

RISICOANALYSE PLANSCHADE
In verband met het realiseren van
een woonbestemming op het
perceel aan de Weteringsteeg 20 te
Rhenen

31 augustus 2010

Opdrachtgever
VanWestreenen BV
Anthonie Fokkerstraat 1a
3772MP Barneveld

Purmerend, 31 augustus 2010

Kenniscentrum voor Overheid en Bestuur

mr. C. Suurd
mr. J. Hartog

RISICOANALYSE PLANSCHADE

In verband met het realiseren van een woonbestemming op het perceel aan de Weteringsteeg 20 te Rhenen

1.1 HET FORMELE WETTELIJKE KADER

Per 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) in werking getreden. Hoewel de hierin opgenomen planschaderegeling voornamelijk een verdere codificatie inhoudt van de huidige, voornamelijk in de jurisprudentie ontwikkelde, planschadepraktijk, brengt de wetswijziging ook belangrijke wijzigingen in de bestaande praktijk met zich mee. De twee belangrijkste noviteiten betreffen:

1. de invoering van een 'normaal maatschappelijk risico', deels uitgewerkt in een forfaitregeling, waardoor nog slechts sprake zal zijn van een 'tegemoetkoming in schade' in plaats van een 'naar billijkheid te bepalen (in beginsel volledige) schadevergoeding', en;
2. de uitbreiding van planschadegrondslagen tot de binnenplanse flexibiliteitinstrumenten, wat inhoudt dat bepalingen van een planwijziging of een planuitwerking, ontheffingen of een nadere eisen in het vervolg zelfstandige grondslagen voor planschade zullen vormen.

In het navolgende is nieuwe planschaderegeling ex artikel 6.1-6.7 Wro beknopt weergegeven.

1.2 (Nieuwe) Wet ruimtelijke ordening: artikel 6.1-6.7 Wro

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:

- a. een bepaling van een bestemmingsplan of inpassingsplan, niet zijnde een bepaling inhoudend dat burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan te geven regels:
 - binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen;
 - het plan moeten uitwerken;
 - van bij het plan aan te geven regels ontheffing kunnen verlenen;
 - ten aanzien van in het plan omschreven onderwerpen of onderdelen nadere eisen kunnen stellen;
- b. een bepaling van een planwijziging of een planuitwerking, onderscheidenlijk een ontheffing of een nadere eis;
- c. (...);

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.

Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld als bedoeld (...) onder a, b, (...), moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak, (...), onherroepelijk is geworden. (Artikel 6.1 lid 1,2 en 4 jo. artikel 3.6 lid 1 Wro).

Binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade blijft voor rekening van de aanvrager. In ieder geval blijft voor rekening van de aanvrager:

- a. van schade in de vorm van een inkomensderving: een gedeelte gelijk aan 2% van het inkomen onmiddellijk voor het ontstaan van de schade;
- b. van schade in de vorm van vermindering van de waarde van een onroerende zaak: een gedeelte gelijk aan 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade, tenzij de vermindering het gevolg is van de bestemming van de tot de onroerende zaak behorende grond, of van de op de onroerende zaak betrekking hebbende regels (m.a.w. geen forfaitaire benadering van het normale maatschappelijke risico in geval van 'directe' planschade). (Artikel 6.2 Wro).

2. OPDRACHT EN DOELSTELLING RISICOANALYSE

Op 13 juli 2010 is door VanWestreenen BV aan Kenniscentrum voor Overheid en Bestuur (verder; Kenniscentrum) opdracht verstrekt om een planschade risicoanalyse op te stellen ten aanzien van het plan een woonbestemming te leggen op het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen. In het bijzonder zal op dit perceel een tweede woning met bijbehorende bijgebouwen worden gebouwd en zal de reeds aanwezige woning (thans nog bedrijfswoning) worden voorzien van bijgebouwen.

De risicoanalyse zal ingaan op de gevolgen van de voor dit plan benodigde planologische wijziging voor omwonenden. In het bijzonder zal worden onderzocht of de benodigde planologische wijziging zal kunnen leiden tot - voor tegemoetkoming in aanmerking komende - planschadeclaims van omwonenden.

Het thans vigerende planologische regime wordt, voor zover relevant, gevormd door het bestemmingsplan "Buitengebied, partiële herziening 1997".

De bestemming van de gronden waarop het perceel Weteringsteeg 20 te Rhenen is gelegen, is 'Agrarisch gebied A'. Het plan op dit perceel een woonbestemming te leggen, past niet binnen de huidige planvoorschriften.

Geraadpleegde stukken:

Bij het opstellen van onderhavige risicoanalyse is (onder meer) gebruik gemaakt van de navolgende door de opdrachtgever en de gemeente Rhenen ter beschikking gestelde informatie:

- Bestemmingsplanvoorschriften en kaart van het bestemmingsplan "Buitengebied, partiële herziening 1997";
- Situeringstekening nieuwe situatie.

Verantwoording:

In dit advies is getracht op basis van de ter beschikking gestelde informatie een risicoanalyse uit te voeren ten aanzien van objecten in de nabije omgeving van het te wijzigen plangebied die mogelijk planschade kunnen ondervinden. Hierbij is uitgegaan van de huidige stand van de jurisprudentie ten aanzien van artikel 49 WRO en artikel 6.1 Wro.

