



SAOZ

ADVISEUR IN ONROERENDE ZAKEN

RISICOANALYSE PLANSCHADE

met betrekking tot het actualiseren van het
bestemmingsplan "Parijsch Centrumzone
1^e fase".

Opdracht: 3536760
Datum: december 2015
Adviseur: mr. J.H.J. van Erk rentmeester NVR
Referentie: 2013-10 directe planschade

STICHTING ADVIESBUREAU ONROERENDE ZAKEN

KRUISPLEIN 25 • 3014 DB ROTTERDAM • POSTBUS 29196 • 3001 GD ROTTERDAM • T 010 - 469 3899
F 010 - 413 6768 • INFO@SAOZ.NL • WWW.SAOZ.NL • IBAN NL21INGB0000508019 • BTW NL002767661B01 • KVK 41126679

PLANSCHADE • RISICOANALYSE • NADEELCOMPENSATIE • TAXATIE • GRONDVERWERVING • ONTEIGENING • MILIEUSCHADE • GRONDBELEID

INHOUDSOPGAVE

1	UITGANGSPUNTEN	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Gesprek	3
1.3	Ontvangen stukken en geraadpleegde bronnen.....	3
2	PLANGEBIED	4
3	WETGEVING EN JURISPRUDENTIE	5
3.1	Wet ruimtelijke ordening	5
3.2	Rechtspraak	6
4	VIGERENDE PLANOLOGIE	7
5	NIEUWE PLANOLOGIE	9
6	VERGOEDBAARHEID	11
7	PLANOLOGISCHE VERGELIJKING EN INVLOEDSSFEER.....	18
7.1	Planologische uitgangspunten.....	18
7.2	De beoordeling.....	18
7.3	Uitkomst planologische beoordeling	21
8	CONCLUSIE	22

1 UITGANGSPUNTEN

1.1 Opdracht

Door middel van een op 20 oktober 2015 ontvangen geaccordeerde offerte heeft mevrouw A. Gijzel van de gemeente Culemborg de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken te Rotterdam, hierna afgekort tot SAOZ, schriftelijk verzocht een risicoanalyse planschade uit te brengen met betrekking tot de voorgenomen actualisering van het bestemmingsplan "Parijsch Centrumzone 1^e fase". Daarbij worden de inmiddels feitelijk in het gebied gerealiseerde bestemmingen meer specifiek vastgelegd en worden onder meer de inmiddels gerealiseerde (goot)hoogtematen vastgelegd, waar thans voor woongebouwen nog bouwhoogten tot 12 m¹ en 15 m¹ mogelijk zijn. De gemeente wenst inzicht in het mogelijke planschaderisico dat door deze planologische beperking ontstaat voor de woonbestemmingen in het plangebied.

1.2 Gesprek

In het kader van het offertegesprek zijn op 15 oktober 2015 de relevante gegevens doorgenomen. Namens opdrachtgever was mevrouw A. Gijzel aanwezig. SAOZ werd vertegenwoordigd door haar deskundige de heer J.H.J. van Erk.

In het gesprek zijn het vigerende bestemmingsplan en de voorgenomen wijzigingen besproken. Gezien de aard van de wijziging kan de analyse zich specifiek richten op de mogelijke gevolgen daarvan voor de woonbestemmingen in het plangebied. Voorts is besproken dat in het advies aandacht zal worden besteed aan de mogelijkheden om door het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid en door vooraf kennis te geven van de voorgenomen planwijziging het risico op te honoreren planschadeclaims te beperken.

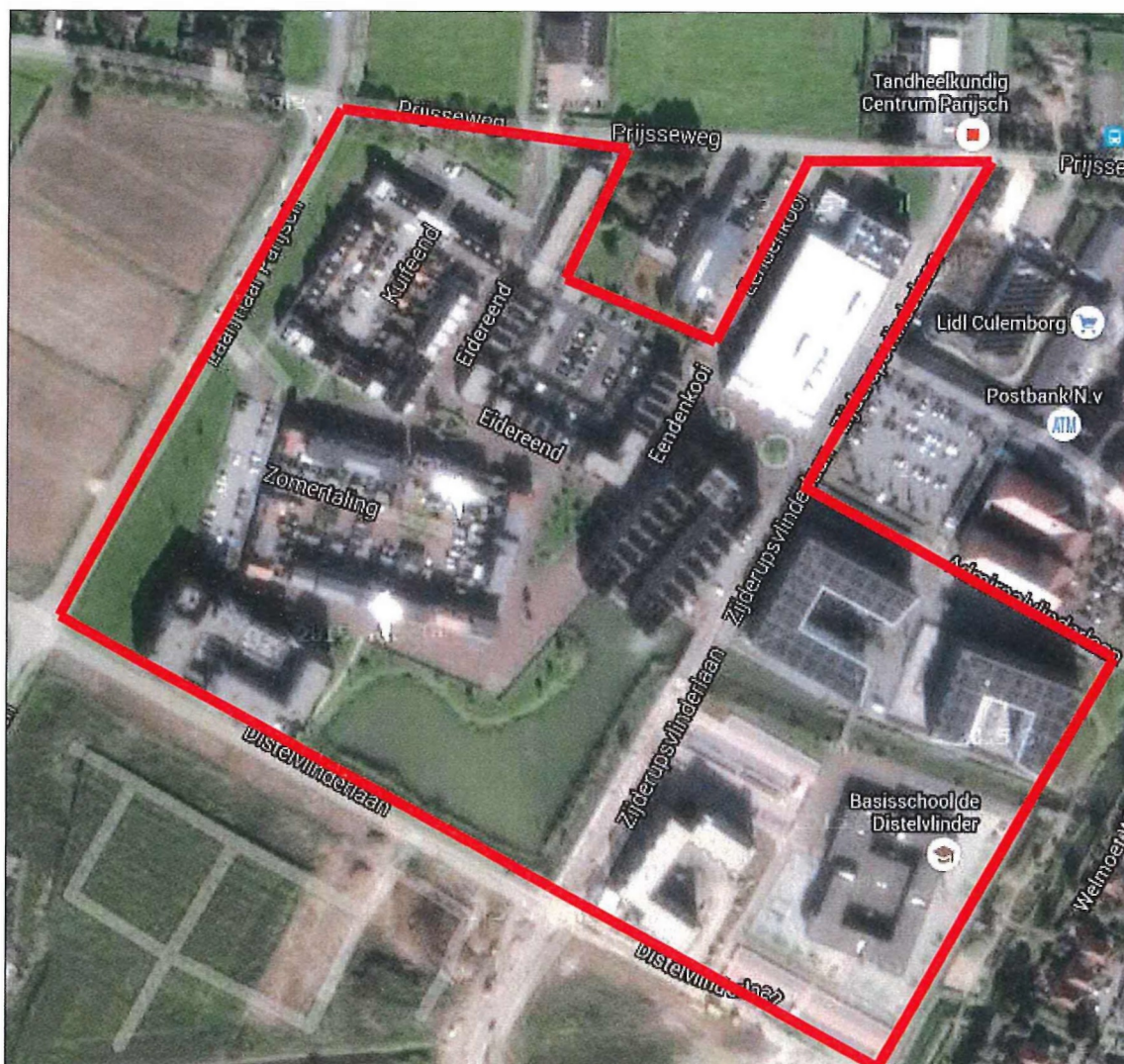
1.3 Ontvangen stukken en geraadpleegde bronnen

