

Risicoanalyse planschade

Concept bestemmingsplan
'Stadscentrum – Dorpsstraat'
gemeente Zoetermeer

Kenmerk: 4079/8/1.0

INHOUDSOPGAVE

	Pag.
1 INLEIDING EN JURIDISCH KADER	3
2 RISICOANALYSE PLANSCHADE.....	9
2.1 Inleiding en uitgangspunten	9
2.2 Voorzienbaarheid en risicoaanvaarding.....	13
2.3 Risicoanalyse	17
2.3.1 Risico's per locatie Stadshart.....	17
1. Locatie Duitslandlaan 440 (particuliere eigendom)	17
2. Locatie Centrum-West (eigendom gemeente).....	19
3. Locatie Italiëlaan 33	23
4. Locatie Denemarkenlaan (eigendom gemeente).....	27
5. Locatie Coppeliaschouw (particuliere eigendom).....	30
6. Locatie Ondineschouw 15 (eigendom gemeente)	32
7. Locatie Europaweg 5	34
2.3.2 Risico's gebied Dorpsstraat.....	37
Wijziging I. Horeca begane grond	37
Wijziging II. Conserverende bebouwingshoogten (Dorpsstraat 74, 103, 135).....	43
Wijziging III. Dorpsstraat 2 (particulier eigendom)	49
Wijziging IV. Delftse & Leidse Wallen – 'de Knip'	52
3 RESUMEREND	54
4 VERANTWOORDELIJKHEID EN AANSPRAKELIJKHEID	55
5 BIJLAGEN.....	55

1 INLEIDING EN JURIDISCH KADER

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zoetermeer, in het bijzonder A.L. Duymaer van Twist, hoofd van de afdeling Stadsontwikkeling, heeft Kraan & De Jong, gevestigd te Den Haag, opdracht verstrekt tot het maken van een risicoanalyse planschade met betrekking tot diverse voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen binnen het plangebied van het nog vast te stellen bestemmingsplan 'Stadscentrum – Dorpsstraat'. De betreffende locaties zijn nader aangeduid in hoofdstuk 2.

De ter plaatse van de diverse locaties voorgenomen ruimtelijke wijzigingen kunnen geheel of gedeeltelijk afwijken van de vigerende planologische situatie waardoor sprake kan zijn van planschaderisico's. Het kan daarbij gaan om planschaderisico's voor de eigenaren zelf (directe planschade) en om planschaderisico's voor eigenaren van objecten die zijn gelegen in de omgeving van de voorgenomen ruimtelijke wijzigingen (indirecte planschade). Als het gaat om een locatie in eigendom bij de gemeente Zoetermeer zal niet worden ingegaan op het directe planschaderisico.

Op 27 december 2011 heeft in aanwezigheid van dhr. T. Eisenburger van de gemeente Zoetermeer en mr. G.A. de Jong en drs. F.J. Kraan MRE RMT van Kraan & De Jong, een bespreking plaatsgevonden waarbij is ingegaan op de te onderzoeken planologische wijzigingen; daarna is meerdere malen per e-mail nadere informatie verstrekt en zijn de in de analyse te betrekken locaties nader gepreciseerd. De heer drs. F.J. Kraan MRE RMT, waardedeskundige van Kraan & De Jong, heeft de locaties en de omgeving op 21 mei 2012 in ogenschouw genomen (zie bijlage Foto's).

In zijn algemeenheid geldt dat het door een gewijzigd planologisch regime mogelijk is dat, na het onherroepelijk worden van het (nu nog niet vastgestelde) bestemmingsplan, op grond van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) belanghebbenden aanvragen indienen tot tegemoetkoming in (plan)schade (afdeling 6.1. Tegemoetkoming in schade).

Ingevolge artikel 6.1 van de Wro kennen burgemeester en wethouders degene die in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak (of inkomensderving) schade lijdt of zal lijden als gevolg van onder meer een bepaling van een bestemmingsplan of een bepaling van een planwijziging of een planuitwerking, 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.

Bij eventuele toekomstige aanvragen tot tegemoetkoming in (plan)schade – die overigens eerst in behandeling kunnen worden genomen vanaf het moment dat het nieuwe bestemmingsplan onherroepelijk is geworden - moet worden beoordeeld of belanghebbende(n) daardoor in een planologisch nadeliger positie komt (komen) te verkeren, waardoor schade is of wordt geleden die voor tegemoetkoming in aanmerking komt.

Hiertoe dient de in het geding zijnde planologische maatregel te worden vergeleken met het voorheen geldende planologische regime met dien verstande dat een vergelijking wordt gemaakt tussen de maximale mogelijkheden van de oude planologische situatie en de maximale mogelijkheden van de nieuwe planologische situatie, waarbij in beginsel niet ter zake doet of deze mogelijkheden al dan niet zijn of worden gerealiseerd.

Dit betekent dat, hoezeer ook een situatie feitelijk ingrijpend gewijzigd kan zijn, zulks niet noodzakelijkerwijs met zich meebrengt dat de planologische vergelijking leidt tot de conclusie dat sprake is van een planologisch nadeliger positie.

Voor wat betreft de maximale mogelijkheden geldt dat onder meer flexibiliteitsbepalingen (denk daarbij binnenplanse vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden) of een nog vast te stellen uitwerkingsplan of wijzigingsplan, voortaan als zelfstandige (potentieel) schadeveroorzakende maatregelen kwalificeren zodat zij geen onderdeel uitmaken van de bij de beoordeling van een schadeaanvraag in aanmerking te nemen maximale planologische mogelijkheden.¹ Voor wat betreft wijzigingsbevoegdheden waarvan geen gebruik is gemaakt, geldt ingevolge vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat daarmee in de planologische vergelijking geen rekening mag worden gehouden.²

Om in te kunnen schatten of ten aanzien van één of meerdere belanghebbenden sprake is van een planologisch nadeliger positie, wordt in deze risicoanalyse de nog te ontstane

¹ In de uitspraak van 3 september 2009 heeft de Raad van State (Gemeentestem 7309) uitgesproken dat toepassing van een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid een oorzaak op grond waarvan ex artikel 6.1 Wro een tegemoetkoming in schade kan worden toegekend.

² Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State van 17 augustus 2011; LJN: BR5187, zaaknummer 201012871/1/H2.

nieuwe planologische situatie ter plaatse van iedere locatie vergeleken met de maximale mogelijkheden ingevolge het huidige ter plaatse geldende planologische regime.

Omdat in het onderhavige geval nog geen schadepeildatum kan worden vastgesteld – het bestemmingsplan is immers nog niet in werking getreden – zal eventuele schade worden begroot per de datum van opmaak van dit rapport.

In deze risicoanalyse zijn alle eventuele planschadegevoelige objecten op globale wijze individueel beoordeeld voor wat betreft alle planschaderelevante aspecten. De objecten zijn niet inwendig opgenomen noch is er met (derde)belanghebbenden in contact getreden.

Vergoedbaarheid van de schade en soorten schade

Als voor enig object mocht blijken dat sprake is van een planologisch nadeliger situatie waardoor schade is of wordt geleden, dienen, gelet op het bepaalde in artikel 6.3 Wro, burgemeester en wethouders te zijner tijd bij de beslissing op een ingediende aanvraag in ieder geval te betrekken:

1. de voorzienbaarheid van de nieuwe planologische situatie;
2. de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken.

Het is mogelijk dat de schade in één of meerdere individuele gevallen vanwege de voorzienbaarheid en/of vanwege mogelijkheden tot schadebeperking, niet of niet volledig voor tegemoetkoming in aanmerking komt. Deze aspecten dienen te zijner tijd bij de beoordeling van een individuele aanvraag te worden onderzocht door de in te schakelen schadebeoordelingscommissie.

Daarnaast dient te worden ingegaan op de vraag of de schade wellicht (voldoende) anderszins is verzekerd.³ Te zijner tijd zou immers kunnen blijken dat bij één of meerdere te ontwikkelen locaties, eigenaars van percelen zijn betrokken bijvoorbeeld doordat met hen (grond)transacties zijn aangegaan of anderszins voordelen zijn verstrekt (denk bijvoorbeeld aan een geplaatste schutting, een heringerichte of vergrote tuin, een extra parkeerplaats).

In § 2.2 wordt meer uitgebreid ingegaan op het aspect voorzienbaarheid.

³ Bijvoorbeeld in geval van schadeloosstelling wegens onteigening, vormt eventuele planschade onderdeel van de vergoeding.

De Wro maakt onderscheid tussen schade in de vorm van een inkomensderving en schade ten gevolge van vermindering van de waarde van een onroerende zaak. De eerste vorm van schade heeft met name betrekking op door bedrijven geleden inkomensschade, de tweede soort schade betreft de veelal bij particuliere eigenaren voorkomende vermogensschade. Omdat het vaststellen van inkomensschade in beginsel geschiedt op basis van een vergelijking van omzetgegevens van de drie jaren voorafgaand en de drie jaren na de planologische mutatie, is het op dit moment niet goed mogelijk de omvang van deze schadesoort in te schatten; wel zal, als dat aan de orde zou kunnen zijn, worden aangegeven of er sprake is van een risico op inkomensschade.

Ingevolge artikel 6.2 van de Wro is bij indirecte schade sprake van een forfait normaal maatschappelijk risico ter grootte van 2%. Dat houdt in dat schade voor rekening van de aanvrager blijft, tot het bedrag dat overeenkomt met in ieder geval 2% van de waarde van de onroerende zaak direct voorafgaand aan de planologische mutatie. Ingevolge deze regeling is derhalve eerst sprake van voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade als deze drempel wordt overschreden. Recent is in een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRS) ingegaan op de toepassing van het begrip 'normaal maatschappelijk risico', zie verder § 2.2.

Het normaal maatschappelijk risico is overigens niet van toepassing als het gaat om een wijziging van het planologisch regime van de onroerende zaak zelf c.q. bij directe schade.

Definitieve omvang planschaderisico

De totale definitieve omvang van in deze rapportage begrote planschade kan uiteindelijk c.q. na behandeling van één of meerdere toekomstige planschadeaanvragen door een externe schadebeoordelingscommissie, afwijkend zijn. Dat heeft met name te maken met de volgende factoren.

- Omdat het nieuwe bestemmingsplan nog niet in werking is getreden, is het nog niet duidelijk naar welke schadepeildatum eventuele schade dient te worden vastgesteld. Het is dan ook mogelijk dat de ten behoeve van deze analyse in aanmerking genomen huidige marktomstandigheden in belangrijke mate afwijken van de per de toekomstige inwerkingtredingsdatum in aanmerking te nemen marktomstandigheden.

- Gelet op het karakter van deze rapportage is geen van de potentiële risico-objecten inwendig opgenomen dan wel in overleg getreden met één of meerdere eigenaren van objecten. Bij de individuele beoordeling van een (eventueel) toekomstige aanvraag tot tegemoetkoming in planschade zal een opname van de situatie ter plaatse, ten behoeve van een juiste schadevaststelling, alsnog moeten plaatsvinden. Hierdoor kan het voorkomen dat een individueel toe te kennen tegemoetkoming in planschade, hoger of lager uitvalt dan in dit rapport begroot.
- Indien sprake is van planschade is, zoals hiervóór opgemerkt, deze schade niet altijd volledig vergoedbaar. De al dan niet volledige vergoedbaarheid van planschade is, onder meer, afhankelijk van de voorzienbaarheid van de nieuwe planologische situatie. De eventueel aanwezige voorzienbaarheid – te beoordelen op het moment van aankoop van een onroerende zaak - kan in ieder individueel geval in wisselende mate aanwezig zijn. Te zijner tijd dient voor ieder ingediend planschadeverzoek de eventuele voorzienbaarheid te worden beoordeeld.
- De vergoedbaarheid van eventuele schade is onder meer afhankelijk gesteld van de mogelijkheden voor een belanghebbende om die schade te voorkomen of te beperken en is afhankelijk van het antwoord op de vraag of de schade anderszins is verzekerd. Te zijner tijd dienen deze aspecten voor iedere individuele schadeaanvraag te worden beoordeeld.
- Op het risico op inkomensschade kan, mocht dat aan de orde kunnen zijn, slechts globaal worden ingegaan. Relevant is dat er, evenals bij vermogensschade, een causaal verband dient te zijn tussen de gestelde inkomensschade en de planologische mutatie. De omvang van de inkomensschade kan eerst enige tijd na feitelijke realisatie van de planologische wijziging worden vastgesteld veelal aan de hand van een vergelijking van de bedrijfsresultaten van de drie jaren voorafgaand aan de planologische mutatie met die van de drie jaren daarna.

Voorts zal niet iedereen die planschade lijdt ook daadwerkelijk een aanvraag tot tegemoetkoming in planschade zal indienen. Niet alleen is niet iedereen op de hoogte van het bestaan van de mogelijkheid tot het indienen van een planschadeaanvraag - de gemeente hoeft daar overigens ook niet actief op te wijzen - maar soms kunnen ook andere belangen een rol spelen bij de individuele afweging al dan niet een claim in te dienen.⁴ Ook kan het geven van goede voorlichting aan en het betrekken van omwonenden bij ruimtelijke planvorming, de hoeveelheid claims beperken.

⁴ Het komt overigens voor dat bureaus hun diensten op basis van 'no cure, no pay' aanbieden en dat door middel van huis-aan-huisfolders kenbaar maken.

De termijn voor het indienen van planschadeclaims is wettelijk beperkt tot vijf jaar na het onherroepelijk worden van de schadeveroorzakende planologische maatregel; deze datum kan, met name als het gaat om een planologisch besluit als een bestemmingsplan, veel verder in de tijd zijn gelegen dan het moment van inwerkingtreding van het planologische besluit.

Ten behoeve van de onderhavige risicoanalyse is met name kennis genomen van:

- de elektronisch beschikbaar gestelde concepttekst van het nog niet vastgestelde bestemmingsplan 'Stadshart – Dorpsstraat' en de daarbij behorende plankaart;
- de voorschriften en plankaart van het bestemmingsplan 'Dorpsstraat 1997';
- de overige vigerende planologie per locatie en eventuele specifieke informatie;
- het 'Aanwijzingsbesluit beschermde stadsgezichten' en bijbehorende toelichting (21 februari 2006).