Benadrukt dient te worden dat indien na inwerkingtreding van de planologische maatregel planschadeverzoeken worden ingediend, een schadebeoordelingscommissie, na het horen van belanghebbenden en aansluitend taxatie tot een ander oordeel kan komen zowel voor wat betreft mogelijke planschade als voor de hoogte van de planschadevergoeding.

Voorts kan de besluitvorming en eventueel bezwaar en beroep nog tot een andere uitkomst leiden. De risicoanalyse dient dan ook als een indicatie te worden beschouwd ten aanzien van mogelijke planschade die belanghebbenden zouden kunnen ondervinden als gevolg van het nieuwe planologische regime.

3. VERGELIJKING PLANOLOGISCHE REGIMES

Bij de beoordeling van mogelijke planschade(claims) moet worden nagegaan of sprake is van een planologische verslechtering c.q. nadeliger positie voor belanghebbenden/omwonenden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen het bouwplan, waartoe een planologische wijziging vereist is, en het direct daaraan voorafgaande planologische regime.

De gronden waar de onderhavige risicoanalyse betrekking op heeft, zijn gelegen in het vigerende bestemmingsplan “Buitengebied, partiële herziening 1997”.

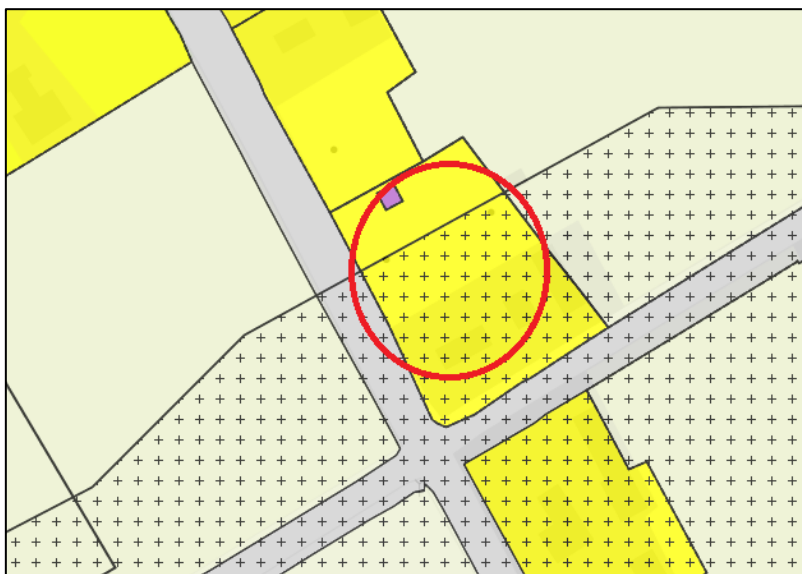
Het bestemmingsplan “Buitengebied, partiële herziening 1997” is vastgesteld door de gemeenteraad van Rhenen op 27 oktober 1998 en goedgekeurd door Gedeputeerde Staten op 15 juni 1999. Het bestemmingsplan is in werking getreden en onherroepelijk geworden.

Op de gronden waar het bouwplan zal worden gerealiseerd, rust blijkens dit bestemmingsplan de bestemming ‘Agrarisch Gebied A’.

Het verdient vermelding dat de gemeente Rhenen inmiddels een nieuw bestemmingsplan (“Buitengebied 2010”) in voorbereiding heeft, waarin het perceel Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen is opgenomen.

De gronden waar het bouwplan zal worden gerealiseerd, krijgen blijkens het voorontwerp bestemmingsplan “Buitengebied 2010” de bestemming ‘Wonen’ met de dubbelbestemming ‘Waarde - Archeologie’ en de specifieke bouwaanduiding ‘Voormalig agrarisch bedrijf’. Op een klein deel van het perceel wordt de bestemming ‘Bedrijf’ gelegd. Voorzover relevant zal dit bestemmingsplan omstreeks oktober 2010 in ontwerp ter inzage worden gelegd.

Kenniscentrum constateert dat het bouwplan, hetwelk in het kader van onderhavige planschaderisicoanalyse als nieuw planregime wordt beschouwd, (ook) in strijd is met het voorontwerp bestemmingsplan ‘Buitengebied 2010’ nu er blijkens de planvoorschriften slechts één woning per bestemmingsvlak is toegestaan. Blijkens de plankaart zijn op het perceel geen aanduidingen aanwezig, op grond waarvan ter plaatse meerdere wooneenheden mogen worden gebouwd.



Uitsnede plankaart ‘Buitengebied 2010’ met in rood het planperceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen (bron: ruimtelijkeplannen.nl)

Het bouwplan dat ten behoeve van onderhavige planschade risicoanalyse als het nieuwe planologische regime wordt aangemerkt, gaat uit van een wijziging van de huidige agrarische bestemming in een woonbestemming op het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen. Tevens wordt op het planperceel voorzien in de bouw van een (tweede) woning met bijgebouwen.

De realisatie van de tweede woning zal in beginsel mogelijk worden gemaakt door gebruik te maken van de in de gemeente Rhenen gehanteerde ‘ruimte-voor-ruimte’ regeling. Richtlijn hierbij is dat voor de sloop van 1000m² agrarische opstallen 1 woning mag worden teruggebouwd. Kenniscentrum

heeft van opdrachtgever vernomen dat de eigenaar van het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen (elders) een perceel heeft alwaar (in ieder geval) 1000m² agrarische opstallen aanwezig zijn. Door deze opstallen te slopen, zal de gemeente Rhenen in beginsel medewerking verlenen aan het voornemen op het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen een tweede woning te bouwen.

