

Planschaderisicoanalyse

Ten behoeve van een conserverend bestemmingsplan "Kopraweg e.o."

Opdrachtgever:

Gemeente Amsterdam

Contactpersoon:

De heer mr. K. Vreeker

Thorbecke B.V.
Postbus 40097
8004 DB Zwolle

22 juli 2019

Inhoud

1	Het formeel wettelijk kader planschade	3
2	Opdracht en doelstelling risicoanalyse	5
2.1	De projectlocatie	5
2.2	Omschrijving van de beoordeelde objecten	6
2.3	Verantwoording	6
2.4	Geraadpleegde stukken	6
3	Werkwijze	7
3.1	Vergelijking planologische regimes	7
3.2	Beoordeling vergoedbaarheid planologisch nadeel	8
3.2.1	Normaal maatschappelijk risico	9
4	Planologische vergelijking	10
4.1	Huidig regime: het bestemmingsplan "Amerikahaven e.o."	10
4.1.1	Kadastraal perceel K 3953; geen planologisch regime	13
4.2	Toekomstig planologisch regime: het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o."	14
5	Beoordeling schadegevoelige objecten	22
5.1	Ten aanzien van de bebouwingsmogelijkheden	22
5.2	Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden	24
5.3	Conclusie	25
6	Voorzienbaarheid	27
6.1	Actieve risicoaanvaarding	27
6.2	Passieve risicoaanvaarding	27
6.3	Beoordeling voorzienbaarheid	28
6.3.1	Luchthavenindelingbesluit	28
6.3.2	Externe veiligheid	29
6.3.3	Structuurvisie Amsterdam 2040	30
6.3.4	Conclusie voorzienbaarheid	31
6.4	Resterend nadeel	31
7	Normaal maatschappelijk risico	32
7.1	Beoordeling normaal maatschappelijk risico	33
8	Beoordeling per object	35
8.1	Toelichting	35
9	Beantwoording specifieke vragen	37
10	Advies	39

1 Het formeel wettelijk kader planschade

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 o.a.:

- a. een bepaling van een bestemmingsplan of inpassingsplan niet zijnde een bepaling inhoudend dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels:
 - burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen;
 - burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken;
 - bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels;
 - burgemeester en wethouders 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 nadere eis;
- c. een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met (o.a.) een bestemmingsplan, een beheersverordening, (...); (...);

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 dergelijke aanvraag dient een motivering, alsmede een onderbouwing van de hoogte van de gevraagde tegemoetkoming te bevatten. Verder moet een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld onder a, b of c worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak onherroepelijk is geworden. (*Artikel 6.1 jo. 3.6 lid 1 Wet ruimtelijke ordening (Wro)*, alsmede *jo. artikel 2.1 lid 1 onderdeel c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*)

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*)

Daarnaast dienen burgemeester en wethouders in voorkomend geval bij hun beslissing op een aanvraag om tegemoetkoming in planschade in ieder geval de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak, alsmede de mogelijkheden van de betreffende aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken te betrekken. (*Artikel 6.3 Wro*).

In artikel 6.4a van de Wet ruimtelijke ordening wordt bepaald dat, voor zover schade die op grond van artikel 6.1 tot en met 6.3 Wro 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 op te nemen of te wijzigen, dan wel een omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met (o.a.) een bestemmingsplan, een beheersverordening, e.d., burgemeester en wethouders met de verzoeker om de betreffende planologische medewerking kunnen overeenkomen dat die schade geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening komt. De verzoeker om planologische medewerking waarmee de gemeente een hiervoor bedoelde overeenkomst heeft gesloten, wordt in voorkomend geval dat bij burgemeester en wethouders een aanvraag om tegemoetkoming in planschade wordt ingediend, als belanghebbende bij het besluit van burgemeester en wethouders op die aanvraag om tegemoetkoming in planschade aangemerkt.

2 Opdracht en doelstelling risicoanalyse

Bij mail van 28 mei 2019 heeft de gemeente Amsterdam, te dezen vertegenwoordigd door de heer K. Vreeker, aan Thorbecke B.V. (hierna: Thorbecke) opdracht verstrekt tot het uitvoeren van een planschaderisicoanalyse in verband met een vast te stellen conserverend bestemmingsplan Westpoort voor bedrijfspercelen aan de Koprweg e.o. te Amsterdam. Vanwege de thans ruimere planologische mogelijkheden zal worden onderzocht of en zo ja hoe groot het risico op direct planologisch nadeel is.

2.1 De projectlocatie

De projectlocatie betreft de gronden die gelegen zijn in het voorontwerpbestemmingsplan "Koprweg e.o.". Het gaat specifiek de gronden op de onderstaande luchtfoto.



Figuur 1: Luchtfoto met de projectlocatie binnen het rode kader.

2.2 Omschrijving van de beoordeelde objecten

Binnen deze risicoanalyse worden de objecten onderzocht waar een conserverende bestemming op wordt gelegd. Dit betreffen de volgende kadastrale percelen:

- Gemeente Sloten Noord-Holland, sectie K, nummers 2354, 3435, 3588, 3745, 3746, 3839, 3841, 3953, 3957 en 3342 alsmede de nummers 2895, 3806 en 3807.

Vanuit opdrachtgever is aangegeven dat planologisch een wijziging wordt doorgevoerd binnen het plangebied van het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o." waarmee de feitelijke bedrijfsvoering zoveel mogelijk bestemd wordt. Gelet op de vraagstelling vanuit opdrachtgever is er sprake van zogenaamde directe planschade (waardevermindering als gevolg van ontwikkelingen op het eigen perceel).

2.3 Verantwoording

In deze analyse wordt getracht om op basis van de door opdrachtgever ter beschikking gestelde informatie inzichtelijk te maken voor de eigenaren van de onroerende zaken wat de mogelijke planschade zal zijn. Hierbij is uitgegaan van de huidige stand van de jurisprudentie ten aanzien van de huidige planschaderegeling ex artikel 6.1-6.7 Wro.

Benadrukt wordt dat indien na inwerkingtreding van de voorgenomen planologische maatregel daadwerkelijk een aanvraag om tegemoetkoming in (beweerdelijk) geleden planschade wordt ingediend, een schadebeoordelingscommissie na het horen van belanghebbenden en na aansluitende taxatie tot een ander oordeel kan komen ten aanzien van zowel de mogelijkheid van planschade als de hoogte van eventueel toe te kennen tegemoetkomingen. Voorts kan de besluitvorming door burgemeester en wethouders, en eventueel bezwaar en beroep nog tot andere uitkomsten leiden. Deze planschaderisicoanalyse dient dan ook als een indicatie te worden beschouwd ten aanzien van mogelijke planschade die direct belanghebbenden als gevolg van het voorgestane nieuwe planologische regime kunnen ondervinden.

2.4 Geraadpleegde stukken

Bij het opstellen van het advies is gebruik gemaakt van de navolgende (door opdrachtgever verkregen) informatie:

- Vigerende bestemmingsplan "Amerikahaven" met regels en toelichting;
- Voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o." met regels en toelichting;
- Gebiedsvisie "Westpoort";
- Besluit veiligheidscontour "Afrika- en Amerikahaven";
- Structuurvisie "Amsterdam 2040";
- Overige kadastrale informatie;
- Diverse e-mails.

3 Werkwijze

Bij de beoordeling of met de voorgestane planontwikkeling voor een direct belanghebbende aanspraak op tegemoetkoming in planschade (als bedoeld in artikel 6.1 Wro) kan ontstaan, moet worden nagegaan of de onderhavige ontwikkeling voor die belanghebbende als planologisch nadelig moet worden beschouwd, en zo ja, of dit mogelijkwerijs tot schade zal leiden. Planschade kan in voorkomend geval bestaan uit vermogensschade (waardevermindering van een onroerende zaak) en/of uit inkomensschade (bijv. verminderde verhuuropbrengsten, of omzetschade van een ter plaatse gevestigde onderneming).

3.1 Vergelijking planologische regimes

Voor de beoordeling of sprake zal zijn van een voor belanghebbende planologisch nadelige wijziging is een vergelijking van de beoogde toekomstige planologische situatie – het voorontwerp bestemmingsplan “Kopraweg e.o.” – met het thans geldende planologische regime – te weten het bestemmingsplan “Amerikahaven” – maatgevend. Op een klein deel van de te beoordelen gronden vigeert thans geen bestemmingsplan. In deze risicoanalyse worden enkel de bedrijfspercelen beoordeeld. De overige percelen welke openbare bestemmingen kennen (water, (spoor)wegen en groen) blijven buiten beschouwing.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat bij de vergelijking van de verschillende planologische regimes in beginsel moet worden uitgegaan van ‘planmaximalisatie’. Dit houdt in dat de schadeanalyse moet plaatsvinden aan de hand van een vergelijking tussen de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van het ‘oude’ en ‘nieuwe’ planologische regime, ongeacht de vraag of verwezenlijking van die maximale mogelijkheden daadwerkelijk heeft plaatsgevonden of zal plaatsvinden. De gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties spelen bij de beoordeling van een planschadeclaim dan ook géén rol in de planvergelijking. Alleen onder zeer uitzonderlijke omstandigheden moet van voornoemd uitgangspunt worden afgeweken.¹ Dergelijke omstandigheden doen zich voor wanneer invulling van de maximale mogelijkheden dermate onwaarschijnlijk is, dat dit met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid als niet reëel is aan te merken.² Bij de maximale invulling moet dan ook uitgegaan worden van de voor aanvrager meest ongunstige invulling, ook als die meest ongunstige invulling niet de meest voor de hand liggende is.

Binnenplanse flexibiliteitsbepalingen (o.a. afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) blijven overigens, zolang niet verwezenlijkt, bij de planvergelijking buiten beschouwing. Dit omdat de bepalingen van o.a. een omgevingsvergunning voor het afwijken van het

¹ Zie: ABRvS d.d. 9 september 2009, zaaknummer 200808830/1/H2, inzake gemeente Castricum en ABRvS d.d. 29 april 2009, zaaknummer 200806687/1/H2, inzake gemeente Hof van Twente.

² Zie: ABRvS d.d. 24 augustus 2011, zaaknummer 201100142/1/H2, inzake gemeente Drechterland en ABRvS d.d. 1 februari 2012, zaaknummer 201105541/1/A2, inzake gemeente Hof van Twente.

bestemmingsplan en/of een planwijziging in gevolge artikel 6.1 lid 2 jo. 3.6 Wro/2.1 lid 1 sub c Wabo, in voorkomend geval zelfstandige grondslagen voor (een aanvraag om tegemoetkoming in) planschade vormen.³ In het geval van directe schade dient een aanvrager dan ook eerst gebruik te maken van flexibiliteitsbepalingen onder het nieuwe regime als daarmee de gesteld planologisch nadelige situatie weer hersteld kan worden.