De risicoanalyse is uitgevoerd door mr. G.A. de Jong en drs. F.J. Kraan MRE RMT.

2 RISICOANALYSE PLANSCHADE

2.1 Inleiding en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de eventuele planschaderisico's die voortvloeien uit de in het nog vast te stellen bestemmingsplan 'Stadshart – Dorpsstraat' voorgenomen ruimtelijke wijzigingen ter plaatse van de navolgende locaties:

Locaties Stadshart

1. Duitslandlaan 440 (particuliere eigendom);
2. Centrum-West (eigendom gemeente);
3. Italiëlaan 33;
4. Denemarkenlaan (eigendom gemeente);
5. Coppeliaschouw (particuliere eigendom);
6. Ondineschouw 15 (eigendom gemeente);
7. Europaweg 5.

Ruimtelijke wijzigingen Dorpsstraat

- I. Horecafunctie mogelijk op begane grond;
- II. Conserverende bebouwingshoogten, waaronder: Dorpsstraat 74, 103, 135;
- III. Dorpsstraat 2 (particuliere eigendom);
- IV. Delftse wallen / Leidse wallen – de 'Knip'.

Zoals hiervoor opgemerkt zal bij de locaties in eigendom van de gemeente niet worden ingegaan op het risico op directe planschade.

Planologische voorschriften laten zich onderscheiden in gebruiksvoorschriften en bebouwingsvoorschriften. Bij het inschatten van planschaderisico's wordt, voor zover relevant, onderscheiden tussen beide categorieën en wordt een planologische vergelijking gemaakt tussen enerzijds de vigerende situatie (hierna ook wel aangeduid als: huidige) en de uit het nieuwe bestemmingsplan voortvloeiende nieuwe planologische situatie. Het uiteindelijke risico zal worden aangeduid met de kwalificaties: niet reëel, klein of reëel.

Zoals al opgemerkt dient bij de planologische vergelijking te worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het planologische regime. Omdat de Wro flexibiliteitsbepalingen en uitwerkingsplannen – evenals onbenutte wijzigingsbevoegdheden - voortaan aanmerkt als zelfstandige schadeoorzaak, worden deze niet gerekend tot de maximale

mogelijkheden. Met andere woorden: bij een toekomstige schadeaanvraag die wordt ingegeven door het nieuwe bestemmingsplan 'Stadshart – Dorpsstraat', worden de in de vigerende situatie opgenomen binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden maar ook de uitwerkingsregels van een uit te werken bestemming in beginsel niet gerekend tot de maximale mogelijkheden. Het lijkt evenwel plausibel dat ten aanzien van concrete voorschriften voorzienbaarheid kan worden aangenomen zodat zij toch een rol kunnen spelen bij de beoordeling of sprake is van voor vergoeding in aanmerking komende schade.⁵

In het kader van deze risicoanalyse is afgesproken om, daar waar het gaat om flexibiliteitsbepalingen – en dan met name de bevoegdheid een uitwerkingsplan vast te stellen en de mogelijkheid een wijzigingsbevoegdheid te benutten – op voorhand in te gaan op de bij benutting mogelijk aanwezige planschaderisico's.

Het planschadegevoelige gebied is niet per locatie op objectniveau afgebakend. Als er enig planschaderisico bestaat zal dat worden toegelicht. Voor wat betreft **woningen** worden met name de volgende aspecten beoordeeld:

- geluidshinder
- lichthinder (bijvoorbeeld door het lichtschijnsel van koplampen van auto's, mogelijke straat, gebouw- of anderszins denkbare verlichting)
- privacy
- schaduwwerking/bezonnig
- lichtinval
- uitzicht
- verkeer / ontsluiting / parkeren
- ligging en uitstraling (situeringswaarde).⁶

Voor wat betreft **niet-woningen** (bedrijven en instellingen, eventueel gecombineerd met wonen) zijn de hiervoor genoemde aspecten minder planschaderelevant. Zo werd

⁵ Onder de vigueur van de Wro lijkt jurisprudentie inzake de eventuele voorzienbaarheid van onder het oude regime bestaande maar niet benutte flexibiliteitsbepalingen, nog niet te zijn verschenen. Onder de vigueur van de oude WRO vindt deze opvatting steun in de uitspraken van ABRS 16 maart 2005, zaaknr. 200406444/1 (LJN: AT0521), ABRS 16 maart 2005, zaaknr. 200404021/1 (LJN: AT0549) en ABRS 1 mei 2002, BR 2003, p. 36. Ook lijkt bovenstaande redenering te worden ondersteund door de recente uitspraken waarin wat betreft de voorzienbaarheid (bij indirecte planschade) wordt aangeknoopt bij de planologie op het moment van aankoop van een perceel (zie ook § 2.2.).

⁶ Het gaat hier niet om een uitputtende opsomming. Uit jurisprudentie blijkt dat veel aspecten planschaderelevant kunnen zijn (denk bijvoorbeeld nog aan stankoverlast, trillingshinder, milieuhinder). In de risicoanalyse is met de meest relevante aspecten rekening gehouden, als daar aanleiding toe is zal ook worden ingegaan op andere aspecten.

bijvoorbeeld in de uitspraak van ABRS van 21 september 2011, zaaknummer 201100979/1/H2 (LN: BT2133) geoordeeld dat de waarde van bedrijfsmatige objecten doorgaans niet in van belang zijnde mate door factoren als uitzicht, schaduw en privacy nadelig wordt beïnvloed. Bij de beoordeling van planschade zijn voor deze objecten met name de volgende aspecten van belang: is er sprake van een verminderde *bereikbaarheid* van het bedrijf/instelling, worden de *uitbreidings- en vestigingsmogelijkheden* beperkt doordat hindergevoelige (woon)bebouwing wordt gerealiseerd, verslechtert de ontsluiting, verslechteren de *parkeermogelijkheden* voor bezoekers en/of voor personeel van een bedrijf, is er sprake van een verminderde *situeringswaarde*. Met name deze aspecten zouden kunnen leiden tot het oordeel dat een bepaald bedrijf/instelling in een planologisch nadeliger positie raakt waardoor vermogens- en mogelijk ook inkomensschade wordt geleden.

Het is overigens ook mogelijk dat de nieuwe planologische situatie voor één of meerdere objecten bepaalde planologische voordelen oplevert. Als daarvan sprake is zullen ook deze voordelen – conform vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State – meewegen bij het antwoord op de vraag of sprake is van een planologisch nadeliger situatie die leidt tot voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade.

Huur / immateriële schade

Wat betreft verhuurde objecten en de daarbij voorkomende huurder(s) en verhuurder(s), dient het volgende in aanmerking te worden genomen.

Een huurder van een bedrijf kan schade lijden in de vorm van inkomensderving maar van vermogensschade in de vorm van een waardedaling van de onroerende zaak kan geen sprake zijn. Dat geldt vanzelfsprekend ook voor de huurder van een woning. Het betreffende gehuurde object is immers niet in eigendom bij de huurder c.q. vormt geen onderdeel van zijn vermogen. In de uitspraak van ABRS 23 november 2011, zaaknummer 201104987/1/H2 (LN: BU5429) is geoordeeld dat de aanvrager als huurder en bewoner van de woning geen rechtstreeks belang heeft bij het planologisch besluit naar aanleiding van de aanvraag om planschadevergoeding.⁷

⁷ Sommige gemeenten hebben een (jarenlange) praktijk om aanvragen van huurders van woningen niet in behandeling nemen en deze, zonder extern advies in te winnen, kennelijk ongegrond verklaren.

In de jurisprudentie is een geval bekend waarin bij een (nota bene) tijdelijke beperking van het genot van het huurrecht, sprake was van een (gedeeltelijke) ontneming van het genot waarop men krachtens een tot het vermogen behorend recht aanspraak kan maken.⁸ Deze schade werd aangemerkt als materiële schade die voor vergoeding (overigens ex artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht en derhalve niet ex artikel 6.1 Wro / artikel 49 WRO) in aanmerking komt. In dit geval ging het om bewoners van een woonwagencentrum die verzochten om schadevergoeding wegens de aantasting van het woon- en leefklimaat. Dit aangetaste woongenot werd veroorzaakt door de versnelde uitvoering van werkzaamheden aan een spoortracé en spoorwegonderdoorgang op grond van een vrijstelling ex artikel 19 WRO (oud WRO). Deze vrijstelling werd vernietigd. De overlast, die een reeds gedurende langere tijd vanuit een oogpunt van goede huisvesting onaanvaardbaar woon- en leefklimaat nog verder verslechterde, bestond uit stof, lawaai en nachtelijke verlichting van de bouwlocatie.

Wat betreft de positie van verhuurders/eigenaars geldt dat sprake kan zijn van zowel vermogensschade als inkomenschade. Het is naast het minder waard worden van de onroerende zaak/zaken immers mogelijk dat de verhuurder zich in de toekomst door de ruimtelijke gevolgen van de voorgenomen planologische wijziging, genoodzaakt ziet tot een neerwaartse huurprijsaanpassing. Er zou dan sprake moeten zijn van een zodanig verslechterde planologische situatie dat dat gevolgen heeft voor de verhuurbaarheid van de objecten.⁹ De marktsituatie voor huurobjecten – die per type object (woningen, kantoren, winkels, etc.) vanzelfsprekend kan verschillen - zal daarbij een doorslaggevende rol kunnen spelen.

Wat betreft de mogelijkheid van een schadevergoeding wegens immateriële schade blijkt uit jurisprudentie dat dergelijke schade in de zin van aangetast woongenot, niet voor vergoeding in aanmerking komt.¹⁰ Een en ander past overigens binnen de bedoeling van de wetgever om met de planschaderegeling in de nieuwe Wro, het aantal planschadeaanspraken te beperken (denk onder meer aan het geïntroduceerde forfait normaal maatschappelijk risico en de in dit kader recent verschenen jurisprudentie).

⁸ Zie de uitspraak ABRS 30 mei 2000 (JB 2000, 201/BR 2001, 431/).

⁹ Zie in dit kader de uitspraak ABRS 9 april 2003, zaaknummer 200202645/1 (LJN: AF7018).

¹⁰ Zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 13 oktober 2010, zaaknummer 201001866/1/H2 (LJN: BO0241).

2.2 Voorzienbaarheid en risicoaanvaarding

Voorzienbaarheid algemeen

Voor de beoordeling van de vergoedbaarheid van de schade zal te zijner tijd – dat wil zeggen als er sprake is van een aanvraag tot tegemoetkoming in (plan)schade – per individueel geval moeten worden ingegaan op, onder meer, de voorzienbaarheid van de planologische mutatie: bestond er voor een redelijk denkend en handelend koper aanleiding om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in voor hem/haar ongunstige zin zou veranderen.

Als een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling voor een belanghebbende geheel voorzienbaar was of had kunnen zijn, moet worden geoordeeld dat de schade redelijkerwijze ten laste van de benadeelde behoort te blijven. Er is ingevolge vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State sprake van voorzienbaarheid indien, ten aanzien van de benadeelde, kan worden geoordeeld dat er voor hem/haar aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie in voor hem/haar ongunstige zin zou veranderen; of daartoe aanleiding bestond hangt volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State af van de omstandigheden van het geval.¹¹

Daarbij is van belang of concrete beleidsvoornemens bestonden die openbaar zijn gemaakt. In de regel wordt voorzienbaarheid mede gebaseerd op een van de overheid / gemeente zelf afkomstig, ter openbare kennis gebracht stuk waaruit een voornemen tot wijziging van het planologisch regime kon worden afgeleid, het is evenwel niet vereist dat sprake is van een beleidsvoornemen met een formele status.¹² Voorbeelden daarvan zijn bestemmingsplannen, planologische kernbeslissingen, streekplannen, structuurschetsen, structuurplannen, beleidsnota's, voorbereidingsbesluiten, (voor)ontwerpen van plannen.

Ook blijkt uit jurisprudentie dat een betrokkene ook anderszins rekening moet houden met een negatieve planologische ontwikkeling, zo is er bijvoorbeeld geoordeeld dat de bestaande structuur van de omgeving, of globale beleidsvoornemens, voldoende aanleiding boden om te twijfelen omtrent het voorgenomen beleid en dat dit aanleiding voor betrokkenen had moeten zijn om informatie bij de gemeente in te winnen. Als in dit soort gevallen niet bij de gemeente is geïnformeerd naar de planologische situatie van het perceel

¹¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 20 november 2000, AB 2001, 378.

¹² Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de ABRS 22 april 2009, zaaknr. 200807292/1/H2, van 8 september 2004 (BR 2005, 46), van 26 januari 2005 (LJN: AS3882, 200403489/1) en van 6 februari 2002 (BR 2002, 1047).

en de directe omgeving, noch naar de te verwachten ontwikkelingen aldaar, wordt geoordeeld dat betrokkenen tekort zijn geschoten in hun onderzoeksplicht, met als gevolg dat zij geen aanspraak kunnen maken op schadevergoeding.¹³ Er wordt derhalve een actieve en alerte houding verwacht van een (aspirant-)koper.

Het peilmoment voor de beoordeling van de voorzienbaarheid van de schadeveroorzakende planologische maatregel is in beginsel het moment van koop, althans het moment waarop rechten en verplichtingen met betrekking tot de onroerende zaak zijn aangegaan.¹⁴ Sinds de uitspraak van 21 december 2011 wordt voor het moment van beoordeling van de voorzienbaarheid, uitdrukkelijk aangeknoopt bij de planologie ten tijde van de koop van het eigen perceel; interessant is dat in de overwegingen mede van belang wordt geacht dat de wetgever in de Wro een gewijzigd planschaderecht heeft opgenomen met onder meer als doel de aansprakelijkheid voor planologische veranderingen te beperken.¹⁵

Deze redenering is ook terug te vinden in de bijzonder lezenswaardige uitspraak ABRS 29 februari 2012, zaaknummer 201104750/1/A2. In die uitspraak is invulling gegeven aan het begrip normaal maatschappelijk risico (artikel 6.2, lid 1, Wro); omstandigheden kunnen er toe leiden dat een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling zozeer in de lijn der verwachtingen ligt, dat moet worden geoordeeld dat (relatief geringe) schade moet worden gezien als normaal maatschappelijk risico (het ging om een kleinschalige inbreidingslocatie in centrumgebied, waarbij de ter plaatse bestaande stedenbouwkundige structuur nauwelijks werd aangetast en het reeds aanwezige woonklimaat in positieve zin verder werd versterkt).

