvoorzieningen en andere voorzieningen, zoals nutsvoorzieningen;

- f. instandhouding van de landschappelijke en anderszins waardevolle bomen, op en in de gronden, die op de plankaart zijn aangegeven als "waardevolle boom". *Er is geen waardevolle boom aanwezig op het perceel.*

Op de gronden mogen uitsluitend worden gebouwd:

- a. gebouwen ten dienste van de bestemming;
- b. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- c. bij eenzelfde maatschappelijke voorziening ten hoogste één dienstwoning met bijbehorende bijgebouwen, uitsluitend binnen bebouwingsvlakken met de aanduiding "dienstwoning toegestaan".

Voor het bouwen van bouwwerken gelden de volgende eisen:

- a. gebouwen mogen uitsluitend binnen de op de plankaart aangegeven bebouwingsvlakken worden gebouwd;
- b. de bebouwingsvlakken mogen volledig worden bebouwd, tenzij op de plankaart een bebouwingspercentage is vermeld. *In het plangebied is geen bebouwingspercentage aangegeven zodat het bebouwingsvlak voor 100% bebouwd mag worden;*
- c. de goothoogte en hoogte van gebouwen mogen niet meer bedragen dan op de plankaart met inachtneming van hoogtescheidinglijnen is aangegeven. *Binnen het plangebied zijn vlakken met bouw- tevens goothoogte van 16, 14 en 8 meter aanwezig. Ook is in de zuidwesthoek van het perceel een klein bouwvlak met een maximale goot van 6 en een maximale bouwhoogte van 9 meter aanwezig ten behoeve van de dienstwoning;*
- d. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen mag niet meer dan 2 m bedragen, van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet meer dan 6 m.

Met het bovenstaande zijn de relevante delen van het voorschrift beschreven. De overige leden zijn niet van belang.

7 Het nieuwe planologische regime

Het nieuwe bestemmingsplan "Noord" is vastgesteld bij raadsbesluit van 27 januari 2010. Het plan heeft onherroepelijke rechtskracht verkregen op 22 april 2010.

In bestemmingsplan "Noord" wordt de gehele locatie bestemd voor 'Maatschappelijk'.



Afbeelding 4: Uitsnede van de verbeelding van bestemmingsplan "Noord"

De voor 'Maatschappelijk' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. maatschappelijke voorzieningen;
- b. een bedrijfswoning, ter plaatse van de aanduiding 'wonen';
- c. aan de functie als bedoeld onder a gebonden parkeervoorzieningen;
- d. tuinen en erven;
- e. wegen en paden;
- f. groenvoorzieningen en water;
- g. straatmeubilair;
- h. nutsvoorzieningen.

Bouwregels

Toegestane bouwwerken

Op de gronden mogen uitsluitend bouwwerken ten dienste van de bestemming worden gebouwd, met dien verstande, dat:

- a. gebouwen uitsluitend mogen worden gebouwd binnen de aangegeven bouwvlakken;
- b. ter plaatse van de aanduiding 'wonen' ten hoogste één bedrijfswoning mag worden gebouwd;
- c. de gezamenlijke inhoud van de bedrijfswoning en de daarbij behorende bijgebouwen niet meer mag bedragen dan 650 m³;
- d. het maximale bebouwingspercentage binnen een bouwvlak 100% mag bedragen, tenzij binnen een bouwvlak, of een gedeelte daarvan, anders is aangegeven;
- e. de goothoogte van gebouwen niet meer mag bedragen dan 6 m, tenzij binnen een bouwvlak, of een gedeelte daarvan, anders is aangegeven;
- f. de bouwhoogte van gebouwen niet meer mag bedragen dan 10 m, tenzij binnen een bouwvlak, of een gedeelte daarvan, anders is aangegeven;

- g. de bouwhoogte van erf- en terreinafscheidingen niet meer mag bedragen dan:
 - op de gronden voor de naar de openbare weg gekeerde gevel: 1 m;
 - voor het overige 2 m;
- h. de bouwhoogte van vlaggenmasten niet meer mag bedragen dan 6 m;
- i. de bouwhoogte van overige andere bouwwerken niet meer mag bedragen dan 3 m.

Nutsgebouwen

In afwijking van het hierboven onder a bepaalde mogen buiten het bouwvlak nutsgebouwtjes worden gerealiseerd met een oppervlakte van ten hoogste 15 m² met een hoogte van maximaal 3 m.