Ten behoeve van het opstellen van deze risicoanalyse planschade hebben wij de plankarten van het vigerende bestemmingsplan en van de voorgenomen herziening ontvangen. De voorschriften van het vigerende plan zijn geraadpleegd via de website Ruimtelijkeplannen.nl. Door ons zijn ook de volgende bronnen geraadpleegd:

- Dienst voor het Kadaster en de Openbare Registers;
- Google maps;
- reguliere verkoopsites zoals www.Funda.nl.

2 PLANGEBIED

Het plangebied is op 15 oktober 2015 opgenomen. De locatie en de hier gelegen onroerende zaken zijn vanaf de openbare weg bekeken. De medewerker van SAOZ heeft niet met eigenaren en of bewoners van nabij gelegen onroerende zaken gesproken.



Figuur 1: Opname van Google maps; het plangebied is rood omkaderd.

De locatie wordt globaal begrensd door de Pijssseweg in het noorden, de Zijderupsvlinderlaan en het Welmoet Wijnandts-Franckenpad in het oosten, de Distelvlinderlaan in het zuiden en de Laan naar Parijsch in het westen. Ten tijde van de opname was het gebied feitelijk (deels nog vrij recent) bebouwd en ingericht als woongebied (met name het westelijke deel) en voorzieningen als een sporthal, school en gemengde functies (met name het oostelijke en noordelijke deel).

3 WETGEVING EN JURISPRUDENTIE

De kern voor de beoordeling van het risico op planschade wordt gevormd door de planologische vergelijking. Deze bestaat uit de vergelijking tussen het huidige planologische regime en het nieuwe planologische regime. Relevant voor deze vergelijking zijn de Wet ruimtelijke ordening en de rechtspraak over planschade.

3.1 Wet ruimtelijke ordening

De mogelijkheid om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in de planschade is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening. Het onderwerp planschade is geregeld in hoofdstuk 6 (Financiële bepalingen). Artikel 6.1 is het belangrijkste artikel aangezien in dat artikel alle planschade veroorzakende oorzaken worden genoemd:

- a) een bestemmingsplan, inpassingsplan of van een beheersverordening;
- b) een bepaling van een planwijziging, een planuitwerking of nadere eis;
- c) een omgevingsvergunning (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht WABO) welke in strijd is met een plan;
- d) de aanhouding van een besluit omtrent het verlenen van een omgevingsvergunning;
- e) een specifieke bepaling van een provinciale verordening;
- f) een specifieke bepaling van een exploitatieplan;
- g) een bepaald koninklijk besluit.

In afdeling 6.1 Wro zijn voorts bepalingen gewijd aan:

- het normaal maatschappelijk risico. In ieder geval twee procent van de waarde van de onroerende zaak blijft bij planschade als gevolg van ontwikkelingen in de omgeving voor rekening van aanvrager (6.2);
- de aspecten voorzienbaarheid en schadebeperking (6.3);
- het heffen van een recht van een aanvrager om vergoeding van planschade met een omvang van € 100,-- tot € 500,-- (6.4);
- de mogelijkheid tot het aangaan van een planschadeovereenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer (6.4a);
- de vergoeding van de redelijkerwijs gemaakte kosten van bijstand en wettelijke rente aan de aanvrager om een planschadevergoeding (6.5).