Voorzienbaarheid en passieve risicoaanvaarding ten aanzien van de locaties

Op het moment van opstellen van deze risicoanalyse is het bestemmingsplan 'Stadshart – Dorpsstraat' nog niet vastgesteld noch is, op een eerder moment, een (voor)ontwerp ter inzage gelegd.

¹³ Een selectie uit de jurisprudentie: ABRS 6 februari 2002, BR 2002, 1047, ABRS 26 februari 2003, LJN: AF4988, 200201822/1, ABRS 14 april 2004, LJN:AO7482, 200305153/1, ABRS 14 april 2004, BR 2004, 868, ABRSvS 22 januari 2003, BR 2003, 699.

¹⁴ Uit jurisprudentie (zie bijvoorbeeld de uitspraken ABRS 27 juni 2007, zaaknr. 200605214/1 en ABRS 28 maart 2007, zaaknr. 200606796/1) blijkt dat het daarbij in beginsel gaat om het moment van het sluiten van de koopovereenkomst en niet om het veelal latere moment van eigendomsoverdracht.

¹⁵ Uitspraken ABRS 21 december 2011, zaaknr. 201101503/1/H2 en ABRS 29 februari 2012, zaaknummer 201107348/1/A2.

Van de gemeente is geen concrete informatie ontvangen waaruit belanghebbenden zouden hebben kunnen afleiden – bijvoorbeeld uit de in diverse media gebleken publiciteit, uit openbare stukken, uit discussiebijeenkomsten inzake mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen – dat de ruimtelijke structuur in (gedeelten van) het nieuwe plangebied zou kunnen wijzigen.

Zodra de gemeente haar ruimtelijke voornemens in de publiciteit brengt, openbaar maakt dan wel anderszins aanleiding geeft tot de veronderstelling dat de ruimtelijke structuur in de nabije toekomst zal gaan wijzigen, kan een moment worden vastgesteld waarop **voor nieuwe eigenaren** van voorzienbaarheid zou kunnen worden gesproken.

Passieve risicoaanvaarding

Omdat dat moment nu nog niet aanwezig is, kan ook nog geen sprake zijn van het zogenoemde verwijtbaar stilzitten, anders gezegd: van passieve risicoaanvaarding. Het gaat bij dit leerstuk om directe planschade. Directe planschade kan worden veroorzaakt door het beperken of wegnemen van bebouwings- en/of gebruiksmogelijkheden van eigen grond. Voor het kunnen aannemen van passieve risicoaanvaarding is vereist dat uit voor een ieder kenbare planologische informatie afgeleid had kunnen worden dat sprake zou kunnen zijn van de toekomstige nadelige ruimtelijke ontwikkeling(en), in andere woorden: waren de voortekenen van de nadelige planologische wijziging reeds enige tijd zichtbaar (zie ook hiervoor).

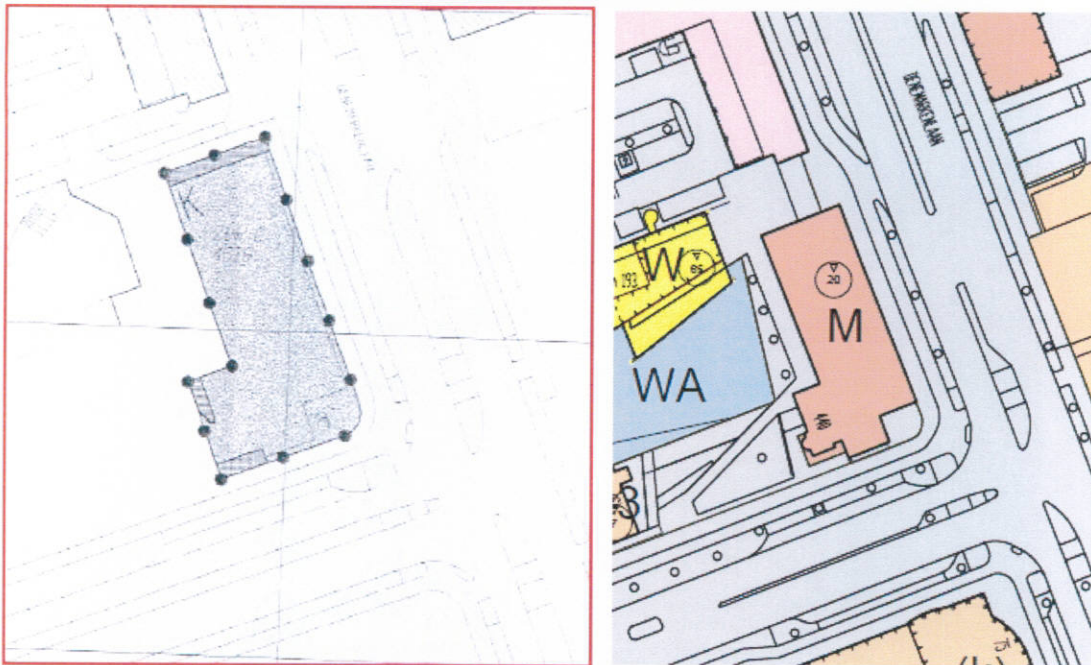
In het onderhavige geval is met betrekking tot de Dorpsstraat in 2006 een Aanwijzingsbesluit genomen waarin de Dorpsstraat is aangewezen als beschermd stadsgezicht. Op dat moment was, en is nog steeds, het bestemmingsplan Dorpsstraat 1997 vigerend. In het bestemmingsplan is in artikel 3 een algemene beschrijving in hoofdlijnen opgenomen van het plangebied; daarbij is aandacht besteed aan het historische karakter van de Dorpsstraat en daarbij is ook aandacht besteed aan, onder andere, het winkelklimaat, het kleinschalige karakter, het verkeersluwe karakter, het wonen (essentiële functie), de detailhandel (belangrijkste functie), horeca (verblijfsfunctie alsmede overlast). Vervolgens zijn in het plan de voorschriften van de specifieke bestemmingen opgenomen waarin per bestemming bouw- en goothoogten van de bebouwing zijn voorgeschreven (zie ook hierna). Op basis van dit bestemmingsplan is het derhalve in de Dorpsstraat toegestaan binnen de bestemmingen 'Gemengde Doeleinden I' en 'Detailhandelsdoeleinden en Woondoeleinden' bebouwing te realiseren met een maximale goothoogte van 8 m en een maximale bouwhoogte van 13 m (met kapverplichting).

Het Aanwijzingsbesluit brengt in die toegestane bebouwingsmogelijkheden geen wijziging. In ruimtelijk opzicht zijn in dat besluit ook geen beperkende voorschriften opgenomen, noch heeft het geleid – althans is daarvan in het kader van deze analyse geen kennis genomen – tot concrete beleidsvoornemens het vigerende bestemmingsplan te wijzigen. Het Aanwijzingsbesluit kan dan ook niet worden aangemerkt als een openbaar stuk bevattende concrete beleidsvoornemens ter conservering van bestaande bebouwingsmogelijkheden. Recent in de Dorpsstraat uitgevoerde bouwplannen waarbij sprake is van sloop en vervolgens nieuwbouw met inachtneming van de maximale bebouwingsmogelijkheden, duiden eerder op het tegendeel. Mede gelet op jurisprudentie op het gebied van voorzienbaarheid is er geen steun voor de opvatting, dat op basis van het Aanwijzingsbesluit voorzienbaarheid zou kunnen worden aangenomen. Wat betreft het conserverende karakter van het nu voorliggende nieuwe bestemmingsplan zal derhalve het eerdaags te verwachten moment van terinzagelegging van het (voor)ontwerp, het eerste beoordelingsmoment wat betreft voorzienbaarheid zijn. Wel zijn er, na verloop van tijd, omstandigheden denkbaar waarin sprake is van ‘verwijtbaar stilzitten’. Een en ander zal hierna worden toegelicht (zie met name ‘Wijziging II. Conserverende bebouwingshoogten’).

2.3 Risicoanalyse

2.3.1 Risico's per locatie Stadshart

1. Locatie Duitslandlaan 440 (particuliere eigendom)



Locatie 1. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

In de vigerende situatie is ingevolge het bestemmingsplan Stadscentrum, uitwerkingsplan XXVIII stadscentrum, hoek Denemarkenlaan-Duitslandlaan (1.30), sprake van de bestemming Kantoren.¹⁶ De vloeroppervlakte van de gebouwen is maximaal 3.800 m² en de bouwhoogte van gebouwen is, grotendeels, maximaal 20 m. De gronden zijn met name bestemd voor administratieve doeleinden en daarmee samenhangende dienstverlening.

Bij besluit van 28 mei 2008 is tijdelijk (voor een periode van 5 jaar) ex artikel 17 WRO (oud) vrijstelling verleend om de functie school en theateropleiding mogelijk te maken, daarbij is de voorwaarde opgenomen aan de Denemarkenlaan een fietsenstalling te realiseren voor minimaal 100 fietsen.

In de nieuwe situatie is sprake van de bestemming Maatschappelijk (artikel 18), daarbij is niet de aanduiding 'onderwijs' opgenomen zodat er naast onderwijsfuncties ook andere (niet geluidgevoelige) maatschappelijke functies worden toegestaan, met daarbij niet-

¹⁶ Het uitwerkingsplan is vastgesteld bij raadsbesluit van 19 september 1995, nr. 95/20473 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 19 december 1995, nr. 112064.

zelfstandige horeca en/of detailhandel mits het bedrijfsvloeroppervlak kleiner is dan 10% van het totale bedrijfsvloeroppervlak.

De contouren van het bouwvlak komen ongeveer overeen met het vigerende bouwvlak en dat geldt ook wat betreft de maximale bouwhoogte die is gehandhaafd op 20 m.

Hierna wordt ingegaan op het planschaderisico ten gevolge van de voorgenomen nieuwe bestemming; buiten beschouwing blijft of de tijdelijk verleende vrijstelling (die wellicht kan worden verlengd), mogelijk heeft geleid tot planschaderisico's (deze vraag kan gelet op de bijna verstreken vijfjaarstermijn waarschijnlijk ontkennend worden beantwoord, althans is geen informatie verstrekt waaruit blijkt van ingediende schadeaanvragen).

Analyse

Bebouwingsmogelijkheden

De bebouwingsmogelijkheden in de nieuwe situatie zijn nauwelijks afwijkend van die voortvloeiend uit het vigerende plan. Het vervallen van de maximering van de vloeroppervlakte zal niet tot een toename aan bebouwingsmogelijkheden leiden als er van uit wordt gegaan dat die oppervlakte ongeveer overeenkomt met de oppervlakte van het bouwvlak. Wat betreft de bouwhoogte is geen sprake van een wijziging.

Gebruiksmogelijkheden

Indirecte schade

De vigerende kantoorfunctie wordt in de nieuwe situatie vervangen door de ruimere functie maatschappelijke doeleinden. Wat betreft in de omgeving gelegen niet-woningen is geen sprake van enig planschaderisico.

Wat betreft de nabijgelegen woningen, met name de koopwoningen in het complex Berlijnstraat 5-193, zou geoordeeld kunnen worden dat door de vergroting in gebruiksmogelijkheden, sprake is van een planologisch nadeliger situatie. De ruime functie maatschappelijke doeleinden lijkt immers eerder dan bij de functie kantoren, aanleiding te kunnen geven tot een intensiever gebruik van gronden mede gedurende weekeinden en avonduren en met de daarbij mogelijk voorkomende bezoekersstromen. Gelet op de bestaande situering van de woningen, in centrumgebied, omgeven door bebouwing, nabij

drukke verkeerswegen, is het evenwel niet aannemelijk dat door de nieuwe bestemming sprake is van planschade die het normaal maatschappelijk risico van 2% te boven gaat.

Directe schade

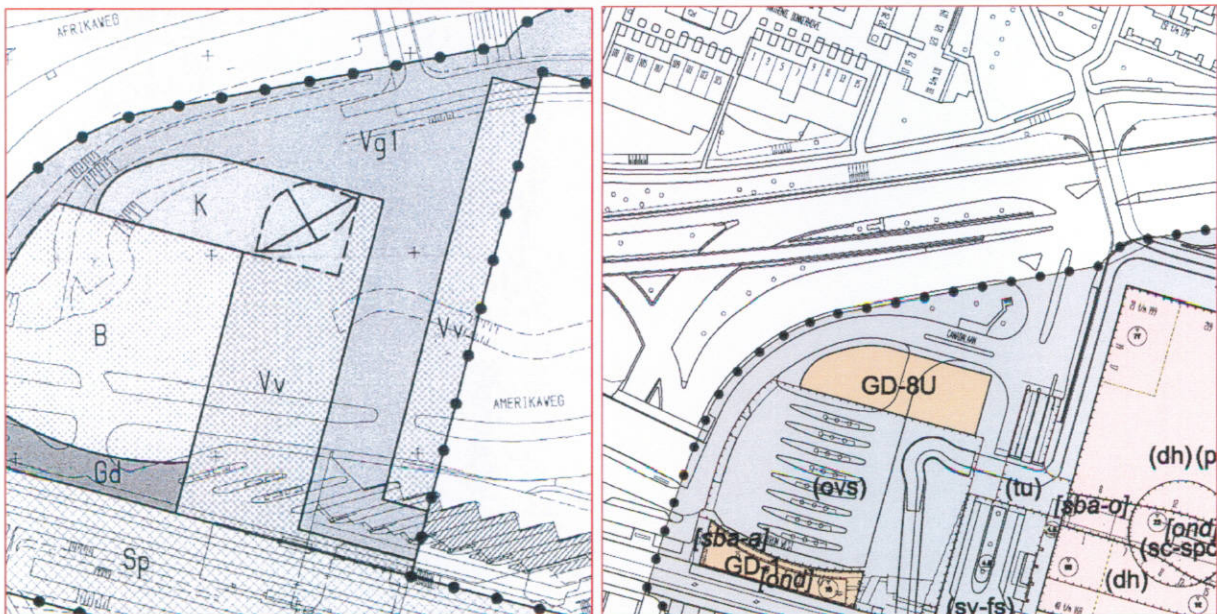
De vraag werpt zich op of sprake zou kunnen zijn van directe schade, de eigenaar van het perceel heeft door de functiewijziging geen mogelijkheden meer het object te gebruiken ten behoeve van kantoordoeleinden.