In casu wordt onderzocht of bestemmingswijzigingen de waarde van de onderliggende percelen en (bedrijfs)bebouwing aantasten, hetgeen directe schade betreft. Schadefactoren als beperking van uitzicht, aantasting van de privacy en dergelijke komen in geval van mogelijke directe planschade in de onderhavige schadeanalyse niet aan de orde.⁴ Beoordeeld zal worden welke bouw- en gebruiksmogelijkheden de eigenaren op grond van het oude hadden en op grond van nieuwe regime hebben en of deze voor de eigenaren in negatieve zin zijn gewijzigd.

Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat bij de beoordeling of er sprake is van een planologische verslechtering, met een waardeverminderend effect op bedrijfsonroerend goed, met name de volgende factoren betrokken dienen te worden:

- wijziging van planologische bouw- en /of gebruiksmogelijkheden voor het eigen perceel (directe planschade);
- wijziging van gebruiksmogelijkheden als gevolg ontwikkelingen in de nabije omgeving (bijvoorbeeld door 'terugschaling' in toegestane milieucategorie als gevolg van nieuwe milieugevoelige objecten in de directe omgeving);
- wijziging verkeers- c.q. parkeersituatie (ontsluitingsmogelijkheden en bereikbaarheid);
- verminderde zichtbaarheid/aantasting van de locatiewaarde.

3.2 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 voorgestane ontwikkeling in een planologisch nadeliger positie zullen komen te verkeren, met een waardeverminderend effect op het in eigendom zijnde onroerend goed of een inkomensachteruitgang tot gevolg. Vervolgens komt alleen die planschade voor tegemoetkoming in aanmerking die het normaal maatschappelijk risico te boven gaat, en die ook anderszins niet 'redelijkerwijs' voor eigen rekening van een aanvrager 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.

³ Zie: ABRvS d.d. 17 augustus 2011, zaaknummer 201012871/1/H2, inzake gemeente Horst aan de Maas en ABRvS d.d. 1 augustus 2012, zaaknummer 201108638/1/A2, inzake de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

⁴ Zie o.a. ABRvS d.d. 21 september 2011 met zaaknummer 201100979/1/H2 en ABRvS 29 augustus 2012, nr. 201112614/1/A2.

3.2.1 Normaal maatschappelijk risico

De planschaderegeling ex Afdeling 6.1 Wro gaat niet uit van volledige 'vergoeding van planschade', maar spreekt van 'tegemoetkoming in planschade'. Er bestaat op grond van artikel 6.1 e.v. Wro voor belanghebbenden dan ook geen aanspraak op een vergoeding van de gehele ten gevolge van in het artikel genoemde besluiten geleden of te lijden schade. Alleen die schade kan worden vergoed die uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het 'maatschappelijk risico' dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen. Welke schade onder dit normaal maatschappelijk risico moet worden geschaard zal in de rechtspraktijk nader moeten worden uitgewerkt. 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 er wel voor gekozen in artikel 6.2 Wro een forfaitregeling op te nemen. Deze houdt in dat een vermindering van de waarde van een onroerende zaak of een vermindering van het betrokken inkomen dat niet uitkomt boven 2% van de waarde 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 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.

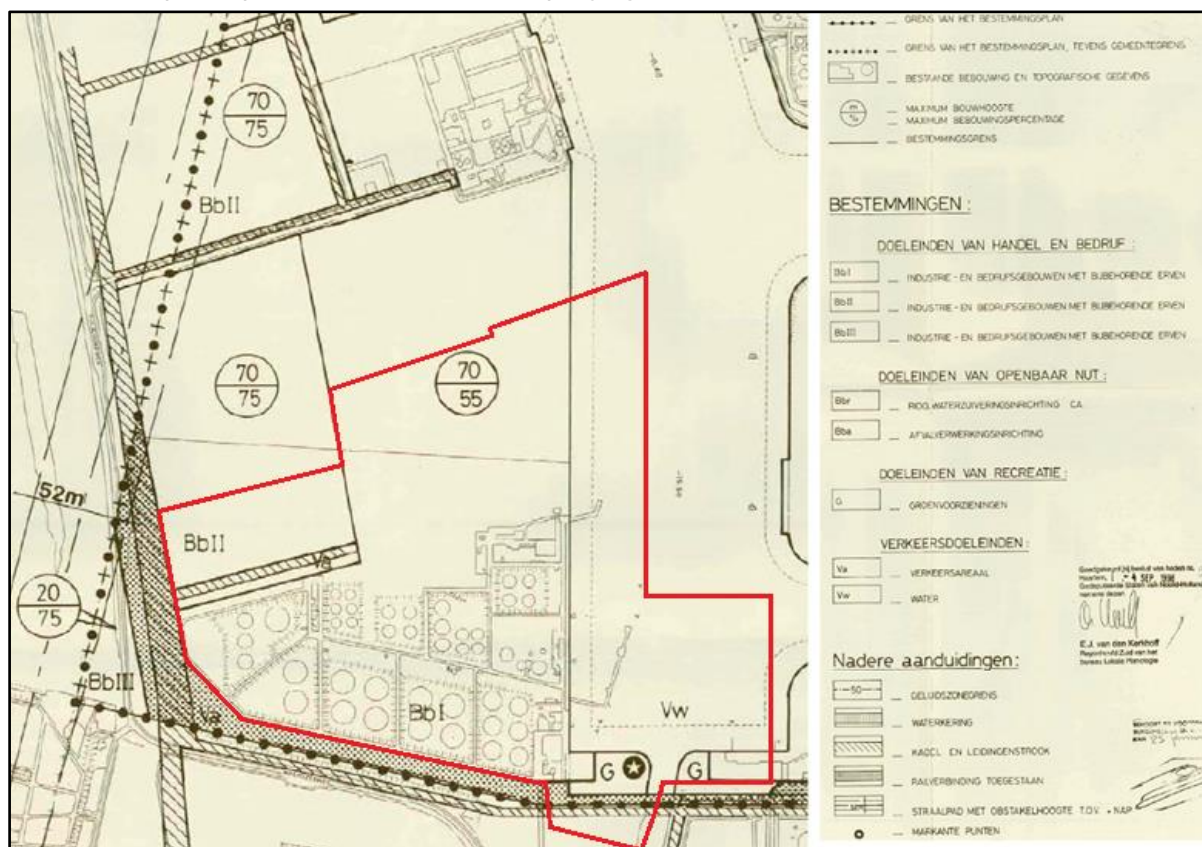
In het onderhavige geval is er echter sprake van directe planschade. Voor directe planschade geldt voornoemde forfaitaire drempel niet. Wel dient het normaal maatschappelijk risico beoordeeld te worden.

4 Planologische vergelijking

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de verschillen tussen het huidige planologische regime, te weten het bestemmingsplan "Amerikahaven e.o." en een deel zonder regime (kadastraal perceel K 3953) en de planologische wijziging zoals opgenomen in het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o.". Vervolgens wordt beschreven welke planologische verslechtingen hieruit voor de onderhavige percelen voortvloeien. Voor de goede orde merkt de adviseur op dat de onderhavige planschaderisicoanalyse enkel toeziet op de bedrijfslocaties. In dit hoofdstuk wordt ook aandacht besteed aan het Luchthavenindingsbesluit.

4.1 Huidig regime: het bestemmingsplan "Amerikahaven e.o."

Thans vigeert op het grootste deel van de gronden van de projectlocatie het bestemmingsplan "Amerikahaven e.o.". Dit bestemmingsplan is op 7 februari 1996 vastgesteld door de raad van de gemeente Amsterdam. Vervolgens is het bestemmingsplan goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland en op 4 september 1996 onherroepelijk geworden.



Figuur 2: Uitsnede van het huidige planologische regime met legenda en het projectgebied (rode kader)

Op grond van dit bestemmingsplan zijn de voor deze planschaderisicoanalyse relevante gronden hoofdzakelijk bestemd tot 'Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbI en BbII)'. Een klein deel in het zuidoostelijk deel van het projectgebied is bestemd tot 'Groenvoorzieningen' met daarin een 'markant punt'.

In het onderstaande zijn de relevante bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen de bestemmingen weergegeven.

De bestemming 'Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbI)' (art. 3)

1. De gronden, op de kaart bestemd voor Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbI) zijn aangewezen voor gebouwen ten dienst van havengebonden industrie, handel en bedrijven, een en ander met inbegrip van de daarbij behorende kantoor en andere nevenruimten, erven, al dan niet gebouwde parkeervoorzieningen, ontsluitingswegen, ontsluitingssporen, groenvoorzieningen en water.
2. Op de in lid 1 vermelde gronden mag, met inachtneming van het bepaalde in art. 11 van de voorschriften, slechts worden gebouwd ten dienste van de aldaar omschreven bestemming.
3. Voor de in de leden 1 en 2 benoemde gronden en bebouwing gelden de volgende maxima, alsmede het volgende minimum:
gronden:
 maximumoppervlak ten behoeve van water: 10%;
 minimumoppervlak ten behoeve van groenvoorzieningen per perceel: 0,5%;
 maximumbebouwingpercentage: zoals op de kaart is aangegeven;

gebouwen:
 maximumbouwhoogte: zoals op de kaart is aangegeven;
 maximumoppervlak per bedrijfsvestiging ten behoeve van kantoorruimte: 30%

bouwwerken, geen gebouwen zijnde:
 maximumbouwhoogte: 3 meter
4. Inzake het in lid 3 vermelde bebouwingspercentage geldt, dat dit tevens betrekking heeft op het deel van het bestemmingsvlak dat bij één bedrijf behoort.
5. Met betrekking tot de in lid 1 vermelde industrie, handel en bedrijven dient het bepaalde in art. 12 van deze voorschriften in acht te worden genomen.
6. In afwijking van de in lid 3 vermelde bouwhoogte geldt dat, daar waar op de kaart de nadere aanduiding "Straalpad met obstakelhoogte ten opzichte van + NAP" is aangegeven, de in de aanduiding vermelde bouwhoogten niet mogen worden overschreden.

(...)

