

Planschade(risico)analyse Zuidgebouw

Gemeente Utrecht

Definitief



Planschade(risico)analyse Zuidgebouw

Gemeente Utrecht

Definitief

Rapportnummer: 211x08037.085627_1_2

Datum: 14 september 2015

Contactpersoon opdrachtgever: Gemeente Utrecht
De heer R. Crusio

Projectteam BRO: Jasmijn van Tilburg, Joost van der Aa

Trefwoorden: Planschade, risicoanalyse, Zuidgebouw, stationsgebied,
Utrecht

Bron foto kافت: Hollandse Hoogte 14

Beknopte inhoud: In deze planschaderisicoanalyse wordt beoordeeld in hoeverre het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ten behoeve van de realisatie van het project 'Zuidgebouw' kan leiden tot reële planschadeclaims. De conclusie is dat er een reële kans is op lichte tot gemiddelde planschade. De omvang van het planschaderisico is echter gering.

BRO
Hoofdvestiging
Postbus 4
5280 AA Bboxtel
Bosscheweg 107
5282 WV Bboxtel
T +31 (0)411 850 400
F +31 (0)411 850 401
E info@bro.nl

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Vraagstelling	5
1.3 Verantwoording	6
1.4 Opbouw rapport	7
2. HUIDIGE SITUATIE	9
3. VIGERENDE BESTEMMINGSPLANNEN	11
3.1 Bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne'	12
3.1.1 Bestemmingsomschrijving	12
3.1.2 Bouwregels	12
3.2 Bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal'	13
3.2.1 Bestemming 'Verkeer – Railverkeer'	14
3.2.2 Bestemming 'Verkeer'	14
3.2.3 Bestemming 'Verkeer – Verkeer en verblijf'	15
4. TOEKOMSTIG BESTEMMINGSPLAN 'ZUIDGEBOUW, STATIONSGBIED'	17
4.1 Bestemming 'Gemengd'	18
4.1.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels	18
4.1.2 Bouwregels	18
4.2 Bestemming 'Verkeer – Openbaar Vervoer'	19
4.2.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels	19
4.3 Bestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied'	20
4.3.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels	20
5. PLANVERGELIJKING	21
5.1 Inleiding	21
5.2 Belanghebbenden	21
5.3 Planvergelijking	24
5.3.1 Besluit tot wijziging van planologisch regime	25
5.3.2 Ontstaat er een wijziging van de juridisch-planologische situatie?	25

6. PLANSCHADERISICOBEOORDELING	29
6.1 Schadefactoren woningen	29
6.1.1 Vermindering van uitzicht	30
6.1.2 Vermindering bezonning	30
6.1.3 Aantasting van de privacy	31
6.1.4 Geluids-, licht- en stankoverlast	31
6.1.5 Verkeers- en parkeerdruk	32
6.2 Schadefactoren bedrijven en andere niet-woonfuncties	33
6.2.1 Bereikbaarheid	33
6.2.2 Gebruiksmogelijkheden	33
7. TOEREKENINGSVRAGEN	37
7.1 Voordeelverrekening	37
7.2 Schade voorkomen/beperken	37
7.3 Voorzienbaarheid en risicoaanvaarding	38
7.4 Normaal maatschappelijk risico	38
7.5 Anderszins verzekerd	40
8. CONCLUSIE EN ADVIES	41

BIJLAGEN

Bijlage 1: Algemene aspecten m.b.t. afdeling 6.1 Wro

SAMENVATTING

Probleemstelling

Initiatiefnemer is voornemens om het project 'Zuidgebouw' te realiseren. Op grond van het vigerende bestemmingsplan is de realisatie van het ruimtelijk en functioneel niet mogelijk. Derhalve zal ten behoeve van het project een bestemmingsplanprocedure ex artikel 3.1 worden doorlopen. In deze planschaderisicoanalyse is beoordeeld in hoeverre het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ten behoeve van de realisatie van het project 'Zuidgebouw' kan leiden tot reële planschadeclaims.

Conclusie

Er is een reële kans op lichte tot gemiddelde planschade. De schade valt grotendeels binnen het normaal maatschappelijk risico van de belanghebbenden.

Motivering

De juridisch-planologische wijziging zal voor de eigenaren/bewoners van de meest westelijk gesitueerde woningen aan het Moreelsepark enige afname van uitzicht en privacy tot gevolg hebben. Genoemde eigenaren/bewoners hebben daarom een reële kans op gemiddelde planschade. Aannemelijk is dat er een verhoogd normaal maatschappelijk risico geldt, waardoor de schade slechts voor een beperkt deel voor vergoeding in aanmerking komt.

Voor de eigenaren/bewoners van de woningen aan de noordkant aan het Moreelsepark, voor zover uitkijkend over het plangebied, heeft de juridisch-planologische wijziging een lichte afname van het uitzicht tot gevolg. Genoemde eigenaren/bewoners hebben daarom een reële kans op lichte planschade. Deze schade behoort geheel tot het normaal maatschappelijk risico van 2%.

De eigenaren/exploitanten van de omliggende kantoorgebouwen, horecagelegenheden en andere niet-woonfuncties ondervinden geen planologisch nadeel. Er is geen reële kans op planschade voor deze eigenaren/exploitanten.

Gelet op de beantwoording van de toerekeningsvragen komt de planschade voor de eigenaren die hun woning na 14 december 2006 hebben gekocht vanwege voorzienbaarheid van de ontwikkeling niet voor vergoeding in aanmerking. Daarnaast is er vanwege de aard en de ligging van het gebied sprake van een hoger normaal maatschappelijk risico.

Aanbevelingen

Wij adviseren om de ruimtelijke procedure voort te zetten zoals gepland. De verwachte omvang van voor vergoeding in aanmerking komende planschadeclaims is gering.

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Door de gemeente Utrecht (hierna te noemen: de initiatiefnemer) is schriftelijk opdracht verstrekt om een planschaderisicoanalyse uit te voeren in verband met het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ten behoeve van de realisatie van het project 'Zuidgebouw' in het stationsgebied van Utrecht. Het project betreft de realisatie van een multifunctioneel gebouw met woningen, kantoren, leisure en horeca, alsmede een bus- en tramstation met bijbehorende infrastructuur (hierna te noemen: het project ('Zuidgebouw')). Het project maakt onderdeel uit van de integrale herontwikkeling van het stationsgebied van Utrecht.

De locatie van het project 'Zuidgebouw' is gelegen binnen de vigerende bestemmingsplannen 'Nieuw Hoog Catharijne' en 'Stadskantoor en OV-terminal'. De vigerende bestemmingen zijn 'Verkeer – Verblijfsgebied' (bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne'), 'Verkeer' (bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal') en 'Verkeer – Verkeer en verblijf' (bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal'). Op grond van de vigerende bestemmingsplannen is de realisatie van het project ruimtelijk en functioneel niet mogelijk. Derhalve zal ten behoeve van het project een bestemmingsplanprocedure ex artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening (hierna te noemen Wro) worden doorlopen. In het concept-ontwerpbestemmingsplan 'Zuidgebouw, Stationsgebied' krijgt de betreffende locatie de bestemmingen 'Gemengd', 'Verkeer – Verblijfsgebied' en 'Verkeer – Openbaar Vervoer'.

1.2 Vraagstelling

Elke ruimtelijke ontwikkeling heeft gevolgen. Een van de mogelijke gevolgen is dat schade wordt toegebracht aan derden. In beginsel moeten derden die schade zelf dragen. Het kan echter voorkomen dat de gevolgen van een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling voor derden zo nadelig zijn, dat een tegemoetkoming in de kosten op zijn plaats is. Het gaat daarbij om schade die redelijkerwijs niet ten laste van derden behoort te blijven omdat de schade uitstijgt boven de normale schade die eenieder moet dragen. In zo'n situatie kunnen belanghebbenden bij de gemeente op grond van artikel 6.1 Wro een aanvraag indienen voor een tegemoetkoming in planschade als gevolg van een wijziging van het juridisch-planologische regime. Wanneer deze aanvraag terecht blijkt, is het college van burgemeester en wethouders ingevolge het bepaalde in artikel 6.1 Wro, en onder de voorwaarden daar genoemd, gehouden de betreffende aanvrager een tegemoetkoming in planschade toe te kennen.

In deze risicoanalyse wordt de vraag beantwoord of eventuele planschadeclaims kans van slagen hebben. Initiatiefnemer heeft aan BRO, adviseurs in ruimtelijke ordening, economie en milieu, de opdracht gegeven om deze planschaderisicoanalyse uit te voeren ten aanzien van het aantal en het realiteitsgehalte van eventuele planschadeclaims. De resultaten van de analyse geven de initiatiefnemer de mogelijkheid om zich op deze eventuele claims voor te bereiden. Als blijkt dat het aantal reële claims omvangrijk is, kan initiatiefnemer daarop inspelen en eventueel besluiten het (stedenbouwkundig) plan op onderdelen aan te passen en/of een financiële reservering op te nemen in de exploitatie-opzet van het project.

1.3 Verantwoording

In de onderhavige planschaderisicoanalyse is uitgegaan van de navolgende wetgeving/stukken:

- Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Wet ruimtelijke ordening (Wro);
- De jurisprudentie zoals deze geldend is ten tijde van het opstellen van deze planschaderisicoanalyse;
- Bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne', vastgesteld door de gemeenteraad van Utrecht op 31 oktober 2013 en onherroepelijk per 2 oktober 2014, NL.IMRO.0344.BPNWHOOGCATHARIJNE-0401;
- Bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal', vastgesteld door de gemeenteraad van Utrecht op 29 juni 2010 en onherroepelijk sinds 15 maart 2011, NL.IMRO.0344.BPSTADSKANOVTERM-0601;
- Concept ontwerpbestemmingsplan 'Zuidgebouw, Stationsgebied', d.d. 10 september 2015.

Benadrukt dient te worden dat onderhavige planschaderisicoanalyse is opgesteld op basis van voorlopige gegevens. Indien na inwerkingtreding van het nieuwe juridisch-planologische regime aanvragen tot vergoeding van planschade worden ingediend, kan een schadebeoordelingscommissie na een diepgaand onderzoek op basis van de definitieve gegevens, het horen van belanghebbenden en een bezichtiging van het object tot een ander oordeel kan komen zowel voor wat betreft de mogelijkheid op vergoeding van planschade als de omvang van deze tegemoetkoming op de peildatum. Voorts kan de besluitvorming en eventueel bezwaar en beroep tot een andere uitkomst leiden. Onderhavige planschaderisicoanalyse dient dan ook enkel als een indicatie te worden beschouwd ten aanzien van mogelijke planschade die belanghebbenden zouden kunnen ondervinden als gevolg van het nieuwe juridisch-planologische regime.

1.4 Opbouw rapport

Deze planschaderisicoanalyse richt zich op het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ten behoeve het project 'Zuidgebouw' in het stationsgebied van Utrecht. Daartoe zal in hoofdstuk 2 de huidige, feitelijke situatie worden beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de toekomstige juridisch-planologische situatie beschreven en wordt in hoofdstuk 4 het vigerende juridisch-planologische regime geanalyseerd.