Het bouwvlak binnen het plangebied mag voor 100% worden bebouwd. Daarbij gelden de volgende maximale goot- tevens bouwhoogten:

- binnen het meest noordelijke deel van het bouwvlak mag tot 18 m gebouwd worden;
- daaronder aan de oostzijde mag tot 14 m gebouwd worden;
- de westzijde van dit deel van het bouwvlak mag tot 8 m hoogte bebouwd worden;
- het kleine bouwvlak in de zuidwesthoek tenslotte mag tot een goothoogte van 6 en een bouwhoogte van 9 m bebouwd worden. Binnen het westelijk deel hiervan is een bedrijfswoning toegestaan.

Onder 'maatschappelijke voorzieningen' wordt op grond van de begripsomschrijving verstaan:

- *voorzieningen van bestuurlijke, sociale, culturele, educatieve, levensbeschouwelijke, medische en paramedische aard.*

8 Planologische vergelijking

Van belang voor de beoordeling of er sprake is van een planologische verslechtering, is te bezien in hoeverre de nieuwe planologische regeling afwijkt van het vigerende planologische regime. Daarbij is in principe niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen op basis van het vigerende planologische regime maximaal is toegestaan. Op grond van artikel 6.1 lid 2 dienen uitwerkings- of wijzigingsbepalingen niet meegenomen te worden in de planologische vergelijking omdat zij geen grondslag vormen voor tegemoetkoming in schade voordat de planuitwerking of planwijziging heeft plaatsgevonden. In het hiernavolgende zal worden bezien of en zo ja, in hoeverre, deze afwijkingen de (planologische) positie van omliggende objecten kunnen beïnvloeden.

Volgens bestendige jurisprudentie kunnen de als gevolg van een planologische ontwikkeling optredende voordelen de nadelen geheel of gedeeltelijk compenseren. Aldus zal bezien moeten worden in hoeverre omliggende objecten per saldo in een planologisch nadeliger positie zullen worden gebracht. Een en ander hangt uiteraard sterk samen met de manier waarop de bebouwing ter plaatse kan worden uitgevoerd en voorts met de ligging van de beoogde nieuwbouw ten opzichte van de omliggende objecten.

Wanneer de conclusie luidt dat in beginsel sprake is van een planologische verslechtering, zal voor de verschillende objecten worden aangegeven wat de te verwachten planschade zou kunnen zijn.

Bouwmogelijkheden

In zowel het oude als het vigerende bestemmingsplan mogen gebouwen alleen binnen het bouwvlak opgericht worden. De bebouwingsvlakken zijn in beide bestemmingsplannen gelijk, met uitzondering van een kleine uitbreiding in de noordwesthoek, aan de zuidzijde van het grote bouwvlak en het bouwvlak van de bedrijfswoning. De verruiming van de bouwvlakken is dermate gering dat dit niet leidt tot een planologisch nadeel voor omliggende objecten.

Ook de maximale goot- en bouwhoogtes zijn in het nieuwe bestemmingsplan gelijk aan die in het oude bestemmingsplan. Ook op dit punt doet zich derhalve geen planologisch nadeel voor omliggende objecten voor.

Gebruiksmogelijkheden

Onder het oude planologische regime bestaan de maximale gebruiksmogelijkheden van het perceel uit een gebruik als kazerne met bijbehorende voorzieningen. De gebruiksmogelijkheden van het nieuwe bestemmingsplan zijn aanzienlijk ruimer. De nieuwe bestemming staat voorzieningen toe van bestuurlijke, sociale, culturele, educatieve, levensbeschouwelijke, medische en paramedische aard.

Bij een maximale invulling van de oude bestemming 'kazerne' dient men rekening te houden met verschillende hindervormen. In de eerste plaats kan een kazerne een aanzienlijk aantal transportbewegingen met zich meebrengen. Te denken valt aan het militaire verkeer, waaronder een deel zwaar verkeer, maar ook aan de privévoertuigen van de militairen. In de tweede plaats is het mogelijk dat op het terrein onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd aan de voertuigen. Ook is het mogelijk dat op het terrein in bepaalde mate oefeningen worden gehouden. Dit alles natuurlijk binnen de kaders van wet en vergunningen. Oefeningen met bijvoorbeeld tanks of schieten waren derhalve niet aan de orde. Op het terrein kon bovendien een aanzienlijk aantal militairen gehuisvest worden met de bijbehorende hindervormen zoals geluidhinder tot gevolg.