De bestemming 'Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbII)' (art. 4)

1. De gronden, op de kaart bestemd voor Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbII) zijn aangewezen voor gebouwen ten dienst van havengebonden industrie, handel en bedrijven, een en ander met inbegrip van de daarbij behorende kantoor en andere nevenruimten, erven, al dan niet gebouwde parkeervoorzieningen, ontsluitingswegen, ontsluitingssporen en bijbehorende railterminals, groenvoorzieningen en water.
2. Op de in lid 1 vermelde gronden mag, met inachtneming van het bepaalde in artikel 11 van de voorschriften, slechts worden gebouwd ten dienste van de aldaar omschreven bestemming.
3. Voor de in de leden 1 en 2 benoemde gronden en bebouwing gelden de volgende maxima, alsmede het volgende minimum:
gronden:
 maximumoppervlak ten behoeve van water: 20%;
 minimumoppervlak ten behoeve van groenvoorzieningen per perceel: 0,5%;
 maximumbebouwingpercentage: zoals op de kaart is aangegeven;

gebouwen:
 maximumbouwhoogte: zoals op de kaart is aangegeven;
 maximumoppervlak per bedrijfsvestiging ten behoeve van kantoorruimte: 30%

bouwwerken, geen gebouwen zijnde:
 maximumbouwhoogte: 3 meter
4. Inzake het in lid 3 vermelde bebouwingspercentage geldt, dat dit tevens betrekking heeft op het deel van het bestemmingsvlak dat bij één bedrijf behoort.
5. Met betrekking tot de in lid 1 vermelde industrie, handel en bedrijven dient het bepaalde in artikel 12 van deze voorschriften in acht te worden genomen.
6. In afwijking van de in lid 3 vermelde bouwhoogte geldt dat , daar waar op de kaart de nadere aanduiding "Straalpad met obstakelhoogte ten opzichte van + NAP" is aangegeven, de in de aanduiding vermelde bouwhoogten niet mogen worden overschreden.

(...)

De bestemming: 'Groenvoorzieningen (G)' (art. 8)

1. De gronden, op de kaart bestemd voor Groenvoorzieningen (G) zijn aangewezen voor groenvoorzieningen met inbegrip van daarbij behorende fiets- en voetpaden

en waterlopen.

2. Op de in lid 1 vermelde gronden mogen slechts bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten dienste van de aldaar omschreven bestemming worden gebouwd, alsmede, daar waar zulks op de kaart is aangegeven, spoorwegen ten dienste van railverbindingen.
 3. Voor de in de lid 2 bedoelde bouwwerken geldt een maximumbouwhoogte van 5 meter.
- (...)

Nadere regeling met betrekking tot kabel- en leidingstroken (art. 11)

In aanvulling op het bepaalde in de artikelen 3, 4, 7 en 9 van deze voorschriften geldt ten aanzien van het bouwen en aanleggen binnen de op de kaart als zodanig aangegeven kabel- en leidingstroken, dat het niet is toegestaan:

- a. Bouwwerken te bouwen binnen een afstand van 5 meter, gerekend uit het hart van een gastransportleiding en binnen een afstand van 6 meter, gerekend uit het hart van een olietransportleiding;
- b. Een open of gesloten wegdek aan te brengen;
- c. Het maaiveldniveau door ontgroning of ophoging te wijzigen;
- d. Diepwortelende beplanting aan te brengen;
- e. Voorwerpen in de gronden te drijven;
- f. Permanent goederen op te slaan

(...)

Toegelaten bedrijven (art. 12)

1. Voor zover op gronden mag worden gebouwd en gronden en/of bebouwing mogen worden gebruikt ten behoeve van bedrijven, mag dit wat betreft de bestemmingsvlakken BbI voor bedrijven die in de van deze voorschriften deel uitmakende Lijst van bedrijfstypen vallen onder de categorieën 1 tot en met 5, wat betreft de bestemmingsvlakken BbII voor bedrijven die vallen onder de categorieën 1 tot en met 4, alsmede wat betreft categorie V uitsluitend een rioolzuiveringsinstallatie en wat betreft het bestemmingsvlak Bba voor bedrijven die vallen onder de categorieën 1 tot en met 4 alsmede wat betreft categorie 5 uitsluitend een afvalverwerkingsinrichting;

(...)

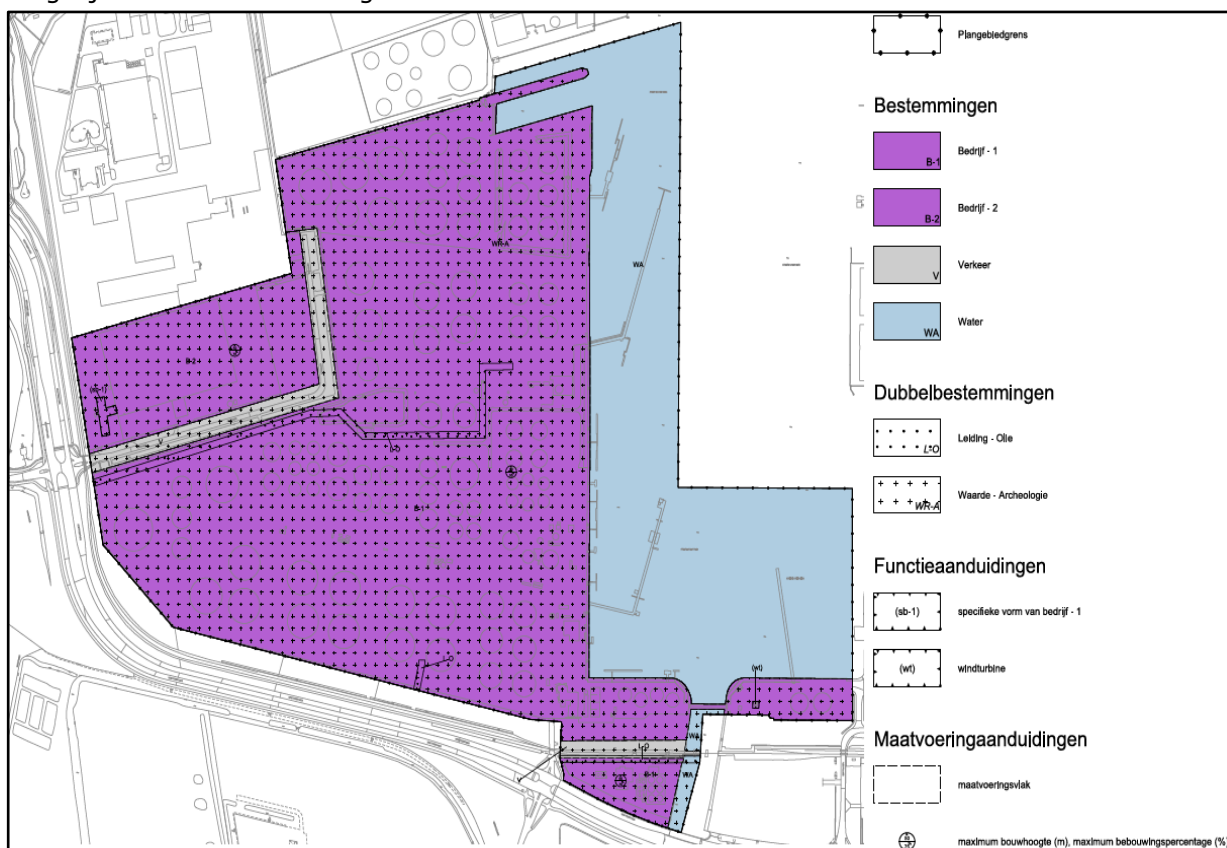
4.1.1 Kadastraal perceel K 3953; geen planologisch regime

Op een klein deel van het projectgebied - kadastraal bekend als gemeente Sloten Noord-Holland, sectie K, nummer 3953 – is thans geen planologisch regime vigerend. Tot 1 juli 2018 golden op deze gronden nog de bouwvoorschriften uit de bouwverordening. Door de wijziging van de Woningwet (artikel 8 lid 5 Woningwet) is immers de grondslag voor de stedenbouwkundige voorschriften in de bouwverordening verdwenen. Tot 1 juli 2018 liep

(op grond van artikel 133 Woningwet) de overgangperiode, maar deze is dus thans niet meer van toepassing. De stedenbouwkundige bepalingen in de bouwverordening hebben thans geen (aanvullende) werking meer. Daarmee kent het perceel geen bouw- en gebruiksbeperking op grond van bestemmingsplan of omgevingsvergunning, maar volgen beperkingen uit andere regelgeving zoals het in navolgende paragrafen te bespreken Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi), het Luchthavenindelingsbesluit en verleende omgevingsvergunningen ex. artikel 2.1 lid 5 Wabo (milieuvergunningen voor de inrichting).

4.2 Toekomstig planologisch regime: het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o."

In de toekomstige situatie worden de gronden hoofdzakelijk bestemd tot 'Bedrijf-1' en 'Bedrijf-2', waarin de maximale bouwhoogte en het maximale bebouwingspercentage is aangeduid. Tevens is een klein deel aangeduid met 'specifieke vorm van bedrijf -1' (sb-1) en 'windturbine' (wt). Daarnaast zijn de tot bedrijf bestemde gronden dubbelbestemd tot 'Waarde – Archeologie' en is op een aantal locaties de dubbelbestemming 'Leiding – Olie' opgenomen. Tenslotte zal een deel van het projectgebied worden bestemd tot 'Verkeer' en 'Water'. Deze bestemmingen blijven buiten beschouwing, aangezien hier geen mogelijke schade uit zal volgen.



Figuur 3: Verbeelding toekomstig planologische regime met legenda.

In het onderstaande zijn de relevante bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen de bestemmingen weergegeven.