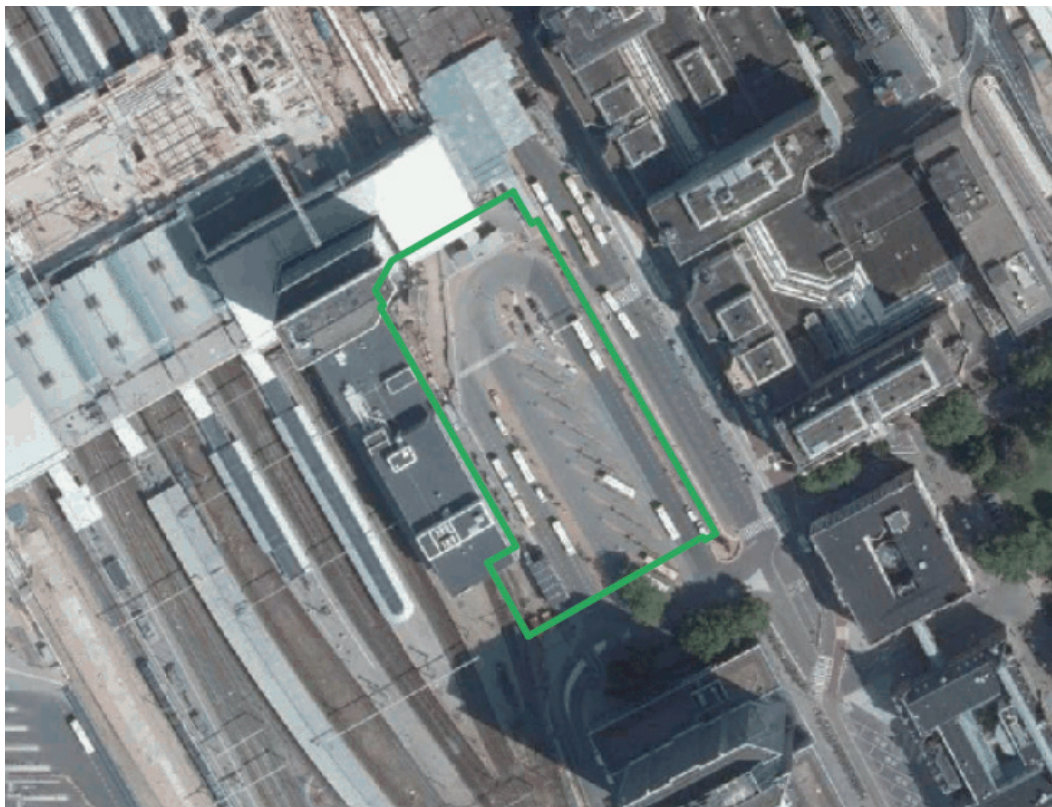
De daadwerkelijke planvergelijking vindt plaats in hoofdstuk 5. Mede aan de hand van de planvergelijking wordt in hoofdstuk 6 voorts beoordeeld of er sprake is van schade in de zin van artikel 6.1 Wro.

Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, komen in hoofdstuk 7 de toerekeningsvragen zoals de voordeelverrekening, voorzienbaarheid van de schade, het normaal maatschappelijk risico en de kwestie of de eventuele schade reeds anderszins is verzekerd aan de orde. Het rapport wordt afgesloten met een conclusie in hoofdstuk 8.

In de bijlage is een algemene toelichting opgenomen over planschade, de wettelijke grondslag en de belangrijkste jurisprudentie.

2. HUIDIGE SITUATIE

De locatie van het project 'Zuidgebouw' betreft het busstation aan de zuidoostkant van het Centraal Station van Utrecht (Stationsplein). Het plangebied is gelegen direct ten zuiden van de OV-terminal richting Hoog Catharijne en het centrum van Utrecht. Direct ten westen van het plangebied is een kantoor gelegen, met daarachter de spoorlijnen. Aan de oost- en zuidkant wordt het plangebied begrensd door de wegen Stationsplein en Stationsplateau en het bijbehorende openbaar gebied. In de omgeving zijn in hoofdzaak openbaar vervoervoorzieningen en bijbehorend openbaar gebied, alsmede kantoren aanwezig. Ten noordoosten van het plangebied ligt Hoog Catharijne, waar diverse centrumfuncties aanwezig zijn. Ten oosten van het plangebied aan de weg Moreelsepark zijn op de verdiepingen woningen aanwezig. De ligging en begrenzing van het plangebied worden hieronder weergegeven in figuur 2.1.



Figuur 2.1: ligging en begrenzing van het plangebied.

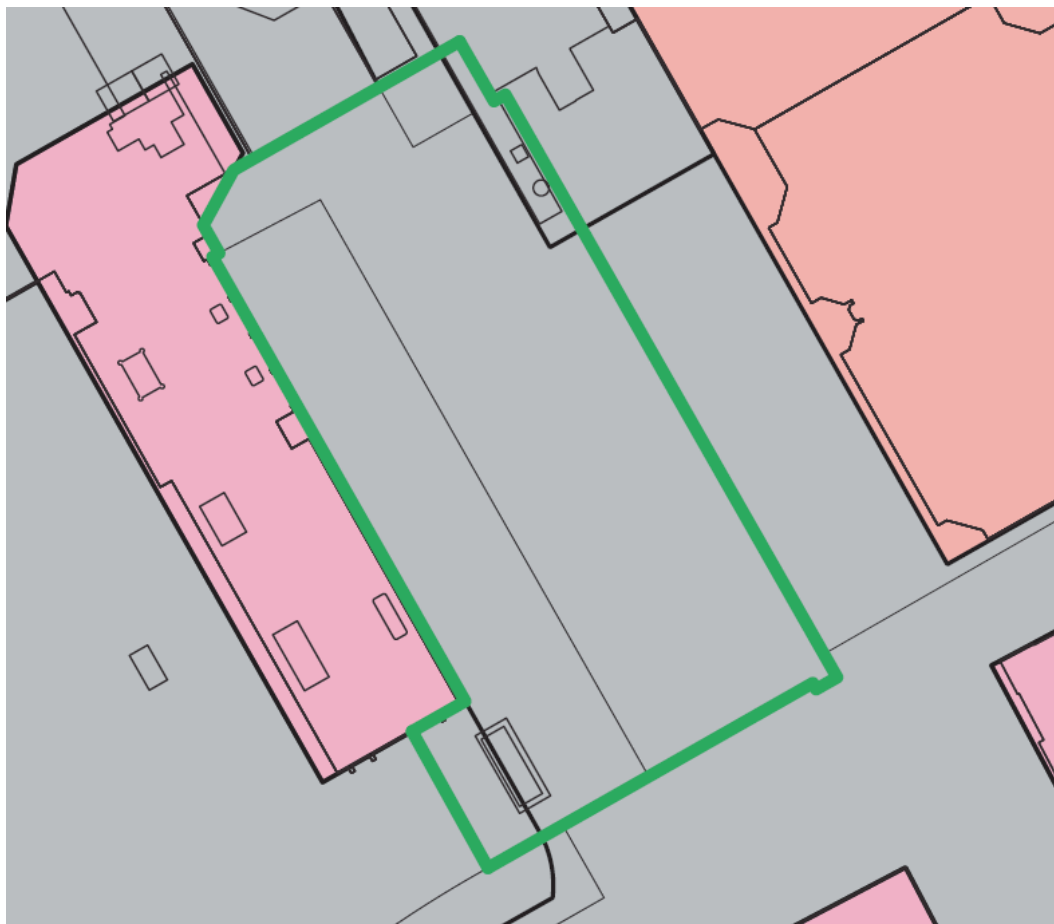
Het plangebied is momenteel ingericht als busterminal. Tevens zijn fietsparkeervoorzieningen aanwezig. Het project maakt onderdeel uit van de integrale ontwikkeling van het stationsgebied van Utrecht. Tussen de OV-terminal en Hoog Catharijne is het Stationsplein Oost in ontwikkeling, waartoe het onderhavige project ook behoort. Ten oosten van dit plein wordt de Stationsallee gerealiseerd: dit betreft een voetgangerspromenade en fietspad die het stationsgebied verbindt met de binnenstad.

3. VIGERENDE BESTEMMINGSPLANNEN

In het plangebied gelden momenteel twee bestemmingsplannen:

- Bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne' vastgesteld door de gemeenteraad van Utrecht op 31 oktober 2013 en onherroepelijk per 2 oktober 2014, NL.IMRO.0344.BPNWHOOGCATHARIJNE-0401;
- Bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal', vastgesteld door de gemeenteraad van Utrecht op 29 juni 2010 en onherroepelijk sinds 15 maart 2011, NL.IMRO.0344.BPSTADSKANOVTERM-0601.

Het bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne' geldt slechts in een klein gedeelte van het plangebied, namelijk het noordoostelijke hoekje (rechts van de dikkere zwarte lijn in figuur 3.1 hieronder). De vigerende bestemmingsplannen worden in de figuur hieronder weergegeven.



Figuur 3.1: weergave vigerende bestemmingsplannen

3.1 Bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne'

In het plangebied, voor zover gelegen binnen de grenzen van het bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne', geldt uitsluitend de bestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied' alsmede de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie'. Laatstgenoemde bestemming is voor deze planschaderisicoanalyse niet van belang en wordt verder buiten beschouwing gelaten. De volgende aanduidingen zijn binnen het plangebied opgenomen:

- Maximum bouwhoogte: 11 meter;
- Bouwaanduiding 'specifieke bouwaanduiding – overbouwing';
- Bouwvlak;
- Functieaanduiding 'openbaar vervoer'.

3.1.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Verkeer – Verblijfsgebied' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Verkeers- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd verkeer en langzaam verkeer;
- b. Waterbeheer en waterberging;
- c. (ondergrondse) parkeervoorzieningen;
- d. (ondergrondse) fietsenstallingen;
- e. Ter plaatse van de aanduiding 'openbaar vervoer' tevens voor (hoogwaardige) openbaar vervoer in de vorm van zowel tram- als busbanen;
- f. (...)
- g. (...)
- h. Evenementen;
- i. Terrassen;
- j. Bij de bestemming behorende wegen, bruggen, voet- en fietspaden, magazijnen, speelvoorzieningen, groenvoorzieningen, warmte-koude opslag, geluidwerende voorzieningen, (ondergrondse) expeditie, nutsvoorzieningen, kunstwerken.

3.1.2 Bouwregels

Er is een bouwvlak aanwezig, zodat er (binnen de bestemming passende) gebouwen zijn toegelaten. De maximale bouwhoogte is 11 meter. De maximale bouwhoogte van gebouwen ten behoeve van liften en technische installaties bedraagt 4 meter.

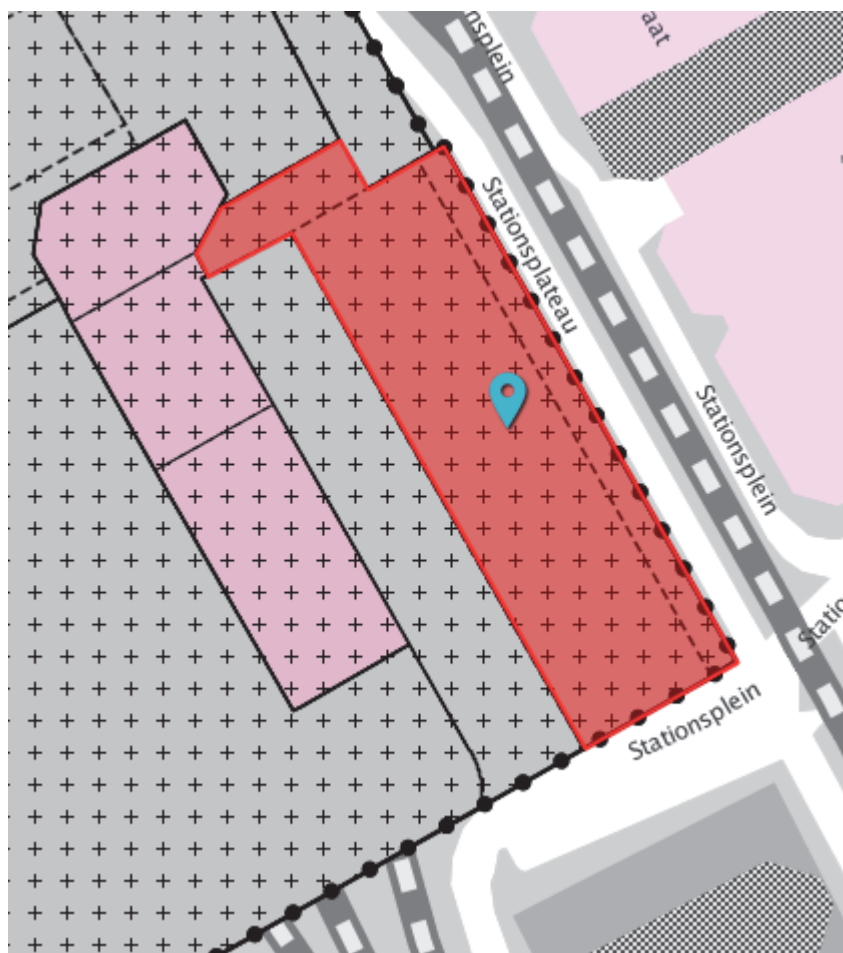
Daarnaast zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegelaten. Hiervoor gelden de volgende eisen:

- a. De maximale bouwhoogte bedraagt in beginsel 4 meter;
- b. Voor speelvoorzieningen geldt een maximale bouwhoogte van 4 meter;
- c. Voor palen en masten geldt een maximale bouwhoogte van 6 meter;
- d. De onder a. genoemde maximale bouwhoogte van 4 meter geldt niet voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ter geleiding, begeleiding en regeling van het verkeer;
- e. (...)