3.2 Rechtspraak

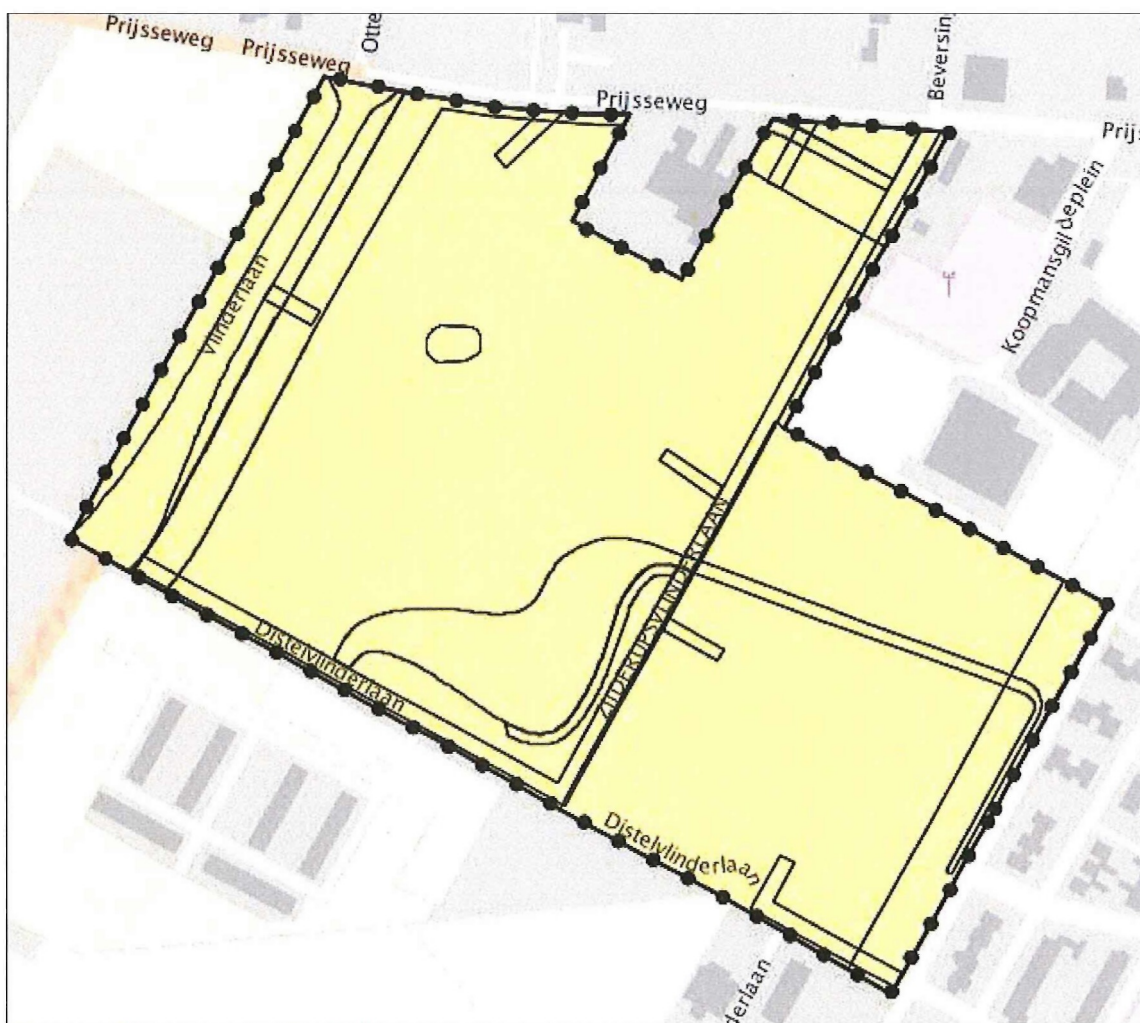
Aan de hand van rechterlijke uitspraken wordt inhoud gegeven aan de wetsartikelen die betrekking hebben op de tegemoetkoming in de planschade. Uit de jurisprudentie wordt een juridisch kader afgeleid waarbinnen de planologische vergelijking dient te passen.

De voor de risicoanalyse planschade belangrijkste criteria zijn:

- bij de planologische vergelijking dient uit te worden gegaan van de maximale invulling van het "oude" en het nieuwe bestemmingsplan. Derhalve zijn niet de oude en nieuwe feitelijke situatie van belang, doch hetgeen op grond van de planologische regimes maximaal kon/kan worden gerealiseerd (bijv. ABRS 4 april 2012, Waddinxveen, zaaknummer 201110096/1/A2);
- overgangsrechtelijke situaties dienen bij indirecte planschade in beginsel buiten beschouwing te worden gelaten (bijv. ABRS 28 maart 2007, Het Bildt, zaaknummer 200607004/1);
- de schade ontstaat op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe maatregel (bijv. ABRS 15 januari 2003, Heerde, zaaknummer 200200065/1);
- planologische nadelen kunnen (geheel of gedeeltelijk) worden gecompenseerd met planologische voordelen die voortvloeien uit hetzelfde planologische regime (bijv. ABRS, 20 december 2006, Hoogeveen, zaaknummer 200602817/1; ABRS 30 mei 2007, Valkenswaard, zaaknummer 200609350/1; ABRS 4 februari 2009, Nederweert, zaaknummer 200801775/1; ABRS 18 januari 2012, gemeente Schijndel, zaaknummer 201105634/1/H2);
- de actieve risicoaanvaarding dient te worden bepaald aan de hand van hetgeen een belanghebbende ten tijde van de aankoop van zijn woning kon weten (bijv. ABRS 27 juni 2007, nr. 200605214/1, Montfoort; ABRS 29 februari 2012, gemeente Eijsden-Margraten, zaaknummer 201107348/1/A2);
- de actieve risicoaanvaarding dient te worden gebaseerd op uit van overheidswege openbaar gemaakte beleidsinformatie (bijv. ABRS 11 april 2012, Neerijnen, zaaknummer 201108251/1/A2).

4 VIGERENDE PLANOLOGIE

Het vigerende bestemmingsplan vormt, samen met eventuele vrijstellingen en/of ontheffingen, de basis voor onze planologische vergelijking. Volgens de verstrekte informatie geldt voor het plangebied het bestemmingsplan "Parijsch Centrumzone 1^e fase", zoals vastgesteld op 21 december 2006 en nadien onherroepelijk geworden.



Figuur 2: Fragment van de plankaart.

In dit plan zijn de gronden bestemd tot "Woongebied", waarbij het oostelijke deel de subbestemming 'maatschappelijke voorzieningen' draagt.

De aldus met deze globale eindbestemming aangewezen gronden zijn bestemd voor wonen, voorzieningen ten behoeve van sportieve recreatie, maatschappelijke voorzieningen, horecavoorzieningen, verkeers- en parkeervoorzieningen, nutsdoeleinden en bijbehorende voorzieningen.