Gelet op de nu tijdelijk uitgeoefende functie voor onderwijsdoeleinden en daarbij de slechte marktsituatie voor kantoren in aanmerking nemende, is de conclusie gerechtvaardigd dat het object niet zijn hoogste waarde ontleent aan een gebruik ten behoeve van kantoordoeleinden waardoor van directe planschade geen sprake is. Overigens biedt het nieuwe bestemmingsplan door de opgenomen wijzigingsbevoegdheid voor de eigenaar nog mogelijkheden voor het uitoefenen van andere functies.

Risico directe planschade: niet reëel.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

2. Locatie Centrum-West (eigendom gemeente)



Locatie 2. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

Ingevolge het vigerende bestemmingsplan 'Centrum West Stationsomgeving' is sprake van een aan gronden bestemd voor een busstation grenzende kantoorbestemming (artikel 5). Daarbij zijn, voor een aangeduid deel van het bouwvlak, de begane grondlaag en eerste bouwlaag mede bestemd voor parkeervoorzieningen, verkeersdoeleinden en busstation.¹⁷ Buiten het aangeduide deel zijn op de begane grondlaag en eerste bouwlaag uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde toegestaan. De maximale bouwhoogte van gebouwen bedraagt 35 m tot maximaal 7.500 m² bvo. De locatie is in werkelijkheid nooit bebouwd geweest.

In de voorgenomen nieuwe situatie is sprake van de bestemming Gemengde doeleinden-8-Uit te werken (artikel 29). Toegestane functies zijn met name wonen, dienstverlening in de eerste twee bouwlagen, en een hotel tot maximaal 7.500 m² bvo. De bouwhoogte is maximaal 35 m en het bouwvlak mag volledig worden bebouwd. Het aantal woningen is maximaal 64. De gronden die eerst waren bestemd voor busstation zijn ingevolge artikel 23 nu te worden bestemd voor Verkeer – Verblijfsgebied met daarbij de aanduiding 'openbaar vervoerstation'.

Analyse

Bebouwingsmogelijkheden

In de nieuwe situatie wijzigen de bebouwingsmogelijkheden in enigerlei mate, ook de begane grondlaag en de eerste bouwlaag mogen voortaan in het gebouw worden betrokken; daarbij is de bvo-beperking tot 7.500 m² uitsluitend nog gekoppeld aan de functie hotel. Het lijkt dan ook mogelijk een gebouw te realiseren met op de eerste twee bouwlagen dienstverlenende functies, daarbij een hotel (inclusief bijbehorend restaurant) van 7.500 m² bvo en, voor zover de grondoppervlakte dat nog mogelijk maakt, 64 woningen over diverse verdiepingen.

Door het laten vervallen van de bvo-beperking is het mogelijk dat de totale bouwmassa in de nieuwe situatie toeneemt. Omdat het in de vigerende situatie, op welk deel van de locatie dan ook, sprake zou kunnen zijn geweest van 35 m hoge uitzichtbelemmerende bebouwing, lijken de nieuw voorgestelde bouwvoorschriften voor in de omgeving gelegen objecten niet te leiden tot planologisch nadeliger situaties met schade tot gevolg.

¹⁷ Het bestemmingsplan is vastgesteld bij raadsbesluit van 28 juni 2004, nr. 040361 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 21 december 2004, nr. 04/6963.

Gebruiksmogelijkheden

De in de nieuwe situatie voortaan toegestane functies wonen en hotel, betekenen voor in de omgeving gelegen bewoners van woningen, dat de mogelijkheden hun privacy aan te tasten in enigerlei mate zullen toenemen. Zo is het bij de toekomstige woningen of een hotel mogelijk dat sprake is van balkons die zijn georiënteerd op in de nabijheid gelegen appartementen. Evenwel moet ook rekening worden gehouden met de in planologisch opzicht al bestaande mogelijkheden de privacy van omwonenden aan te tasten. Ook vanuit een kantoortoren bestaat zicht op de omgeving, dat zicht kan ook bestaan in de avonduren of de vroege ochtenduren (bijvoorbeeld door schoonmaakkploegen); de mate van aantasting zal evenwel minder zwaarwegend zijn dan bij woningen aan de orde is.

Relativering van het zicht vanuit de nieuw te realiseren woningen en/of hotel is op zijn plaats gelet op de afstand tot de twee nabijgelegen woontorens (Spazio, Apollo). De ervaring leert dat diverse planschadeadviesbureaus wat betreft privacy en zicht, veel belang hechten aan een herkenningafstand tot circa 30 m. Omdat de afstand in het onderhavige geval circa 40 m - 60 m lijkt te bedragen en bovendien geen sprake is van een rechtdoorgaande zichtlijn vanuit de bestaande appartementen, is het niet waarschijnlijk dat de verslechterde privacy leidt tot schade die uitgaat boven het forfait normaal maatschappelijk risico van 2% van de waarde in de oude situatie. Een verslechtering van andere aspecten (denk aan geluiden, verlichting, verkeersdruk) is gelet op de situering in het drukke stadscentrum (busstation, parkeergarage, RijnstadsRail-station, winkelcentrum) niet aan de orde. Ook de situeringswaarde lijkt, met name gelet op de al bestaande bouw mogelijkheden en functies in de omgeving, door de voorgenomen wijziging van functies niet wezenlijk te worden aangetast.

Opmerking verdient nog – zo leert de ervaring - dat een situatie waarin altijd sprake is geweest van een feitelijk onbebouwde locatie, de aanvang van de werkzaamheden van de nieuwe bebouwing voor omwonenden snel aanleiding kan zijn daartegen te reageren, bijvoorbeeld door het indienen van planschadeaanvragen; in feitelijk opzicht (het onbebouwd zijn van de locatie) is immers sprake van een drastische wijziging van de bebouwing die mogelijk negatieve gevolgen heeft voor de verkoopwaarde van diverse objecten. Bij planschade gaat het echter om de planologische wijzigingen en speelt de feitelijke situatie in beginsel geen rol.

Wat betreft de aan de overzijde (noordelijk) van de weg gelegen woningen moet, gelet op de afstand tot de onderhavige ontwikkeling en de ligging nabij de drukke, verhoogd gelegen

verkeersweg de Europaweg, worden geoordeeld dat geen sprake is van een planologisch nadeliger situatie die leidt tot voor vergoeding in aanmerking komende schade.

Als gezegd zijn in de directe omgeving aanwezig de appartementengebouwen aan het Buitenom 21 t/m 199 en 40 t/m 168, die zijn voorzien van forse raampartijen met zicht op de onderhavige locatie. Het lijkt daarbij te gaan om zowel koop- als huurwoningen. Hierna wordt op het planschaderisico in geval van huur ingegaan (zie ook het in § 2.1 opgemerkte).

Huurders

Wat betreft de huurders van de nabijgelegen woningen is, onder verwijzing naar het in 2.1 opgemerkte, geen sprake van enig planschaderisico. Een huurwoning is immers niet in eigendom bij de huurder c.q. vormt geen onderdeel van zijn vermogen.

Verhuurder

Het is mogelijk dat de verhuurder zich in de toekomst door de ruimtelijke gevolgen van de voorgenomen planologische wijziging, genoodzaakt ziet zijn huurprijzen van de hiervoor genoemde bestaande huurwoningen aan het Buitenom, in neerwaartse zin bij te stellen. Er zou dan sprake moeten zijn van een zodanig verslechterde planologische situatie dat dat gevolgen heeft voor de verhuurbaarheid van zijn woningen.¹⁸

Het is in de onderhavige situatie niet aannemelijk dat daarvan sprake is. Planologisch gezien is er immers nu al uitzichtbelemmerende bebouwing mogelijk waarbij ook sprake zou kunnen zijn van een aantasting van de privacy (zie hiervoor). Of er daadwerkelijk aanleiding bestaat de huurprijzen aan te passen, zal in belangrijke mate afhankelijk zijn van de huidige marktsituatie voor huurappartementen. Als (nagenoeg) alle bestaande appartementen verhuurd zijn en er sprake is van wachtlijsten, dan lijkt de kans klein dat er een druk op de bestaande huurprijzen zal ontstaan. Overigens geldt dat ingeval de eigenaar van de nu verhuurde objecten (mede) is betrokken bij de ontwikkeling van de onderhavige locatie, dit planschaderisico op vermogens- en/of inkomensschade kan worden uitgesloten.

Omdat, feitelijk gezien, de locatie onbebouwd was, is het niet ondenkbaar dat het in de toekomst bebouwd raken van de locatie leidt tot een huurprijsaanpassing. Een dergelijke huurprijsaanpassing vindt derhalve niet zijn oorzaak in een planologische mutatie maar heeft te maken met in feitelijk opzicht gewijzigde omstandigheden. In dat geval komt eventuele schade niet voor vergoeding in aanmerking, de verhuurder had zich immers bewust moeten

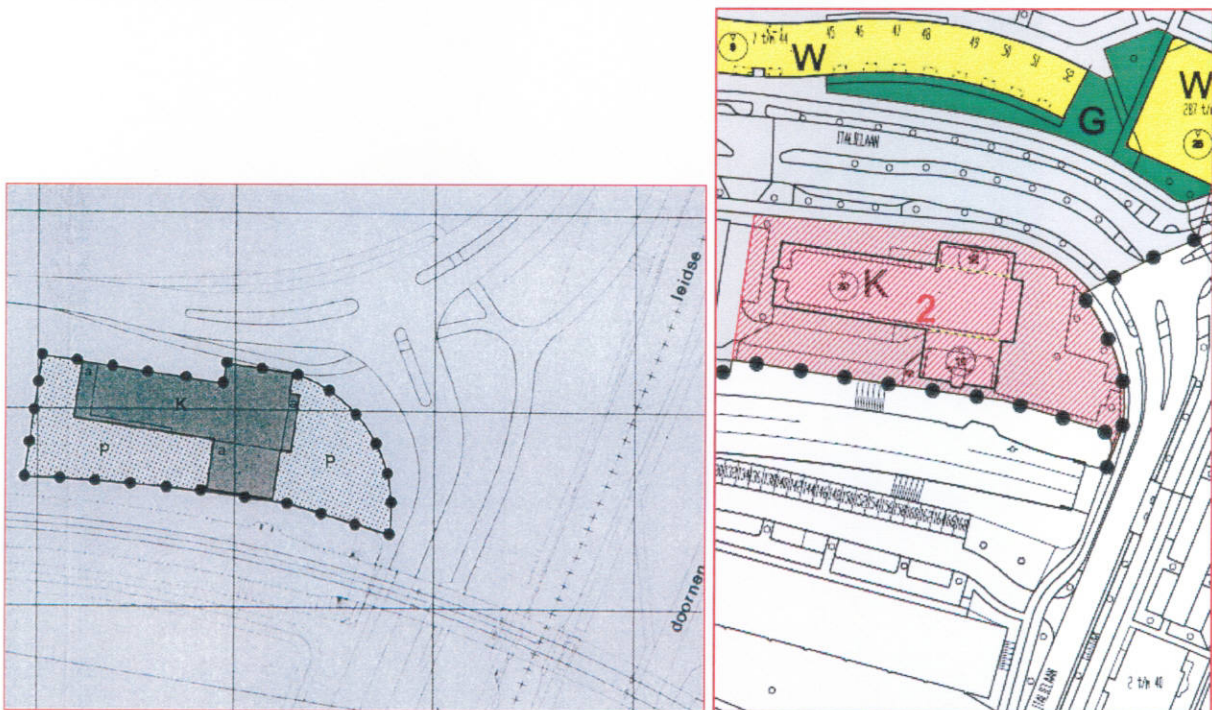
¹⁸ Zie in dit kader de uitspraak ABRS 9 april 2003, zaaknummer 200202645/1 (LJN: AF7018).

zijn van de in de vigerende situatie reeds aanwezige (maximale) bebouwings- en gebruiksmogelijkheden.

Risico indirecte planschade:

- verhuurder: klein
- huurders: niet reëel
- eigenaren: niet reëel

3. Locatie Italiëlaan 33



Locatie 3. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

Dit al jaren leegstaande kantoorgebouw kent de vigerende bestemmingen Kantoordoeleinden en Parkeerdoeleinden (artikel 3 en 5).¹⁹ Kantoorgebouwen kennen een maximum vloeroppervlakte van 4.900 m² en parkeergebouwen maximaal 300 m². De hoogte van de bouwwerken is maximaal 17 m en ter plaatse van de gronden bestemd voor parkeerdoeleinden is de hoogte van de andere bouwwerken maximaal 11 m.

¹⁹ Het uitwerkingsplan Stadscentrum III (stedelijk sportcentrum) is vastgesteld bij raadsbesluit van 1 september 1981, nr. 150686 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 4 november 1981, no. B24577.