- f. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – overbouwing' bedraagt de maximale bouwhoogte ten behoeve van een overbouwing 37 meter.

3.2 Bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal'

Het plangebied voor zover gelegen ter plaatse van dit bestemmingsplan ligt binnen de bestemmingen 'Verkeer – Railverkeer', 'Verkeer' en 'Verkeer – Verkeer en verblijf'. Laatstgenoemde bestemming betreft het rood oplichtende vlak hieronder in figuur 3.2 (NB: ter plaatse van het uiterst noordoostelijke gedeelte van dit vlak geldt het bestemmingsplan 'Nieuw Hoog Catharijne'). Binnen de zone westelijk van het rood oplichtende vlak en het kantoorgebouw dat buiten het plangebied ligt, geldt de bestemming 'Verkeer'. Ten zuiden van het kantoorgebouw geldt de bestemming 'Verkeer – Railverkeer'. Deze valt voor een klein gedeelte binnen het plangebied.



Figuur 3.2: verbeelding bestemmingsplan 'Stadskantoor en OV-terminal' met rood oplichtend de bestemming 'Verkeer – Verkeer en verblijf'.

Ter plaatse van de genoemde bestemmingen gelden de volgende relevante regels.

3.2.1 Bestemming 'Verkeer – Railverkeer'

Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor 'Verkeer – Railverkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Railverkeer;
- b. Stationsvoorzieningen;
- c. Waterbeheer en waterberging;
- d. (kruisingen met) wegverkeer;
- e. Parkeervoorzieningen;
- f. De bij de bestemming behorende perrons, overkappingen, gebouwde wachtruimten, kiosken, gebouwen ten dienste van de technische voorzieningen, installaties en telecommunicatie ten behoeve van het railverkeer en geleidingsvoorzieningen, kunstwerken, paden, fietsenstallingen, groenvoorzieningen en nutsvoorzieningen.

Bouwregels

Er is geen bouwvlak opgenomen. Derhalve mogen er geen gebouwen worden gebouwd, behoudens (ondergrondse) fietsenstallingen. Verder zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegelaten in de vorm van overkappingen (maximaal 13 meter) en overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde (maximaal 4 meter).

3.2.2 Bestemming 'Verkeer'

Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor 'Verkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Rijwegen;
- b. Fiets- en voetpaden;
- c. Parkeervoorzieningen;
- d. Water en kruisingen met water;
- e. Waterbeheer en waterberging;
- f. Hoogwaardig openbaar vervoerbanen;
- g. (kruisingen met) railverkeer;
- h. Geluidwerende voorzieningen;
- i. (..)
- j. De bij de bestemming behorende groenvoorzieningen, nutsvoorzieningen, gebouwde wachtruimten, fietsenstallingen, reclame-uitingen en (infrastructurele) kunstwerken.

Bouwregels

Er is geen bouwvlak opgenomen, zodoende zijn geen gebouwen toegestaan. Wel zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde toegelaten, waarvoor een maximale bouwhoogte van 20 meter (voor fiets- en voetgangersbruggen) of 3 meter (overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde) geldt. Eerstgenoemd maximum geldt niet voor bouwwerken, geen ge-

bouwen zijnde, ter geleiding, begeleiding en regeling van het (rail)verkeer, waaronder tevens worden verstaan elektronische openbaarvervoer- en verkeersinformatie systemen, alsmede voor windhinderbeperkende voorzieningen.

3.2.3 Bestemming ‘Verkeer – Verkeer en verblijf’

Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor ‘Verkeer – Verkeer en verblijf’ aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Verkeers- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd verkeer en langzaam verkeer;
- b. Water, waterbeheer en waterberging;
- c. (kruisingen met) wegverkeer, railverkeer en hoogwaardig openbaarvervoerbanen;
- d. Groenvoorzieningen;
- e. Speelvoorzieningen;
- f. Ter plaatse van de aanduiding ‘specifieke vorm van verkeer – fietsgebouw (sv-f)’ uitsluitend gebouwde fietsparkeervoorzieningen. Deze aanduiding geldt in vrijwel het gehele bestemmingsvlak binnen het plangebied;
- g. Ter plaatse van de aanduiding ‘specifieke vorm van verkeer – fietsgebouw ontsluiting (sv-fos)’, uitsluitend ontsluitingen in de vorm van opgangen, entreepartijen en/of trappartijen ten behoeve van gebouwde parkeervoorzieningen. Deze aanduiding geldt ter plaatse van de oostzone in het plangebied en valt deels samen met de onder f. genoemde aanduiding. De gebruiksregels vertonen hier bij letterlijke lezing een innerlijke tegenstrijdigheid;
- h. Evenementen;
- i. En bij de bestemming behorende gebouwde wachtruimten, wegen, voet- en fietspaden, geluidwerende voorzieningen, fietsenstallingen, nutsvoorzieningen, kunstwerken, trappartijen en pleinen.

Bouwregels

Gebouwen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd. Er is een maximale bouwhoogte van 17 meter opgenomen voor gebouwen. Er is echter geen bouwvlak opgenomen, waardoor er geen gebouwen mogen worden gebouwd. Gezien de opzet van de regels is echter duidelijk dat de bedoeling is dat ter plaatse van de aanduiding ‘specifieke vorm van verkeer – fietsgebouw (sv-f)’ bebouwing ten behoeve van fietsparkeren mag worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 17 meter. Er is sprake van een kennelijke fout. In de onderhavige planvergelijking gaan wij voor de maximale invulling van de juridisch-planologische mogelijkheden dan ook uit van bebouwing ten behoeve van fietsparkeren met een hoogte van 17 meter.

Naast het voorgaande mogen bouwwerken, geen gebouwen zijnde worden gebouwd onder de volgende voorwaarden:

- a. De bouwhoogte van fiets- en voetgangersbruggen bedraagt maximaal 20 meter;
- b. De bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, bedraagt maximaal 3 meter;
- c. Het gestelde onder b. geldt niet voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ter geleiding, begeleiding en regeling van het (rail)verkeer.

4. TOEKOMSTIG BESTEMMINGSPLAN 'ZUIDGEBOUW, STATIONSGBIED'

Het project 'Zuidgebouw' wordt gerealiseerd op basis van het concept ontwerpbestemmingsplan 'Zuidgebouw, Stationsgebied'. De opgenomen bestemmingen zijn 'Gemengd', 'Verkeer – Verblijfsgebied' en 'Verkeer – Openbaar Vervoer'. Een uitsnede uit de verbeelding behorende bij het concept ontwerpbestemmingsplan volgt hieronder in figuur 4.1.



Figuur 4.1: Uitsnede concept ontwerpbestemmingsplan 'Zuidgebouw, Stationsgebied'.

4.1 Bestemming 'Gemengd'

Ten aanzien van de bestemming 'Gemengd' gelden de navolgende relevante regels.

4.1.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Wonen tot maximaal 16.500 m² bvo;
- b. Horeca in de categorie D1 tot en met D2 tot maximaal 1.800 m² bvo. Dit betreft horeca in de vorm van een restaurant, bistro, lunchroom, koffie-/theehuis of ijssalon;
- c. Leisure en kantoren tot maximaal 4.200 m² bvo gezamenlijk;
- d. Openbaar vervoer station, stationsvoorzieningen en halteplaatsen;
- e. Hoogwaardige openbaar vervoerbanen ten behoeve van een tram- en busbaan;
- f. De bij de bestemming behorende verkeers-, en groenvoorzieningen, nutsvoorzieningen, gebouwde (fiets)parkeervoorzieningen, (ondergrondse) afvalinzamelvoorzieningen, opslag en magazijnen, warmte-koude opslag, additionele horeca, expeditie, reclame-uitingen, water(beheer), (dak)terrassen, erven en terreinen.

De gezamenlijke brutovloeroppervlakte van de functies wonen, horeca, leisure en kantoren is maximaal 18.500 m².

Bij de functie wonen zijn een aan-huis-gebonden beroep of bedrijf en een bed & breakfast toegestaan. Voor een beroep of bedrijf aan huis geldt een maximale oppervlakte van 40m² of 1/3 van het vloeroppervlak van de woning. Bedrijfsactiviteiten zijn beperkt tot de categorieën A en B1 van de Lijst van Bedrijven 'functiemenging'. Bij een bed & breakfast dient het gebruik voor bewoning door de hoofdbewoner minimaal 50% van de woning te blijven.

4.1.2 Bouwregels

Gebouwen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd. De maximale bouwhoogte bedraagt 48,5 meter, met dien verstande dat maximaal 50% van dit vlak daadwerkelijk met deze bouwhoogte mag worden bebouwd. De maximale bouwhoogte ter plaatse van de overige 50% bedraagt 28,5 meter.

Tevens zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan in de vorm van erf- en terreinafscheidingen, vlaggenmasten en ter geleiding, begeleiding en regeling van het verkeer. Voor de *maximale* planologische mogelijkheden zijn deze bouw mogelijkheden echter niet relevant, omdat binnen het gehele bestemmingsvlak gebouwen van grotere bouwhoogte mogen worden gebouwd.

4.2 Bestemming ‘Verkeer – Openbaar Vervoer’

Deze bestemming geldt ter plaatse van de westelijke en noordelijke zone van het plangebied. In de noordelijke zone, in het verlengde van de bestemming ‘Gemengd’ is een bouwvlak opgenomen.

4.2.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor ‘Verkeer – Openbaar Vervoer’ aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Hoogwaardig openbaarvervoersbanen (HOV-baan) ten behoeve van trams en bussen;
- b. Openbaar vervoer station, stationsvoorzieningen en halteplaatsen;
- c. Railverkeer;
- d. Verkeerswegen;
- e. Expeditie;
- f. (gebouwde) fietsparkeervoorzieningen;
- g. Fiets- en voetgangersoversteekplaatsen;
- h. De bij de bestemming behorende groenvoorzieningen, geluidwerende voorzieningen, (ondergrondse) afvalinzamelvoorzieningen, trappartijen, schermen, (water)beheer, nutsvoorzieningen, reclame-uitingen en kunstwerken.

4.2.2 Bouwregels

Gebouwen mogen binnen het bouwvlak aan de noordkant van het plangebied worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 16 meter. Buiten het bouwvlak zijn gebouwen mogelijk met een maximale bouwhoogte van 4 meter en een maximale oppervlakte van 20 m². In afwijking van het voorgaande is een overbouw tot een maximale bouwhoogte van 48,5 meter mogelijk. De overspanning van de overbouw mag maximaal 3 meter vanuit het gebouw bedragen en de vrije doorloophoogte bedraagt maximaal 6 meter ten opzichte van het (verhoogde) maaiveld. Verder dienen de maximale oppervlakten van de functies wonen, horeca, kantoren en leisure uit de bestemming ‘Gemengd’ in acht worden genomen.

Voorts zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde toegelaten met in beginsel een maximale bouwhoogte van 4 meter. Dit geldt niet voor bouwwerken ter geleiding, begeleiding en regeling van het verkeer en voor windbeperkende voorzieningen.

4.3 Bestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied'

Deze bestemming geldt ter plaatse van de oostelijke en zuidelijke zone van het plangebied.