Samenvattend kan gesteld worden dat er risico bestond op geluid-, geur-, stof- en trillinghinder.

In de nieuwe situatie zijn voorzieningen toegestaan van bestuurlijke, sociale, culturele, educatieve, levensbeschouwelijke, medische en paramedische aard. In het kader van de planologische vergelijking dient ook deze nieuwe bestemming maximaal ingevuld te worden. Naar ons oordeel kunnen we de nu voorgestane invulling van het gebied met een Islamitisch centrum, een school en een opvangcentrum voor gehandicapten redelijkerwijs als de maximale invulling beschouwen omdat deze ook de aanwezigheid en verplaatsing van vele personen met zich brengen.

Ook in de nieuwe situatie zijn verschillende hindervormen denkbaar. In de eerste plaats dient rekening te worden gehouden met aanzienlijke verkeersbewegingen. Begin 2015 is een verkeerskundig onderzoek uitgevoerd waarin prognoses zijn opgesteld voor de verkeer- en parkeergeneratie van de ontwikkelingen. Tevens zijn verschillende ontsluitingsvarianten doorgerekend. Er is nog geen keuze gemaakt voor een ontsluitingsvariant.

In het kader van de planologische vergelijking heeft het verkeerskundig onderzoek beperkte waarde. In de eerste plaats is nog geen keuze gemaakt voor een ontsluitingsvariant. In de tweede plaats biedt het bestemmingsplan, -zijnde de basis van een planologische vergelijking-, de mogelijkheid om de hoofdontsluiting op "elke" gewenste locatie te realiseren. In de derde plaats is geen verkeerskundig onderzoek voorhanden van een situatie waarin de oude bestemming maximaal was ingevuld.

Duidelijk is wel dat de drie functies samen een significante verkeersaantrekkende werking hebben. Het Islamitisch centrum zal bijvoorbeeld (maximaal) 1500 gebedsplaatsen gaan huisvesten en 30 educatieve ruimtes. De verkeersbewegingen zullen piekmomenten laten zien bij aanvang en na afloop van de school- en opvangtijden en bij aanvang en afloop van gebedsmomenten, met name de vrijdag. Zwaar verkeer is mogelijk bij bevoorradings. Meer in zijn algemeenheid zal het plangebied naar verwachting intensiever gebruikt gaan worden dan in de oude situatie. Naast verkeersbewegingen ziet dit aspect ook op de ruimere aanwezigheid van mensen. De enkele gebruiksfunctie van voorheen wordt immers ingeruild voor drie nieuwe functies met elk hun eigen dynamiek. Naar verwachting zal er bovendien meer toeloop zijn als gevolg van halen en brengen en kortere bezoektijden. Het is met name de aankomst en vertrek welke hinder opleveren voor de omgeving. Eenmaal binnen levert de aanwezigheid van mensen minder hinder op.

Het Islamitisch centrum heeft aangegeven geen oproepen voor gebed te zullen doen middels een luidsprekerinstallatie. Ook op de huidige locaties van de te “fuseren” moskeën wordt niet opgeroepen tot gebed. Bovendien is van belang dat, gezien de maximale bouwhoogte in het gebied, oprichting van een minaret van meer dan 18 meter hoog niet is toegestaan. De nieuwe bestemmingsregeling sluit het oproepen tot gebed echter niet uit.

In de nieuwe situatie bestaat er derhalve primair risico op geluid-, geur- en stofhinder (vanwege gemotoriseerd verkeer) en in beperkte mate op trillinghinder.

Voor de volledigheid vermelden wij hier nog het volgende. De vestiging van een Islamitisch centrum roept bij een deel van de bevolking emoties op. Voor de beantwoording van de vraag of de bouw van een Islamitisch centrum planschade veroorzaakt is echter bepalend in hoeverre sprake is van een wijziging van de planologische situatie en in hoeverre het Islamitisch centrum in ruimtelijk opzicht een nadelige invloed op zijn omgeving heeft. Niet met vrucht kan worden gesteld dat een Islamitisch centrum naar haar aard in het algemeen een nadelige invloed op de woonomgeving heeft, welke vertaald dient te worden in een schadevergoeding op grond van artikel 6.1 van de Wro.