Hier zijn de bij deze doeleinden behorende gebouwen toegelaten, alsmede bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wijk- en buurtontsluitingswegen, straten, woonstraten en paden, boven- en ondergrondse parkeervoorzieningen, tuinen, erven en terreinen, groen- en speelvoorzieningen, alsmede water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

Voor het bestemmingsvlak "Woongebied" zonder de subbestemming voor maatschappelijke voorzieningen is in de beschrijving in hoofdlijnen bepaald dat het aantal bouwblokken kan variëren tussen 4 en 8. De oppervlakte van een bouwblok mag maximaal 10.000 m² bedragen en de gezamenlijke oppervlakte van alle bouwblokken hier bedraagt maximaal 60% van de oppervlakte van het betreffende bestemmingsvlak. In dit plandeel mogen tussen de 220 en 230 grondgebonden en gestapelde woningen worden gerealiseerd. Voor woongebouwen hier geldt dat grondgebonden een maximale bouwhoogte van 12 m¹ mogen hebben en de hoogte van gestapelde woningen, al dan niet gecombineerd met voorzieningen ten behoeve van sportieve recreatie, niet meer dan 15 m¹ mag bedragen.

Voor het plangedeelte met de subbestemming voor maatschappelijke voorzieningen geldt dat het aantal bouwblokken kan variëren tussen 3 en 5. De oppervlakte van een bouwblok mag maximaal 5.000 m² bedragen en de gezamenlijke oppervlakte van alle bouwblokken bedraagt maximaal 50% van de oppervlakte van het subbestemmingsvlak. Dit plandeel laat tussen de 85 en 105 (zorg)woningen toe. De hoogte van een hoofdgebouw mag hier niet meer dan 8 m¹ bedragen, tenzij de bebouwing wordt gecombineerd met gestapelde woningen: in dat geval mag de hoogte niet meer bedragen dan 17 m¹.

Van belang is voorts nog dat het appartementencomplex 'de Zijderups' (in het oosten van het plangebied) destijds onder afwijking van het bestemmingsplan is vergund, omdat het aantal woningen niet geheel paste in het bestemmingsplan.

Bij de grondgebonden woningen varieert die maatvoering van minimaal 3 m¹ goot- en nokhoogte tot maximaal 9 m¹ goothoogte en 10 m¹ nokhoogte.

Bij de gestapelde woningen varieert het van 12 m¹ goot- en nokhoogte tot 15 m¹ goot- en nokhoogte.

6 VERGOEDBAARHEID

Onderdelen vergoedbaarheid

Dit hoofdstuk is in beginsel bestemd om het onderwerp vergoedbaarheid op hoofdlijnen te beoordelen. Er zijn met betrekking tot het onderwerp vergoedbaarheid vijf deelonderwerpen te onderscheiden:

- anderszins verzekerd;
- mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken;
- normaal maatschappelijk risico;
- passieve risicoaanvaarding;
- actieve risicoaanvaarding.

Anderszins verzekerd

Indien planschade is ontstaan kan het voorkomen dat deze schade al anderszins is vergoed of verzekerd. De opgetreden schade komt dan niet nogmaals voor vergoeding in aanmerking. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld de situatie waarin een gemeente of ontwikkelaar gronden van een aanvrager heeft gekocht, waarbij partijen op kenbare wijze zijn overeengekomen dat in het verkoopbedrag een tegemoetkoming voor de toekomstige planologische verslechtering is opgenomen.

Van grondtransacties door eigenaren van gronden binnen het plangebied ten behoeve van de onderhavige ontwikkeling is geen sprake, zodat van het langs die weg anderszins verzekeren van mogelijke planschade geen sprake is.

Een thans niet aan de orde zijnde, doch voor de toekomst mogelijk relevante mogelijkheid is die waarbij de te verliezen ruimere bouwmogelijkheid alsnog in planologische zin wordt hersteld. Uit de jurisprudentie volgt namelijk dat een voor een aanvrager nadelige planologische wijziging (geheel of gedeeltelijk) anderszins kan worden verzekerd door een planwijziging waarbij de betreffende nadelen weer (deels dan wel volledig) ongedaan gemaakt worden. Dit geldt zowel voor een wijziging waarbij de eigen mogelijkheden van een aanvrager zijn beperkt (zie bijvoorbeeld ABRS 27 april 2005, zaak 200406319/1, Raalte en ABRS 25 februari 2014, zaak 201302866/1/A2, Westvoorne), als voor een wijziging waarbij door een wijziging in de omgeving nadeel is ontstaan (zie bijvoorbeeld ABRS 1 mei 2013, zaak 201205875/1/A2, Eemsmond en ABRS 16 juli 2014, zaak 201309494/1/A2, Waalwijk).

Dit kan overigens alleen als de aanvrager in kwestie ten tijde van het 'planologische herstel' nog steeds eigenaar van de getroffen onroerende zaak is (vergelijk ABRS 19 januari 2011, zaak 201006860/1/H2, Coevorden). Bij het planologisch herstellen dient voorts rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat die wijziging voor anderen nadelig kan zijn en in zoverre zelf weer een oorzaak kan vormen voor planschade.

Mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken

Op basis van artikel 6.3 Wro betrekken burgemeester en wethouders in hun beslissing de mogelijkheden van aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken. Uitgaande van de door de wetgeving en rechtspraak gegeven kaders en de thans beschikbare informatie, zijn er geen omstandigheden te voorzien waarmee een eventuele aanvrager de schade zou kunnen voorkomen of zou kunnen beperken, zodat wij dit onderwerp verder buiten beschouwing laten.