4.3.1 Bestemmingsomschrijving/gebruiksregels

De voor 'Verkeer – Verblijfsgebied' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. Verkeers- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd verkeer en langzaam verkeer;
- b. Waterbeheer en waterberging;
- c. (ondergrondse) fietsenstallingen;
- d. (ondergrondse) expeditie;
- e. Evenementen;
- f. Bij de bestemming behorende wegen, trappartijen, voet- en fietspaden, schermen, speelvoorzieningen, groenvoorzieningen, geluidwerende voorzieningen, (ondergrondse) afvalinzamelvoorzieningen, nutsvoorzieningen en kunstwerken.

4.3.2 Bouwregels

Gebouwen mogen binnen het bouwvlak aan de noordoostkant van het plangebied worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 14 meter. Buiten het bouwvlak zijn gebouwen mogelijk met een maximale bouwhoogte van 4 meter en een maximale oppervlakte van 20 m². In afwijking van het voorgaande is een overbouwing tot een maximale bouwhoogte van 48,5 meter mogelijk. De overspanning van de overbouwing mag maximaal 3 meter vanuit het gebouw bedragen en de vrije doorloophoogte bedraagt maximaal 6 meter ten opzichte van het (verhoogde) maaiveld. Verder dienen de maximale oppervlakten van de functies wonen, horeca, kantoren en leisure uit de bestemming 'Gemengd' in acht worden genomen.

Voorts zijn bouwwerken, geen gebouwen zijnde toegelaten met in beginsel een maximale bouwhoogte van 4 meter. Dit geldt niet voor bouwwerken ter geleiding, begeleiding en regeling van het verkeer en voor windbeperkende voorzieningen.

5. PLANVERGELIJKING

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk vindt de daadwerkelijke planvergelijking plaats. Allereerst wordt in paragraaf 5.2 bepaald wie mogelijk belanghebbenden zijn. Dit gebeurt aan de hand van het belanghebbendenbegrip zoals dat in artikel 1:2 Awb verwoord is. In het kort betekent dit dat degene wiens belang rechtstreeks betrokken is bij een besluit, belanghebbende is. Voor meer informatie omtrent het belanghebbendenbegrip verwijzen wij naar de bijlage.

Vervolgens worden de vigerende en de toekomstige juridisch-planologische regimes vergeleken. Hierbij spelen twee vragen een rol:

- Wordt het vigerende regime gewijzigd door een besluit dat is genoemd in artikel 6.1 Wro?
- Ontstaat er een nadeligere planologische situatie?

Bij de beoordeling van de vraag of er een nadeligere planologische situatie ontstaat, moet zowel voor de oude als voor de nieuwe planologische situatie uitgegaan worden van hetgeen planologisch maximaal mogelijk is.¹ De feitelijke situatie is in beginsel niet relevant. Slechts indien realisatie van bouwmogelijkheden feitelijk onmogelijk is of anderszins vaststaat dat realisering niet zal plaatsvinden, kan met de planologische mogelijkheden geen rekening worden gehouden.

Daarna wordt beoordeeld in hoeverre de ontwikkeling leidt tot een nadeligere planologische situatie en of deze schade *in redelijkheid* voor vergoeding in aanmerking komt. Het gaat hierbij uitsluitend om materiële schade, dat wil zeggen dat de schade in geld uit te drukken moet zijn, zoals bijvoorbeeld de waardevermindering van een woning.

5.2 Belanghebbenden

De Wet ruimtelijke ordening kent alleen *belanghebbenden* het recht toe op schadevergoeding wegens geleden planschade. Het feit dat de wet een recht op tegemoetkoming toekent aan *belanghebbenden* en niet slechts de eigenaar van de grond waarop het juridisch-planologisch regime wordt gewijzigd, zegt meteen iets over de aard van de schade die voor vergoeding in aanmerking komt. In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte schade. Directe schade betreft de schade die wordt veroorzaakt door een wijziging van het planologisch regime ten aanzien van de eigen gronden. De regels van het planologisch regime bepalen de bouw- en gebruiksmogelijkheden van een perceel. Met een planologisch nadelige wijziging van de gebruiksmogelijkheden van de eigen gronden wordt de gebruiksvrijheid van de eigenaar *direct* beperkt. Ook planolo-

¹ ABRS 9-4-2003, BR 2003, p. 969 (Waterland).

gische wijzigingen van de gronden van nabijgelegen percelen kunnen echter de waarde nadelig beïnvloeden. Daarbij gaat het om een vermindering van het genot of nut van de gronden. Het gaat dan om zogenaamde *indirecte* schade.

Voor onderhavig planschaderisicoanalyse komt het er dus in de eerste plaats op aan vast te stellen wie belanghebbenden zijn in de zin van de wet. Het belanghebbendenbegrip moet niet te eng worden uitgelegd. Als uitgangspunt geldt dat enkel het feit dat iemand schade lijdt of kan lijden, hem of haar tot belanghebbenden maakt.

In dit geval zijn de gronden in eigendom van de opdrachtgever, de gemeente Utrecht. Daarmee wordt duidelijk dat belanghebbenden slechts een potentiële claim zullen hebben voor zover het gaat om indirecte schade. De belangen van belanghebbenden kunnen zeer uiteenlopen. Zo kunnen bijvoorbeeld de nabijgelegen bedrijven schade lijden door inkomensderving enerzijds en waardedaling van de bedrijfslocatie anderzijds. Voor omwonenden wijst de praktijk uit dat vooral vermindering van het woongenot door aantasting van het woon- en leefklimaat, en de daarmee gepaard gaande waardevermindering van de woning, tot een aanspraak op schadevergoeding kunnen leiden.

In de omgeving van het plangebied bevinden zich de volgende belanghebbenden:

1. De bewoners/eigenaren van de woningen Moreelsepark 11 t/m 67 (even en oneven);
2. De eigenaren/exploitanten van de gemengde functies op Hoog Catharijne;
3. De eigenaren/exploitanten van het kantoorgebouw aan het Stationsplein;
4. De eigenaren/exploitanten van het kantoorgebouw en de horecagelegenheden aan de Laan van Puntenburg;
5. De eigenaren/exploitanten van het kantoorgebouw op de hoek Stationsplein/Moreelsepark (Moreelsepark 1).

De belanghebbenden worden in figuur 5.1 weergegeven, waarbij de cijfers corresponderen met de in bovenstaande opsomming genoemde cijfers. Hieronder volgt een nadere beschrijving van de objecten van de belanghebbenden.

1. Woningen Moreelsepark 11 t/m 67

Het betreft gestapelde woningen op de 2^e tot en met 8^e bouwlaag. Het gebouw is in totaal 45 meter hoog. Aan de zuidkant bevinden zich woningen met een oriëntatie op het zuiden. Daar tegenaan gebouwd bevinden zich op de 5^e tot en met 8^e bouwlaag woningen die op het noorden georiënteerd zijn. Vanuit deze woningen bestaat in meer of mindere mate zicht op het plangebied, vanuit de woningen en/of balkons. Vanuit de woningen aan de zuidkant bestaat geen zicht op het plangebied, met uitzondering van de meest westelijk gelegen woningen. Vanuit deze woningen en de balkons bestaat zicht op het plangebied. Uitsluitend de woningen die uitkijken over het plangebied kunnen als belanghebbenden worden aangemerkt.

2. Centrumfuncties Hoog Catharijne

De gebouwen op Hoog Catharijne hebben een grote verscheidenheid aan functies en hebben de bestemming 'Centrum' in het vigerende bestemmingsplan 'Hoog Catharijne'. Binnen deze bestemming zijn de volgende gebruiksmogelijkheden aanwezig:

- Detailhandel;
- Horeca, winkelondersteunende horeca en afhaalzaken;
- Dienstverlening;
- Kantoren;
- Culturele voorzieningen;
- Vergader- en congresfaciliteiten;
- Niet geluidgevoelige maatschappelijke voorzieningen;
- Hotels;
- Leisure.

Wonen is uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'wonen'. Deze is opgenomen ter plaatse van de onder 1. genoemde belanghebbenden. Realisatie van nieuwe woningen elders kan dan ook worden uitgesloten, zodat hiermee geen rekening behoeft te worden gehouden.

Voor het beoordelen van het planschaderisico wordt uitgegaan van de planologische mogelijkheden en wordt dan ook rekening gehouden met de toegestane functies.

3. Kantoorgebouw Stationsplein

Dit kantoorgebouw met een hoogte variërend van 19 t/m 65 meter, grenst aan de westrand van het plangebied. Er zijn geen woningen aanwezig of toegelaten.

4. Kantoorgebouw en horecalocaties Laan van Puntenburg

Dit gebouw ligt ca. 35 meter ten zuiden van het plangebied en heeft een hoogte van 80 meter. Er zijn geen woningen aanwezig of toegelaten. In een beperkt deel van het gebouw zijn vormen van horeca toegestaan (lunchroom, ijssalon, koffiebar, koffie/theehuis).

5. Kantoorgebouw hoek Stationsplein/Moreelsepark (Moreelsepark 1)

Dit gebouw ligt ca. 25 meter ten zuidoosten van het plangebied en heeft een hoogte van 23 meter. Er zijn geen woningen aanwezig of toegelaten.



Figuur 5.1: weergave belanghebbenden in de omgeving van het plangebied

5.3 Planvergelijking

Nu is vastgesteld wie belanghebbenden zijn in het kader van deze planschaderisicoanalyse, is het noodzakelijk om te bepalen of er sprake is van schade in de zin van artikel 6.1 Wro. Van (mogelijke) planschade is sprake als is voldaan aan de volgende voorwaarden:

1. het planologisch regime is gewijzigd door een in artikel 6.1 Wro genoemd besluit;
2. door deze wijziging is een nadeliger planologische situatie ontstaan.

Derhalve zal eerst worden onderzocht of het planologische regime als beschreven in hoofdstuk 3 een in artikel 6.1 Wro genoemd besluit betreft en vervolgens of deze leidt tot een wijziging van de juridisch-planologische situatie ter plaatse van het project 'Zuidgebouw'. Vervolgens zal in hoofdstuk 6 beoordeeld worden of door deze wijziging een na-

deliger planologische situatie zal ontstaan die mogelijk tot schade leidt voor belanghebbenden.

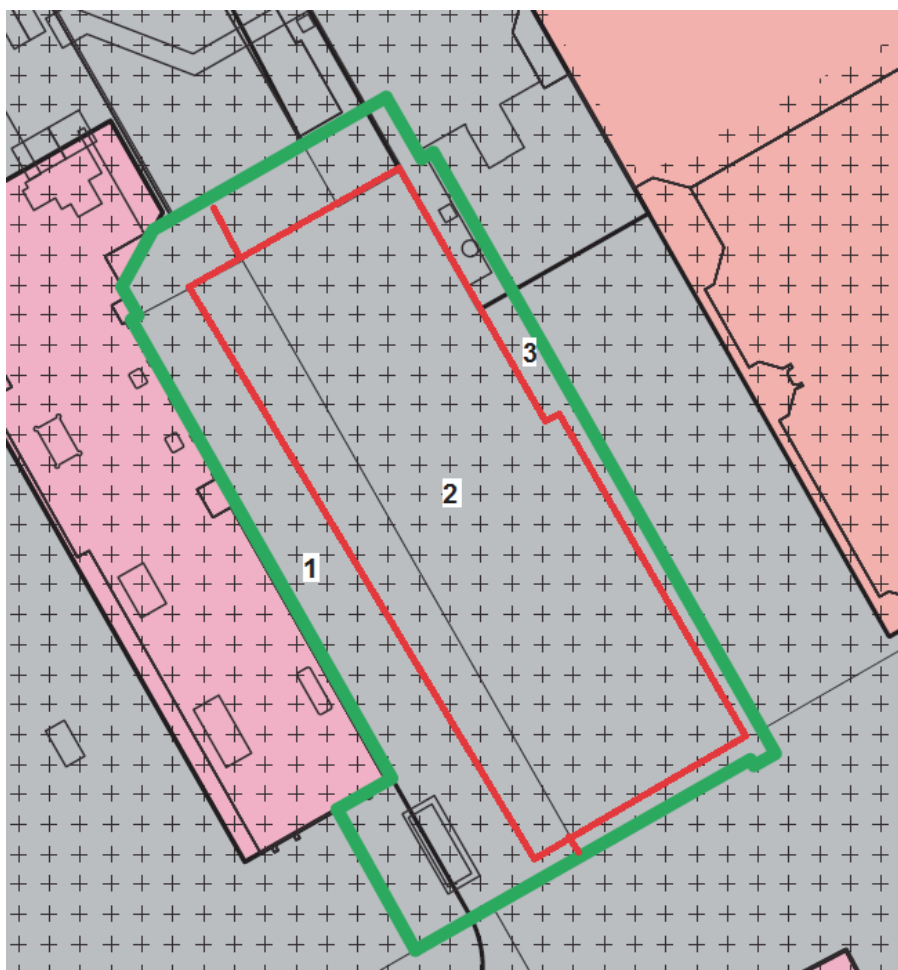
5.3.1 Besluit tot wijziging van planologisch regime

Artikel 6.1 Wro geeft slechts recht op vergoeding van schade die wordt veroorzaakt door de in dat artikel genoemde besluiten en maatregelen. Het project 'Zuidgebouw' kan niet worden gerealiseerd op basis van het vigerende bestemmingsplan. In dit geval zal een bestemmingsplanprocedure ex artikel 3.1 worden doorlopen. Artikel 6.1 lid 2 Wro bepaalt dat een dergelijke oorzaak de gemeente schadelijch kan maken. Het vigerende geldend planologisch regime wordt in dit geval dus gewijzigd door een in artikel 6.1 Wro genoemd besluit.