De bestemming: 'Bedrijf - 1' (artikel 3)

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Bedrijf - 1 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. havengebonden bedrijven, die vallen in categorie 1, 2, 3, 4 of 5 van de van deze regels deel uitmakende Staat van inrichtingen;

alsmede:

- b. een windturbine, uitsluitend ter plaatse van de functieaanduiding "windturbine";

met daarbij behorende:

- c. kantoor- en andere vergelijkbare nevenruimten;
- d. bergingen en andere vergelijkbare nevenruimten;
- e. ontsluitingswegen en -paden;
- f. ontsluitingssporen;
- g. laad- en losvoorzieningen;
- h. parkeervoorzieningen;
- i. nutsvoorzieningen;
- j. groenvoorzieningen;
- k. water;
- l. waterstaatkundige voorzieningen;
- m. reclame- en kunstobjecten;
- n. infrastructurele voorzieningen;

met dien verstande dat:

- o. nieuwe beperkt kwetsbare objecten niet zijn toegestaan;
- p. kwetsbare objecten niet zijn toegestaan;

3.2 Bouwregels

Op en onder de in lid 3.1 genoemde gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten dienste van de bestemming, met in achtneming van de volgende bepalingen:

- a. voor gebouwen gelden de volgende maxima:
 - 1. bebouwingspercentage: zoals op de verbeelding is aangegeven;
 - 2. bouwhoogte: zoals op de verbeelding is aangegeven.
- b. ter plaatse van de aanduiding windturbine is ten hoogste 1 windturbine toegestaan met een maximale ashoogte van 90 meter;
- c. voor reclameobjecten geldt een maximale bouwhoogte van 15 meter;
- d. voor andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, geldt een maximale bouwhoogte van 30 meter, uitgezonderd bestaande schoorstenen en havenkranen en andere technisch installaties die hoger zijn dan 30 meter;

- e. voor bestaande schoorstenen, havenkranen en andere technische installaties waarvan de bestaande bouwhoogte hoger is dan 30 meter, geldt de bestaande bouwhoogte als maximale bouwhoogte.
- f. er mogen geen bedrijfswoningen worden gerealiseerd.

3.3 Afwijken van de bouwregels

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van:

- a. het bepaalde in lid 3.2 onder a, ten behoeve van het overschrijden van het op de verbeelding aangegeven maximum bebouwingspercentage met ten hoogste 10%;

3.4 Specifieke gebruiksregels

3.4.1 Strijdig gebruik

- a. Tot strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt in ieder geval gerekend het gebruiken of laten gebruiken van gronden en bouwwerken ten dienste van:
 1. detailhandel;
 2. opslag van vuurwerk en munitie;
 3. opslag ten behoeve van particulieren;
 4. bewoning;
 5. nieuwe beperkt kwetsbare objecten;
 6. kwetsbare objecten.

De bestemming: 'Bedrijf - 2' (artikel 4)

4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Bedrijf - 2 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. bedrijven, die vallen in categorie 1, 2, 3, 4 of 5 van de van deze regels deel uitmakende Staat van inrichtingen;

met daarbij behorende:

- b. kantoor- en andere vergelijkbare nevenruimten;
- c. bergingen en andere vergelijkbare nevenruimten;
- d. ontsluitingswegen en -paden;
- e. ontsluitingssporen;
- f. laad- en losvoorzieningen;
- g. parkeervoorzieningen;
- h. nutsvoorzieningen;
- i. groenvoorzieningen;
- j. water;
- k. waterstaatkundige voorzieningen;
- l. reclame- en kunstobjecten;
- m. infrastructurele voorzieningen;

met dien verstande dat:

- n. nieuwe beperkt kwetsbare objecten niet zijn toegestaan;
- o. kwetsbare objecten niet zijn toegestaan;.

4.2 Bouwregels

Op en onder de in lid 4.1 genoemde gronden mag uitsluitend worden gebouwd ten dienste van de bestemming, met in achtneming van de volgende bepalingen:

- a. voor gebouwen gelden de volgende maxima:
 1. bebouwingspercentage: zoals op de verbeelding is aangegeven;
 2. bouwhoogte: zoals op de verbeelding is aangegeven.
- b. voor reclameobjecten geldt een maximale bouwhoogte van 15 meter;
- c. voor andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, geldt een maximale bouwhoogte van 30 meter, uitgezonderd bestaande schoorstenen en havenkranen en andere technisch installatie die hoger zijn dan 30 meter;
- d. voor bestaande schoorstenen, havenkranen en andere technische installaties waarvan de bestaande bouwhoogte hoger is als 30 meter, geldt de bestaande bouwhoogte als maximale bouwhoogte.
- e. er mogen geen bedrijfswoningen worden gerealiseerd.

4.3 Afwijken van de bouwregels

Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van:

- a. het bepaalde in lid 4.2 onder a, ten behoeve van het overschrijden van het op de verbeelding aangegeven maximum bebouwingspercentage met ten hoogste 10 %;

4.4 Specifieke gebruiksregels

4.4.1 strijdig gebruik

Tot strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt in ieder geval gerekend het gebruiken of laten gebruiken van gronden en bouwwerken ten dienste van:

1. detailhandel;
2. opslag van vuurwerk en munitie;
3. opslag ten behoeve van particulieren;
4. bewoning;
5. nieuwe beperkt kwetsbare objecten;
6. kwetsbare objecten.

4.4.2 toestaan (beperkt) kwetsbare objecten

Ter plaatse van de aanduiding specifieke vorm van bedrijf - 1 is in afwijking van artikel 4.1 onder o en artikel 4.4.1. onder 6 een kwetsbaar object toegestaan, mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. uitsluitend in de vorm van een kantoorgebouw met een maximum bruto vloeroppervlak van 4.700 m².
- b. het kantoorgebouw ten dienste staat van een bedrijf of bedrijven als bedoeld in artikel 4.1 onder a.
- c. gebruik als kantoor uitsluitend is toegestaan ten behoeve van een functioneel gebonden bedrijf.

4.5 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders kunnen overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6, lid 1, onder a, van de wet, de bestemming Bedrijf - 2 voor maximaal 10% van de aldus bestemde gronden wijzigen in de bestemming Water zoals bedoeld in artikel 6 van deze planregels.

De dubbelbestemming: 'Leiding - Olie' (artikel 7)

7.1 Bestemmingsomschrijving

- a. De voor Leiding - Olie aangewezen gronden zijn, behalve voor de daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor een olieleiding;
- b. De bestemming Leiding - Olie is primair ten opzichte van de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen;

7.2 Bouwregels

Op en in de in lid 7.1 genoemde gronden mogen uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd ten dienste van de bestemming.

7.3 Afwijken van de bouwregels

- a. Bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in lid 7.2 in dier voege dat wordt toegestaan om bouwwerken, geen gebouwen zijnde, op te richten mits de belangen van de olieleiding daardoor niet worden geschaad.
- b. Er kan niet worden besloten tot afwijking voordat de exploitant van de olieleiding gehoord is.

7.4 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

- a. Het is verboden op en onder de in lid 7.1 genoemde gronden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
 1. het uitvoeren van grondbewerkingen, waartoe onder meer wordt gerekend het ophogen, egaliseren, roeren en omwoelen van gronden;
 2. het uitvoeren van heiwerkzaamheden of het op andere wijze indrijven van objecten in de bodem;
 3. het aanleggen en verbreden van wateren;
 4. het verlagen van het waterpeil;
 5. het aanbrengen van ondergrondse kabels, leidingen en andere infrastructurele voorzieningen;
 6. het aanbrengen van drainage;
 7. het aanbrengen van hoogopgaande of diepwortelende beplanting;
 8. het wijzigen van het maaiveldniveau door ontgroning of ophoging;
 9. het verrichten van graafwerkzaamheden anders dan voor normaal onderhoud;
 10. het aanbrengen van gesloten verhardingen;

11. het permanent opslaan van goederen waaronder ook begrepen het opslaan van afvalstoffen;
 12. het plaatsen van onroerende objecten zoals lichtmasten, wegwijzers en ander straatmeubilair.
- b. Het verbod als bedoeld in lid a is niet van toepassing op werken en werkzaamheden die:
 1. normaal onderhoud en beheer betreffen;
 2. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van het plan.
 - c. Het verbod als bedoeld in lid a is niet van toepassing indien de graafwerkzaamheden onder de Wet informatiewisseling ondergrondse netten valt.
 - d. De omgevingsvergunning wordt niet verleend voordat de exploitant van de olieleiding gehoord is.
 - e. De omgevingsvergunning wordt slechts verleend, indien het uitvoeren van werken of werkzaamheden geen schade aan de olieleiding toebrengt.
 - f. Aan de onder lid a genoemde vergunning kunnen onder meer voorschriften worden verbonden inhoudende de verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor de olieleiding wordt beschermd.

De dubbelbestemming: 'Waarde - Archeologie' (artikel 8)

8.1 Bestemmingsomschrijving

- a. De voor Waarde - Archeologie aangewezen gronden zijn, behalve voor de daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor doeleinden ter bescherming en behoud van archeologische waarden;
- b. De bestemming Waarde - Archeologie is primair ten opzichte van de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen.

8.2 Bouwregels

Op en onder de in lid 8.1 genoemde gronden mag uitsluitend gebouwd worden ten dienste van de primaire bestemming en de overige aan deze gronden toegekende bestemmingen, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. voor zover met betrekking tot de in lid 8.1 genoemde gronden sprake is van bodemverstoring, dient de aanvrager van een omgevingsvergunning een archeologisch rapport te overleggen;
- b. aan de omgevingsvergunning als bedoeld onder a kunnen de volgende voorschriften worden verbonden:
 1. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische waarden in de bodem worden behouden;
 2. de verplichting tot het doen van opgravingen;
 3. de verplichting de activiteit die tot bodemverstoring leidt, te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg, die voldoet aan bij de vergunning te stellen kwalificaties.

Het bepaalde in lid 8.2 is niet van toepassing op een bodemverstoring:

- a. indien de bodemverstoring betrekking heeft op een gebied met een oppervlakte kleiner dan 10.000 m² of een bodemingreep minder diep dan 4 meter onder maaiveld;
- b. die het normale onderhoud betreft;
- c. die reeds in uitvoering is op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit plan.

8.3 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

- a. Op en onder de in lid 8.1 genoemde gronden is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:
 - 1. het uitvoeren van grondbewerkingen op een grotere diepte dan 4 meter onder maaiveld, waartoe onder meer wordt gerekend het ophogen, egaliseren, roeren en omwoelen van gronden;
 - 2. het aanbrengen van drainage op een grotere diepte dan 4 meter onder maaiveld;
 - 3. het aanleggen en verbreden van wateren op een grotere diepte dan 4 meter onder maaiveld;
 - 4. het verlagen of verhogen van het waterpeil op een grotere diepte dan 4 meter onder maaiveld;
 - 5. het aanbrengen van ondergrondse kabels, leidingen en andere infrastructurele voorzieningen.
- b. De aanvrager van een omgevingsvergunning, zoals bedoeld onder a, dient een archeologisch rapport te overleggen.
- c. De onder a genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden mogen uitsluitend ten dienste van de in lid 8.1 genoemde primaire bestemming en de overige aan de gronden toegekende bestemmingen uitgevoerd worden.
- d. De onder a genoemde werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden mogen de archeologische waarden zoals bedoeld in lid 8.1 niet onevenredig schaden.