Normaal maatschappelijk risico

Artikel 6.2 Wro, eerste lid bepaalt dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager blijft. In het tweede lid van dit artikel is bepaald dat in ieder geval een forfaitair maatschappelijk risico van 2% van de waarde van de onroerende zaak voor rekening van de aanvrager dient te blijven. Dit forfait geldt echter niet bij directe planschade zoals in casu aan de orde. Uit de doctrine en de rechtspraak volgt echter dat het normaal maatschappelijk risico als bedoeld in artikel 6.2 lid 1 Wro bij directe planschade wel van toepassing kan zijn. De nadere toepassing daarvan bij directe planschade is nog niet duidelijk en kent dan ook de nodige procesrisico's. Om die reden en gelet op het karakter van dit onderzoek houden wij vooralsnog geen rekening met een korting op de te verwachten directe planschade wegens normaal maatschappelijk risico.

Passieve risicoaanvaarding

Het beperken of wegnemen van bebouwings- en/of gebruiksmogelijkheden op gronden van een aanvrager kan directe planschade tot gevolg hebben. Indien dit het geval is dient te worden gezien of aanvrager gedurende langere tijd zijn mogelijkheden onbenut heeft gelaten, terwijl men op de hoogte was of kon zijn van de toekomstige nadelige ontwikkeling (het zogeheten "verwijtbaar stilzitten").

Voor het tegen kunnen werpen van "passieve risicoaanvaarding" is blijkens jurisprudentie (o.a. ABRS 1 februari 2000, AB2000, 444 inzake Ferweradeel, naar welke uitspraak door de Raad van State in voorkomende gevallen nog steeds wordt verwezen) niet vereist, dat

de plannen om de bestaande mogelijkheden in te perken zodanig concreet waren dat betrokkene hiermee volledig rekening kon en moest houden: voldoende is dat sprake is van concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft, zo heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State herhaaldelijk overwogen (onder meer in de uitspraken ABRS 8 februari 2012, zaak 201105961/1, Bergeijk en ABRS 17 december 2014, zaak 201404489/1/A2, Echt-Susteren).

In voormelde uitspraak "Bergeijk" is tevens een lange lijn van jurisprudentie bevestigd, dat de voortekenen van de planologische wijziging reeds enige tijd zichtbaar moeten zijn en dat geen grond voor het aannemen van passieve risicoaanvaarding bestaat indien onder het oude planologische regime een concrete poging is ondernomen tot realisering van de bouwmogelijkheden die onder het nieuwe planologische regime zijn komen te vervallen. Een belangrijke gevolgtrekking uit de aangehaalde uitspraak "Bergeijk" is tevens, dat in deze uitspraak de sinds 2009 bestaande lijn wordt voortgezet dat gedurende een periode dat sprake is van "voorbereidingsbescherming", van een aanvrager niet verlangd mag worden dat hij een concrete poging doet om zijn aanwendingsmogelijkheden alsnog te benutten.

Belangrijk voor het kunnen tegenwerpen van "passieve risicoaanvaarding" is dat niet louter mag worden verwezen naar de leeftijd van het bestemmingsplan, dat de voor aanvrager meer profijtelijke bouw- of gebruiksmogelijkheden bevatte. De "ouderdom" van de vervallen bouw- of gebruiksmogelijkheden is weliswaar een belangrijke factor, maar mag niet de enige factor zijn, zo overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voor het eerst in de planschade-uitspraak van 11 mei 2000, BR2001/228 inzake Cranendonck. Deze lijn is nadien meermaals is bevestigd.

Er moet dus "meer" zijn dan alleen de leeftijd van het bestemmingsplan om passieve risicoaanvaarding tegen te kunnen werpen. Blijkens toepasselijke jurisprudentie dient voor het tegenwerpen van passieve risicoaanvaarding te zijn voldaan aan een aantal criteria. Samengevat dient sprake te zijn van:

1. kenbare én voldoende concrete aanwijzingen dat het regime in nadelige zin zou kunnen worden gewijzigd;

2. een zekere periode voor de eigenaar om, na het bekend worden van die voortekenen, alsnog de bestemmingen te realiseren of daartoe in elk geval voldoende concrete pogingen te ondernemen (een “benuttingsperiode”);
3. het achterwege gebleven zijn van een voldoende concrete poging om de aanwendingsmogelijkheden te benutten.

De criteria worden hierna voor zover nodig beschreven; tevens wordt gezien of ter zake aan de criteria wordt c.q. is voldaan.

Ad 1: “kenbare en voldoende concrete aanwijzingen”

Onder “kenbare en voldoende concrete aanwijzingen” wordt verstaan: van overheidswege openbaar bekend gemaakte beleidsvoornemens waaruit voldoende concreet blijkt, dat aan de bestaande bouw- of gebruiksmogelijkheden zal kunnen worden gaan getornd. De jurisprudentie is op dit punt betrekkelijk streng: vage of algemene c.q. niet voldoende tot objectniveau herleidbare verwijzingen naar een toekomstige planologische regeling kunnen de toets der kritiek van de Raad van State niet doorstaan. De uitspraken ABRS 2 december 2009, zaak 200902009/1/H2, Waalwijk en ABRS 23 april 2008, zaak 200705658/1, Nijmegen zijn hiervoor aansprekende voorbeelden.

Voorbeelden waarbij de Raad van State de aanwijzingen wél voldoende concreet heeft geacht zijn o.a. ABRS 14 april 2010 inzake Bloemendaal (specifieke aanwijzingen voor inperking aanwendingsmogelijkheden landgoederen in provinciaal streekplan) en ABRS 12 november 2008 Hof van Twente (duidelijk omschreven restrictief beleid ten aanzien van niet-agrarische bedrijven in buitengebied in provinciaal streekplan). In de uitspraak ABRS 14 oktober 2009 inzake Echt-Susteren werd de terinzagelegging van een voorontwerpbestemmingsplan als voldoende concreet signaal aangemerkt.