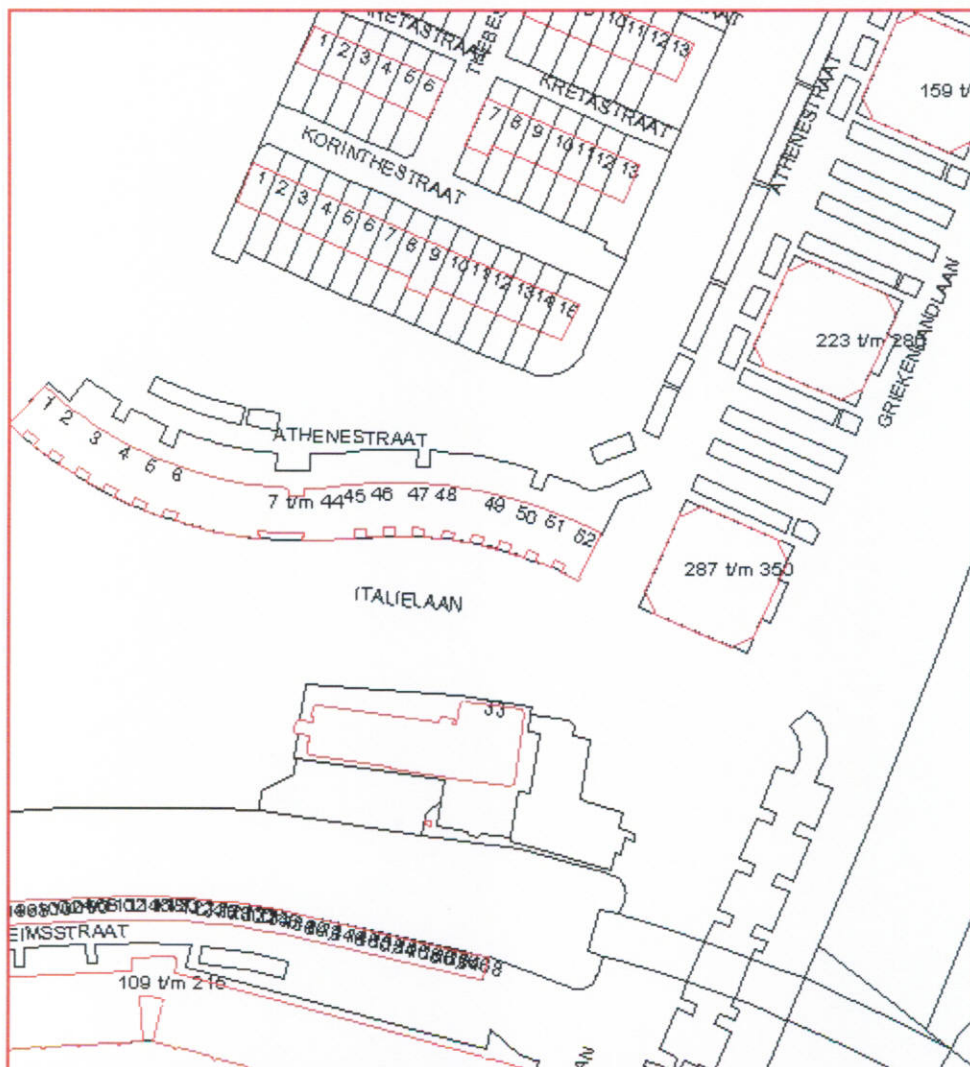
In de nieuwe situatie is eveneens sprake van een Kantoorbestemming (artikel 17) maar wordt het, door gebruikmaking van een wijzigingsbevoegdheid, mogelijk de bestemming te wijzigen in de bestemmingen Wonen en Tuin. Daarbij zijn maximaal 70 woningen toegestaan en dient op eigen terrein te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. In de eerste bouwlaag zijn tevens maatschappelijke en dienstverleningsfuncties toegestaan. De bouwhoogte bedraagt voor het grootste deel 20 m met daarbij twee delen van maximaal 12 m.

Analyse

Conform afspraak met de gemeente wordt ingegaan op de planschaderisico's bij benutting van de wijzigingsbevoegdheid.²⁰

In de nieuwe situatie worden de bebouwingsmogelijkheden enigszins verruimd, de bouwhoogte is enkele meters hoger en de bvo-beperking komt te vervallen. Qua gebruiksmogelijkheden is voortaan sprake van wonen met daarbij, in de eerste bouwlaag, maatschappelijke en dienstverleningsfuncties; aldus lijkt sprake van een gebruiksintensivering van gronden.

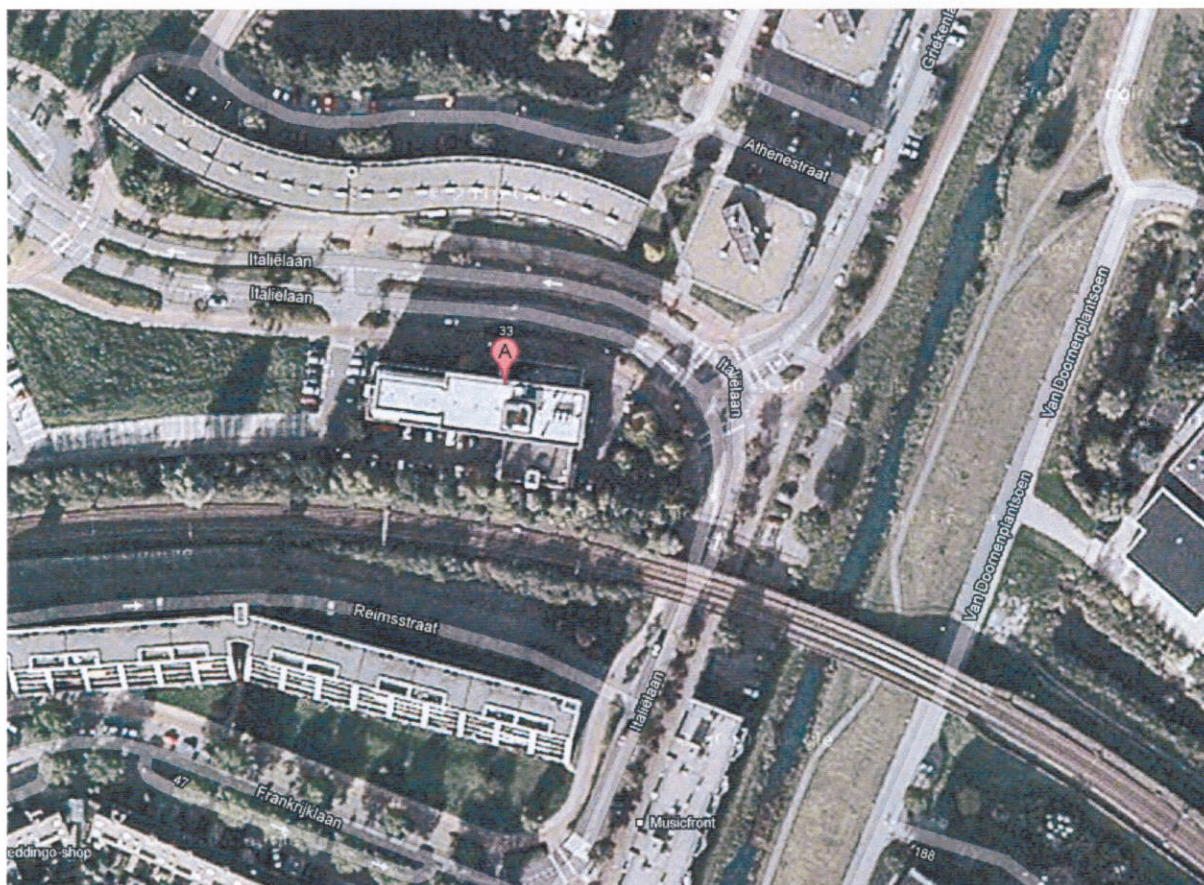
²⁰ Zoals hiervoor toegelicht kwalificeert niet het nieuwe bestemmingsplan waarin de wijzigingsbevoegdheid is opgenomen als schadeoorzaak maar het toekomstige plan waarbij gebruik wordt gemaakt van die bevoegdheid. Wordt van die bevoegdheid gedurende de planperiode geen gebruik gemaakt, dan kan geen planschade ontstaan.



Locatie 3. Omgeving ingevolge kadastrale kaart.

Direct **zuidelijk** van de locatie is de verhoogd gelegen Randstadrail gesitueerd. Direct daarachter is een vrijwel gesloten gevelwand zichtbaar van woningen aan de Reimsstraat; waarschijnlijk gaat het daarbij om huurwoningen in bezit van Vesteda. Onder verwijzing naar de hiervoor gemaakte opmerkingen inzake de planschaderisico's bij verhuurde woningen, geldt ook hier dat het onwaarschijnlijk is dat sprake is van enig planschaderisico. Daarbij komt nog dat de afstand tot de bebouwing aanzienlijk is, dat moet worden betwijfeld of er vanuit (hoofd)woonvertrekken zichtlijnen bestaan naar de nieuwe bebouwing en dat tussen de woningen en de locatie, de verhoogde Randstadrail is gelegen (waardoor aspecten als uitzicht, privacy en geluid reeds nu al in het geding zijn).

Ook wat betreft de **noordelijk** gesitueerde woningen in de Athenestraat en aan de Griekenlandlaan, ontbreekt het planschaderisico gelet op de huursituatie. Ten **oosten** en **westen** van de locatie lijken geen objecten te zijn gelegen die zich binnen de invloedssfeer bevinden.



Locatie 3. Luchtfoto van de omgeving Italiëlaan, bron: Google Maps.

Risico directe planschade: niet reëel.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

The left map is a cadastral map showing land parcels with numbers and colored overlays. A thick black line outlines a specific area. The right map is a planning map showing the same area with labels like 'GD-7U', 'WA', 'G', and 'V-VB'.

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

²¹ Het bestemmingsplan 'Stadscentrum' is vastgesteld bij raadsbesluit van 27 oktober 1975 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 16 juni 1976.

Ter plaatse lijkt het, onder meer, te gaan om:

functies	voorzieningssoorten
Onderwijs en vorming	scholen voor beroepsonderwijs 3.500 m ² (totaal) vormingsinstituten 1.100 m ² (totaal)
Huisvesting	woningen klein gestapeld 2.100 m ² , woningen klein hoogbouw 2.000 m ² woningen middelgroot niet gestapeld 900 m ² woningen middelgroot gestapeld 1.200 m ²
Verpozing, sport en spel	speciale speelgelegenheden 1.700 m ² overdekte ruimte voor speciale activiteiten 500 m ²

Binnen de diverse (waarschijnlijk hoofd-)functies lijken daarbij nog de volgende (waarschijnlijk ondergeschikte) functies te zijn toegestaan: levens- en wereldbeschouwing, cultuur en recreatie, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, handel en ambacht.

Omdat geen kennis is genomen van de voorschriften van dit plan wordt, gelet op het globale karakter van het plan, in beginsel uitgegaan van een bouwhoogte van 15 m; wat betreft 'woningen – klein – hoogbouw' geldt, volgens informatie van de gemeente, een maximum van 6 bouwlagen zodat wordt uitgegaan van een maximum bouwhoogte van circa 18 m.

In de nieuwe situatie is sprake van de bestemming Gemengd-7-uit te werken (artikel 28). Binnen de bestemming zijn, na uitwerking, onder meer toegestaan:

- maximaal 250 gestapelde woningen;
- maximaal 1.500 m² bvo op de beganegrondlaag aan:
 - maatschappelijke voorzieningen (t/m categorie A);
 - detailhandel (t/m categorie B);
 - dienstverlening (t/m categorie A);
- geluidoverdrachtbeperkende voorzieningen;
- gebouwde parkeervoorzieningen;
- groenvoorzieningen;
- speelvoorzieningen.

Uit de concept voorschriften blijkt dat een aantal zaken nog niet duidelijk is, zoals: de bouwhoogte en het ondergronds parkeren binnen het bestemmingsvlak. De woningen en voorzieningen dienen in één complex te worden gebouwd.

Analyse

Conform afspraak met de gemeente wordt ingegaan op de planschaderisico's na vaststelling van het uitwerkingsplan. Gelet op de eigendomssituatie wordt ingegaan op het risico op indirecte planschade.

Omdat de maximale mogelijkheden in de vigerende en de nieuwe planologische situatie niet goed kunnen worden beschreven, wordt bij de hierna gemaakte opmerkingen uitgegaan van diverse aannamen, zodat de conclusie een minder goed gefundeerd karakter heeft.

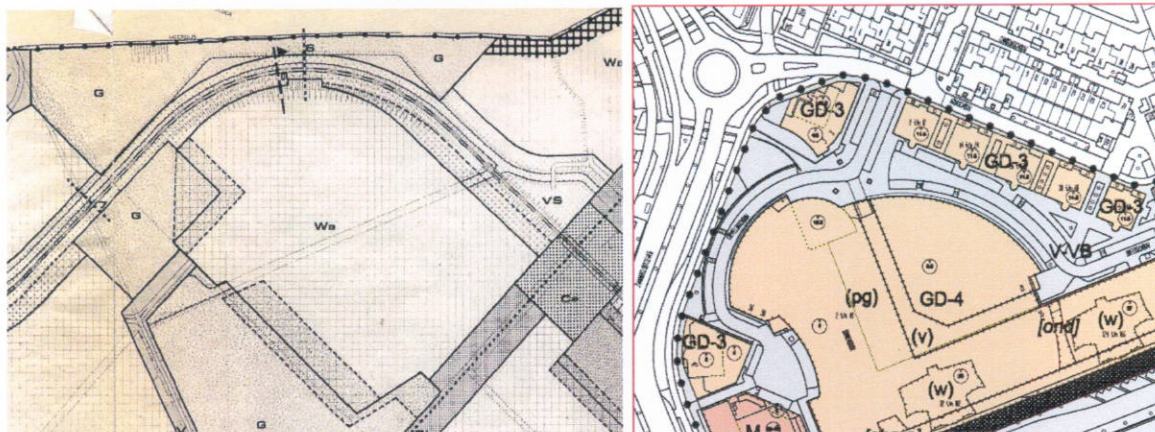
Zowel in de vigerende als in de nieuwe situatie lijkt sprake te zijn van een ruime mate aan, deels soortgelijke, toegestane functies. Evenals in de vigerende situatie sprake is van diverse (waarschijnlijk) ondergeschikte functies zoals handel, ambacht, maatschappelijke dienstverlening, is in de nieuwe situatie sprake van een aantal functies die qua omvang zijn beperkt tot 1.500 m² bvo in de plint. Woningen zijn in tegenstelling tot de huidige situatie uitsluitend nog in gestapelde vorm toegestaan. Omdat de vigerende situatie ook in ruime mate de mogelijkheid lijkt te bieden gestapelde woningen en daarbij ook hoogbouw te realiseren (wellicht zelfs meer dan het toekomstig toegestane aantal van maximaal 250 woningen), is op dit punt niet direct sprake van een reëel risico op planschade, de toekomstige situering van het bouwvlak daarbij mede in aanmerking nemende.