De volgende vraag die beantwoord moet worden om te bepalen of er sprake is van schade in de zin van artikel 6.1 Wro, is of de nieuwe planologische situatie een wijziging van het juridisch-planologisch regime ter plaatse van het project tot gevolg zal hebben.

5.3.2 Ontstaat er een wijziging van de juridisch-planologische situatie?

Om te kunnen beoordelen of de nieuwe juridisch-planologische situatie gewijzigd wordt ter plaatse van de locatie van het project 'Zuidgebouw', wordt het vigerende planologisch-juridische regime vergeleken met het planologisch-juridische regime van de oorzaak als bedoeld in artikel 6.1. Wro. Het gaat bij deze vergelijking niet om de feitelijke situatie, maar om hetgeen juridisch maximaal kan worden gerealiseerd onder de onderscheiden planologische regimes, ongeacht of deze mogelijkheden ook geheel zijn benut. Er moet dus worden gekeken naar de *maximale* bouw- en gebruiksmogelijkheden die de achtereen volgende planologische regimes bieden (dit is exclusief de eventueel in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheden, uitwerkingsverplichtingen, ontheffingen of nadere eisen). Een en ander leidt tot de volgende juridisch-planologische vergelijking. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt het plangebied hierbij opgedeeld in drie zones, die corresponderen met de grenzen van de toekomstige bestemming 'Gemengd' en daarbuiten met de begrenzing tussen 'Verkeer' en 'Verkeer – Verkeer en verblijf' (zie figuur 5.2). Per zone worden de huidige en toekomstige bouw- en gebruiksmogelijkheden schematisch weergegeven. Daaronder volgt een beknopte samenvatting van de planvergelijking, met de voor het bepalen van het planschaderisico meest relevante wijzigingen.



Figuur 5.2: globale zonering van het plangebied. Zone 1 wordt 'Verkeer – Openbaar Vervoer', zone 2 wordt 'Gemengd' en zone 3 wordt deels 'Verkeer – Openbaar Vervoer' en deels 'Verkeer – Verblijfsgebied'.

Huidig	Toekomstig
<u>Zone 1 (bestemmingen 'Verkeer' en 'Verkeer - Railverkeer'):</u> <i>Gebruik</i> rijwegen; fiets- en voetpaden; parkeervoorzieningen; hoogwaardig openbaar vervoerbanen; weg- en railverkeer; stationsvoorzieningen; bijbehorende voorzieningen zoals perrons, wachtruimten, etc.	<u>Zone 1 (bestemming 'Verkeer – Openbaar Vervoer'):</u> <i>Gebruik</i> hoogwaardig openbaar vervoerbanen (trams en bussen); openbaar vervoerstation; railverkeer; verkeerswegen; gebouwde fietsparkeervoorzieningen; fiets- en voetgangersoversteekplaatsen.

Bebouwing overkappingen tot 14m (uiterst westelijke gedeelte); fiets- en voetgangersbruggen 20m	Bebouwing vlaggenmasten 6m; overbouwen 48,5m (alleen 3 meter vanaf bebouwing binnen 'Gemengd'); overige bouwwerken 4m.
<u>Zone 2 (bestemmingen 'Verkeer' en 'Verkeer – Verkeer en verblijf'):</u> Gebruik gebouwde fietsparkeervoorzieningen en ontsluitingen ten behoeve daarvan; rijwegen; fiets- en voetpaden; hoogwaardig openbaar vervoerbanen; (kruisingen met) railverkeer; bijbehorende voorzieningen. Bebouwing gebouwen t.b.v. fietsparkeren 17m (uitsluitend binnen 'Verkeer - Verkeer en verblijf'); fiets- en voetgangersbruggen 20 m (uitsluitend binnen 'Verkeer')	<u>Zone 2 (bestemming 'Gemengd'):</u> Gebruik 16.500 m² woningen met mogelijkheden voor beroep/bedrijf aan huis en bed & breakfast; 1.800 m² horeca van categorie D1 t/m D2; 4.200 m² kantoren/leisure;² openbaar vervoerstation, stationsvoorzieningen en halteplaatsen onder de hiervoor genoemde functies; hoogwaardig openbaar vervoerbanen (tram en bus); bijbehorende voorzieningen. Bebouwing gebouwen 48,5m (50% van het bestemmingsvlak), 28,5m (overige 50%)
<u>Zone 3 (bestemmingen 'Verkeer – Verkeer en verblijf' en 'Verkeer – Verblijfsgebied'):</u> Gebruik verkeer- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd en langzaam verkeer; weg- en railverkeer; (ondergrondse) parkeervoorzieningen en fietsenstallingen; gebouwde fietsparkeervoorzieningen; hoogwaardig openbaar vervoerbanen (tram en bus); terrassen; evenementen; bijbehorende voorzieningen.	<u>Zone 3 (bestemmingen 'Verkeer - Openbaar Vervoer en 'Verkeer – Verblijfsgebied'):</u> Gebruik verkeers- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd en langzaam verkeer; fietsenstallingen en gebouwde fietsparkeervoorzieningen; expeditie; evenementen; hoogwaardig openbaar vervoerbanen (trams en bussen); openbaar vervoerstation; railverkeer; fiets- en voetgangersoversteekplaatsen; bijbehorende voorzieningen.

² Met dien verstande dat de totale oppervlakte aan woningen, horeca, leisure en kantoren gezamenlijk 18.500 m² bedraagt.

<i>Bebouwing</i> gebouwen t.b.v. fietsparkeren 17m (uitsluitend noordelijke en zuidelijke zone)	<i>Bebouwing</i> vlaggenmasten 6m; overbouwen 48,5m (alleen 3 meter vanaf bebouwing binnen 'Gemengd'); overige bouwwerken 4m.
--	--

Uit de schematisch weergegeven vergelijking van functies volgt dat met name vanwege het toevoegen van de bestemming 'Gemengd' er sprake is van een intensiever gebruik van het plangebied en dat er extra functies worden toegevoegd (wonen, horeca, leisure en kantoren) aan het bestaande gebruik. Daarnaast wordt een openbaar vervoerstation mogelijk gemaakt. Dit is onder het huidige regime niet het geval, maar het plangebied heeft wel reeds een openbaar vervoersfunctie, waarbij ook bijbehorende voorzieningen zoals wachtruimten zijn toegestaan. De voorheen opgenomen mogelijkheden voor gebouwde fietsparkeervoorzieningen en evenementen vervallen daarentegen ter plaatse van de bestemming 'Gemengd'. Per saldo is er, wat betreft de openbaar vervoervoorzieningen, geen sprake van een wezenlijke functiewijziging. Hoogwaardig openbaar vervoerbanen (tram en bus) zijn onder beide regimes mogelijk, maar niet binnen de bestemming 'Verkeer – Verblijfsgebied' in de oostelijke zone na de juridisch-planologische wijziging. Ter plaatse van de bestemming 'Verkeer – Openbaar vervoer' in de westelijke zone van het plangebied, wijzigen de gebruiksmogelijkheden nauwelijks.

De bouwmogelijkheden wijzigen voor het gehele plangebied in meer of mindere mate. Voor de planvergelijking is echter in hoofdzaak bepalend dat de bouwmogelijkheden binnen de toekomstige bestemming 'Gemengd' toenemen tot maximaal 48,5 meter bouwhoogte. In het huidige juridisch-planologische regime mogen in dit gebied gebouwen ten behoeve van fietsparkeren tot 17 meter hoogte worden gebouwd en fiets- en voetgangersbruggen van maximaal 20 meter. De wijzigingen ter plaatse van de toekomstige bestemmingen 'Verkeer – Verblijfsgebied' en 'Verkeer – Openbaar vervoer' zijn met het oog op de planvergelijking van ondergeschikt belang; dit betreft relatief kleine wijzigingen.

6. PLANSCHADERISICOBEOORDELING

Uit de planvergelijking komt naar voren dat de juridisch-planologische situatie ter plaatse van de locatie van het project 'Zuidgebouw' zal wijzigen. In het navolgende zal worden beoordeeld of deze wijzigingen ook daadwerkelijk tot een verslechtering leiden voor belanghebbenden.

Bij het bepalen van het planologisch nadeel moeten de (gebruiks- en bouw)mogelijkheden en mogelijke bijkomende effecten zeer secuur in beeld worden gebracht. Een lichte mate van planologische verslechtering kan alleen maar een lichte mate van schade tot gevolg hebben. In de praktijk is globaal een driedeling ontstaan in ernst en dus omvang van schade:³ lichte, gemiddelde en ernstige schade. De schade is geringer bij slechts een enkele, beperkte schadefactor dan bij een cumulatie van schadefactoren, dan wel een ingrijpende schadefactor; dan is er sprake van gemiddelde schade. Bij ernstige schade is sprake van meerdere schadefactoren die ingrijpend zijn dan wel één schadefactor in zeer ingrijpende mate. Wij zullen voor belanghebbenden nagaan of er sprake is van schade en zo ja, in welke mate.

6.1 Schadefactoren woningen

Of het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ook daadwerkelijk tot een verslechtering leidt voor de eigenaren/bewoners van de omliggende woningen, wordt onder meer beoordeeld op grond van de mate waarin het woongenot vermindert. Vermindering van het woongenot door aantasting van het woon- en leefklimaat ten gevolge van een planologische wijziging kan tot schadeplichtigheid van de gemeente leiden. Dit kan enigszins worden geconcretiseerd. Uit de jurisprudentie blijkt namelijk dat de volgende factoren tot schadevergoeding kunnen leiden:

- vermindering van uitzicht;
- vermindering van bezonning;
- aantasting van privacy;
- toename van licht-, geluids- en stankoverlast;
- toename van verkeers- en parkeerdruk.

De hiervoor beschreven factoren moeten in samenhang worden gezien. Cumulatie van deze factoren kan zorgen voor vermindering van het woongenot, ook al veroorzaken zij afzonderlijk gezien wellicht geen hinder.⁴ Derhalve worden eerst de relevante schadefactoren op zichzelf beschouwd en wordt de cumulatie van de verschillende factoren in paragraaf 6.3 behandeld.

³ *Ruimtelijke Ordening en Bouw*, jaargang 13 – 2004, nr. 3, p. 1 e.v.

⁴ Vgl. ABR 28 november 1996, BR 1998/313.