In de onderhavige kwestie is thans nog geen sprake van een openbaar bekendgemaakt beleidsvoornemen om het bestemmingsplan te gaan herzien met mogelijke beperkingen van bouw mogelijkheden tot gevolg. Aan dit criterium is dus niet voldaan.

De gemeente kan overigens een dergelijke bekendmaking nog steeds doen en daarmee voorzienbaarheid creëren, bijvoorbeeld door publicatie in de gemeenterubriek van de ter plaatse verschijnende huis-aan-huisbladen en op de gemeentelijke websites. De formulering daarvan mag nog best ruim zijn, zo lang maar duidelijk is dat handhaving van de ‘bestaande rechten’ ter discussie staat.

De in artikel 1.3.1 van het Besluit ruimtelijke ordening voorgeschreven kennisgeving van het voornemen om een nieuw bestemmingsplan voor te bereiden, kan naar ons oordeel voor het voornoemde doel worden gebruikt, doch ook een andere publicatie is daarvoor aan te wenden. Het in de tijd herhalen van het voornemen, bijvoorbeeld bij het in het kader van inspraak ter inzage leggen van een voorontwerpbestemmingsplan, versterkt de bekendheid.

Ad 2: “voldoende lange benuttingsperiode”

Wat betreft het criterium “voldoende lange benuttingsperiode” is de jurisprudentie nog in beweging c.q. nog niet helemaal uitgekristalliseerd. De lengte van de benuttingsperiode is blijkens de jurisprudentie mede afhankelijk van de aard van de teloorgegane aanwendingsmogelijkheden: hoe “eenvoudiger” het is de mogelijkheden te realiseren, hoe korter de “benuttingsperiode” mag zijn.

In de uitspraak ABRS 10 november 2010, zaak 201001810/1/H2, Meerssen werd een termijn van bijna 10 maanden voor het ontplooien van initiatieven voor het bouwen van een woning voldoende geacht en in de uitspraak van 19 december 2012, zaak 201203274/1/A2, Cromstrijen, werd hiervoor zelfs een periode van nog geen 7 maanden voldoende lang bevonden. Een termijn van 3,5 maanden voor het indienen van een bouwaanvraag voor een tuinbouwbedrijf is daarentegen weer niet voldoende, zo blijkt uit de uitspraak ABRS 2 december 2009, zaak 200902009/1/H2, Waalwijk. Nadere jurisprudentie zal het criterium “voldoende lange benuttingsperiode” verder inhoud moeten geven.

Zeer belangrijk is, dat na het bekend worden van de eerste “kenbare en voldoende concrete aanwijzing” gedurende de gestelde minimale benuttingsperiode geen sprake is geweest van voorbereidingsbescherming op grond van bijvoorbeeld een voorbereidingsbesluit of (daar waar het bouwen betreft) een ontwerpbestemmingsplan. Indien en voor zolang sprake is van “voorbereidingsbescherming”, kan de belanghebbende niet worden verweten dat hij geen initiatief heeft ondernomen aangezien de voorbereidingsbescherming er nu juist voor bedoeld is, de ontwikkeling uiteindelijk tegen te gaan (zie bijvoorbeeld ABRS 11 februari 2009, zaak 200805042/1, Eijssden en ABRS 8 februari 2012, zaak 201105961/1, Bergeijk).

Volgens mededeling zijdens de gemeente zijn voor het gebied geen voorbereidingsbesluiten genomen.

Ad 3: “voldoende concrete poging”

Onder “voldoende concrete poging” tot realisering van de aanwendingsmogelijkheden kan blijkens de jurisprudentie (zie bijvoorbeeld ABRS 14 april 2010, zaak 200907391/1/H2, Bloemendaal en ABRS 27 juli 2011, zaak 201011354/1/H2, Oostzaan) in de sfeer van het bouwen vrijwel alleen worden beschouwd: een aanvraag om bouwvergunning / omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Slechts bij uitzondering (zie recent ABRS 12 augustus 2015, zaak 201407571/1/A2, Lansingerland) kan worden volstaan met een beginselaanvraag, mits deze voldoende gegevens bevat om het bouwplan aan het bestemmingsplan te kunnen toetsen.

Het indienen van een schetsplan en het laten beoordelen daarvan (in meerdere instanties zelfs!) door de gemeentelijke welstandscommissie is niet voldoende. In de uitspraak ABRS 17 juni 2009, zaak 200900752/1/H2, Someren werd het naast het indienen van een schetsplan aanleggen van een gasleiding en het doen van bodemonderzoek als onvoldoende initiatief voor het oprichten van een tuinbouwbedrijf aangemerkt.

In dit verband kan tevens worden opgemerkt, dat het indienen van een zienswijze tegen bijvoorbeeld een voorontwerpbestemmingsplan evenmin als “voldoende concrete poging” kan worden aangemerkt. Hierdoor rijst overigens de vraag, of aan het criterium “voldoende concrete poging” nog zelfstandige betekenis toekomt. Immers, indien een “voldoende concrete poging” (zijnde een omgevingsvergunningaanvraag) is gedaan, leidt dit tot het resultaat dat omgevingsvergunning verleend wordt en de schade achteraf bezien niet ontstaat (aspecten van overgangsrecht daargelaten).

Blijkens de aangehaalde uitspraak “Oostzaan” is niet van belang, of de aanvrager zich daadwerkelijk bewust is van het risico dat bij hem aanwezig was. Dit betekent, dat een eventuele onbekendheid van de aanvrager met zijn bouw- of gebruiksmogelijkheden in de risicosfeer van de aanvrager ligt.

Van belang is voorts, dat “tegenzittende economische omstandigheden” evenmin afdoen aan de “passieve risicoaanvaarding”, zie ABRS 9 september 2009, zaak 200900428/1/H2, Voorst. Voor zover sprake is van planschade als gevolg van het wijzigen of wegbestemmen van bouw- of gebruiksmogelijkheden, kan deze – als aan de gestelde criteria wordt voldaan – wegens passieve risicoaanvaarding voor rekening van de desbetreffende aanvrager worden gelaten, ongeacht of de betrokkene in economische zin al dan niet in staat is geweest, de bouw- en/of gebruiksmogelijkheden te benutten.