Gelet op de in het vigerende plan genoemde aantallen m² en gelet op de omvang van het bouwvlak in de nieuwe situatie, lijkt op dit punt geen sprake te zijn van een verslechtering. Omdat de hoogten van met name de nieuwe bebouwing niet duidelijk zijn, kan op dit punt **geen goed oordeel worden gevormd**. Wel moet worden onderkend dat het in de vigerende situatie mogelijk is hoogbouw in zes bouwlagen te realiseren.

Het lijkt niet waarschijnlijk dat de gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden in de nieuwe situatie voor in de omgeving gelegen objecten – waarbij met name de oostelijk gelegen woningen risico-objecten betreffen - zullen leiden tot een planologisch nadeliger situatie met vergoedbare schade tot gevolg.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

5. Locatie Coppeliaschouw (particuliere eigendom)



Locatie 5. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

De onderhavige locatie met gronden gelegen aan de Aïdaschouw en Coppeliaschouw, ligt voor het grootste deel binnen het plangebied van het globale bestemmingsplan 'Buytenwegh de Leyens' en wat betreft het object Coppeliaschouw 42 binnen het plangebied van het uitwerkingsplan 'Cp1 Buytenwegh de Leyens'.²²

Uitwerkingsplan

Ingevolge het hiervoor genoemde uitwerkingsplan is ter plaatse van Coppeliaschouw 42 de bestemming Bijzondere doeleinden en een naastgelegen strook met de bestemming Verkeersdoeleinden vigerend. Toegestaan zijn scholen, kerken, verenigingsgebouwen en daaraan gelijk te stellen sociale, levensbeschouwelijke en/of culturele voorzieningen. Binnen categorie a is de hoogte maximaal 4,50 m, binnen categorie b is de hoogte maximaal 8,50 m.

Globale plan

Op de plankaart blijkt van de vigerende bestemming Wa (artikel 7), ter plaatse is sprake van kantoren.

De toegestane functies zijn divers: woonbuurt, sociale, culturele en onderwijsdoeleinden, praktijkruimten en kantoren, garagebedrijven. De toegestane bebouwing betreft met name eengezinshuizen (maximale goothoogte 8,50 m), meergezinshuizen (maximale goothoogte 13 m, maximaal 4 bouwlagen), autoboxen en parkeergarages (maximale goothoogten van

²² Het bestemmingsplan 'Buytenwegh de Leyens' is vastgesteld bij raadsbesluit van 27 november 1972 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 16 januari 1974; het uitwerkingsplan 'Cp1 Buytenwegh de Leyens' is vastgesteld bij raadsbesluit van 29 februari 1984 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 19 juni 1984.

resp. 3 m en 5 m), scholen (maximale goothoogte 8 m), praktijkruimten en kantoren (maximale goothoogte 8 m, maximale grondoppervlakte per gebouw 200 m²).

In de voorgenomen nieuwe situatie is sprake van de bestemming Gemengd-3 (artikel 12) en zijn deze gronden met name bestemd voor kantoren, maatschappelijke voorzieningen (met uitzondering van geluidgevoelige voorzieningen) en dienstverlening. Op de plankaart zijn diverse bouwhoogten aangeduid van veelal 11,5 m en voorts 10,5 m en 4,5 m.

Ter plaatse van Coppeliaschouw 42 geldt een bouwhoogte van deels 8 m en deels 4 m.

Analyse

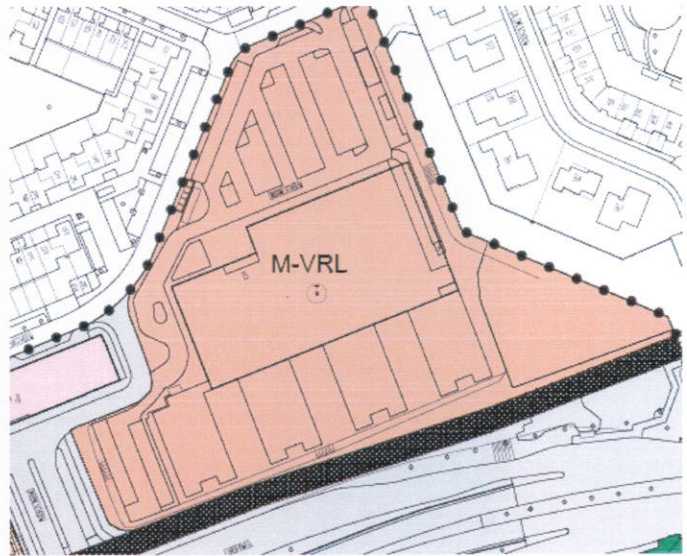
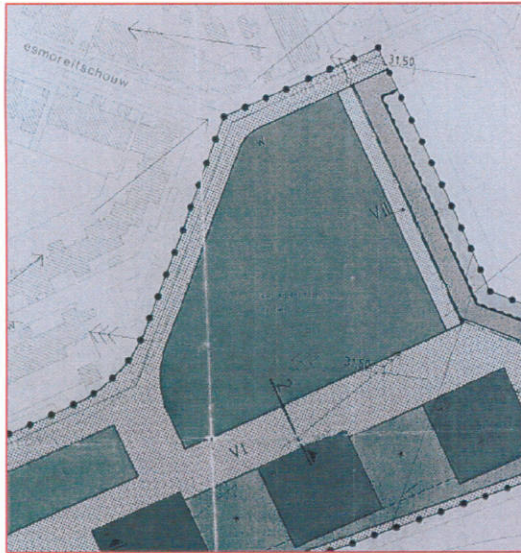
Uit de bespreking met de gemeente wordt afgeleid dat het met betrekking tot deze locatie met name gaat om de gewijzigde gebruiksmogelijkheden en de invloed daarvan op de omgeving c.q. het risico op indirecte planschade. Met name ten noorden van de locatie zijn risicogevoelige objecten, te weten woningen, gesitueerd.

Opmerking verdient dat de bebouwingsmogelijkheden in de nieuwe situatie in lichte mate lijken af te nemen, onder meer gelet op de in de vigerende situatie (naar alle waarschijnlijkheid) aanvullende werking van de bouwverordening waardoor de bouwhoogte veelal 15 m bedraagt. Dit heeft tot gevolg dat voor de ten noorden gelegen woningen (met name de Candidaschouw) in planologisch opzicht moet worden geoordeeld dat sprake is van een (licht) verbeterde situatie, de toegestane bouwmassa neemt immers af.

Naast de kantoorfunctie zijn in de nieuwe situatie ook maatschappelijke voorzieningen en dienstverlening toegestaan. Gelet op de in de vigerende situatie toegestane functies als garagebedrijven en sociale, culturele en onderwijsdoeleinden, kan niet worden geoordeeld dat de nieuwe situatie voor omwonenden leidt tot een nadeliger situatie. Wat betreft Coppeliaschouw 42 geldt, mede gezien de situering/afstand ten opzichte van andere objecten, een zelfde conclusie.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

6. Locatie Ondineschouw 15 (eigendom gemeente)



Locatie 6. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving van de ruimtelijke wijziging

Ter plaatse van Ondineschouw 15 is ingevolge het bestemmingsplan 'Aïdaschouw Oost' voor het noordelijk deel de bestemming 'Woondoeleinden, niet gestapeld' (artikel 4) vigerend en geldt zuidelijk, in drie vlakken, de bestemming 'Woondoeleinden gestapeld' (artikel 5).²³ Tussen deze bestemmingen is de bestemming 'Verkeersdoeleinden I' gesitueerd.

Als het gaat om niet gestapelde woningen is maximaal 60% bebouwbaar, wordt "gestreefd naar de bouw van circa 30 woningen", kennen de woningen maximaal 3 bouwlagen en is de bouwhoogte maximaal 9 m.

Als het gaat om gestapelde woningen is het bouwvlak volledig bebouwbaar, zijn er maximaal 6 bouwlagen waarvan de onderste laag niet voor bewoning bestemd is en is de **bouwhoogte van het gebouw maximaal 18 m.**

Op dit moment is ter plaatse het verpleeghuis 'Monteverdi' tijdelijk gevestigd op basis van een tijdelijke – waarschijnlijk ex artikel 17 WRO (oud) - vrijstelling (tot november 2012). Om deze situatie nog 5 jaar te verlengen, is de gemeente voornemens om in het nieuwe bestemmingsplan een voorlopige bestemming 'Maatschappelijk – Voorlopig' op te nemen, waardoor nog 5 jaar (uitsluitend) een verpleeghuis met bijbehorende voorzieningen is toegestaan; daarna is sprake van de bestemming 'Wonen – Uit te werken' (artikel 27).

²³ Het bestemmingsplan 'Aïdaschouw Oost' is vastgesteld bij raadsbesluit van 18 december 1989 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 24 april 1990.

In het noordelijk deel zijn maximaal 30 grondgebonden woningen toegestaan, met een maximaal bebouwingspercentage van 60, de woningen kennen maximaal 3 bouwlagen en een de bouwhoogte maximaal 9 m; in dit deel dient een groen/speelvoorziening te worden gerealiseerd van minimaal 300 m².

In het zuidelijk deel zijn maximaal 3 woongebouwen toegestaan met in totaal maximaal 100 gestapelde woningen, er zijn maximaal 6 bouwlagen en de bouwhoogte van het gebouw is maximaal 18 m.

Tussen de beide delen dient, in het verlengde van de Orfeoschouw, een nieuwe ontsluitingsweg te worden aangelegd.

Analyse

Conform afspraak met de gemeente wordt ingegaan op de planschaderisico's na uitwerking. Gelet op de eigendomssituatie zal worden ingegaan op het risico op indirecte planschade. Daarbij wordt niet ingegaan op de vraag of de tijdelijk verleende vrijstelling mogelijk heeft geleid tot planschaderisico's (deze vraag kan gelet op de bijna verstreken vijfjaarstermijn waarschijnlijk ontkennend worden beantwoord, althans is geen informatie verstrekt waaruit blijkt van ingediende schadeaanvragen).

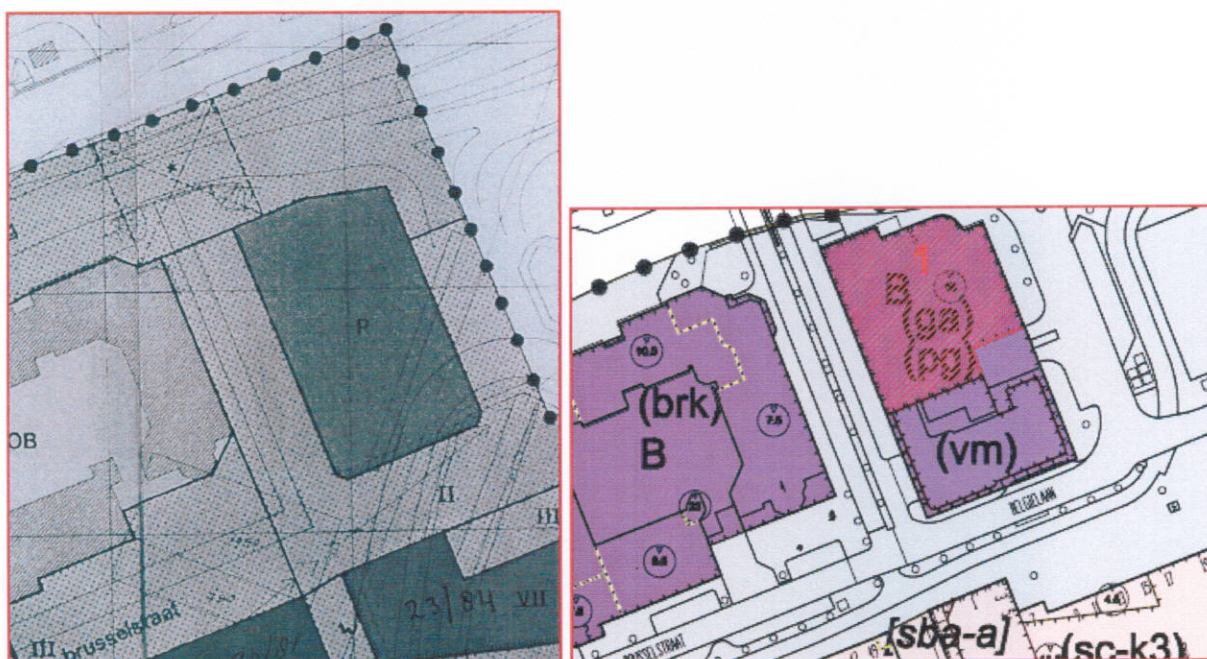
In eerste instantie wordt voor een periode van 5 jaar de bestemming 'Maatschappelijk' van toepassing waarbij uitsluitend een verpleeghuis is toegestaan. Evenals het in het verleden verleende vrijstellingsbesluit, kwalificeert ook de nu voorgenomen tijdelijke bestemming 'Maatschappelijk – Voorlopig' c.q. het nieuwe bestemmingsplan 'Stadscentrum – Dorpsstraat', als potentiële schadeoorzaak. Bij het inschatten van de planschaderisico's ingevolge het nieuwe bestemmingsplan, dient te worden onderkend dat direct daaraan voorafgaand al sprake was van een planologische situatie die door middel van vrijstelling afweek van het vigerende bestemmingsplan. De planologische situatie wijzigt derhalve 'slechts' in die zin dat nogmaals gedurende 5 jaar een verpleeghuis wordt toegestaan. Het is, gelet op de in het verleden verleende vrijstelling, dan niet aannemelijk dat deze mutatie voor enig in de omgeving gelegen object leidt tot planologisch nadeel.

In tweede instantie geldt na 5 jaar de bestemming 'Wonen – Uit te werken'. Het op basis van het vigerende plan reeds toegestane gebruik voor woondoeleinden blijft ook in de nieuwe situatie bestaan, daarbij is voortaan ook op de beganegrondlaag van de woongebouwen wonen toegestaan. Niet kan worden geoordeeld dat door deze beperkte gebruiksintensivering van gronden, voor enig in de omgeving gelegen object sprake is van een planologisch nadeliger situatie.