De strijdigheid van het bouwplan met het vigerend planologisch regime (bestemmingsplan “Buitengebied, partiële herziening 1997”) bestaat onder meer uit het feit dat:

- Het gebruik van de gronden als woonbestemming een andere wordt dan het agrarisch gebruik zoals thans toegestaan;
- Het maximaal toegestane aantal (bedrijfs)woningen wordt overschreden.

Een planologische vergelijking dient te worden gemaakt tussen enerzijds het bestemmingsplan “Buitengebied, partiële herziening 1997” en anderzijds de planologische wijziging die benodigd is teneinde het nieuwe bouwplan voor het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen te realiseren.

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat bij vergelijking van de planologische regimes voor de beoordeling of sprake is van een planologische verslechtering in principe dient te worden uitgegaan van zogenaamde “planmaximalisatie”, d.w.z. bij de schadeanalyse (waaronder bijvoorbeeld privacy- en uitzichtbeperking een rol spelen) dienen de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden (inclusief objectief begrensde flexibiliteitsbepalingen) op grond van het oude planologische regime in relatie tot die van het nieuwe planologische regime in aanmerking te worden genomen.

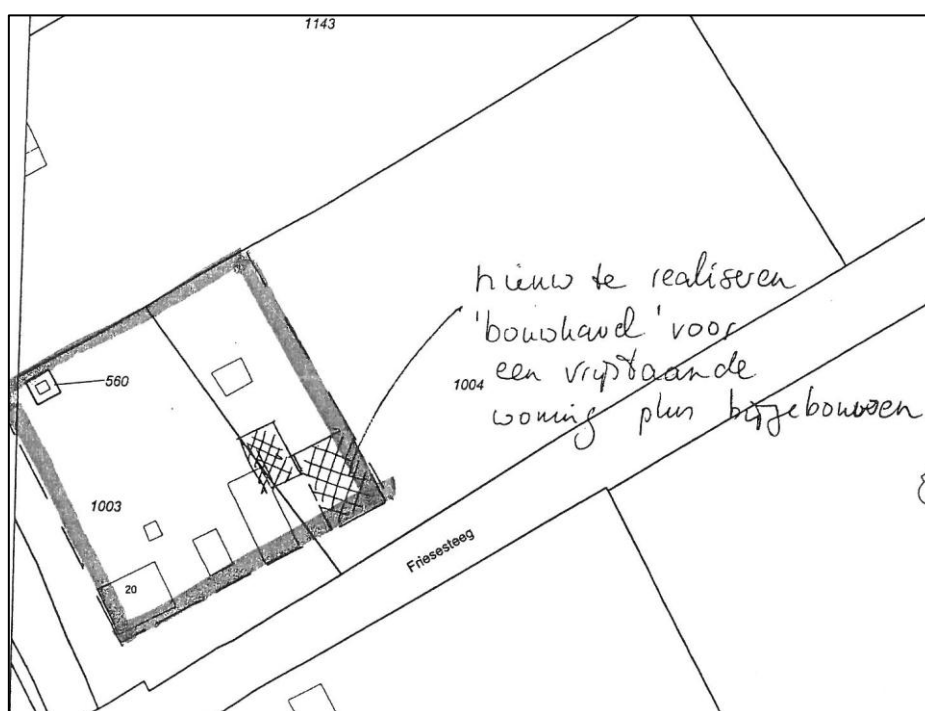
Onder de oude planschaderegeling ex artikel 49 WRO hield het beginsel van planmaximalisatie in dat objectief begrensde binnenplanse flexibiliteitsbepalingen (o.a. uitwerkingsbevoegdheden ex artikel 11 WRO en vrijstellingbevoegdheden ex artikel 15 WRO) bij de planvergelijking maximaal moeten worden ingevuld.

Aan niet verwezenlijkte wijzigingsbevoegdheden ex artikel 11 WRO (op basis van het ‘oude’ planologische regime) kwam in de planvergelijking geen betekenis toe (ABRS d.d. 12 januari 2005, nr. 200402061/1 inzake de gemeente Zaanstad).

Onder de huidige planschaderegeling ex artikel 6.1 e.v. Wro vormen de bepalingen van een planwijziging of een planuitwerking, ontheffingen of een nadere eisen zelfstandige grondslag voor planschade. Zolang niet verwezenlijkt, blijven onder de nieuwe Wro binnenplanse flexibiliteitsbepalingen in de planvergelijking buiten beschouwing.

Verder mogen volgens vaste jurisprudentie de gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties in de beoordeling geen rol in een planvergelijking spelen. (Hiermee wordt bijvoorbeeld gedoeld op de functie van afschermende beplanting zoals heggen, die vanwege het seizoensgebonden groenkarakter en tijdelijke en toevallige wensen van eigenaren niet van invloed mogen zijn in een analyse).

4. TE BEOORDELEN OBJECTEN IN DE ANALYSE



Situeringtekening nieuwe bebouwing op het perceel Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen

In deze analyse zijn ten aanzien van het bouwplan voor het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen de volgende objecten betrokken bij de planvergelijking:

- Weteringsteeg 18;
- Weteringsteeg 24;
- Friesesteeg 38.