Aan de in lid 8.3 genoemde omgevingsvergunning kunnen de volgende voorschriften worden verbonden:

- a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor de archeologische waarden in de bodem worden behouden;
- b. de verplichting tot het doen van opgravingen;
- c. de verplichting de activiteit die tot bodemverstoring leidt, te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg, die voldoet aan bij de vergunning te stellen kwalificaties.

Het bepaalde in lid 8.3 is niet van toepassing op werken en werkzaamheden:

- a. indien de bodemverstoring betrekking heeft op een gebied met een kleiner oppervlakte dan 10.000 m² of een bodemingreep minder diep dan 4 meter onder maaiveld;
- b. die het normale onderhoud betreffen;
- c. die reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit plan.

8.4 Wijzigingsbevoegdheid

Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen in die zin dat de dubbelbestemming "Waarde-Archeologie" geheel of gedeeltelijk kan worden geschrapt, indien:

- a. uit nader onderzoek is gebleken dat ter plaatse geen archeologische waarden aanwezig zijn;
- b. het niet meer noodzakelijk wordt geacht dat het bestemmingsplan voorziet in bescherming van deze waarden.

5 Beoordeling schadegevoelige objecten

In deze analyse worden de schadegevoelige objecten betrokken. Aangezien het in het onderhavige geval, gelet op de opdrachtomschrijving, enkel om directe planschade ten aanzien van de bedrijfspercelen gaat, worden alleen de gevolgen voor die desbetreffende gronden in kaart gebracht.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat bij de vergelijking van de verschillende planologische regimes in beginsel moet worden uitgegaan van 'planmaximalisatie'. Dit houdt in dat de schadeanalyse moet plaatsvinden aan de hand van een vergelijking tussen de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van het 'oude' en 'nieuwe' planologische regime, ongeacht de vraag of verwezenlijking van die maximale mogelijkheden daadwerkelijk heeft plaatsgevonden of zal plaatsvinden. De gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties spelen bij de beoordeling van een planschadeclaim dan ook géén rol in de planvergelijking. Alleen onder zeer uitzonderlijke omstandigheden moet van voornoemd uitgangspunt worden afgeweken.⁵ Dergelijke omstandigheden doen zich voor wanneer invulling van de maximale mogelijkheden dermate onwaarschijnlijk is, dat dit met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid als niet reëel is aan te merken.⁶ Bij de maximale invulling moet dan ook uitgegaan worden van de voor aanvragers meest ongunstige invulling, ook als die meest ongunstige invulling niet de meest voor de hand liggende is. Binnenplanse flexibiliteitsbepalingen (o.a. afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) blijven overigens, zolang niet verwezenlijkt, bij de planvergelijking buiten beschouwing. Dit omdat de bepalingen van o.a. een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan en/of een planwijziging in gevolge artikel 6.1 lid 2 jo. 3.6 Wro/2.1 lid 1 sub c Wabo, in voorkomend geval zelfstandige grondslagen voor (een aanvraag om tegemoetkoming in) planschade vormen.⁷

Tot slot mogen volgens vaste jurisprudentie de gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties géén rol spelen in deze planvergelijking. Hiermee wordt bijvoorbeeld bedoeld op de functie van afschermende beplanting zoals heggen, die vanwege het seizoensgebonden groen karakter en tijdelijke en toevallige wensen van eigenaren niet van invloed mogen zijn op de analyse.

5.1 Ten aanzien van de bebouwingsmogelijkheden

Op de gronden thans bestemd tot 'voor Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbI)' kunnen gebouwen worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 70 meter en een maximaal bebouwingspercentage van 55%, waarbij maximaal 10% van het

⁵ Zie: ABRvS d.d. 9 september 2009, zaaknummer 200808830/1/H2, inzake gemeente Castricum en ABRvS d.d. 29 april 2009, zaaknummer 200806687/1/H2, inzake gemeente Hof van Twente.

⁶ Zie: ABRvS d.d. 24 augustus 2011, zaaknummer 201100142/1/H2, inzake gemeente Drechterland en ABRvS d.d. 1 februari 2012, zaaknummer 201105541/1/A2, inzake gemeente Hof van Twente.

⁷ Zie: ABRvS d.d. 17 augustus 2011, zaaknummer 201012871/1/H2, inzake gemeente Horst aan de Maas en ABRvS d.d. 1 augustus 2012, zaaknummer 201108638/1/A2, inzake de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

bestemmingsvlak voor water gebruikt mag worden en ten minste 0,5% groen moet worden ingericht. Maximaal 30% per bedrijfsvestiging mag ten behoeve van kantoorruimte worden bebouwd. Bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mogen tot 3 meter hoog worden gebouwd. Deze gronden worden bestemd tot 'Bedrijf – 1' en mogen dan bebouwd worden met gebouwen tot 50 meter hoog met een maximaal bebouwingspercentage van 55%. Daarnaast mogen reclameobjecten maximaal 15 meter hoog en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, 30 meter hoog worden waarbij de bestaande hogere bouwwerken mogen worden gehandhaafd. Gelet op de maximale invulling van deze gronden kan worden geconcludeerd dat de bouwhoogte voor gebouwen is beperkt van 70 naar 50 meter. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, is echter fors toegenomen van 3 naar 30 meter. Het maximale bebouwingspercentage blijft gelijk, waarbij de huidige beperkingen ten aanzien van water, groen en kantoor zijn komen te vervallen.

Op een klein deel van de gronden (de percelen met nummers 3839 en 3957) rust thans de bestemming 'Groenvoorzieningen'. Op deze gronden mogen nu slechts bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten dienste van de bestemming worden gebouwd met een maximumbouwhoogte van 5 meter. Deze gronden worden ook tot 'Bedrijf – 1' bestemd en mogen dan bebouwd worden met gebouwen tot 50 meter hoog met een maximaal bebouwingspercentage van 55%. Daarnaast is specifiek een windturbine bestemd (90 meter ashoogte, perceelnummer 3342), mogen reclameobjecten maximaal 15 meter hoog en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, 30 meter hoog worden waarbij de bestaande hogere bouwwerken mogen worden gehandhaafd. Voor deze gronden is een groot voordeel ontstaan.

Op de gronden thans bestemd tot 'voor Industrie- en bedrijfsgebouwen met bijbehorende erven (BbII)' (het noordwestelijke deel) kunnen onder het huidige regime nog gebouwen worden gebouwd met een maximale bouwhoogte van 70 meter en een maximaal bebouwingspercentage van 75%, waarbij maximaal 20% van het bestemmingsvlak voor water gebruikt mag worden en ten minste 0,5% groen moet worden ingericht. Maximaal 30% per bedrijfsvestiging mag ten behoeve van kantoorruimte worden bebouwd. Deze gronden worden toekomstig bestemd tot 'Bedrijf – 2' en mogen dan bebouwd worden met gebouwen tot 50 meter hoog met een maximaal bebouwingspercentage van 75%. Reclameobjecten zijn tot maximaal 15 meter hoog toegelaten en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mogen maximaal 30 meter hoog worden, waarbij de bestaande hogere bouwwerken mogen worden gehandhaafd. Gelet op de maximale invulling van deze gronden kan worden geconcludeerd dat ook in dit bestemmingsvlak de bouwhoogte voor gebouwen is beperkt van 70 naar 50 meter. De bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, is ook hier fors toegenomen van 3 naar 30 meter. Het maximale bebouwingspercentage blijft gelijk, waarbij de huidige beperkingen ten aanzien van water, groen en kantoor zijn komen te vervallen.

Het zuidelijke perceel met de kadastrale aanduiding gemeente Sloten Noord-Holland, sectie K, nummer 3953 kent geen beperkende bebouwingsmogelijkheden en kan in

beginsel voor een onbeperkt percentage en tot een onbegrensde hoogte worden bebouwd. Deze gronden worden onder het toekomstige regime ook bestemd tot 'Bedrijf – 1' en mogen voor 75% bebouwd worden met gebouwen tot 50 meter hoog. Ook hier zijn daarnaast reclameobjecten tot maximaal 15 meter hoog en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, tot 30 meter hoog toegelaten, waarbij de bestaande hogere bouwwerken mogen worden gehandhaafd. Op deze gronden ontstaat dus een beperking ten aanzien van zowel het bebouwingspercentage als de bouwhoogte van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

5.2 Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden

De voorgestane planologische wijziging maakt in grote lijnen geen ander gebruik mogelijk dan het huidige gebruik. Zowel de gronden bestemd tot BbI als BbII zijn bestemd voor havengebonden industrie, handel en bedrijven, een en ander met inbegrip van de daarbij behorende kantoor en andere nevenruimten, erven, al dan niet gebouwde parkeervoorzieningen, ontsluitingswegen, ontsluitingssporen, groenvoorzieningen en water. In aanvulling zijn onder de BbII bestemming ook bijbehorende railterminals toegelaten. De invulling van havengebonden industrie, handel en bedrijven volgt uit artikel 12. Daarin is opgenomen dat binnen de bestemmingsvlakken BbI bedrijven uit categorieën 1 tot en met 5, zoals opgenomen in de Lijst van bedrijfstypen, zijn toegelaten. In de bestemmingsvlakken BbII zijn bedrijven die vallen onder de categorieën 1 tot en met 4, alsmede een rioolzuiveringsinstallatie toegelaten.