Actieve risicoaanvaarding

Het is bestendige jurisprudentie dat ten aanzien van de vergoedbaarheid van de geleden schade het aspect van risicoaanvaarding ten tijde van aankoop van de onroerende zaak een rol kan spelen. In algemene zin kan worden gesteld dat indien voor de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan of een besluit sprake is geweest van door de overheid openbaar gemaakte beleidsvoornemens, waarin de ontwikkeling is opgenomen, (bijvoorbeeld een voorontwerpbestemmingsplan, een structuurplan, en/of een ter inzage gelegd bestemmingsplan), voorzienbaarheid in beginsel kan worden tegengeworpen, indien deze informatie voor aankoop van het object van aanvrager kenbaar was.

Zoals hiervoor vermeld, is de ontwikkeling nog niet openbaar bekend gemaakt, dus actieve risicoaanvaarding kan thans dan ook nog niet aan de orde zijn.

7 PLANOLOGISCHE VERGELIJKING EN INVLOEDSSFEER

7.1 Planologische uitgangspunten

In dit advies beoordelen wij de mogelijk te verwachten directe planschade. Deze schade doet zich in het algemeen voor als de aanwendingsmogelijkheden van het eigen perceel worden beperkt. Door het conserveren, beperken of veranderen van bebouwings- en gebruiksmogelijkheden van een locatie, wordt ingegrepen in de planologische aanwendingsmogelijkheden van een onroerende zaak, hetgeen op zichzelf beschouwd reeds het risico op het ontstaan van planschade met zich meebrengt.

De huidige planologische situatie, ongeacht of het ooit tot daadwerkelijke realisatie is of zou zijn gekomen, biedt de huidige eigenaren van woningen in het plangebied de mogelijkheid om een groter en vooral hoger hoofdgebouw op te richten dan straks onder het nieuwe bestemmingsplan het geval zal zijn, waarin meer aangesloten wordt bij de thans daadwerkelijke benutten bouw mogelijkheden.

7.2 De beoordeling

Door het terugbrengen van de bestaande bouw mogelijkheden en met name van de maximale goot- en bouw hoogten wordt in principe ingegrepen in de planologische aanwendingsmogelijkheden van een object, hetgeen louter op zichzelf beschouwd reeds het gevaar op het ontstaan van planschade met zich meebrengt. Het inperken van de (goot)hoogte heeft met name betekenis, indien daardoor bebouwing in minder bouwlagen mag worden opgericht dan voorheen, hetgeen in casu het geval is.

Voor de grondgebonden woningen

De eigenaren van de huidige grondgebonden woningen kunnen thans in theorie tot 12 m¹ hoog bouwen en daarmee 4 bouwlagen creëren. Straks zijn voor hen afhankelijk van de nieuwe maatvoering nog slechts één bouwlaag, twee bouwlagen of ten hoogste drie bouwlagen toegestaan, waarbij in meerdere gevallen van één of twee bouwlagen nog een kapverdieping mogelijk is.

Tegenover deze beperking van de eigen bouw mogelijkheden staat echter in casu ook een planologisch voordeel: de ruimere bouw mogelijkheden vervallen namelijk ook voor de woningen in de directe omgeving, hetgeen bijvoorbeeld qua uitzicht, schaduwwerking en privacy juist weer gunstig kan zijn.

Van een geldelijke meerwaarde van de eigen ruimere bouw mogelijkheden is enkel sprake indien en voor zover het waardeverhogende effect van die "extra" bouwlaag of -lagen groter is dan de daarmee gepaard gaande kosten (waardestijging -/- bouwkosten). In de praktijk kan het "ophogen" van een individuele woning met zeer hoge kosten gepaard gaan, hetgeen veelal betekent dat in louter taxatietechnisch opzicht de genoemde meerwaarde niet aanwezig is aangezien de bouwkosten doorgaans uitstijgen boven de waardestijging c.q. de toegevoegde waarde van het object. Dit zal met name het geval zijn als de fundering en andere delen van de bouwkundige constructie ingrijpend aangepast moeten worden om een ophoging mogelijk te maken. Ook het feit dat het veelal met twee en meer aaneen gebouwde woningen betreft is van belang, daar in een aantal van die gevallen verhoging van de woning met een bouwlaag erg lastig wordt als 'de burens niet meegaan'.

Bij sloop van de gehele bestaande opstal en herbouw in het aantal maximaal toegestane bouwlagen heeft in het algemeen te gelden, dat kapitaalvernietiging wordt gepleegd die in veel gevallen de "waardestijging" van de dan onbebouwde kavel ver te boven gaat. Dit laatste zal in het plangebied al snel het geval zijn, nu het gaat om een jonge wijk met moderne en goed gebouwde huizen van overwegend de bouwjaren 2008 en 2009.

Mede gelet op de bouwaard en vormgeving verwachten wij om bovenstaande redenen dat voor de meeste woningen in het plangebied een waardevermindering niet snel aan de orde zal zijn. Op voorhand uitgesloten is het echter niet, zeker niet voor de woningen waar straks nog slechts een goothoogte van maximaal 3 m¹ het maximum wordt en vooral niet voor de enkele woning aan de Kuifeend waar tevens de nokhoogte tot 3 m¹ beperkt wordt.