Het betreft percelen die binnen de invloedssfeer van het toekomstige gebruik en bebouwing op de projectlocatie vallen. Voor zover omliggende percelen niet expliciet zijn onderzocht, betekent dit dat zij geen planologisch nadeel ondervinden van de toekomstige ontwikkelingen.

5 **VIGEREND PLANOLOGISCH REGIME: BESTEMMINGSPLAN "BUITENGEBIED 1997, PARTIËLE HERZIENING"**



Uitsnede detailplankaart "Buitengebied, partiële herziening 1997" met in groen de locatie van het bouwplan

Hieronder zullen de relevante artikelen uit het oude planologische regime worden weergegeven.

Artikel 3 Agrarisch gebied A

Doeleinden

1. De op de kaart als zodanig aangewezen gronden zijn bestemd voor:
De uitoefening van het agrarisch bedrijf, met uitzondering van glastuinbouwbedrijven, en voor de daarbij behorende ontsluitingspaden, -wegen en waterlopen met dien verstande dat:
 - a) De gronden overeenkomstig de aanduiding:
 - o (a) -archeologisch monument
Mede bestemd zijn voor het behoud en herstel van de ter plaatse voorkomende archeologische waarde;
 - b) De gronden op de ontwikkelingskaart aangegeven als 'Bufferzone' mede bestemd zijn voor de bescherming van het milieu in het aangrenzende voor verzuring gevoelige gebied, waarin slechts een beperkte ammoniakuitstoot is toegestaan;
 - c) De gronden op de kaart aangegeven met de aanduiding:
 - o (k) -kernrandzone

Mede bestemd zijn voor de bescherming van het milieu van het aangrenzende woongebied, waarin met het oog op de stankhinder de niet-grondgebonden veehouderij niet mag worden uitgebreid;

- d) Voorzover deze gronden op de kaart mede als zodanig zijn aangewezen, zij mede bestemd zijn voor Hoogspanningsverbinding en Straalpad als bedoeld in de artikelen 38 en 39.

Voorschriften omtrent bebouwing

- 2. Op deze gronden mogen, met inachtneming van het bepaalde in lid 3, uitsluitend gebouwen, waaronder begrepen bedrijfswoningen, en andere bouwwerken waaronder begrepen windturbines/ -molens ten dienste van de bestemming worden gebouwd.
- 3. a) Bouwwerken, met uitzondering van veekerende afrasteringen, mogen uitsluitend binnen de op de kaart aangegeven bouwvlakken worden gebouwd;
b) De goothoogte van gebouwen met uitzondering van hooibergen en silo's mag niet meer dan 4,50 meter bedragen;
c) De bouwhoogte van gebouwen met uitzondering van hooibergen en silo's mag niet meer dan 8,00 meter bedragen;
d) (vervallen);
e) Per bouwvlak mag ten hoogste een bedrijfswoning met een inhoud van niet meer dan 600m³ worden gebouwd;
f) In afwijking van het bepaalde onder e) mogen ter plaatse van de op de kaart gegeven aanduiding 'zw' geen bedrijfswoningen worden gebouwd;
g) De bouwhoogte van hooibergen en silo's mag niet meer dan 15 meter bedragen;
h) De bouwhoogte van andere bouwwerken, met uitzondering van windturbines/ -molens en bouwwerken voor mestopslag, doch met inbegrip van veekerende afrasteringen, mag niet meer dan 2,50 meter bedragen;
i) De constructiehoogte van windturbines/ -molens mag niet meer dan 6,00 meter bedragen;
j) Het bouwvlak mag voor 100% worden bebouwd;
k) De gezamenlijke oppervlakte van agrarische bedrijfsbebouwing ten behoeve van veehouderij mag binnen de op de ontwikkelingskaart aangegeven bufferzone ten opzichte van de bestaande oppervlakte niet worden vergroot;
l) De gezamenlijke oppervlakte van agrarische bedrijfsbebouwing ten behoeve van niet-grondgebonden veehouderij mag binnen de kernrandzone ten opzichte van de bestaande oppervlakte niet worden vergroot;
m) De bouwhoogte van bouwwerken voor mestopslag mag niet meer dan 7,00 meter bedragen;
n) De bouw van kassen is toegestaan tot een oppervlak van maximaal 300m² per bouwvlak.

Vrijstellingen

4. t/m 8 (.....).

Voorschriften omtrent werken en werkzaamheden

9. t/m 13 (.....).

6. NIEUWE PLANOLOGISCHE REGIME: BOUWPLAN WETERINGSTEEG/FRIESESTEEG 20 TE RHENEN



Luchtfoto bouwperceel met daarop (in rood) ingetekend de nieuwe locatie van de woning met bijgebouw

Het bouwplan, dat in het kader van onderhavige planschaderisicoanalyse als het nieuwe planregime wordt aangemerkt, ziet op de bouw van een tweede woning op het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen.

Ten behoeve van het bouwplan zal de huidige agrarische bestemming van het perceel worden gewijzigd in een woonbestemming. De reeds aanwezige (bedrijfs)woning blijft bestaan. Bij deze woning kunnen tot een oppervlak van 100m² bijgebouwen worden gebouwd.