6.1.1 Vermindering van uitzicht

De woningen zijn gesitueerd op 25 meter en verder ten oosten van het plangebied. Het betreft gestapelde woningen, waarvan de balkons en ramen op het noorden en zuiden gericht zijn. Vanuit de meeste woningen bestaat dan ook geen zicht op het plangebied. Uitsluitend vanuit de meest westelijk gelegen woningen aan de zuidkant en vanuit een deel van de noord georiënteerde woningen met balkons bestaat enig zicht op het plangebied. Uitsluitend deze woningen worden als belanghebbend aangemerkt.

Voor deze woningen ontstaat een vermindering van uitzicht. De maximale bouwhoogte in het grootste gedeelte van het plangebied neemt toe van 17 meter naar 48,5 meter. De woningen zelf zijn lager gesitueerd dan de nieuwe bebouwing. Vanuit de woningen met zicht op het plangebied ontstaat derhalve in principe een vermindering van uitzicht richting het westen. Van belang is wel dat direct westelijk van het plangebied een kantoorgebouw van maximaal 31 meter hoogte aanwezig is, zodat het uitzicht slechts in beperkte mate afneemt. Er is de huidige situatie vanuit de woningen reeds geen vrij uitzicht in de richting van het grootste deel van plangebied.

De eigenaren/bewoners van de woningen aan het Moreelsepark, die zicht op het plangebied hebben, zullen diensgevolge in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren. Gezien de zichtlijnen op het plangebied, is er een reële kans op gemiddelde planschade voor de meest westelijk gesitueerde woningen en lichte planschade voor de direct daarnaast gelegen woningen aan de noordkant van het Moreelsepark.

6.1.2 Vermindering bezonning

De woningen hebben geen tuinen, maar balkons. Een vermindering van bezonning op de balkons kan evenwel van invloed zijn op het woongenot en op de waarde van een woning.

In de huidige situatie is van schaduwwerking op de woningen vanwege de bebouwing in het plangebied geen sprake. De maximale bouwhoogte neemt toe van 17 naar 48,5 meter. Als gevolg daarvan zou sprake kunnen zijn van een afname van bezonning. Het plangebied is gesitueerd ten zuidwesten van de woningen, zodat alleen in de late middag en de avond van een beperking sprake zou kunnen zijn. Uit de uitgevoerde bezonningstudie blijkt dat de schaduw vanwege de bebouwing in het plangebied in deze periode tot aan de woningen reikt. In de winterperiode is dit overigens ook zonder de juridisch-planologische wijziging al het geval. Vanwege de situering van de balkons ten opzichte van het plangebied, is de schaduwwerking aan beide kanten van het gebouw zeer beperkt te noemen. De noordelijke woningen ervaren überhaupt nauwelijks bezonning, ongeacht de aanwezige bebouwing in het plangebied.

Gezien het voorgaande zal de juridisch-planologische wijziging niet leiden tot een meer dan verwaarloosbare afname van de bezonning van de balkons van de woningen.

De eigenaren/bewoners van de woningen zullen dientengevolge niet in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor geen reële kans op planschade ontstaat.

6.1.3 Aantasting van de privacy

In de huidige situatie is geen sprake van functies die de privacy van bewoners van omliggende woningen wezenlijk aantasten. Ook de maximaal mogelijke bouwhoogte, die lager is dan de hoogte waarop het gros van de woningen aanwezig is, speelt daarbij een rol. Het toekomstige juridisch-planologische regime maakt woningen, kantoren, leisure en horeca mogelijk. Met name wonen, dat qua omvang ook de grootste functie is, is een functie die de privacy van omwonenden kan aantasten. Doordat een maximale bouwhoogte van 48,5 meter mogelijk wordt gemaakt, kan vanuit de woningen in het plangebied zicht gaan ontstaan op de woningen en balkons van de belanghebbenden, die lager gelegen zijn. Er is sprake van een afname van privacy. Dit nadeel manifesteert zich gezien de onderlinge situering uitsluitend bij de meest westelijke woningen. Dit zijn de enige woningen waarop vanuit het plangebied zicht op de woning zelf ontstaat. Voor de overige woningen is de zichtlijn dermate schuin dat dit niet het geval is en bovendien liggen deze woningen op minimaal 30 meter afstand. Dit leidt niet tot een aantasting van de privacy.

Ten gevolge van het wijzigen van de juridisch-planologische situatie zal er bij de uiterst westelijk gelegen woningen een toename van de inkijk in de woning en op het balkon ontstaan. De eigenaren/bewoners van deze woningen zullen dientengevolge in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor een reële kans op gemiddelde planschade ontstaat.

6.1.4 Geluids-, licht- en stankoverlast

Bij het beoordelen van mogelijke overlast die gevoelige functies zoals wonen kunnen ondervinden vanwege de realisatie van overlast veroorzakende functies zoals bedrijven, kan gebruik worden gemaakt van de brochure 'Bedrijven en milieuzonering', editie 2009, van de VNG. Hierin wordt een grote hoeveelheid aan diverse functies ingedeeld in een milieucategorie, waaraan een richtafstand wordt gekoppeld. De richtafstand dient ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening in beginsel in acht te worden genomen tussen gevoelige functies en deze activiteiten. De omgeving van het plangebied kan gezien het stedelijke karakter en de diversiteit aan functies als gemengd gebied worden beschouwd. De richtafstanden mogen daardoor met één afstandsstap verlaagd worden.

Het vigerende planologische regime maakt reeds overlast veroorzakende functies mogelijk, zoals wegen, parkeervoorzieningen, verkeers- en verblijfsgebied voor gemotoriseerd

de voertuigen, fietsparkeervoorzieningen, railverkeer en hoogwaardige openbaar vervoerbanen voor tram en bus. Deze functies leveren, zeker in combinatie met elkaar, reeds de nodige overlast op. Ten gevolge van de juridisch-planologische wijziging worden hieraan de functies wonen, kantoren, horeca, leisure toegevoegd en wordt het plangebied intensiever gebruikt. De toegelaten functies behoren maximaal tot milieucategorie 2 (leisure in de vorm van een bowlingbaan, amusementscentrum, etc.). Hiervoor geldt in gemengd gebied een richtafstand van 10 meter. De woningen van de belanghebbenden liggen buiten de maximale richtafstand. Mitsdien kan worden geconcludeerd dat er geen toename van overlast plaatsvindt vanwege het toevoegen van deze functies. Het nieuwe juridisch-planologische regime maakt daarnaast ook een openbaar vervoerstation mogelijk. Dit behoort tot milieucategorie 3.2. In gemengd gebied geldt daarvoor een richtafstand van 50 meter. Deze wordt ten opzichte van de woningen niet gehaald, omdat de afstand ruim 25 meter is. In het huidige juridisch-planologische regime wordt een openbaar vervoerstation niet als zodanig mogelijk gemaakt, maar wel diverse daarbij behorende voorzieningen en ook railverkeer en ander openbaar vervoer. Per saldo is er dan ook geen sprake van een wezenlijke verandering van mogelijke functies, anders dan de toevoeging van functies in milieucategorie 1. Zie ook de planvergelijking in paragraaf 5.2.3. Van een wezenlijke toename van overlast, die reden zou kunnen zijn voor planschade, is dan ook geen sprake.

De eigenaren/bewoners van de woningen zullen dientengevolge niet in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor geen reële kans op ontstaat.

6.1.5 Verkeers- en parkeerdruk

In zowel de huidige als de toekomstige situatie heeft het plangebied in belangrijke mate een verkeersfunctie, met name voor openbaar vervoer. Het nieuwe juridisch-planologische regime maakt daarnaast echter nieuwe verkeersaantrekkende functies mogelijk en de parkeerbehoefte zal toenemen. Deze toenames hebben echter geen gevolgen voor de omgeving. Het plangebied is gezien de ligging en de infrastructuur zowel in de huidige als toekomstige situatie nagenoeg uitsluitend bereikbaar per fiets, te voet of met het openbaar vervoer. Parkeren vindt om die reden niet plaats binnen het plangebied (met uitzondering van fietsparkeren), maar in de Jaarbeurspleingarage. Aangenomen mag worden dat op deze wijze op een acceptabele wijze wordt ingespeeld op de toenemende parkeerdruk en dat de parkeerdruk op de omgeving niet zal toenemen. Door deze parkeeroplossing is er ook niet of nauwelijks sprake van een toename van gemotoriseerde verkeersbewegingen van en naar het plangebied. De juridisch-planologische wijziging heeft dan ook geen gevolgen voor de verkeers- en parkeerdruk op de omgeving. De eigenaren/bewoners van de woningen zullen dientengevolge niet in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor geen reële kans op planschade ontstaat.

6.2 Schadefactoren bedrijven en andere niet-woonfuncties

In de omgeving zijn diverse niet-woonfuncties in de vorm van kantoorlocaties en gemengde functies aanwezig. Zie nader paragraaf 5.2, waar de verschillende planologische gebruiksmogelijkheden zijn beschreven. Kunnen de eigenaren/exploitanten van deze locaties aanspraak maken op planschadevergoeding als gevolg van inkomensderving enerzijds en waardevermindering van de bedrijfslocatie anderzijds? Voor de omliggende bedrijven en andere niet-woonfuncties gelden de aspecten als beschreven in 6.1 niet of in mindere mate. Zo kunnen bedrijven wel overlast ervaren als gevolg van een toename van de verkeers- of parkeerdruk, maar is een vermindering van bezonning of privacy voor deze groep belanghebbenden niet relevant. Voor bedrijven zijn met name de bereikbaarheid en de gebruiksmogelijkheden van de bedrijfslocatie (met name in het kader van de milieuzonering) van belang. Deze factoren worden hierna dan ook beoordeeld.

6.2.1 Bereikbaarheid

Een verslechterde bereikbaarheid of een (toenemend) gebrek aan parkeermogelijkheden in de nabijheid van bedrijven, winkels, horecagelegenheden, etc. kan van invloed zijn op de economische waarde van een dergelijke locatie. Het nieuwe juridisch-planologische regime maakt nieuwe verkeersaantrekkende functies mogelijk en de parkeerbehoefte zal toenemen. Dit levert echter geen verkeers- of parkeerdruk voor de directe omgeving op. Het plangebied en de omgeving zijn gezien de ligging en de infrastructuur nagenoeg uitsluitend bereikbaar per fiets, te voet of met het openbaar vervoer. Hier verandert de juridisch-planologische wijziging niets aan. Er zijn weinig openbare parkeerplaatsen aanwezig. Parkeren vindt om die reden niet plaats binnen het plangebied (met uitzondering van fietsparkeren), maar in de Jaarbeurspleingarage. Aangenomen mag worden dat op deze wijze op een acceptabele wijze wordt ingespeeld op de toenemende parkeerdruk en dat de parkeerdruk op de omgeving niet zal toenemen. Door deze parkeeroplossing is er ook niet of nauwelijks sprake van een toename van gemotoriseerde verkeersbewegingen van en naar het plangebied.

Gezien het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de bereikbaarheid van de bedrijven en andere niet-woonfuncties in de omgeving niet verslechtert. De eigenaren/exploitanten van deze locaties zullen dientengevolge niet in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor geen reële kans planschade ontstaat.

6.2.2 Gebruiksmogelijkheden

In het huidige juridisch-planologische regime zijn in het plangebied geen gevoelige functies mogelijk. In het toekomstige regime is dit wel het geval, doordat er woningen worden toegelaten. De juridisch-planologische wijziging kan dan ook van invloed zijn op de gebruiksmogelijkheden van bedrijven en andere niet-woonfuncties. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de richtafstanden die volgens uit de publicatie 'Bedrijven en milieuzone-

ring', editie 2009, van de VNG. Het plangebied en de omgeving worden aangemerkt als gemengd gebied, zodat de richtafstanden met één afstandsstap verlaagd kunnen worden.