In het onderhavige geval achten wij de kans op het daadwerkelijk ontstaan van planschade echter te verwaarlozen. Dit vloeit voort uit de omstandigheid dat daar waar een planologische mutatie naast nadelen ook voordelen met zich meebrengt, deze voor- en nadelen met elkaar mogen worden verrekend. Het nadeel van het zelf niet meer (hoger c.q. ruimer) mogen bouwen kan, anders gesteld, gesaldeerd worden met het voordeel dat "de burens" dat ook niet meer mogen, waardoor de betrokkene gevrijwaard blijft van de nadelige gevolgen daarvan. Zie bijvoorbeeld ABRS 7 april 2004, zaak 200300472/1, Alphen aan den Rijn en ABRS 29 januari 2014, zaak 201302134/1/A2, Drimmelen.

Het hier geschetste voordeel doet zich ten aanzien van alle eigenaren van woningen in het plangebied voor en is naar onze inschatting groot genoeg om het mogelijke nadeel van het inperken van de bouwmogelijkheden op de 'eigen' bebouwde percelen te ondervangen, in elk geval in een zodanige mate dat wij niet verwachten dat er planschade resteert die het normaal maatschappelijk risico van de afzonderlijke eigenaren te boven zal gaan.

Voor de gestapelde woningen

Wat betreft de gestapelde woongebouwen verandert er in de nieuwe situatie niets voor het complex aan de Bergeend: hier is thans 15 m¹goot- en bouwhoogte toegestaan en dat blijft in de nieuwe situatie zo. In zoverre is hier dus geen planologisch nadeel aan de orde.

Voor het complex aan de Krooneend verandert alleen de goothoogte: die wordt 12 m¹ waar thans nog 15 m¹ is toegestaan; de maximale bouwhoogte van 15 m¹ is gelijk. Het betreft hier een complex met individuele koopappartementen, waarbij de bovenste (vierde) verdieping in de kappen naar wij begrijpen geen zelfstandige woonruimten bevat, doch ruimten behorend bij afzonderlijke appartementen op de derde verdieping.

Gegeven de recentheid van de bouw (opgeleverd 2009/2010), de architectonische en bouwkundige vormgeving van het complex en de onderverdeling in appartementsrechten die niet 'in één hand' zijn, doch eigendom zijn van meerdere personen, schatten wij in dat het nadeel van het vervallen van de mogelijkheid om de vierde verdieping effectief om te bouwen van onzelfstandige (delen van) woonruimten naar een volwaardige plat afgedekte woonlaag géén financiële meerwaarde oplevert: niet voor het complex als geheel evenmin voor de afzonderlijke eigenaren van de appartementsrechten. Planschade zal zich daarom hier niet voordoen.

Het nieuwe appartementencomplex aan de Zijderupsvlinderstraat (2014) wordt wel verdergaand beperkt: waar nu 17 m¹ goot- en bouwhoogte is toegestaan, gaat de maat terug naar 12 m¹ goot- en bouwhoogte. Effectief betekent dit een afname van één bouwlaag.

Het complex genaamd 'de Zijderups' is eigendom van woningcorporatie Kleurrijk Wonen en bevat 40 huurappartementen. Gezien de vormgeving (4 lagen met platte afdekking) van het complex en de omstandigheid dat het complex in één hand is, achten wij hier niet op voorhand uitgesloten dat de mogelijkheid van een opbouw van één extra bouwlaag

hier een geldelijke meerwaarde vertegenwoordigt. Of dat daadwerkelijk het geval is, zal mede afhangen van de daarvoor te maken kosten. Een meerwaarde zal zich bijvoorbeeld eerder voordoen als een opbouw mogelijk is zonder ingrijpende aanpassingen aan de fundering en verdere constructie van het bestaande pand. Relevant voordeel van de verlaging van de bouwmogelijkheden van omliggende gronden is hier naar onze inschatting slechts minimaal aanwezig en zeker niet voldoende om de mogelijke schade te kunnen compenseren.

Daar komt bij dat – nu voor de oprichting van het bestaande complex al een afwijking van het bestemmingsplan nodig was voor het mogelijk maken van het gewenste aantal woningen – een dergelijke opbouw niet primair een woonfunctie zou kunnen omvatten, zodat de meerwaarde daarvan ook om die reden betrekkelijk beperkt zal zijn.

7.3 Uitkomst planologische beoordeling

Gezien het voorgaande, stellen wij vast dat wij enkel voor het complex 'De Zijderups' niet op voorhand met een redelijke mate van zekerheid kan worden uitgesloten dat de voorgenomen beperking van de bouwmogelijkheden planschade tot gevolg kan hebben.

Een reële inschatting van de hoogte van de mogelijke schade is in het kader van deze risicoanalyse niet te maken, nu dit onder meer een beoordeling van de bouwconstructieve mogelijkheden van het betreffende complex vergt.

De omstandigheid dat het een zeer recent gebouwd complex betreft waarbij de opdrachtgever kennelijk bewust voor vier bouwlagen heeft gekozen suggereert overigens wel dat het risicoprofiel betrekkelijk beperkt is.

8 CONCLUSIE

De voorgenomen herziening van het bestemmingsplan "Parijsch Centrumzone 1^e fase" levert voor de eigenaren van bestaande grondgebonden woningen in het plangebied potentieel planologisch nadeel op in de vorm van het beperken van de eigen bouw mogelijkheden. Rekening houdend met het daar tegenover staande voordeel van het tegelijk beperken van de bouw mogelijkheden in de directe omgeving, verwachten wij niet dat hieruit voor tegemoetkoming vatbare planschade zal ontstaan.

Wat betreft de gestapelde woongebouwen zal naar ons oordeel alleen voor de eigenaar van het appartementencomplex 'de Zijderups' reëel nadeel kunnen ontstaan door het vervallen van de mogelijkheid voor een extra bouwlaag, ook al kan die niet voor extra woningen worden aangewend. Dit nadeel kunnen wij gezien de daarvoor vereiste informatie niet nader inzichtelijk maken in het kader van deze analyse en stellen wij daarom op:

P.M.

Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken,



mr. J.G.E. Geleijns RT

Directeur