Op het oosten van het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen zal een vrijstaande woning met een bijgebouw worden gebouwd. Bij het bouwplan voor deze woning zal aansluiting worden gezocht bij de bouwregels van het voorontwerp bestemmingsplan “Buitengebied 2010”. Aldus zal de nieuwe woning een maximale inhoud krijgen van 600m³ met een goot- en bouwhoogte van resp. 3,5 meter en 8 meter. Daarbij kan op een oppervlak van 100m² een bijgebouw worden gerealiseerd.

7. Beoordeling vergoedbaarheid planologisch nadeel

In eerste aanleg is de vraag aan de orde of de eigenaren van de in deze analyse betrokken objecten als gevolg van de voorgenomen planologische maatregelen in een planologisch nadeligere positie zullen komen te verkeren, met een waardeverminderend effect op het bij hen in eigendom zijnde onroerend goed. Vervolgens komt alleen die planschade voor tegemoetkoming in aanmerking die het normale maatschappelijke risico te boven gaat, en die ‘redelijkerwijs’ niet voor eigen rekening van aanvragers behoort te blijven. Onder meer de voorzienbaarheid van een wijziging in het planologische regime is bepalend voor de vraag of schade (gedeeltelijk) voor eigen rekening behoort te blijven.

7.1 Normaal maatschappelijk risico

De planschaderegeling in de nieuwe Wro gaat, anders dan de huidige regeling, niet uit van een volledige ‘vergoeding van planschade’, maar 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 in het artikel genoemde besluiten. Alleen die schade wordt vergoed welke uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het ‘maatschappelijke risico’ dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen.

Welke schade onder het normaal maatschappelijk risico moet worden geschaard zal in de rechtspraktijk nader moeten worden uitgekristalliseerd. De wetgever heeft zich hierover in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel niet uitgelaten.

Omdat het moeilijk is precieze maatstaven of criteria te geven die bestuur en rechter in staat stellen om te bepalen wanneer sprake is van schade die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico, heeft de wetgever voor een forfaitaire benadering gekozen.

Dit 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 van die zaak c.q. dat inkomen in ieder geval niet voor vergoeding ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komt.

Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kunnen burgemeester en wethouders echter ook besluiten, gesteund door het advies van een onafhankelijke deskundige, dat ook (een deel van de) schade die (dat) het forfaitaire percentage overstijgt als normaal maatschappelijk risico voor rekening van een aanvrager moet blijven.

Opgemerkt moet worden dat deze forfaitregeling uitsluitend betrekking heeft op zogenoemde ‘indirecte planschade’. Wanneer een wijziging van het planologische regime de gebruiks- en of bebouwingsmogelijkheden voor het eigen perceel van de aanvrager beperkt, en dit voor de aanvrager een waardedaling van zijn onroerend goed inhoudt (zgn. ‘directe planschade’), wordt de forfaitregeling niet toegepast. Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel blijkt echter dat

in die gevallen het normale maatschappelijke risico wel bij de bepaling van de hoogte van de schade moet worden betrokken.

Gelet op de concrete situatie van het geval kunnen burgemeester en wethouders besluiten dat een gedeelte van de vastgestelde schade, dat overigens ook minder dan de in artikel 6.2 Wro bedoelde 2% kan bedragen, voor rekening van de aanvrager dient te blijven.

7.2 Voorzienbaarheid

Een benadeelde heeft geen recht op een tegemoetkoming in door hem geleden planschade indien deze schade (mede) aan zijn eigen doen of nalaten te wijten is, en voor zover hij door het treffen van redelijke maatregelen deze schade had kunnen voorkomen of beperken. Dit principe is opgenomen in artikel 6.3 Wro, maar geldt ook al onder de huidige planschaderegeling ex artikel 49 WRO en is bekend als het jurisprudentieleerstuk van 'actieve' en 'passieve risicoaanvaarding' wegens 'voorzienbaarheid'. Van passieve risicoaanvaarding kan alleen sprake zijn in geval van directe planschade. In het kader van onderhavige planontwikkeling kan alleen sprake zijn van indirecte planschade

Van 'actieve risicoaanvaarding' is sprake wanneer een aanvrager om tegemoetkoming in planschade ten tijde van de aankoop van zijn onroerend goed wist of had kunnen weten dat een bepaalde voor hem ongunstige planologische ontwikkeling zich zou gaan voordoen.

Als criterium hiervoor geldt of er voor een 'redelijk denkend en handelend koper' op het moment van aankoop aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie voor hem in ongunstige zin zou veranderen.

Indien een dergelijke aanleiding bestond, wordt de koper geacht het risico van de schade te hebben aanvaard, door ondanks de kans op schade tot aankoop van het onroerend goed te zijn overgegaan. In een dergelijk geval wordt gesproken van 'actieve risicoaanvaarding' wegens 'voorzienbaarheid'. De aanvrager komt dan niet in aanmerking voor tegemoetkoming van geleden planschade, zowel directe als indirecte planschade.

Zo is het mogelijk dat een planologische ontwikkeling reeds kon worden afgeleid uit ruimtelijke maatregelen van de gemeente of provincie, zoals bijvoorbeeld een structuurplan of structuurschets of een streekplan. Verder kunnen bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van planschade ook omstandigheden gelegen in de omgeving meewegen. Zo is het mogelijk dat een belanghebbende had moeten inzien dat een gebied zich door de structuur of inrichting van de omgeving in het bijzonder leent voor bijvoorbeeld woningbouw.