Centrumfuncties Hoog Catharijne

Voor een deel van de objecten binnen dit gebied, geldt dat de woningen aan het Moreelsepark dichterbij gelegen zijn dan de toekomstige woningen in het plangebied. Deze zullen derhalve niet beperkt worden. Voor een deel van de objecten geldt dit echter niet. Hiervoor zijn de maximale gebruiksmogelijkheden in relatie tot het plangebied derhalve van belang. De toegelaten centrumfuncties behoren tot maximaal milieucategorie 2 (enkele maatschappelijke voorzieningen). Hiervoor geldt een richtafstand van 10 meter in gemengd gebied. De afstand tot het plangebied is minimaal 25 meter. De centrumfuncties van Hoog Catharijne worden derhalve niet in de gebruiksmogelijkheden beperkt.

Kantoorgebouwen en horecagelegenheden Stationsplein, Laan van Puntenburg en Moreelsepark

Kantoorgebouwen behoren tot milieucategorie 1. In gemengd gebied geldt hiervoor geen richtafstand die in acht moet worden genomen. Van beperkingen is dan ook geen sprake. In een gedeelte van de kantoorlocatie aan het Stationsplein is daarnaast horeca van categorie D2 toegestaan (lunchroom, ijssalon, koffiebar, koffie/theehuis). Ook deze vormen van horeca behoren tot milieucategorie 1, zodat ook hiervoor geen sprake is van beperkingen.

Conclusie aspect gebruiksmogelijkheden

Ten gevolge van het wijzigen van de juridisch-planologische situatie zullen de gebruiksmogelijkheden van de centrumfuncties en kantoorlocaties in de omgeving gelijk blijven. De eigenaren/exploitanten van deze locaties zullen dientengevolge niet in een nadeliger planologische situatie komen te verkeren waardoor geen reële kans op planschade ontstaat.

6.3 Conclusie schadebeoordeling

Concluderend kan gesteld worden dat de belanghebbenden van de meest westelijk gesitueerde woningen aan het Moreelsepark (deelgebied 1) ten gevolge van het wijzigen van de juridisch-planologische situatie als beschreven in 5.3.2 in een nadeliger planologische situatie zullen komen te verkeren. Deze woningen ondervinden enige vermindering van uitzicht en van privacy. Cumulatie van deze schadefactoren leidt tot het oordeel dat de belanghebbenden van deze woningen een reële kans op gemiddelde planschade hebben.

De overige woningen aan de noordkant van het Moreelsepark, die uitkijken op het plangebied, ondervinden een lichte vermindering van uitzicht. Cumulatie van de relevante

schadefactoren leidt tot het oordeel dat de belanghebbenden van deze woningen een reële kans op lichte planschade hebben.

Voor de in de omgeving aanwezige kantoren, bedrijven en andere niet-woonfuncties in de deelgebied 2 tot en met 5, heeft de juridisch-planologische wijziging geen gevolgen voor de bereikbaarheid en de gebruiksmogelijkheden. Er is geen reële kans op planschade.

7. TOEREKENINGSVRAGEN

Nu de omvang van de schade is geanalyseerd in termen van licht tot ernstig, komen in dit hoofdstuk de toerekeningsvragen zoals voordeelverrekening, voorzienbaarheid, het maatschappelijk risico en de vraag of de schade reeds anderszins is verzekerd aan de orde. Tenslotte wordt in hoofdstuk 8 op grond van het voorgaande conclusie en advies gegeven in hoeverre belanghebbenden aanspraak zullen kunnen maken op een voor tegemoetkoming in aanmerking komende vergoeding van de planschade.

7.1 Voordeelverrekening

Van voordeelverrekening is sprake als het nieuwe planologische regime ook voordelige effecten heeft. Een voorbeeld is als men wel visuele hinder ervaart van een geluidsscherm, maar dit wordt gecompenseerd door een vermindering van geluidsoverlast (Rb Maastricht, 14-12-2001, StAB 2002/ 02-37). De verrekening van de planologische voordelen met de planologische nadelen kan leiden tot het oordeel dat er geen of in verminderde mate sprake is van een planologisch nadeliger situatie.

Gezien de ligging van het Zuidgebouw tussen de woningen aan het Moreelsepark en het spoor zal dit nieuwe gebouw enige geluidwerende werking hebben zodat de akoestische situatie voor (een gedeelte van) de woningen aan het Moreelsepark mogelijk enigszins zal verbeteren. In de afweging met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende planschade, is dit in onderhavige rapportage niet meegenomen. Verder is er in het onderhavige geval geen sprake van een verbeterde juridisch-planologische situatie, anders dan reeds in de afwegingen in 6.1 is meegenomen.

7.2 Schade voorkomen/beperken

Op basis van artikel 6.3 Wro dienen burgemeester en wethouders bij hun beslissing op de aanvraag voor een tegemoetkoming in ieder geval de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken te betrekken. Wat hieronder verstaan moet worden in het kader van planschade is nog niet geheel duidelijk en zal in de toekomst in de jurisprudentie afgekaderd dienen te worden.

In het onderhavige geval lijken er geen mogelijkheden te zijn die belanghebbenden zal moeten benutten om de schade te voorkomen of te beperken.

7.3 Voorzienbaarheid en risicoaanvaarding

Een belangrijk aspect bij de beoordeling of er sprake is van planschade die voor vergoeding in aanmerking komt, is de voorzienbaarheid van de nieuwe ruimtelijke maatregel. Deze voorzienbaarheid houdt in dat diegene die planschade meent te lijden, deze wijziging heeft kunnen voorzien.⁵ De vraag of er sprake is van voorzienbaarheid is sterk casuïstisch. Doorgaans wordt uitgegaan van de vraag of belanghebbenden als redelijk denkend en handelend eigenaren hebben kunnen voorzien dat de planologische situatie in negatieve zin zou gaan veranderen. Dit is vaak het geval als er sprake is van een concreet ruimtelijk beleid, zodat de aanvrager van een planschadevergoeding op de hoogte had kunnen zijn. Wanneer een planologische maatregel te voorzien was, dan dient het financieel nadeel voor rekening van de aanvrager te blijven. De voorzienbaarheid is inmiddels verankerd in artikel 6.3 sub a Wro. De datum van aankoop van een woning is bepalend voor de mate van voorzienbaarheid.

Als iemand bij het kopen van een perceel had kunnen weten dat zich bepaalde (negatieve) ontwikkelingen zouden kunnen voordoen, dan wordt hij geacht bewust het toekomstig risico van de schade bij de koop te hebben aanvaard. In dat geval spreken we van *actieve* risicoaanvaarding. Van *passieve* risicoaanvaarding is bijvoorbeeld sprake wanneer iemand jarenlang geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om te bouwen, en door een herziening van het bestemmingsplan de bouwmogelijkheid komt te vervallen. Passieve risicoaanvaarding is in casu niet aan de orde.

Op 11 december 2003 is door de gemeenteraad van Utrecht het Masterplan Stationsgebied Utrecht vastgesteld. In het Masterplan is de ontwikkeling van het Zuidgebouw of een daarmee vergelijkbare ontwikkeling niet opgenomen. Op basis van het Masterplan was de ontwikkeling derhalve niet voorzienbaar. In het op 14 december 2006 vastgestelde Structuurplan Stationsgebied zijn de plannen verder geconcretiseerd. In het Structuurplan is het plangebied opgenomen als 'studiegebied' voor vastgoedontwikkelingen. Hierin is een basishoogte van 25 tot 45 meter voor bebouwing opgenomen. De onderhavige juridisch-planologische wijziging komt in grote lijnen overeen met het Structuurplan. Op basis van het Structuurplan is de ontwikkeling van het Zuidgebouw derhalve voorzienbaar. Voor belanghebbenden die de woning na 14 december 2006 hebben gekocht, dient de planschade, voor zover aanwezig, dan ook wegens actieve risicoaanvaarding voor eigen rekening te blijven.

7.4 Normaal maatschappelijk risico

In artikel 6.2 Wro is aangegeven dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening blijft van de aanvrager. Wat in ieder geval voor rekening van de aanvrager blijft is een aandeel van 2% van de waarde van een onroerende zaak. Of de

⁵ ABRS 20-11-2003, BR 2003, p. 418 (Apeldoorn) en ABRS 20-11-2000, AB 2001, 378 (Slochteren).

eventuele planschade onder de forfaitaire drempel van 2% blijft, kan worden bepaald in een taxatierapport.

Uit de jurisprudentie volgt dat de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval.⁶ Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normaal maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel. Het normaal maatschappelijk risico kan onder omstandigheden hoger zijn dan 2% van de waarde van een object.⁷ De jurisprudentie lijkt uit te gaan van een maximumpercentage van 5%.

Van belang is dat het plangebied en de objecten van de belanghebbenden zijn gelegen in het stationsgebied van Utrecht. Dit is één van de grootste verkeersknooppunten van Nederland. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit gebied zich ontwikkelt en uitbreidt. Een menging van diverse functies is gezien de aard van de omgeving en de ligging middenin een stadscentrum ook een normale maatschappelijke ontwikkeling te noemen, waarmee bewoners in een stadscentrum in zekere mate rekening dienen te houden. Ook gezien de al ca. 15 jaar lopende concrete ontwikkelingen in en rondom het Centraal Station van Utrecht, ligt de ontwikkeling van multifunctionele gebouwen rondom het station dan ook in de lijn der verwachtingen. Het betreft een centraal gelegen locatie die met het openbaar vervoer uitstekend bereikbaar is en die zich dan ook leent voor dergelijke ontwikkelingen. De ontwikkeling die middels de juridisch-planologische wijziging mogelijk wordt gemaakt past daarnaast in de ruimtelijke structuur van de omgeving, waarin diverse gebouwen van vergelijkbare of grotere hoogte aanwezig zijn. Wel is de afstand van de woningen tot het plangebied betrekkelijk klein. Het is, alle relevante factoren afwegende, aannemelijk dat het normaal maatschappelijk risico hoger dan 2% van de waarde van de objecten is.

De mogelijke planschade voor de woningen aan de noordkant van het Moreelsepark wordt als licht ingeschaald. Deze behoort naar alle waarschijnlijkheid geheel tot het forfaitair normaal maatschappelijk risico van 2%.

⁶ ABRS 21-11-2012, nr. 201204333/1/T1/A2.

⁷ ABRS 19-2-2014, nr. 201306607/1/A2.

De eigenaren/bewoners van de meest westelijk gelegen woningen aan het Moreelsepark hebben daarentegen een reële kans op gemiddelde planschade. De hoogte van de schade wordt ingeschaald boven het forfaitair normaal maatschappelijk risico, maar op minder dan 5% van de waarde van de woningen. Het is reëel om uit te gaan van een verhoogd normaal maatschappelijk risico, zodat slechts een beperkt gedeelte van de schade niet voor rekening van de belanghebbenden zal behoren te blijven. De totale omvang van de voor vergoeding in aanmerking komende planschade is dan ook gering te noemen, zeker in verhouding tot de omvang van het project.

7.5 Anderszins verzekerd

Artikel 6.1. Wro geeft slechts een recht op een tegemoetkoming in de planschade voor zover een vergoeding van de schade niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd. Een compensatie van schade in natura of door derden (bijvoorbeeld een schaderegeling tussen de particulier die voordeel heeft van de ontwikkeling en de aanvrager) is hierbij ook mogelijk.

Niet is gebleken dat in onderhavig geval de planschaderisico's geheel of gedeeltelijk door aankoop, onteigening of anderszins zijn verzekerd.

8. CONCLUSIE EN ADVIES

In deze planschaderisicoanalyse is beoordeeld in hoeverre het wijzigen van de juridisch-planologische situatie ten behoeve van de realisatie van het project 'Zuidgebouw' kan leiden tot reële planschadeclaims.

Conclusie

Er is een reële kans op lichte tot gemiddelde planschade. De schade valt grotendeels binnen het normaal maatschappelijk risico van de belanghebbenden.

Motivering

De juridisch-planologische wijziging zal voor de eigenaren/bewoners van de meest westelijk gesitueerde woningen aan het Moreelsepark enige afname van uitzicht en privacy tot gevolg hebben. Genoemde eigenaren/bewoners hebben daarom een reële kans op gemiddelde planschade. Aannemelijk is dat er een verhoogd normaal maatschappelijk risico geldt, waardoor de schade slechts voor een beperkt deel voor vergoeding in aanmerking komt.