Ook aspecten als bijvoorbeeld een (vermeende) vermindering van de sociale veiligheid, verstoring van de openbare orde of vervuiling van de openbare ruimte vormen geen grondslag voor tegemoetkoming in planschade. Mogelijk overlast veroorzakend gedrag of eventuele misdragingen zijn van feitelijke aard en betreffen de openbare orde en kunnen niet worden aangemerkt als een gevolg van de bepalingen van het bestemmingsplan. Zie hiervoor bijvoorbeeld de uitspraak ABRvS 4 augustus 2008, LJN: BD3100. De verandering van de aard van het gebruik van het plangebied wordt wel meegewogen.

Resumé

Samenvattend kan gesteld worden dat zowel in de oude als in de nieuwe situatie risico bestaat op geluid-, geur- en stofhinder en in mindere mate ook trillinghinder afkomstig van het verkeer en andere vormen van gebruik. De aard van de hindervormen is derhalve vrijwel gelijk maar de mate van hinder is dat niet. In de nieuwe situatie zal de intensiteit van het gebruik duidelijk toenemen, zowel in de zin van verkeersbewegingen als in de zin van de aanwezigheid van mensen. Bovendien verandert de omgevingskarakteristiek.

De vraag dient te worden beantwoord of in de nabijheid van het plangebied gelegen objecten in een planologisch nadeliger positie zijn gebracht als gevolg van de gewijzigde bebouwings- en gebruiksmogelijkheden. Een en ander hangt sterk samen met de functie van omliggende objecten (onder andere de functie bepaalt de mate waarin deze objecten gevoelig zijn voor een

dergelijk aspect), de huidige omgevingskarakteristiek, en de mate waarin de schadelijke effecten zich reeds onder vigore van de oude planologische regeling konden voordoen.

De exacte invloed van bovengenoemde oorzaken hangt af van de ligging van de woning, dan wel het bedrijf, de afstand tot het plangebied en de aard van het object. Ten behoeve van de behandeling van de hiervoor genoemde eventuele schadeoorzaken hebben wij de omliggende objecten opgedeeld in clusters welke op dezelfde manier op het projectgebied georiënteerd zijn. Per cluster zullen wij bekijken in hoeverre de planologische verandering daadwerkelijk zal kunnen leiden tot planologisch nadeel.

De sporthal

Aan de noordzijde grenst het plangebied aan de sporthal in gebruik bij de Goudse Scholengemeenschap (GSG). Dit gebouw en perceel ontleen hun hoogste waarde aan de aanwendingsmogelijkheden welke zij nu hebben. Duidelijk is dat de bestemming van dit gebouw met de voorgenomen ontwikkeling niet zal wijzigen, noch qua gebruik noch qua bebouwing. De omgeving van het perceel heeft maar beperkte invloed op de waarde ervan. Nu de aanwendingsmogelijkheden niet wijzigen zijn wij van mening dat de voorgenomen ontwikkeling niet leidt tot planologisch nadeel.

Goudse Tennisvereniging De Vriendenschaar

Ten noorden van de school is een tennisvereniging gelegen. Hiervoor geldt hetzelfde als voor de school. De exploitatiemogelijkheden van de locatie worden niet negatief beïnvloed door de komst van de nieuwe functies. Nu de aanwendingsmogelijkheden niet wijzigen zijn wij van mening dat ook hier geen sprake is van planologisch nadeel.

Appartementen Bodegraafsestraatweg

Aan de Bodegraafsestraatweg 1-3 is een appartementencomplex gelegen met circa 20 appartementen en winkelruimten op de begane grond. Het complex bevindt zich ten noordoosten van het plangebied. Enkele van de appartementen hebben in schuine lijn zicht op het plangebied. Als gevolg van de gewijzigde gebruiksmogelijkheden treedt voor deze appartementen een licht planologisch nadeel op. Mede gezien de ligging van de woningen in het centrum van de stad komen wij tot de conclusie dat hier sprake is van planologisch nadeel welke te waarden is als zeer beperkt. Wij verwachten niet dat de schade als gevolg van dit planologisch nadeel boven de 2% van het normaal maatschappelijke risico uitkomt, wat iedere eigenaar zelf draagt.

Sportvereniging

Aan de oostzijde van de Bodegraafsestraatweg zijn sportvelden met een clubgebouw gelegen. Deze gebouwen zijn op flinke afstand van het plangebied gelegen en zijn bovendien nauwelijks gevoelig voor planologisch nadeel. Wij verwachten hier geen waardedaling.