Toekomstig zijn havengebonden bedrijven, die vallen in categorie 1, 2, 3, 4 of 5 van de Staat van inrichtingen toegestaan in zowel de bestemmingsvlakken 'Bedrijf – 1' als in de bestemmingsvlakken 'Bedrijf – 2'. Daarnaast zijn (bijbehorend) kantoor- en andere vergelijkbare nevenruimten, bergingen en andere vergelijkbare nevenruimten, ontsluitingswegen en -paden, ontsluitingssporen, laad- en losvoorzieningen, parkeervoorzieningen, nutsvoorzieningen, groenvoorzieningen, water, waterstaatkundige voorzieningen, reclame- en kunstobjecten en infrastructurele voorzieningen toegestaan. Nieuwe beperkt kwetsbare objecten niet zijn toegestaan en kwetsbare objecten (in het geheel) niet zijn toegestaan.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de bijbehorende gebruiksmogelijkheden niet worden beperkt. Bovendien ontlenen de gronden hun waarde aan primaire gebruiksmogelijkheden en bestaande opstallen en zien bijbehorende mogelijkheden vooral op ontsluiten en inrichten van resterende stukken grond. Vanwege de toegenomen bedrijfsmogelijkheden op gronden welke thans nog tot BbII bestemd zijn (van categorie 4 naar 5) kan voor deze gronden worden geconcludeerd dat er sprake is van een planologisch voordeel. De tot 'BbI' bestemde gronden kenden al een maximale milieuzoneringscategorie 5, welke deze gronden in de toekomstige situatie behouden. Omdat onder het toekomstige regime de Staat van Bedrijfsactiviteiten anders is ingedeeld, worden sommige bedrijfsactiviteiten mogelijk welke voorheen niet waren toegelaten. Wanneer specifiek wordt gekeken naar bedrijfsmogelijkheden onder aardolie en steenkool verwerkende industrie kan worden geconcludeerd dat thans Bitumineus

wegenbouwmaterialen- en dakbedekkingsmateriaalfabrieken, smeeroliën en vetfabrieken en overige aardolie en steenkoolprodukten fabrieken zijn toegelaten. Onder het toekomstige regime zullen in deze categorie ook cokesfabrieken zijn toegelaten (categorie 5.3) welke thans onder categorie 6 vallen. In brede zin vallen onder het toekomstige bestemmingsplan een aantal gebruiksmogelijkheden binnen milieuzoneringscategorie 5 (5.1 tot en met 5.3) waar deze onder het vigerende regime onder milieuzoneringscategorie 6 vallen. Wel zijn nieuwe beperkt kwetsbare objecten en kwetsbare objecten niet toegestaan Opslag, laden, lossen en overslag van onder andere olie, zoals feitelijk, blijft mogelijk.

De thans tot groenvoorzieningen bestemde percelen zullen bestemd worden tot 'Bedrijf – 1' en daarmee aanzienlijk meer (en conform het feitelijke) gebruiksmogelijkheden krijgen. Daarbij zal de bestaande windturbine een maatbestemming krijgen.

Ten aanzien van het thans onbestemde perceel met kadastrale aanduiding gemeente Sloten Noord-Holland, sectie K, nummer 3953 kan worden geconcludeerd dat er een gebruiksbeperking ontstaat doordat het perceel bestemd zal worden tot 'Bedrijf -1'. Omdat er thans geen gebruik bestemd is en er geen bouwbeperking geldt, kan het perceel in principe voor elk doel worden gebruikt. Echter is het perceel feitelijk bebouwd en in gebruik in samenhang met het grote noordelijke terrein en wordt het gebruik van dit perceel door de aanwezige (zware) industrie beperkt. Immers zijn woningen niet toegelaten (als gevoelige objecten), gelet op geldende richtafstanden (in verband met geur, geluid, veiligheid en stof).

Het bestaande kantoorpand is nader aangeduid met 'specifieke vorm van bedrijf – 1'. In afwijking is ter plaatse een kwetsbaar object toegestaan, mits uitsluitend in de vorm van een kantoorgebouw met een maximum bruto vloeroppervlak van 4.700 m², waarbij het kantoorgebouw ten dienste staat van een bedrijf of bedrijven en het gebruik als kantoor uitsluitend is toegestaan ten behoeve van een functioneel gebonden bedrijf. Onder het vigerende regime zijn echter ook enkel bijbehorende kantoren toegestaan, waarmee deze specifieke aanduiding geen nieuwe beperking vormt en het kantoor als bijbehorend kantoor bestemd blijft.

5.3 Conclusie

Uit de bovenstaande schadeanalyse kan worden geconcludeerd dat met de beoogde toekomstige planologische wijziging van de gronden binnen de projectlocatie er sprake kan zijn van planologisch nadeel dat mogelijk voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. Dit nadeel bestaat hoofdzakelijk uit een beperking van de maximale bouwhoogte van gebouwen van 70 naar 50 meter en het uitsluiten van nieuwe beperkt kwetsbare objecten en kwetsbare objecten. De bouw mogelijkheden van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zullen toenemen en het gelijk gebleven bebouwingspercentage wordt minder dwingend ingericht. De bedrijfsmogelijkheden worden, met name gelet op de feitelijke inrichting, niet beperkt op de gronden toekomstig bestemd tot 'Bedrijf – 1'. Op de tot 'Bedrijf – 2' te bestemmen gronden is sprake van een toename aan

gebruiksmogelijkheden door het toelaten van categorie 5 bedrijfsmogelijkheden. Het aldaar specifiek aangeduide kantoor wordt niet beperkt, daar voorheen al geen zelfstandige kantoren waren toegelaten. Enkel het maximale oppervlak kan een beperking vormen. Voor het thans onbestemde perceel is sprake van groter nadeel doordat er geen maximale bouwhoogte gold en in beginsel geen gebruiksbeperking geldt.

Echter wordt gewezen op de conclusies uit het volgende hoofdstuk waaruit volgt dat grote delen van de toekomstige beperkingen reeds voorzienbaar waren.

6 Voorzienbaarheid

Een benadeelde heeft geen recht op 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 expliciet opgenomen in artikel 6.3 Wro en is bekend als het jurisprudentieleerstuk van 'actieve' en 'passieve risicoaanvaarding' wegens 'voorzienbaarheid'.

6.1 Actieve risicoaanvaarding

Van 'actieve risicoaanvaarding' is sprake wanneer een aanvrager om tegemoetkoming in planschade ten tijde van de aankoop van zijn onroerend goed c.q. vestiging van zijn onderneming 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/ondernemer' op het moment van aankoop/bedrijfsvestiging 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 betrokkene geacht het risico van de schade te hebben aanvaard, door ondanks de kans op schade tot aankoop van het onroerend goed en/of bedrijfsvestiging ter plaatse te zijn overgegaan, en komt hij niet in aanmerking voor tegemoetkoming in geleden planschade. Zo is het mogelijk dat een planologische ontwikkeling reeds kon worden afgeleid uit ruimtelijke maatregelen van de gemeente of provincie, zoals bijvoorbeeld een gebiedsvisie, structuurplan, structuurschets of een streekplan. Verder kunnen bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van planschade ook omstandigheden gelegen in de omgeving meewegen. Meest relevant voor het aannemen van voorzienbaarheid zijn volgens vaste jurisprudentie echter op schrift gestelde beleidsstukken 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 dan ook niet geaccepteerd.

Het is de adviseur in algemene zin niet gebleken dat de huidige eigenaren ten tijde van de koop wisten of behoorden te weten dat de planologische wijziging eraan zat te komen. Immers is er thans nog slechts sprake van een voorontwerp. Zodoende is er naar het oordeel van de adviseur geen sprake van actieve risicoaanvaarding. Dit aspect dient echter bij een daadwerkelijk aanvraag getoetst te worden. Na het opstellen van de onderhavige planschaderisicoanalyse kunnen immers transacties plaatsvinden.

6.2 Passieve risicoaanvaarding

'Passieve risicoaanvaarding' kan enkel aan de orde komen wanneer middels een planologische wijziging bouw- en/of gebruiksmogelijkheden voor het eigen perceel van aanvrager(s) om tegemoetkoming in planschade zijn beperkt of in nadelige zin zijn gewijzigd. Van belang daarbij is of een aanvrager verwijtbaar heeft stilgezeten.

In het onderhavige geval worden bestemmingen gewijzigd waarmee bouw- en gebruiksmogelijkheden aangepast. Deze bepalingen zijn thans in het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o." opgenomen. Vanaf de terinzagelegging kan heel specifiek voorzienbaarheid worden gecreëerd door eigenaren voldoende tijd te geven om alsnog de te verliezen mogelijkheden te benutten. Een voorbereidingsbesluit dient in dan niet genomen te worden, zodat geen aanhoudingsplicht wordt gecreëerd.

6.3 Beoordeling voorzienbaarheid

Zoals vermeld is voor passieve risicoaanvaarding van belang dat een aanvrager als eigenaar de onroerende zaak heeft verworven nadat de nadelige ontwikkeling voor de aanvrager voldoende concreet afleidbaar was uit openbare beleidsdocumenten. Passieve risico aanvaarding kan, zoals in paragraaf 7.2 vermeld, worden gecreëerd door het voorontwerp te publiceren en voldoende tijd te laten verstrijken tot het ter inzage leggen van het ontwerp bestemmingsplan. Onderstaande beleidsdocumenten kunnen mogelijk tot voorzienbaarheid leiden en worden daarom nader besproken.

6.3.1 Luchthavenindelingbesluit

De gronden van het projectgebied zijn gelegen binnen het gebied waarop het thans vigerende Luchthavenindelingbesluit (LIB) Schiphol ziet. Het oorspronkelijke LIB is op 31 augustus 2004 in werking getreden. Het LIB bevat voor dat beperkingengebied beperkingen ten aanzien van de bebouwing en het gebruik van gronden die noodzakelijk zijn in verband met de veiligheid en de geluidsbelasting in relatie tot de luchthaven Schiphol. Per 4 november 2015 is het Luchthavenindelingbesluit (LIB) gewijzigd.⁸ In het kader van het LIB geldt hier een bouwhoogte oplopend van 59 tot 65 meter en 89 tot 110 meter. Voor de toetshoogtes radar geldt een hoogte van 61 oplopend tot 65 meter.



Figuur 4: Projectgebied binnen de hoogtekaarten behorende bij het Luchthavenindelingbesluit.

⁸ Staatsblad 2015 nr. 389.

Daarmee is de radarhoogte beperkend op het vigerende bestemmingplan en is een beperking van de bouwhoogte deels voorzienbaar. Van groter belang is dat echter dat in artikel 8.8, lid 1, van de Wet luchtvaart is bepaald dat onder andere bij de vaststelling van een bestemmingsplan het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB) in acht moet worden genomen. Daarmee volgt de beperking in bouwhoogte dus al deels uit het Luchthavenindelingbesluit, dat een eigen schaderegeling kent (nadeelcompensatie).

6.3.2 Externe veiligheid

Op 9 december 2014 is de veiligheidscontour Afrika- en Amerikahaven door de raad van de gemeente Amsterdam vastgesteld. Het gehele projectgebied is binnen deze contour gelegen (zie navolgende figuur). Deze veiligheidscontour is het gehele projectgebied gelegen. In het besluit is het bestaande kantoorgebouw specifiek benoemd (pagina 5).



Figuur 5: Veiligheidscontour met het projectgebied binnen de rode cirkel.