De bebouwingsmogelijkheden zijn in de nieuwe situatie vrijwel gelijklopend aan de vigerende mogelijkheden. Van enig planschaderisico is geen sprake.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

7. Locatie Europaweg 5



Locatie 7. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving ruimtelijke wijziging

De gronden ter plaatse van Europaweg 5 kennen ingevolge het uitwerkingsplan 'Stadscentrum II (binnenstad west)' de bestemming 'Parkeerdoeleinden' (artikel 13).²⁴ Toegestaan zijn een gebruik voor parkeerdoeleinden, garagebedrijf met toonzaal en daarbij behorende detailhandel en voorzieningen alsmede als service- (lees: tank-) station en voor garagedoeleinden.

²⁴ Het uitwerkingsplan 'Stadscentrum II (binnenstad west)' is vastgesteld bij raadsbesluit van 23 juni 1981 en goedgekeurd bij besluit van Gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 16 september 1981, en nadien gewijzigd.

De maximale bouwhoogte van de (aaneengesloten) bebouwing is 18 m waarbij de volgende maximale vloeroppervlakten gelden:

- parkeerdoeleinden 10.000 m²;
- garagebedrijf 1.600 m²;
- servicestation/tankstation 160 m².

In de nieuwe situatie kent het object een bedrijfsbestemming, met daarbij noordelijk de aanduidingen 'parkeergarage' en 'garagebedrijf' en zuidelijk de aanduiding 'verkooppunt motorbrandstoffen zonder lpg' (artikel 3); ook is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen waardoor het op de begane grond mogelijk wordt de bestemming 'horeca' te realiseren tot maximaal 1.000 m² (tot maximaal categorie 2). De maximale bebouwingshoogte blijft 18 m.

Analyse

Conform afspraak met de gemeente wordt ingegaan op de planschaderisico's na gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid.

Uit kadastrale recherche blijkt dat de daar weergegeven eigendomssituatie nog niet actueel is, er lijkt in ieder geval sprake te zijn van meerdere gevestigde zakelijke rechten van opstal zodat het mogelijk is dat er per deel van het object verschillende (planschade)belanghebbenden zijn. Gelet hierop wordt met name ingegaan op de vraag of de horecafunctie ter plaatse van het noordelijk deel, voor de zakelijk gerechtigde van het zuidelijk deel c.q. het tankstation, tot een planologisch nadeliger situatie zou kunnen leiden.

Aangenomen wordt dat een toekomstige gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid zal geschieden op verzoek van de zakelijk gerechtigde van het noordelijk deel zodat het niet voorstelbaar is dat door deze belanghebbende directe planschade wordt geleden; hij zal immers uitgaan van die gebruiksmogelijkheden die leiden tot de hoogste waarde.

Wat betreft het tankstation lijkt door de toekomstige horecafunctie geen sprake te zijn van een planologisch nadeliger situatie mits de tankstationhouder in de uitoefening van zijn huidige bedrijf niet wordt beperkt bijvoorbeeld door het van toepassing worden van strengere eisen op het gebied van milieuwetgeving ten gevolge van de dan aanwezige horecafunctie.

Ook wordt aangenomen dat een toekomstige horecafunctie niet leidt tot een verminderde bereikbaarheid van het tankstation. Daarbij geldt overigens dat een

verminderde bereikbaarheid ten gevolge van verkeersmaatregelen, in planologische zin niet relevant is c.q. niet tot planschade kan leiden, zo blijkt uit vaste jurisprudentie.

Het is voorts niet ondenkbaar dat het tankstation zou kunnen profiteren van de horecafunctie in die zin dat door de gegenereerde bezoekersstromen sprake kan zijn van een groter bezoekerspotentieel.

Gelet op de in dit centrumgebied reeds bestaande bedrijvigheid, is het voor de nabijgelegen appartementen niet goed denkbaar dat sprake zal zijn van een planologisch nadeliger situatie.

Planschaderisico

- **indirecte schade: niet reëel**
- **directe schade: niet reëel**

2.3.2 Risico's gebied Dorpsstraat

Wijziging I. Horeca begane grond

Korte omschrijving ruimtelijke wijziging

De huidige Dorpsstraat lijkt zich in meer algemene zin te kenmerken door de centrale ligging nabij het centrum Stadshart, de Oudhollandse sfeer, de diversiteit aan functies en daarmee gemoeide bedrijvigheid. Door de verkeerskundige inrichting is sprake van een verkeersluwe situatie; diverse nu aangeboden nieuwbouwwoningen worden daarmee geprofileerd (zie bijvoorbeeld het nieuwbouwcomplex 'Castagnenhof': 'de verkeersluwe Dorpsstraat', 'winkelvoorzieningen en horeca naast de deur'). Ten aanzien van verkeerskundige inrichting en getroffen verkeersmaatregelen, geldt evenwel dat deze niet van planologische aard zijn zodat daarmee geen rekening kan worden gehouden; anders gezegd: bepalingen in een bestemmingsplan verhinderen niet dat de verkeerskundige inrichting in een gebied wordt gewijzigd. Zo is het voorstelbaar dat sprake is van een feitelijke, door genomen verkeersmaatregelen (denk bijvoorbeeld aan eenrichtingverkeer, parkeerverboden, beperkte laad- en lostijden, etc.), rustige verkeerssituatie terwijl die situatie in planologisch opzicht daarvan, in negatieve zin, kan afwijken.

In de vigerende situatie is ingevolge het bestemmingsplan Dorpsstraat 1997 wat betreft de bestemming GD I (gemengde doeleinden I), het aantal horecavestigingen in de Dorpsstraat gemaximeerd op het bestaande aantal horecavestigingen (zie artikel 4, lid 2, onderdeel b, onder 3). Naast horeca zijn diverse functies toegestaan waaronder wonen (in beginsel op de verdiepingen), detailhandel (waaronder maximaal twee supermarkten tot maximaal 800 m²) en ambachtelijke dienstverlening, zakelijke dienstverlening, ambachtelijke en groothandelsbedrijven en maatschappelijke voorzieningen; nieuwvestiging is veelal niet of slechts onder voorwaarden toegestaan.

Wat betreft horeca is nieuwvestiging uitsluitend na vrijstelling toegestaan mits sprake is van duurzame beëindiging van een bestaande horecavestiging. In de algemene beschrijving in hoofdlijnen van het bestemmingsplan (artikel 3, lid 9) staat beschreven dat horeca een functie is die bijdraagt aan de levendigheid van de straat, waarbij de aanwezigheid van terrassen een belangrijke rol kan spelen bij de verblijfsfunctie maar ook een functie die overlast voor de omgeving op kan leveren; in lid 10 is opgemerkt dat uitsluitend dag- en avondhoreca aanvaardbaar is, geen nachthoreca.

In de nieuwe situatie wordt het in de gehele Dorpsstraat mogelijk om de functie horeca (t/m categorie 2, derhalve exclusief onder meer bar-dancings, discotheken, nachtclubs) op de begane grond uit te oefenen, op enkele aangeduide plaatsen is horeca tevens op de eerste verdieping toegestaan (bestemming Centrum-3, artikel 6).

Na (binnenplanse) vrijstelling is categorie 3 toegestaan. Aangenomen wordt dat een dergelijke vrijstelling toepassing zal vinden in incidentele situaties waarbij sprake is van een op basis van een (veelal commerciële) partij voorgenomen initiatief tot uitoefening van een categorie 3-functie, qua schaalgrootte omvangrijker en minder vaak voorkomend dan dag- en avondhoreca. Omdat veel gemeenten bij dergelijke initiatieven verzoeken om vóór de uiteindelijke vergunningverlening een planschaderisicoanalyse op te laten opstellen, en vervolgens de gemeente op basis daarvan een planschadeverhaalsovereenkomst (ex artikel 6.4a Wro) met de ontwikkelaar sluit, wordt op deze (veelal afgewentelde) planschaderisico's, die ontstaan nadat vrijstelling is verleend, in deze risicoanalyse niet ingegaan.²⁵

Uit de toelichting van het concept bestemmingsplan (zie 4.2.3 Horeca) blijkt dat in 2011 het aantal horecavestigingen in Zoetermeer sterk achterblijft op het aanbod in vergelijkbare grote steden. Daarbij is ruim 40% van het aantal vestigingen gevestigd in de binnenstad waarbij het Stadshart de meeste vestigingen telt en de vertegenwoordiging in de Dorpsstraat stijgt. Momenteel is er in de Dorpsstraat binnen de Centrum – 3 bestemming circa 4.358 m² bvo horeca (exclusief de circa 3.031 m² bvo binnen de specifieke Horeca-bestemmingen) waardoor er nog maximaal 2.286 m² aan ruimte kan worden omgezet in horeca. In het concept bestemmingsplan is de algemene beperking tot uitsluitend dag- en avondhoreca niet meer opgenomen maar is vervangen met de daarmee vergelijkbare toegestane categorieën 1 en 2.

Analyse

Bij een toekomstige schadeaanvraag gebaseerd op het nu voorliggende concept bestemmingsplan, zal door middel van planologische vergelijking worden beoordeeld of sprake is van schade. Zoals al meerdere malen opgemerkt blijven in die planologische vergelijking de binnenplanse vrijstellingsmogelijkheden in de oude en nieuwe situatie buiten beschouwing. Dat houdt in de onderhavige situatie onder meer in dat voor het vaststellen van het planologische nadeel, geen rekening mag worden gehouden met de vigerende

²⁵ Het is vanzelfsprekend ook mogelijk dat de gemeente een planschaderisicoanalyse in het kader van de financiële uitvoerbaarheid van een bouwvoornemen, bij iedere afwijking van het bestemmingsplan als voorwaarde voor de te verlenen bouwvergunning opneemt.

vrijstellingsmogelijkheid ingevolge welke het op ieder willekeurig adres in de Dorpsstraat – binnen de ‘GD-I’-bestemming -, voorstelbaar is om na beëindiging van een horecavestiging, een nieuwe vestiging te realiseren.

Mede gelet op de tamelijk recent verschenen jurisprudentie waarin de rechter expliciet aanknoopt bij de bedoeling van de wetgever om het aantal planschadeaanspraken te beperken, lijkt het evenwel pleitbaar om de stelling in te nemen dat met een dergelijke vrijstellingsmogelijkheid in het kader van voorzienbaarheid wél rekening moet worden gehouden.

Voorts moet worden onderkend dat, zoals ten tijde van de opname ter plaatse is waargenomen, nu al in geruime mate horecagelegenheden aanwezig zijn die bijdragen aan het levendige karakter van de in centrumgebied gelegen Dorpsstraat en waarbij ook geldt dat voor diverse in de nabijheid van horecagelegenheden gelegen woningen nu reeds sprake kan zijn van overlast (denk bijvoorbeeld aan de vrachtwagens met fusten).

Overigens wordt nog opgemerkt dat bij het inschatten van de mogelijkheden die bestaan voor het omzetten van een functie naar horeca, het al dan niet gesplitst zijn van eigendommen door middel van appartementsrechten, niet zonder belang is. Als in één pand sprake is van meerdere eigenaren, is het civielrechtelijk niet eenvoudig om op verzoek van één van die eigenaren, alle eigenaren te laten instemmen met het wijzigen van een niet-horecafunctie in een horecafunctie; het is immers bij veel vve's gebruikelijk om een gebruik voor horecadoeleinden uit te sluiten. Daarnaast zal moeten worden voldaan aan alle toepasselijke milieu-eisen die, als het gaat om horeca, strenger zijn dan ingeval van bijvoorbeeld een boekhandel en zelfs kunnen leiden tot (ingrijpende) bouwkundige aanpassingen (denk bijvoorbeeld aan het vervangen van een houten verdiepingsvloer), zeker als het gaat om oudere, (gemeentelijke) monumentale panden zoals veelvoorkomend in de Dorpsstraat.

Directe schade

Het risico op directe planschade ziet op die eigenaren die in ieder geval de beganegrondverdieping in eigendom hebben. Er lijkt geen sprake te zijn van enig planschaderisico. Er is immers sprake van een verruiming in gebruiksfuncties waardoor de exploitatiemogelijkheden van het eigen object toenemen. Afhankelijk van de ‘gewildheid’ van de Dorpsstraat bij horeca-exploitanten – waaraan wellicht positief kan bijdragen dat het

horeca-aanbod in Zoetermeer achterblijft ten opzichte van vergelijkbare grote gemeenten - en afhankelijk van de bouwkundige inrichting van een pand (is een object makkelijk geschikt te maken als horecagelegenheid), is het zelfs mogelijk dat sprake is van een lichte waardeestijging van een object. Als het gaat om eigenaars die met de beganegrondverdieping ook bovengelegen verdieping(en) in eigendom hebben (en als woning verhuren), is die conclusie niet anders.

Indirecte schade

In de nieuwe situatie is het mogelijk dat een object wordt geconfronteerd met een of meerdere horecagelegenheden op locaties waar voorheen een dergelijk gebruik niet (zonder vrijstelling) zou zijn toegestaan. Of in dergelijke situaties sprake is van een planologisch nadeliger situatie, is onder meer afhankelijk van het soort object waarvan de eigenaar stelt schade te lijden (gaat het om een woning, een winkel, een bestaande horecagelegenheid, etc.); vanzelfsprekend is ook de in planologisch opzicht maximaal voorstelbare situatie – die ter plaatse kan afwijken, in beginsel in negatieve zin, van de feitelijke situatie – en de daarbij voorstelbare reeds bestaande gebruiksmogelijkheden maatgevend.

In de Dorpsstraat wordt de maximale planologische situatie qua gebruiksfuncties vooral bepaald door de bestaande functies. Voor de meeste functies, waaronder horeca, geldt immers dat nieuwvestiging niet is toegestaan. Na beëindiging zou evenwel een horecagelegenheid elders kunnen worden geïnitieerd (na vrijstelling). Een inventarisatie van het nu voorkomende gebruik op (deel)objectniveau en de daarbij reeds bestaande vormen van hinder, zou meer duidelijkheid kunnen geven over planschaderisico's op individueel niveau.