Meest relevant voor het aannemen van voorzienbaarheid zijn volgens vaste jurisprudentie echter op schrift gestelde (beleid)stukken waaruit de nieuwe planologische ontwikkeling reeds kon blijken.

Voorzienbaarheid louter en alleen op grond van de inrichting en de structuur van de omgeving (bijv. aanwezigheid in reeds zwaar verstedelijkt gebied) wordt in de regel niet geaccepteerd.

8. BEOORDELING SCHADEGEVOELIGE OBJECTEN



Luchtfoto met in rood de locatie van het bouwplan en in groen de locatie van de schadegevoelige objecten (bron: Google earth)

In deze analyse worden de onder punt 4 genoemde schadegevoelige objecten betrokken, te weten de objecten aan de;

- Weteringsteeg 18;
- Weteringsteeg 24;
- Friesesteeg 38.

Uit de jurisprudentie blijkt dat onder meer de volgende factoren kunnen zorgen voor een planologische verslechtering en schadeaanspraak:

1. Verminderde dag- en zonlichttoetreding
2. Uitzichtbeperking
3. Privacy
4. (milieu)hinder
5. Wijziging verkeerssituatie en parkeren

Bij de planvergelijking wordt uitgegaan van maximale invulling van het oude regime en zal aan de hand van een vergelijking tussen hetgeen mogelijk is op grond van het bestaande bestemmingsplan

en hetgeen thans zal worden gerealiseerd, worden beoordeeld of de te onderzoeken objecten in een nadeliger positie komen te verkeren ten aanzien van voornoemde schadeaspecten.

Benadrukt wordt nogmaals dat de planologische vergelijking gemaakt wordt op basis van maximale invulling van het bestemmingsplan, **exclusief de daarin opgenomen binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden**. Maximale invulling van het oude regime blijft op grond van vaste jurisprudentie van de ABRS alleen achterwege indien realisatie *‘met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten’*.

Tevens is het relevant om te herhalen dat, indien er sprake is van een waardevermindering van een omliggend perceel, een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade, voor eigen rekening van de benadeelde partij dient te blijven (art. 6.2 lid 2 sub b Wro).

Alvorens de risico's op planschade te beoordelen aan de hand van een vergelijking tussen het oude en het nieuwe planregime, ziet Kenniscentrum aanleiding in een inleidende paragraaf aandacht te besteden aan de planologische status van de schadegevoelige objecten.

8.1 PLANOLOGISCHE STATUS SCHADEGEOEELIGE OBJECTEN

De in de analyse betrokken schadegevoelige objecten zijn gelegen binnen de grenzen van het bestemmingsplan “Buitengebied”, respectievelijk “Buitengebied, partiële herziening 1997”. Blijkens dit planregime hebben de schadegevoelige objecten hoofdzakelijk de bestemming ‘Agrarisch gebied A’.

Percelen binnen deze bestemming mogen in beginsel worden bebouwd en gebruikt ten behoeve van een agrarische bedrijfsvoering, met uitzondering van glastuinbouwbedrijven. Blijkens de planvoorschriften mogen op deze percelen ook bedrijfswoningen worden gebouwd.

Inzake de onderhavige planschadebeoordeling dient te worden geconstateerd dat schadefactoren die een nadelig effect kunnen hebben op het woongenot (zoals beperking uitzicht/privacy), voor bedrijfsbebouwing niet relevant zijn. De mogelijkheid een bedrijf te exploiteren wordt hierdoor immers niet beïnvloed. Voor een bedrijf zijn factoren als ligging en bereikbaarheid waardebepalende aspecten die in een planvergelijking in het kader van een planschadeaanvraag worden meegenomen.

Voor bedrijfswoningen kunnen dezelfde schadefactoren gelden als voor een privé/burgerwoning. De waardering kan echter afwijken ten opzichte van burgerwoningen. De waarde van een

bedrijfswoning wordt immers in belangrijke mate bepaald door zijn hoedanigheid als behorend bij het bedrijf. Zaken als een fraai uitzicht of optimale privacy zijn daarbij in mindere mate waardebepalend.

Dit standpunt wordt bevestigd door de uitspraak van de ABRS van 27 februari 1997 (champignonbedrijf Grubbenvorst). Hierbij ging het met name om uitzicht vanuit de bedrijfswoning en tuin. De Afdeling overwoog in deze uitspraak: *“Bovendien is het waardebepalende effect van het uitzicht vanuit de woning en de tuin in het algemeen minder groot bij een bedrijfswoning dan bij een burgerwoning”*.

Hieronder zal bij de planschadebeoordeling rekening worden gehouden met de planologische status van de nabij het bouwperceel gesitueerde schadegevoelige objecten.

Bebouwing

Het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 bevindt zich op gronden die blijkens het oude planologische regime (bestemmingsplan ‘Buitengebied, partiële herziening 1997’) de bestemming ‘Agrarisch gebied A’ hebben. Deze gronden zijn bestemd voor de uitoefening van het agrarische bedrijf, met uitzondering van glastuinbouwbedrijven.