Kantoor Wibautstraat

In de zuidoosthoek grenst het plangebied aan een perceel met een kantoorbestemming. Naar analogie met de eerderbeschreven school en de tennisvereniging is ook hier van belang dat het gebouw haar hoogste waarde ontleent aan de huidige aanwendingsmogelijkheden. Anders gezegd is de vraag of de verhuurbaarheid van het object is verslechterd. Bij beantwoording van deze vraag is van belang te constateren dat de bestemming van dit gebouw zelf niet is gewijzigd en dat de omgeving van het perceel maar beperkte invloed op de waarde ervan heeft. Nu de aanwendingsmogelijkheden niet wijzigen zijn wij van mening dat de voorgenomen ontwikkeling tot slechts zeer beperkt planologisch nadeel leidt. Het beperkte nadeel is gelegen in de aantrekkelijkheid van de locatie. Wij verwachten niet dat de schade als gevolg van dit

planologisch nadeel boven de 2% van het normaal maatschappelijke risico uitkomt, wat iedere eigenaar zelf draagt.

De woningen aan de Wibautstraat

Aan de Wibautstraat bevinden zich drie appartementengebouwen uitgevoerd in vier bouwlagen. De begane grond is ingericht met garageboxen en openbare ruimten. Op de 1^e, 2^e en 3^e etage bevinden zich woningen. De woningen zijn met de voorgevel georiënteerd op het plangebied. Tussen het plangebied en de woningen bevindt zich slechts de Wibautstraat. De afstand tussen de nieuwbouw en de woningen bedraagt minimaal 40 meter.

Vanuit deze woningen zal de eerderbeschreven hinder zich duidelijk doen gevoelen. Van belang is echter dat het hier huurwoningen betreft. Huurders zullen mogelijkerwijs een vermindering van woongenot ervaren maar zij lijden geen schade. Het mogelijk in waarde verminderde onroerend goed is immers niet hun eigendom. Voor de verhuurder kan dit anders zijn. Indien de verhuurder als gevolg van de gewijzigde omgeving genoodzaakt is de huurprijzen naar beneden bij te stellen kan sprake zijn van planschade. Vooralsnog is ons niet gebleken dat een huuraanpassing heeft plaatsgevonden. Ook is ons niet bekend dat de leegstand is gegroeid of een geplande huurverhoging/inflatiecorrectie is afgeblazen of uitgesteld.

Mocht er al sprake zijn van schade dan verwachten wij niet dat deze de 2% van het normaal maatschappelijk risico zal overstijgen.

De woningen aan de Groen van Prinsterersingel 27 t/m 41

Aan de Groen van Prinsterersingel bevinden zich twee bouwblokken met vier woningen elk met de huisnummers 27 t/m 41. De woningen zijn uitgevoerd in drie bouwlagen waarvan de bovenste bouwlaag terugligt. Vanuit de woningen bestaat rechtstreeks zicht op het plangebied. Tussen de woningen en het plangebied zijn de Groen van Prinsterersingel en een watergang gelegen. In de zichtlijn richting de nieuwe functies bevindt zich de (bedrijfs)woning in de zuidwest hoek van het etrein welke in principe ongewijzigd blijft.

Ook in deze woningen zullen de beschreven hindervormen zich voordoen. Het vorenstaande in aanmerking genomen zijn wij van mening dat deze acht objecten door de gewijzigde bestemming per saldo in een zodanig planologisch nadeliger positie zijn komen te verkeren, dat wij een waardedaling van de woningen aannemelijk achten. De waardevermindering van de woningen samen schatten wij in zijn totaliteit op een bedrag van:

€ 20.000,--

Westzijde Groen van Prinsterersingel

Ten noorden van de bovenbeschreven woningen bevinden zich aan de Groen van Prinsterersingel een bedrijfsbestemming en een maatschappelijke bestemming (zie afbeelding 4). Deze functies zijn naar hun aard niet of nauwelijks gevoelig voor de betreffende wijzigingen in de omgeving. Wij voorzien hier geen planschade.

Overige objecten

Voor de overige woningen en objecten binnen de invloedssfeer van het plangebied verwachten wij niet dat de vaststelling van bestemmingsplan "Noord" heeft geleid tot schade welke voor tegemoetkoming in aanmerking komt. De objecten zijn niet rechtstreeks op het plangebied georiënteerd of liggen te ver af. Voorzover de planologische mutatie toch heeft geleid tot enige schade, dan zal deze schade naar onze verwachting niet boven de 2% van het normaal maatschappelijke risico uitkomen.