6.3.4 Conclusie voorzienbaarheid

Gelet op voorgaande is de beperking in hoogte deels voorzienbaar sinds het Luchthavenindelingbesluit op 4 november 2015 is gewijzigd. Gelet op de implementatieplicht is er voor een redelijk denkend en handelend koper sprake van actieve risicoaanvaarding vanaf deze datum. Voor eigenaren is sprake van gedeeltelijke passieve risicoaanvaarding met het vaststellen van het toekomstig bestemmingsplan, omdat zij sinds het gewijzigde Luchthavenindelingbesluit konden weten dat de bouwmogelijkheden zouden worden beperkt tot de daarin opgenomen hoogten.

Met het vaststellen van de Gebiedsvisie Externe Veiligheid Westpoort op 8 december 2009 is het voor een redelijk denkend en handelend koper voorzienbaar dat er geen (beperkt) kwetsbare objecten meer zijn toegelaten en komt mogelijke schade niet voor tegemoetkoming wegens actieve risicoaanvaarding. Vanaf dezelfde datum is het voor de eigenaren voorzienbaar dat deze mogelijkheid met de vaststelling van een toekomstig bestemmingsplan zal vervallen en is het vervallen van die gebruiksmogelijkheid passief aanvaard. Ten overvloede is het vervallen van de mogelijkheid tot gebruik van zelfstandige kantoren met het vaststellen van de Structuurvisie Amsterdam 2040 op 17 februari 2011 voorzienbaar.

6.4 Resterend nadeel

Gelet op de conclusies uit de vorige paragraaf resteert het volgende nadeel voor de eigenaren van gronden binnen het projectgebied:

- Verminderde maximale bouwhoogte voor hoofdgebouwen variërend van 60 tot en met 65 meter naar 50 meter.

Dit nadeel moet worden verrekend met het voordeel door de toekomstig hogere bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, (van 3 naar 30 meter) en het vrijer kunnen bebouwen van het bouwperceel. Daarnaast zijn de meest doelmatige gebruiksmogelijkheden, gelet op de feitelijke aard en inrichting, gelijk gebleven, tot enigszins verruimd. Door de sinds 2009 afleidbare Bevi-contour is het vervallen van de mogelijkheid tot gebruik van zelfstandige kantoren en andere (beperk) kwetsbare objecten voorzienbaar. Voor de gronden welke toekomstig tot 'Bedrijf – 2' bestemd worden is sprake van een verruiming van de gebruiksmogelijkheden.

- Voor het perceel met kadastrale aanduiding gemeente Sloten Noord-Holland, sectie K, nummer 3953 bestaat de beperking (naast afgenomen bouwhoogte van 60 naar 50 meter) uit een gebruiksbeperking van vervallen bedrijfsmogelijkheden welke in overeenstemming zijn met de bestaande Bevi inrichting (deze niet beperken) en niet voorkomen op de Staat van inrichtingen.

7 Normaal maatschappelijk risico

De huidige planschaderegeling ex Afdeling 6.1 Wro gaat niet uit van volledige 'vergoeding van planschade', maar van '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 komt voor tegemoetkoming in aanmerking, die uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het 'maatschappelijk risico' dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen. Daartoe is in artikel 6.2 lid 1 Wro opgenomen dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade blijft voor rekening van de aanvrager. Op grond van lid 2 blijft 'een gedeelte gelijk aan twee procent' voor rekening van aanvrager. Echter is in casu sprake van direct nadeel door wijziging van de bestemming op eigen grond en is de twee procent drempel, gelet op artikel 6.2 lid 2 onder b onder 1° en 2° Wro niet van toepassing.

Welke schade exact onder dit normaal maatschappelijk risico valt zal in de rechtspraak nader moeten worden uitgekristalliseerd. De wetgever heeft zich hierover in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel niet uitgelaten. Eerst per uitspraak van 29 februari 2012 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ter zake onderstaand toetsingscriterium geformuleerd.⁹

"De vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro tot het normale maatschappelijke risico behoort, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat die ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen. Omstandigheden die in acht worden genomen zijn verder de aard van de maatregel en de aard en de omvang van het daardoor veroorzaakte nadeel."

Per uitspraak van 5 september 2012 heeft de Afdeling in dit verband nog als volgt overwogen.¹⁰

"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."

⁹ ABRvS 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254.

¹⁰ ABRvS 5 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6492.

Recenter heeft de Afdeling haar lijn meermaals bevestigd. Daarbij wordt specifiek gewezen op de 'overzichtsuitspraak' van 28 september 2016.¹¹

De vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico is in de eerste plaats aan het bestuursorgaan, dat daarbij beoordelingsruimte toekomt. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven motivering niet volstaat, de omvang van het normale maatschappelijk risico zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is.¹²

Uit bovenstaande uitspraken blijkt dat de toetsingscriteria voor het beoordelen van het normaal maatschappelijk risico de volgende zijn:

1. Kan de gewraakte ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden beschouwd?
2. Had de aanvrager om planschade met de ontwikkeling rekening te 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? Daarbij komt betekenis toe aan het antwoord op de volgende vragen:
 - a. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving?
 - b. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen het gevoerde planologische beleid van de gemeente?

7.1 Beoordeling normaal maatschappelijk risico

In het onderhavige geval is sprake van directe planschade, omdat de ontwikkeling plaatsvindt op eigen gronden. Voor directe planschade heeft de wetgever geen forfaitaire drempel in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen. Wel dient beoordeeld te worden of er sprake is van een normaal maatschappelijk risico. De Afdeling heeft echter aangegeven dat terughoudend om moet worden gegaan met het normaal maatschappelijk risico bij directe planschade.¹³

Ten aanzien van de geformuleerde criteria kan wel worden opgemerkt dat het positief (en deels conserverend) bestemmen van de feitelijke bebouwing en bedrijfsmogelijkheden als een normaal maatschappelijke ontwikkeling moet worden gezien. Daarbij ligt de vaststelling van het toekomstig bestemmingsplan meer in de lijn der verwachtingen, nu het vigerende regime 23 jaar oud is.¹⁴ Het toekomstige regime is bovendien passend in

¹¹ ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582 (specifiek onder 5.9 en 5.10).

¹² ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4668.

¹³ ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293 (specifiek onder 9.2).

¹⁴ Zie in dit verband o.a. ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2420.

het gemeentelijk beleid, gelet op de Bevi-contour en de Structuurvisie Amsterdam 2040. Daarnaast volgde al een bouwbeperking uit het Luchthavenindelingbesluit. Gelet op het mogelijk gemaakte binnen het toekomstige regime, in aansluiting met de bestaande bebouwing en het bestaande ruime gebruik, kan tevens gesteld worden dat de bouwmogelijkheden passend zijn in de ruimtelijke structuur van de omgeving. Daarmee is aannemelijk dat bij een beoordeling van een planschadeaanvraag het normaal maatschappelijk risico verhoogd zal worden en een deel van de schade voor rekening van aanvrager zal worden gelaten. Echter is, gelet op het karakter van de risicoanalyse, de adviseur van oordeel dat het normaal maatschappelijk risico op nihil moet worden beoordeeld.

8 Beoordeling per object

In de voorgaande hoofdstukken is geconcludeerd dat er enkele planologische nadelen volgen uit het vast te stellen toekomstig bestemmingsplan "Kopraweg e.o.". De direct planologische nadelen worden al beperkt doordat de beperking in bouwmogelijkheden grotendeels volgt uit het Luchthavenindelingbesluit en de toegenomen bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, van 3 naar 30 meter. Tevens is geen sprake van mogelijke gebruiksbeperkingen ten aanzien van (beperkt) kwetsbare objecten, deze zijn geheel voorzienbaar zijn. De bedrijfsmogelijkheden zijn niet beperkt.

In het navolgende wordt per kadastraal perceel aangegeven of er sprake van nadeel is en wat het dat resterende nadeel is en of dit nadeel leidt tot mogelijke planschade.

Kadastraal perceel	Planologisch nadeel?	Beperking bouwmogelijkheden ¹⁵	Beperking gebruiksmogelijkheden	Schade
2354	ja	60-63 naar 50 meter	-	Nihil
3435	Ja	60-63 naar 50 meter	-	Nihil
3588	Ja	63-64 naar 50 meter	-	Nihil
3745	Ja	65 naar 50 meter	-	Nihil
3746	Ja	64-65 naar 50 meter	-	Nihil
3841	Ja	64-65 naar 50 meter	-	Nihil
3342	Nee	Voordeel	-	Nihil
3839	Nee	Voordeel	-	Nihil
3957	Nee	Voordeel	-	Nihil
2895	Ja	63-64 naar 50 meter	Voordeel	Nihil
3806	Ja	62-64 naar 50 meter	Voordeel	Nihil
3807	Ja	63-64 naar 50 meter	Voordeel	Nihil
3953*	ja	60 naar 50 meter	Niet benoemde Bevi	Nihil

8.1 Toelichting

Voor het overgrote deel van het projectgebied is enkel sprake van een geringe beperking in bouwhoogte van mogelijke hoofdbebouwing. Gelet op de feitelijke inrichting van dit deel van het projectgebied (ten behoeve van Oiltanking Amsterdam) met bestaande opslagsilo's voor brandstoffen (voornamelijk al gebouwd in 1982) is geen sprake van schade door het beperken van de bouwhoogte. Voor dergelijke opslagsilo's geldt een technische beperking in hoogte, omdat bij een grotere hoogte een groter volume wordt bereikt dat een (te) hoge druk op de wanden uitoefent, waarmee het behalen van de verloren maximale hoogtes (tussen 60 en 65 meter afhankelijk van de locatie op deze percelen) met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten. De waarde van deze percelen wordt bepaald door de mogelijkheid de feitelijke bedrijfsvoering te kunnen voortzetten (hetgeen niet is beperkt) en voldoende oppervlak

¹⁵ Te corrigeren met de toegenomen bouwmogelijkheden van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, en de niet langer opgenomen indelingsbeperking op het gelijk gebleven bebouwingspercentage.

te houden voor (vervangende) nieuwbouw (het bebouwingspercentage is niet beperkt, zelf aan minder voorwaarden verbonden), waarmee voor de eigenaar (erfpachter) van de percelen met kadastrale nummers 2354, 3435, 3588, 3745, 3746 en 3841 geen planschade ontstaat. Temeer omdat het perceel met kadastraal nummer 3839 (en daarin nummer 3342) in waarde is toegenomen door het positief bestemmen van de bedrijfsbebouwing, het gebruik en specifiek de reeds bestaande windturbine.