Voor de eigenaren/bewoners van de woningen aan de noordkant aan het Moreelsepark, voor zover uitkijkend over het plangebied, heeft de juridisch-planologische wijziging een lichte afname van het uitzicht tot gevolg. Genoemde eigenaren/bewoners hebben daarom een reële kans op lichte planschade. Deze schade behoort geheel tot het normaal maatschappelijk risico van 2%.

De eigenaren/exploitanten van de omliggende kantoorgebouwen, horecagelegenheden en andere niet-woonfuncties ondervinden geen planologisch nadeel. Er is geen reële kans op planschade voor deze eigenaren/exploitanten.

Gelet op de beantwoording van de toerekeningsvragen komt de planschade voor de eigenaren die hun woning na 14 december 2006 hebben gekocht vanwege voorzienbaarheid van de ontwikkeling niet voor vergoeding in aanmerking. Daarnaast is er vanwege de aard en de ligging van het gebied sprake van een hoger normaal maatschappelijk risico.

Advies

Wij adviseren om de ruimtelijke procedure voort te zetten zoals gepland. De verwachte omvang van voor vergoeding in aanmerking komende planschadeclaims is gering.

BIJLAGEN

Bijlage 1:

Algemene aspecten m.b.t. afdeling 6.1 Wro

Algemene aspecten m.b.t. afdeling 6.1 Wro

Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening in werking getreden. Deze wet bevat een regeling met betrekking tot een tegemoetkoming in planschade.

Belangrijkste wijzigingen

Als gevolg van het opnemen van de Grondexploitatiewet in de Wro, is het mogelijk geworden om via de kostensoortenlijst planschadekosten te verhalen. Aangezien dit uitsluitend van toepassing is bij projecten waarvoor een exploitatieplan opgesteld is, gaan wij hier niet verder op in.

De nieuwe planschaderegeling uit afdeling 6.1 Wro komt inhoudelijk grotendeels overeen met de oude regeling. De belangrijkste wijzigingen zijn hieronder weergegeven:

- de bepalingen zijn aangepast op de nieuwe instrumenten uit de Wro, zoals het inpassingsplan en de beheersverordening;
- bepaald is dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager van een schadevergoeding valt. Onduidelijk is nog wat precies onder 'het normale maatschappelijke risico vallende schade' moet worden verstaan. Wel is in artikel 6.2 Wro bepaald dat een bepaalde hoeveelheid schade in ieder geval voor rekening van de aanvrager blijft; 2% van de inkomensschade of waardevermindering van een onroerende zaak. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat voor waardevermindering van een onroerende zaak een uitzondering gemaakt wordt indien er sprake is van *directe* schade;
- verder is geëxpliceerd dat eventuele voorzienbaarheid meegenomen moet worden bij de bepaling van de planschade (art. 6.3, sub a Wro);
- daarnaast dienen mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken in de bepaling van de planschade meegenomen te worden (art. 6.3, sub b Wro);
- degene die een verzoek tot wijziging van de planologische situatie heeft gedaan is belanghebbende bij het besluit van B&W op een aanvraag om planschadevergoeding (art. 6.4a, lid 2 Wro).

Inhoud afdeling 6.1 Wro

De achterliggende gedachte van deze regeling is dat burgers die onevenredig zwaar worden getroffen door ontwikkelingen die in het algemeen belang wenselijk zijn, de daarvoor ontstane schade niet geheel zelf hoeven te dragen. Het gaat in het geval van artikel 6.1 Wro om een tegemoetkoming in het geval van een zogenaamde *rechtmatige* overheidsdaad. De ingreep is op zich redelijk en rechtvaardig, maar dit betekent niet dat het zo mag zijn dat derden (burgers) daarbij onevenredig zwaar worden getroffen.

Artikel 6.1 Wro luidt als volgt:

1. Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderiving 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 ontheffing of een nadere eis, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a tot en met d;
 - c.een krachtens een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 verleende ontheffing;
 - d.een besluit als bedoeld in artikel 3.10, 3.22, 3.23, 3.27, 3.29, 3.40, 3.41 of 3.42;
 - e. de aanhouding van een besluit omtrent het verlenen van een bouw-, sloop- of aanlegvergunning ingevolge artikel 50, eerste lid, van de Woningwet, onderscheidenlijk artikel 3.18, tweede lid, en artikel 3.20, vijfde lid;
 - f. 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 de artikelen 3.16, eerste lid, onder c, of 3.20, derde lid, onder b, dan wel artikel 44, eerste lid, onder f of g van de Woningwet;
 - g.een koninklijk besluit als bedoeld in artikel 10.4.
3. De aanvraag bevat een motivering, alsmede een onderbouwing van de hoogte van de gevraagde tegemoetkoming.
4. Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld in het tweede lid, onder a, b, c, d, f of g, moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak, bedoeld in het eerste lid, onherroepelijk is geworden.
5. Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een aanhouding als bedoeld in het tweede lid, onder e, kan eerst, en moet worden ingediend binnen vijf jaar na terinzagelegging van het vastgestelde bestemmingsplan.

Artikel 6.4a lid 1 Wro

In het Nunspeet-arrest werd de vraag 'of een overeenkomst waarbij een gemeente aan een particulier medewerking toezegt aan herziening of vrijstelling van een bestemmingsplan tegenover diens toezegging de eventueel daaruit voortvloeiende planschade van derden voor zijn rekening te nemen, geldig is', door de Hoge Raad negatief beantwoord. In artikel 6.4a lid 1 Wro is daarom de mogelijkheid voor gemeenten geschapen om een

planschadevergoedingovereenkomst met de verzoeker van bijvoorbeeld een herziening van een bestemmingsplan af te sluiten.

Artikel 6.4a lid 1 Wro luidt als volgt:

Voor zover schade die op grond van de artikelen 6.1 tot en met 6.3 voor tegemoetkoming in aanmerking zou komen, haar grondslag vindt in een besluit op een verzoek om ten behoeve van de verwezenlijking van een project bepalingen in een bestemmingsplan, een daaraan voorafgaand projectbesluit of een besluit als bedoeld in artikel 3.40, eerste lid, daaronder begrepen, op te nemen of te wijzigen dan wel om ontheffing te verlenen, anders dan bedoeld in artikel 6.8 of 6.9, kunnen burgemeester en wethouders met de verzoeker overeenkomen dat die schade geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening komt.

Het begrip 'belanghebbende'

Volgens de wet *kunnen* als belanghebbenden worden aangemerkt:

- alle eigenaren van onroerend goed in het plangebied;
- beperkt gerechtigden op onroerend goed in het plangebied;
- persoonlijk gerechtigden op onroerend goed in het plangebied.

Uit het bovenstaande zou men kunnen concluderen dat ook de huurder van een huis planschadevergoeding zou kunnen claimen wegens aantasting van het woongenot. Indien echter deze schade wordt verwerkt in de waardedaling van de woning, kan geen afzonderlijke vergoeding worden toegekend. In dat geval ontvangt de eigenaar van de woning de schadevergoeding. De huurder zou dan wel de verhuurder om huurverlaging kunnen vragen.

Schade

Niet iedere schade die is terug te voeren op een ruimtelijke maatregel komt voor vergoeding in aanmerking. Op directe wijze lijdt een eigenaar of anderszins gerechtigde schade, wanneer het bestemmingsplan de mogelijkheden tot gebruik van zijn grond beperkt. Op indirecte wijze lijdt hij schade wanneer een bestemmingsplan ongunstige ontwikkelingen, voor zijn perceel, in de nabije omgeving mogelijk maakt. In de wet is een aantal beperkingen aangebracht, die vervolgens in de jurisprudentie zijn uitgewerkt.

1. Om voor schadevergoeding ingevolge artikel 6.1 Wro in aanmerking te komen moet allereerst vaststaan dat het schade betreft als gevolg van een planologische maatregel. Deze planologische maatregel dient formele rechtskracht te hebben. In het algemeen komt zogenaamde schaduwshade (dat wil zeggen schade die niet rechtstreeks het gevolg is van een planologische maatregel, maar die ontstaat doordat het voornemen om een dergelijke maatregel te nemen zijn schaduw vooruit werpt) niet voor vergoeding in aanmerking.⁸

⁸

AGvB 29-12-1992, BR 1993/909.

2. De schade moet bovendien rechtstreeks verband houden met de planologische maatregel. Dit is de causaliteitseis. Het houdt in dat de schade toerekenbaar moet zijn aan de schadeveroorzakende maatregel.⁹ Hiertoe dient de oude planologische situatie vergeleken worden met de nieuwe planologische situatie. Bij deze vergelijking moet zowel met de nadelen als met de voordelen rekening worden gehouden. De voor- en nadelen dienen tegen elkaar te worden weggestreept.¹⁰ De uitkomst daarvan moet dan een verslechtering betekenen. Bij de vergelijking van deze planologische situaties dient uit te worden gegaan van een maximale invulling van het oude planologische regime en niet van de oude feitelijke situatie.¹¹ De feitelijke situatie kan slechts een rol spelen bij het criterium van de voorzienbaarheid.

3. Het moet gaan om schade waarvan het niet redelijk is om deze ten laste van de burger te laten. Van belang daarbij is of de schade voorzienbaar was dat wil zeggen of de ontwikkeling in de lijn der verwachting lag. Aan een bepaald planologisch regime kunnen namelijk geen blijvende rechten worden ontleend.¹² Naarmate het regime ouder is, is de kans groter dat het beleid wordt veranderd. Bovendien wordt gekeken of de schade niet behoort tot het maatschappelijk risico van de benadeelde. Hiervan kan ten eerste sprake zijn, wanneer de benadeelde door eigen handelen of stilzitten het risico van een nadelige ontwikkeling heeft geaccepteerd (risicoaanvaarding). Ten tweede worden bepaalde ontwikkelingen geacht te behoren tot het normaal maatschappelijk risico van de benadeelde. Ten aanzien van schadeveroorzakende ontwikkelingen op een naburig perceel is dit in de jurisprudentie uitgewerkt in die zin dat een verslechtering pas wordt aangenomen indien de schadeveroorzakende bestemming gelet op de structuur van de omgeving niet in de lijn van de verwachting lag. Het feit dat geen blijvende rechten kunnen worden ontleend aan vrij uitzicht, betekent niet dat dit vervallen van vrij uitzicht zonder meer binnen het normaal maatschappelijk risico valt.¹³ Wanneer de planologische wijziging tot gevolg heeft dat de privacy in de woning en/of tuin wordt aangetast, dient deze schade in beginsel te worden vergoed. De reden hiervoor is dat het (woon)genot van een dergelijke woning daalt en daarmee de waarde van het onroerend goed. Ook door hinder (geluids- of andere overlast) kan het genot dat aan de onroerende zaak wordt ontleend, worden aangetast.¹⁴ In ieder geval moet 2% van de waarde van een onroerende zaak of van een inkomen, als normaal maatschappelijk risico voor eigen rekening van de aanvrager blijven.

4. Ten slotte moet het schade betreffen die niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins (bijvoorbeeld een schaderegeling tussen de particulier die voordeel heeft van de ontwikkeling en de belanghebbende) is verzekerd. Onnodige schade wordt uiteraard ook niet vergoed.

⁹ AGvB 31-10-1991, AB 1992/269.

¹⁰ ABRS 09-06-1995, BR 1996/418 en ABRS 27-02-1997, BR 1998/677.

¹¹ AGvB 20-10-1993, BR 1994/601 en ABRS 17-02-2000, (nog) niet gepubliceerd.

¹² AGvB 20-08-1992, BR 1993/904.

¹³ ABRS 05-02-1996, BR 1997/586 en ABRS 14-01-1999, AB 1999/209.

¹⁴ ABRS 29-09-1994, BR 1995/943.

Indien een schadevergoeding wordt toegekend, moet naast de schade ook de wettelijke rente worden vergoed. De schade kan bestaan uit vermogensschade en inkomensschade.