9 Vergoedbaarheid van de schade

9.1 Voorzienbaarheid

Wanneer wordt geoordeeld dat sprake is van schade, zal door de schadebeoordelingscommissie te zijner tijd tevens dienen te worden onderzocht of, en zo ja in hoeverre, sprake zou kunnen zijn van feiten en/of omstandigheden op grond waarvan de schade geheel of gedeeltelijk voor rekening van aanvragers dient te blijven. Daarbij denken wij in dit geval aan de vraag of omwonenden kan worden tegengeworpen dat de ontwikkeling voorzienbaar was op het moment dat zij hun woning kochten. Een onderzoek naar voorzienbaarheid wordt in het kader van een risico-inventarisatie planschade in de regel niet uitgevoerd. Omdat het aspect voorzienbaarheid hier, gezien de lange periode dat al woningbouwplannen bestaan voor deze locatie, een belangrijke schadebeperkende factor kan zijn achten wij een korte opmerking terzake toch op zijn plaats.

In bepaalde situaties kan sprake zijn van voorzienbaarheid van de planologische wijziging. Het daaruit voortvloeiende nadeel dient dan redelijkerwijs voor rekening te blijven van degene die stelt schade te hebben geleden. Of hiervan sprake is moet worden beoordeeld aan de hand van het antwoord op de vraag of, gezien vanuit de positie van een redelijke denkende en handelende eigenaar, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in ongunstige zin zou veranderen. In dit verband is relevant dat in het aan het vigerende bestemmingplan voorafgaande bestemmingsplan, zijnde bestemmingsplan "Ouwe Gouwe", een vrijstellingsbevoegdheid was opgenomen. In artikel 8 lid 5 was opgenomen dat burgemeester en wethouders bevoegd waren vrijstelling te verlenen ten behoeve van de vestiging van andere maatschappelijke voorzieningen ter plaatse van de kazerne, mits daardoor, per geval en plaats bezien, de gevolgen voor de omgeving, zoals de verkeers- en parkeerdruk, niet verslechterden ten opzichte van de situatie vóór vrijstelling.

Omwonenden konden hieruit opmaken dat de kans bestond dat het gebied zou veranderen in een andere maatschappelijke functie. De nu voorgestane ontwikkeling past daar in principe binnen. Wij achten de kans daarom aanwezig dat voor enkele omwonenden sprake zal zijn van (al dan niet gedeeltelijke) voorzienbaarheid van de ontwikkeling (zie bijvoorbeeld ABRvS 16 maart 2005, LJN: AT0549). Van (gedeeltelijke) voorzienbaarheid is in principe alleen sprake bij omwonenden die hun woning hebben gekocht nadat het eerste ontwerp van het bestemmingsplan "Ouwe Gouwe" formeel is gepubliceerd.

9.2 Normaal maatschappelijke risico

De planschaderegeling ex Afdeling 6.1 Wro gaat uit van een "tegemoetkoming in planschade". Er bestaat op grond van artikel 6.1 Wro dan ook geen aanspraak op een vergoeding van de gehele schade ten gevolge van de in het artikel genoemde besluiten. Alleen die schade komt voor tegemoetkoming in aanmerking, die uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het "normaal maatschappelijk risico" dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen. Welke schade onder dit normaal maatschappelijk risico moet worden geschaard zal in de rechtspraktijk nader moeten worden uitgekristalliseerd. Inmiddels is op dit punt al enige jurisprudentie gevormd.

De wetgever heeft ervoor gekozen in artikel 6.2 Wro een forfaitregeling voor indirecte schade op te nemen. Deze houdt in dat een vermindering van de waarde van een onroerende zaak of een vermindering van het betrokken inkomen, dat niet uitkomt boven 2% van de waarde c.q. het

inkomen, in ieder geval niet voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komt. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan het college echter besluiten, gesteund door het advies van een onafhankelijke adviseur, dat ook schade die het forfaitaire percentage overstijgt als normaal maatschappelijk risico voor rekening van een aanvrager moet blijven.