De eigenaar van kadastrale percelen met nummers 3806 en 3807 wordt weliswaar geconfronteerd met een bouwbeperking, maar ook deze percelen zijn reeds bebouwd met een groot bedrijfsgebouw en een kantoorpand. Sloop en vervolgens nieuwbouw om de verloren hoogtemeters (tussen 50 en 62-64 meter) te benutten is niet rendabel. De gronden met opstallen ontleen hun hoogste waarde aan de feitelijke aard en inrichting. Daarbij wordt nogmaals benadrukt dat het kantoorpand (Fetim) al niet zelfstandig kan worden gebruikt onder het huidige regime, gebruik van kantoren verder beperkt is door de structuurvisie Amsterdam 2040 en dat het toekomstig in uitzondering toelaten van dit kwetsbare object een positieve wijziging is op reeds voorzienbare beperking wegens de Bevi-contour.

Het perceel met kadastraal nummer 2895 is thans onbebouwd waardoor in theorie, door het planologisch nadeel door de beperking van de maximale bouwhoogte van hoofdbebouwing (van 63-64 meter naar 50 meter), planschade kan ontstaan. Deze planschade zal in ieder geval worden beperkt door de toegenomen bouwhoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, van 3 naar 30 meter en de ruimere bedrijfsmogelijkheden (van maximaal categorie 4 naar 5). Echter is de adviseur uit de notariële akte gebleken dat de gronden, in eigendom bij de gemeente Amsterdam, worden gepacht (erfpacht) door het Havenbedrijf Amsterdam N.V..¹⁶ Daarmee kunnen deze gronden van de schadewaardering worden uitgesloten, aangezien de gemeente Amsterdam zelf enig aandeelhouder van het Havenbedrijf Amsterdam N.V. is.

*Uit de akte van inbreng d.d. 26 juni 2018 volgt dat dat de rechten van opstal op dit perceel (3953) tezamen met de rechten van opstal op het perceel 3957 en recht van opstal over het perceel 4323 (brug pijpleidingen over het spoortracé) zijn overgedragen. Beide percelen vormen één inrichting. Omdat het perceel 3957 aanzienlijk in waarde stijgt door de positieve bestemming van de daar feitelijk ingerichte tankinstallatie voor schepen met een viertal opslagtanks, is voor de samenhangende inrichting geen sprake van nadeel en volgt geen schade uit het toekomstig bestemmen van het thans nog onbestemde perceel 3953.

¹⁶ Akte van verzelfstandiging Havenbedrijf Amsterdam uitgifte in erfpacht en uitgifte onder opschortende voorwaarde ten titel van inbreng d.d. 2 april 2013.

9 Beantwoording specifieke vragen

Gelet op de conclusies in de voorgaande hoofdstukken worden navolgend de namens de gemeente gestelde specifieke vragen beantwoord.

Levert de beperking in bouwhoogte in het nieuwe bestemmingsplan planschade op, ondanks dat die beperking in planologisch zin al voortvloeit uit het Luchthavenindelingbesluit Schiphol wat hier geldt;

Gelet op de implementatieplicht is het in beginsel een gevolg van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (hierna: LIB) dat de maximale bouwhoogte in het bestemmingsplan wordt beperkt. Echter is het LIB zelf geen shadeoorzaak zoals genoemd in artikel 6.1 lid 2 Wro. Een getroffen eigenaar kan dus pas bij implementatie planschade claimen. Van belang is echter dat de minister een verklaring van geen bezwaar kan verlenen, waarmee afgeweken kan worden van deze maximale bouwhoogte (artikel 2.2.2 lid 4 LIB jo. artikel 8.9 Wet luchtvaart). Geadviseerd wordt dan ook om die mogelijkheid als flexibiliteitsbepaling (in de vorm van een wijzigingsbevoegdheid of binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) op te nemen in het bestemmingsplan. Een direct getroffen eigenaar kan pas om tegemoetkoming in planschade door de beperking in bouwhoogte vragen als hij gebruik heeft gemaakt van deze flexibiliteitsbepaling. Zo wordt vergoeding van theoretische schade in beginsel voorkomen. Omdat deze flexibiliteitsbepaling gekoppeld wordt aan de verklaring van geen bezwaar van de minister, is het niet verlenen van die verklaring mogelijk grondslag voor het doorleggen van daaruit voorkomende schade. In deze planschaderisicoanalyse is het planologisch nadeel door de beperking van bouwhoogten (van 70 naar 50 meter) deels als voorzienbaar beoordeeld voor de verloren bouwhoogte boven de maximale bouwhoogte op grond van het LIB. De overige verloren meters vormen geen nadeel, gelet op de reeds aanwezige bebouwing en het bestaande gebruik.

Levert het niet toestaan van nieuwe beperkt kwetsbare objecten (onder meer bedrijfsgebouwen) planschade op of is er sprake van risicoaanvaarding in verband met het door de gemeente vastgestelde externe veiligheidsbeleid;

Bij directe schade wordt actieve en passieve risicoaanvaarding onderscheiden. Actieve risicoaanvaarding ziet op hetgeen de eigenaar/aanvrager kon weten op grond van voldoende concrete en openbaar gemaakte beleidsvoornemens. Het spreekt voor zich dat een eigenaar/aanvrager geen planschade kan claimen als hij op grond van reeds bekende beleidsvoornemens van beperkingen op de hoogte was/moest zijn. Met het vaststellen van het externe veiligheidsbeleid kan, naast genoemde actieve risicoaanvaarding, ook passieve risicoaanvaarding worden gecreëerd. Immers volgt uit het beleid in combinatie met relevante regelgeving (Bevi en Revi) dat bij actualisatie veiligheidscirkels rond bestaande (legale) Bevi inrichtingen in het bestemmingsplan worden opgenomen. Deze cirkels c.q. contouren volgen rechtstreeks uit de eisen uit het Bevi en Revi, evenals de beperking ten aanzien van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Anders gezegd, het is voor een aanvrager al kenbaar met de inwerkingtreding van de huidige regelgeving

externe veiligheid en voldoende concreet met het vaststellen van het externe veiligheidsbeleid dat in het nieuw vast te stellen bestemmingsplan contouren (cirkels) worden opgenomen waarbinnen een gebruiksbeperking zal gelden. Die schade (risico) is dan passief aanvaard, zodra het komende bestemmingsplan als ontwerp ter inzage wordt gelegd. In casu bestaat het feitelijke gebruik van het grootste deel van de gronden uit een Bevi-inrichting (Oiltanking Amsterdam). De percelen welke door andere eigenaren worden gepacht zijn allen gelegen binnen de reeds vastgelegde Bevi-contour. Beperking van het gebruik in de vorm van een verbod op gebruiken van (beperkt) kwetsbare objecten binnen deze contour is daarmee het gevolg van dat beleid, niet van het vast te stellen toekomstige bestemmingsplan. In casu is bovendien sprake van eigendomsoverdracht na vaststelling van de huidige contour, waarmee het risico ten aanzien van deze schadecomponent geheel actief is aanvaard.

Levert de beperking van het gebruik van het binnen het plangebied aanwezige kantoorgebouw planschade op? Er dient in het nieuwe plan sprake te zijn van functioneel gebonden gebruik. Hoe verhoudt e.e.a. zich tot de in de Structuurvisie Amsterdam 2040 opgenomen beperking van bedrijfsondersteunende kantoorgebouwen tot 2000 m2 bvo. Daarbij vanuit gaande dat het kantoorgebouw recentelijk is verkocht;

Ten aanzien van deze vraag is enkel die locatie relevant waar kantoorgebouwen mogelijk zijn buiten de veiligheidscontouren externe veiligheid. In casu is echter het gehele projectgebied binnen de Bevi-contour gelegen. Bovendien heeft de huidige eigenaar het specifieke kantoorpand (opstal) gekocht heeft na vaststelling (en openbaarmaking) van de structuurvisie, waarmee de schade door het niet langer zelfstandig kunnen gebruiken van dit pand ook niet voor tegemoetkoming in aanmerking komt. Een structuurvisie is zeker een openbaar beleidsvoornemen en de inhoud is voldoende concreet, zodat er sprake is van actieve risicoaanvaarding.

Levert de nieuwe bedrijfsbestemming ter plaatse van het perceel waar momenteel geen bestemmingsplan geldt planschade op of is er sprake van risicoaanvaarding in verband met de structuurvisie van de gemeente en daarin opgenomen typering van Westpoort als grootschalige bedrijventerrein met ruime milieucontouren, waarop wonen is uitgesloten.

In aansluiting op antwoorden op bovenstaande vragen is ook hier van belang dat de vervallen mogelijkheden actief en/of passief aanvaard zijn. Ook het eigendom van de opstallen op deze gronden zijn na vaststelling van de structuurvisie en ruim na voorzienbaar worden van de Bevi-contour overgedragen. Voor de huidige eigenaar resteert, zoals in hoofdstuk 5 is opgemerkt, die gebruiksmogelijkheden die zich verhouden tot de Bevi-inrichting en niet worden toegelaten op de Lijst van inrichtingen. Daarnaast is sprake van een verlies aan bouwhoogte van 60 naar 50 meter. Echter is in het vorige hoofdstuk opgemerkt dat de opstallen op dit perceel één inrichting vormt met de opstallen op het kadastrale perceel met nummer 3957 (verbonden met een opstal in de vorm van een leidingenbrug). Omdat het perceel 3957 thans nog is bestemd tot 'Groenvoorziening' en omdat het perceel 3953 feitelijk al is ingericht resteert geen nadeel.

10 Advies

Het voorgaande overwegende wordt de kans op verwezenlijking van voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komende planschade, als gevolg van de beoogde planologische wijziging zoals in de onderhavige risicoanalyse beoordeeld, het voorontwerpbestemmingsplan "Kopraweg e.o.", als nihil beoordeeld.

Geadviseerd wordt wel, om alle risico's uit te sluiten, eerst een voorontwerp ter inzage te leggen teneinde termijn te stellen voor passieve risicoaanvaarding ten aanzien van alle mogelijk nadelige gevolgen en deze termijn tenminste 6 maanden te laten duren tot het in procedure brengen van het bestemmingsplan middels het ter inzage leggen van het ontwerp bestemmingsplan.

Zwolle, 22 juli 2019

Namens Thorbecke B.V.,

De heer mr. G.J.P.M. Bosch, *jurist*

De heer mr. P. Scharenborg, *senior jurist*

De heer P. Kobes, *register taxateur*

Namens deze,



De heer mr. P. Scharenborg