Blijkens de (detail)plankaart is op het bouwperceel een bouwvlak aanwezig met een oppervlak van circa 2750m². Conform de planvoorschriften mocht dit bouwvlak voor 100% worden bebouwd met bouwwerken ten behoeve van de agrarische bestemming.

Aldus kon het bouwvlak in de oude planologische situatie worden volgebouwd met bedrijfsgebouwen met een goot- en nokhoogte van resp. 4,50 meter en 8 meter. Tevens konden hier enige hooibergen en silo's worden geplaatst met een bouwhoogte van maximaal 15 meter. Daarnaast was het mogelijk een bedrijfswoning te plaatsen met een inhoud van 600m³ en een goot- en bouwhoogte van resp. 4,5 meter en 8 meter.

In de nieuwe planologische situatie zullen op de gronden waar thans het agrarische bouwperceel is gelegen twee woningen komen te staan met elk een inhoud van 600m³. De goot- en nokhoogte van de nieuw te bouwen woning op het oosten van het bouwperceel zal resp. 3,5 meter en 8 meter bedragen. Bij elke woning kunnen bijgebouwen worden gebouwd met een maximaal oppervlak van 100m².

In vergelijking tot de bouw mogelijkheden onder het oude planregime, constateert Kenniscentrum dat de realisatie van het bouwplan geen nadelige gevolgen heeft voor omwonenden. In de oude planologische situatie konden zij immers worden geconfronteerd met een omvangrijke gesloten bebouwingswand met een goot- en nokhoogte van resp. 4,5 meter en 8 meter. Tevens konden ter plaatse enige silo's of hooibergen aanwezig zijn met een hoogte van 15 meter.

In de nieuwe planologische situatie zullen een tweetal woningen met bijbehorende bijgebouwen worden gerealiseerd. De woningen kennen een inhoud van maximaal 600m³ en een bouwhoogte van 8 meter, terwijl de bijgebouwen een maximaal oppervlak mogen hebben van 100m².

Aldus gezien neemt de bebouwingsdichtheid op het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen in aanzienlijke mate af zodat er voor omwonenden sprake is van een meer open bebouwingsstructuur. In de nieuwe situatie zal voor omwonenden, tussen de nieuwe bebouwing door, enig vrij zicht bestaan. Tevens kan worden opgemerkt dat het bouwplan niet voorziet in de realisatie van bouwwerken die hoger zijn dan de bouwwerken die reeds onder vigeur van het oude planregime konden worden gerealiseerd.

Van een planologisch nadeel in de vorm van een verdergaand uitzichtverlies kan derhalve niet worden gesproken. Nu er sprake is van een afname in bebouwing op het planperceel, en er tevens geen bebouwing wordt gerealiseerd die hoger is dan op grond van het oude planregime kon worden gerealiseerd, levert inwerkingtreding van het nieuwe planregime daarenboven geen nadelige gevolgen op voor de dag- en zonlichttoetreding op nabijgelegen percelen.

Gebruik

In de oude planologische situatie dienden omwonenden rekening te houden met gebruik van de gronden en bebouwing op het perceel Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen ten behoeve van een agrarisch bedrijf. Hieronder wordt blijkens de planvoorschriften in het algemeen verstaan een bedrijf, geheel of overwegend gericht op het bedrijfsmatig voortbrengen van producten door het telen van gewassen en/of het houden van dieren.

Door de aanwezigheid van werknemers, alsmede door de aanwezigheid van de bedrijfswoning en de inwoners daarvan, kon reeds een bepaalde inperking van privacy ontstaan op de omliggende woonpercelen. Door de aanwezigheid van mensen (arbeiders en bewoners) kon daarenboven een bepaalde geluidshinder ontstaan op nabij gelegen percelen. In dit verband kan (mede) worden gedacht aan een geluidshinder van machines van het agrarische bedrijf. Naar zijn aard kon de

agrarische bedrijfsvoering tevens een bepaalde geurhinder veroorzaken op nabijgelegen percelen (bijvoorbeeld de aard van de te kweken gewassen en de bemesting van deze gewassen).

Het agrarische bedrijf kon verder een bepaalde verkeersaantrekkende werking genereren. Daarbij moet worden gedacht aan bewoners, werknemers en tevens aan (vracht)verkeer dat goederen komt laden en lossen ten behoeve van de bedrijfsvoering. Dit verkeer kon gebruik maken van de ter plaatse aanwezige openbare wegen (Weteringsteeg/Friesesteeg).

In de nieuwe planologische situatie zullen de gronden aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen worden gebruikt ten behoeve van woondoeleinden. In totaal zullen er twee huishoudens woonachtig zijn op het perceel. In zijn algemeenheid stelt Kenniscentrum vast dat het gebruik van de gronden en daarop aanwezige bebouwing ten behoeve van wonen de privacy van omwonenden meer permanent beperkt dan een (agrarische) bedrijfsvoering. De bewoners van de (nieuwe) woningen zullen immers (in tegenstelling tot werknemers van een agrarisch bedrijf) dag en nacht aanwezig zijn.

In de oude planologische situatie kon er echter reeds een bedrijfswoning aanwezig zijn op het bouwperceel. Kenniscentrum is van oordeel dat de toevoeging van een woning op het bouwperceel voor omwonenden een planologisch nadeel in de vorm van een verdergaande inperking van de privacy veroorzaakt dat hoogstens kan worden aangemerkt als 'beperkt'.