De wetgever heeft geen nadere regels gegeven in welke situatie de forfaitaire drempel van twee procent normaal maatschappelijk risico verhoogd kan of moet worden. Dit doet echter niet af aan de zelfstandige betekenis van artikel 6.2 lid 1. Dit betekent dat door een planschadebeoordelingscommissie dient te worden onderzocht of en zo ja, in hoeverre de gestelde schade binnen het normaal maatschappelijk risico valt en krachtens artikel 6.2 lid 1 Wro geheel of gedeeltelijk voor eigen rekening behoort te blijven. De Afdeling overweegt in de uitspraak ABRS 5 september 2012 (nr. 201113115/1/A2) als volgt:

"Uit de geschiedenis van de totstandkoming van dat artikel (Kamerstukken II 2002-2003, 28 916, nr. 3, blz. 63) valt af te leiden dat alleen die schade wordt vergoed welke uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het maatschappelijke risico dat elke burger behoort te dragen en dat het normale maatschappelijke risico, dat met zoveel woorden in de wet is vastgelegd, moet worden betrokken bij het bepalen van de hoogte van de schade. Het college heeft derhalve ten onrechte niet als eerste onderzocht of en zo ja, in hoeverre de door belanghebbende gestelde schade binnen het normale maatschappelijke risico valt en krachtens art. 6.2, lid 1 van de Wro, geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening behoort te blijven. De Rb., die slechts heeft getoetst of bijzondere omstandigheden zijn gebleken op grond waarvan een groter deel dan twee procent van de waarde van de onroerende zaak als bedoeld in art. 6.2, lid 2, aanhef en onder b, van de Wro voor rekening van belanghebbende blijft, heeft dit niet onderkend."

Volgens de Afdeling moet altijd een inhoudelijke beoordeling van het normaal maatschappelijk risico plaatsvinden (artikel 6.2 lid 1 Wro), ongeacht de vraag of het forfait van 2% van toepassing is (artikel 6.2 lid 2 Wro). Gezien de uitspraken van de Afdeling d.d. 29 februari 2012 en 5 september 2012 kan het navolgende als afwegingskader dienen voor de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico:

1. Kan de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden beschouwd, waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden, in die zin dat die ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen? Voor de invulling van dit criterium gelden weer de volgende (sub)criteria:
 - a. Sluit de ontwikkeling aan op de plaatselijke situatie (ABRS 29 februari 2012)?
 - b. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang in de ruimtelijke structuur van de omgeving (ABRS 5 september 2012)?
 - c. Is het bouwplan in overeenstemming met het ruimtelijke beleid van de gemeente (ABRS 29 februari 2012)?
 - d. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang in het gevoerde planologische beleid (ABRS 5 september 2012)?

NB: voor de vraag of een ontwikkeling in de "lijn der verwachting" lag, is het moment onmiddellijk voorafgaand aan het rechtskracht verkrijgen van de planologische maatregel relevant.

2. Wat is de aard en omvang van de (planologische) maatregel? Is er sprake van een grote aantasting van de bestaande stedenbouwkundige structuur en van het woonklimaat, gezien:
 - a. de afmetingen van het object;
 - b. de onder ter plaatse geldende bestemmingsplannen reeds bestaande bouwmogelijkheden;

c. de afstand tot de woning (of een ander planschadegevoelig object).

3. Wat is de aard en omvang van het nadeel.

De jurisprudentie met betrekking tot het normaal maatschappelijk risico is van recente datum. De uitleg en interpretatie van deze jurisprudentie is dan ook nog in volle gang. Uit de tot nu toe bekende jurisprudentie zijn echter wel de bovengenoemde (sub)criteria naar voren gekomen.

Naar het oordeel van de adviseur kan er niet zonder meer op worden vertrouwd dat een planschadebeoordelingscommissie, in voorkomend geval, tot de conclusie komt dat de ontwikkeling aansluit op de plaatselijke situatie en naar aard en omvang past in de ruimtelijke structuur van de omgeving en dat de ontwikkeling reeds langer 'in de lijn der verwachting' lag. De adviseur is daarom van mening dat de waardedaling van omliggende woningen als gevolg van de nieuwe bebouwing voor niet meer dan 2% tot het normaal maatschappelijk risico gerekend dient te worden.

10 Eindoordeel

Wij verwachten dat de planologische ontwikkeling schade oplevert welke op grond van artikel 6.1 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking dient te komen. Wij taxeren het schadebedrag op een bedrag in de orde van grootte van:

€ 20.000,--

Deventer, 28 januari 2015

Antea Group

mr. J.A. Zijlstra
senior adviseur Vastgoedadvies & Legal