Ten aanzien van het perceel aan de Weteringsteeg 18 wordt het planologisch nadeel in de vorm van een verdergaande inbreuk op de privacy nog verder beperkt door de tussenliggende openbare weg (de Friesesteeg). Deze weg levert immers een visuele barrière op waardoor een inkijk met privacy ontnemende werking (verder) wordt geminimaliseerd.

Ten aanzien van het perceel aan de Friesesteeg 38 kan daarnaast tevens worden gewezen op de aanzienlijke afstand tot de (nieuwe) woningen (vanaf circa 40 meter). De afstand van de nieuwe woning tot aan dit perceel is dermate groot dat, mede gelet op de tussenliggende openbare weg, de schuine zichthoek en de inperking van privacy die reeds onder het oude planregime kon uitgaan van het bouwperceel, van een planologisch nadeel in de vorm van een privacybeperking in het geheel niet meer kan worden gesproken.

Het nieuwe gebruik van de gronden ten behoeve van woondoeleinden veroorzaakt naar het oordeel van Kenniscentrum geen planologisch nadelige situatie in de vorm van een verdergaande geur- en geluidhinder. Van de agrarische bedrijfsvoering kon naar zijn aard een verdergaande milieuhinder uitgaan.

Verder oordeelt Kenniscentrum dat inwerkingtreding van het nieuwe planregime geen planologisch nadeel in de vorm van een verdergaande verkeerhinder over de openbare weg veroorzaakt. In de nieuwe situatie zullen twee woningen aanwezig zijn op het bouwperceel. De verkeersaantrekkende werking die van deze twee woningen kan uitgaan is in aanzienlijke mate beperkter dan het verkeer dat kon afkomen op de (bedrijfs)woning en het agrarische bedrijf dat in de oude planologische situatie reeds op het planperceel gevestigd konden zijn. In dit verband kan worden gewezen op woon-werkverkeer (werknemers agrarisch bedrijf) en goederenverkeer.

Kenniscentrum gaat er van uit dat op het bouwperceel zal worden voorzien in eigen parkeergelegenheid ten behoeve van de nieuwe woningen, zodat er voor omwonenden geen sprake is van een planologisch nadeel in de vorm van een verdergaande parkeerhinder.

Tenslotte oordeelt Kenniscentrum dat de inwerkingtreding van het nieuwe planregime, voorzover daarmee de realisatie van een tweetal woningen op het perceel aan de Weteringsteeg/ Friesesteeg 20 te Rhenen wordt gerealiseerd, geen nadelige effecten heeft voor de situeringswaarde van omliggende percelen. In het algemeen kan worden gesteld dat de realisatie van woningen positieve gevolgen heeft voor de situeringswaarde van nabijgelegen (bedrijfs)woningen, nu deze in een meer overwegende woonomgeving komen te liggen.

Conclusie

Door de planologische wijziging die benodigd is om het bouwplan voor een tweetal woningen met bijgebouwen op het perceel aan de Friesesteeg/Weteringsteeg 20 te Rhenen te realiseren, ontstaat voor de bewoners van de percelen aan de Weteringsteeg 18 en 24, een planologisch nadeel in de vorm van een beperkt verdergaande inperking van de privacy.

Kenniscentrum wijst echter op vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (onder meer ABRS 22 juli 1999, H01.98.1141), op grond waarvan planologische voor- en nadelen, welke voortvloeien uit één-en-hetzelfde planologische regime, met elkaar verrekend dienen te worden.

In dit verband dient te worden gewezen op planologische voordelen die inwerkingtreding van het nieuwe planregime voor omwonenden veroorzaakt, doordat de vergaande bouwmogelijkheden die onder vigeur van het oude planregime konden ontstaan, worden weggenomen. In zoverre heeft het nieuwe planregime positieve gevolgen voor het uitzicht van omwonenden. Tevens wordt een geur- en geluidhinder, die van de agrarische bedrijfsvoering kon uitgaan, met inwerkingtreding van het nieuwe planregime weggenomen en is er in de nieuwe situatie (in beperkte mate) sprake van een afnemende verkeerhinder over de openbare weg.

Per saldo, na verrekening van de planologische voor- en nadelen, is Kenniscentrum van oordeel dat er geen sprake is van planologische nadelen met waardeverminderende effecten voor omwonenden, welke nadelen op grond van art. 6.1 e.v. Wro voor tegemoetkoming in aanmerking zouden behoren te komen.

9. *BEOORDELING VOORZIENBAARHEID*

Nu geen sprake is van een planologisch nadeliger situatie met waardeverminderende gevolgen voor de omliggende percelen, welke op grond van art. 6.1 e.v. Wro voor vergoeding in aanmerking behoort te komen, komt de vraag van de voorzienbaarheid van de planologische wijziging niet aan de orde.

10. *CONCLUSIE*

Het bouwplan voor het perceel aan de Weteringsteeg/Friesesteeg 20 te Rhenen, heeft geen planologisch nadeel voor de omliggende percelen tot gevolg. Het risico op planschade als bedoeld in art 6.1 e.v. Wro wordt als nihil beoordeeld.

Purmerend, 31 augustus 2010,

Kenniscentrum voor Overheid en Bestuur,

mr. C. Suurd

mr. J. Hartog