In ieder geval blijkt uit het **vigerende bestemmingsplan zelf** (artikel 3) dat horeca een functie is die voor de omgeving overlast kan veroorzaken. De ter plaatse waargenomen situatie bevestigt dat beeld.

Niet-woningen

Wat **betreft** (indirecte) planschaderisico's dient te worden onderscheiden tussen woningen en niet-woningen. Binnen de categorie niet-woningen zijn in de Dorpsstraat diverse soorten van gebruik voorstelbaar.

Allereerst zijn er de reeds bestaande horecaobjecten. Een horeca-exploitant zou door de verruimde horecafunctie kunnen vrezen voor toekomstige omzetsdalingen waardoor de verkoopbaarheid van het horecabedrijf en daarmee de waarde van het object afneemt. Ingevolge bestendige jurisprudentie geldt evenwel dat toegenomen concurrentie niet als een ruimtelijk relevant gevolg van een planologisch besluit kan worden beschouwd c.q. niet schadeveroorzakend kan zijn.²⁶ Voorts lijkt een vrees voor een verslechterde verkeerssituatie en/of toenemende parkeerdruk, planologisch gezien niet gegrond. Het is gelet op de nu al voorkomende functies in, en het gebruik van de Dorpsstraat, niet goed voorstelbaar dat de voorgestane horecaverruiming zal leiden tot een zodanig toenemende verkeers- en/of parkeerdruk, waar de huidige capaciteit van de Dorpsstraat al niet op berekend zou zijn.

Ook wat betreft in het gebied voorkomende detailhandel is het niet waarschijnlijk dat, met inachtneming van de bestaande situatie en levendigheid van de Dorpsstraat, een toename aan horeca zal leiden tot planologisch nadeel met vergoedbare schade tot gevolg. Aspecten als bereikbaarheid, situeringswaarde en zichtbaarheid van in de Dorpsstraat voorkomende winkels, zullen immers niet wezenlijk veranderen. Integendeel lijkt het zelfs mogelijk dat van een eventuele toename aan horecagelegenheden wordt 'geprofiteerd'; de hierdoor gegenereerde bezoekersstromen zouden ook van de nabijgelegen detailhandel meer 'gebruik kunnen maken' en daarnaast zou het voor het winkelend publiek wellicht aantrekkelijker kunnen worden doordat er meer mogelijkheden voor het nuttigen van eten/drinken ontstaan; gelet op het achterblijvende horeca-aanbod in Zoetermeer (zie hiervoor), is een dergelijk scenario plausibel.

In het gebied komen in enigszins beperkte mate ook objecten voor met de functie zakelijke dienstverlening of maatschappelijke voorzieningen (denk aan een makelaarskantoor, stadsmuseum, bromfietsreparateur, kerkgebouw). Gelet op de ligging in centrumgebied zal sprake zijn van hoge huurniveaus in de Dorpsstraat. De ter plaatse gevestigde bedrijven, instellingen en winkels zullen dan ook met name gelet op die centrale ligging bewust hebben gekozen voor een situering in de levendige Dorpsstraat. Ook wat betreft deze categorie objecten geldt dat het door een toename van nu al ruim vertegenwoordigde horeca, niet waarschijnlijk is dat aspecten als bereikbaarheid, situeringswaarde en zichtbaarheid, wezenlijk zullen veranderen.

²⁶ Zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 29 december 2010; LJN: BO9212, zaaknummer 201005554/1/H2, waarbij het ging om de toegenomen concurrentie door de vestiging van een extra benzinestation met beperkte winkelfunctie.

De conclusie is dat het niet aannemelijk is dat voor de categorie niet-woningen sprake is van planologisch nadeel met vergoedbare planschade tot gevolg.

Woningen

In de Dorpsstraat zijn diverse woningen / appartementen gesitueerd. Gelet op het vigerende plan zal het daarbij voornamelijk gaan om woningen die op de bovenverdieping(en) zijn gelegen. Hiervoor is al ingegaan op het karakter van de Dorpsstraat en de ligging in centrumgebied, aspecten die worden benadrukt bij nu nieuw aangeboden woningen. Ook is ingegaan op de nu bestaande mogelijkheid om bij beëindiging van een horecabedrijf, op (vrijwel) ieder willekeurig adres te worden geconfronteerd met nieuwvestiging. Het lijkt dan ook niet waarschijnlijk dat kan worden geoordeeld dat planschaderelevante aspecten als uitstraling, geluidsoverlast en geurhinder, verkeerssituatie en parkeerdruk zodanig verslechteren dan wel tot gevolg hebben dat sprake is van schade die het forfait normaal maatschappelijk risico van 2% te boven gaat. Ook lijkt het gelet op het bestaande regime pleitbaar om te stellen dat sprake is van voorzienbaarheid.

Een en ander geldt ook met betrekking tot verhuurde woningen. In dat geval bestaat niet de verwachting dat sprake zal zijn van een zodanige planologische verslechtering waardoor huurprijzen onder druk komen te staan. Een en ander is afhankelijk van de marktsituatie in de gemeente Zoetermeer met betrekking tot huurwoningen, waarbij de gewildheid om te kunnen wonen in de Dorpsstraat een medebepalende factor is. Als het gaat om een eigenaar/verhuurder die naast de woning ook de beganegrondverdieping in eigendom heeft, geldt het hiervoor bij directe planschade opgemerkte.

Gelet op het vorenstaande is het niet aannemelijk dat sprake zal zijn van voor vergoeding in aanmerking komende planschade.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

Risico directe planschade: niet reëel.

Wijziging II. Conserverende bebouwingshoogten (Dorpsstraat 74, 103, 135)

Korte omschrijving ruimtelijke wijziging

In de vigerende situatie is binnen de bestemmingen 'Gemengde Doeleinden I' en 'Detailhandelsdoeleinden en Woondoeleinden' sprake van een maximale goothoogte van 8 m en een maximale bouwhoogte van 13 m met daarbij een kapverplichting. In de voorgenomen nieuwe situatie wordt aangesloten bij de bestaande bebouwingshoogten. Omdat in de nieuw voorgenomen situatie bestaande bouwmogelijkheden worden beperkt, is er om die reden voor in de omgeving gelegen objecten geen indirect planschaderisico. Met de gemeente is afgesproken met name in te gaan op het (directe) planschaderisico voor drie specifieke objecten, te weten Dorpsstraat 74, 103 (105 en 107) en 135.

Wat betreft het directe planschaderisico is het leerstuk van passieve risicoaanvaarding relevant (zie ook hiervoor in § 2.2). Er is kort gezegd sprake van passieve risicoaanvaarding (ook wel: verwijtbaar stilzitten) als ná het moment waarop de planologische wijziging voorzienbaar was, geen concrete poging(en) is ondernomen om gebruik te maken van de bestaande bebouwingsmogelijkheden. Uit jurisprudentie blijkt enerzijds dat een termijn van circa 10 maanden na het verschijnen van een voorontwerp bestemmingsplan kan worden beschouwd als een redelijke termijn voor het indienen van een concrete bouwvergunningaanvraag, en dat anderzijds een periode van 2,5 maand als te kort moet worden beschouwd.

Deze jurisprudentie kan voor de gemeente een aanknopingspunt zijn om planschade zoveel mogelijk uit te sluiten. Als in het onderhavige geval ná de terinzagelegging van het voorontwerp bestemmingsplan, een termijn van 10 maanden in acht zou worden genomen alvorens het ontwerp bestemmingsplan vast te stellen, lijkt het gelet op de huidige jurisprudentie niet aannemelijk dat er sprake is van enig direct planschaderisico.²⁷ Alle eigenaren worden immers in staat geacht om binnen een dergelijke periode een bouwvergunningaanvraag in te kunnen dienen om daarmee de bestaande bebouwingsmogelijkheden volledig te benutten.

Het is naast of in plaats van de hiervoor beschreven algemene procedure, ook mogelijk dat de gemeente de eigenaren van bestaande objecten actief benadert –

²⁷ Enige nuancering is op zijn plaats omdat uiteraard de individuele omstandigheden bepalend zullen zijn voor beoordeling van de vraag of de termijn als voldoende lang kan worden beschouwd, het is immers eenvoudiger een bouwvergunningaanvraag in te dienen met betrekking tot een standaard type woning dan voor een rijksmonumentaal pand.

bijvoorbeeld door het versturen van een brief - en hen, vooruitlopend op het nieuw vast te stellen bestemmingsplan, een bepaalde periode de gelegenheid wordt geboden om eventuele uitbreidings- / bouwplannen aan de gemeente kenbaar te maken. Gelet op de huidige marktomstandigheden is de inschatting dat de animo om van die gelegenheid gebruik te maken, niet groot zal zijn.

Wat betreft het vervallen van bebouwingsmogelijkheden en de eventueel daaruit voortvloeiende schade geldt in zijn algemeenheid dat in iedere individuele situatie altijd moet worden afgewogen of de financiële lasten die gemoeid zijn met het maximaal benutten van de bestaande bebouwingsmogelijkheden, niet dermate hoog zouden zijn dat dit per saldo geen meerwaarde voor de onroerende zaak zou opleveren. Kostenbepalend zijn bijvoorbeeld de bouwkundige staat en inrichting van het object, de aanwezigheid van (al dan niet commerciële) huurders die eventueel tijdelijk elders moeten worden gehuisvest in verband met de verbouwingswerkzaamheden, de wijze waarop het nieuwe object/verdieping wordt ontsloten, de wijze waarop de verbouwingswerkzaamheden ter plaatse kunnen worden verricht (is er wel ruimte voor kranen, steigers en ander noodzakelijk materieel), etc. Daarnaast is het relevant of het vigerende bebouwingsvlak al dan niet volledig is bebouwd; is dat niet het geval dan zal de meerwaarde meer kunnen toenemen.

Omdat in de afgelopen jaren en vrij recent in de Dorpsstraat sprake is van kleinschalige bouwprojecten (soms is sprake van sloop en herbouw, soms wordt daarbij bestaande bebouwing geïncorporeerd, soms gaat het om nieuwbouw ter plaatse van onbebouwde kavels) die zoveel mogelijk 'gebruik maken' van de maximale bebouwingsmogelijkheden, kan in ieder geval worden geconstateerd dat er percelen zijn ten aanzien waarvan het lonend is om bestaande bebouwing te vervangen en te vergroten.

In het kader van deze risicoanalyse zijn niet alle individuele omstandigheden van de hierna beschreven objecten bekend, zo is geen in pandige opname verricht en is geen kennis genomen van bouwtekeningen of eventuele splitsingsakten. Wel heeft kadastrale recherche plaatsgevonden, is het NVM-uitwisselingssysteem geraadpleegd en is een opname van de situatie ter plaatse verricht (uitsluitend aan de voorzijde waardoor eventuele achtergelegen opstallen niet kenbaar zijn). Daarbij wordt nog het volgende opgemerkt.

Met betrekking tot twee van de hierna genoemde objecten is gebleken dat deze juridisch zijn gesplitst (horizontaal) in appartementsrechten. Mogelijkerwijs is bij veel meer panden in de Dorpsstraat sprake van een dergelijke horizontale splitsing. In jurisprudentie met betrekking tot het vervallen van bouwmogelijkheden is tot op heden nimmer ten aanzien

van eigenaren van **appartementenrechten** geoordeeld dat sprake zou kunnen zijn van directe planschade; alle gewezen jurisprudentie heeft betrekking op vervallen bebouwingsmogelijkheden / uitbreidingsmogelijkheden ten aanzien van **percelen** en daarop gerealiseerde woningen en/of bedrijven.

Analyse Dorpsstraat 135



Het object, 'Het Trefpunt', bestaat uit twee bouwlagen zonder kap. De goothoogte is 7,5 m, de nokhoogte 8,5 m.

Directe planschade

Ten aanzien van dit pand lijkt het, de bouwkosten inschattend, het meest voordelig om op de bestaande bebouwing een kap tot 13 m hoogte te realiseren waarin twee extra bouwlagen zijn gelegen; verondersteld wordt dat de bouwkundige constructie dat toelaat.

Uit het kadaster blijkt dat het object is gesplitst in zes appartementenrechten. Iedere appartementseigenaar afzonderlijk lijkt geen mogelijkheden te hebben zijn/haar eigendom te vergroten. Omdat, in een situatie van vergroting, het huidige gebouwde eigendom en de daarin voorkomende eigendoms gedeelten, wijzigt, is het noodzakelijk dat zes eigenaren meewerken aan het opstellen van een nieuwe splitsingsakte. Dat scenario is niet waarschijnlijk. Wat betreft de beganegrondruimte zal sprake zijn van een door de bouwwerkzaamheden verminderde bereikbaarheid, wellicht is tijdelijke huisvesting elders

noodzakelijk; als sprake is van een commercieel bedrijf/winkel zou dat de omzet nadelig kunnen beïnvloeden. Wat betreft de verdieping geldt een en ander in nog sterkere mate omdat het voorstelbaar is dat juist ter plaatse van deze bouwlaag bouwkundige aanpassingen zullen moeten worden verricht, zodat één of meerdere eigenaren tijdelijk elders huisvesting zullen moeten zoeken. Gelet hierop is het niet realistisch uit te gaan van een uitbreiding van het bestaande pand. Ook is het, zowel gelet op de gesplitste eigendomssituatie als gelet op de kosten, niet voorstelbaar dat een projectontwikkelaar alle appartementen opkoopt om het vervolgens te slopen en nieuw terug te bouwen.

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat in de planologische vergelijking dient te worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het planologische regime tenzij realisatie van die mogelijkheden met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten. In het onderhavige geval moet met name gelet op de gesplitste eigendomssituatie worden geoordeeld, dat realisatie van de maximale bebouwingsmogelijkheden van het vigerende bestemmingsplan met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, zodat geen sprake lijkt te zijn van directe planschade.²⁸

Risico directe planschade: niet reëel.

Analyse Dorpsstraat 103, 105, 107



²⁸ Deze specifieke kwestie is overigens (nog) niet in de jurisprudentie aan de orde geweest.

Het object bestaat uit drie lagen inclusief kapverdieping. De goothoogte is 7 m, de nokhoogte is 10 m.

Directe planschade

Gelet op de reeds bestaande drie lagen van dit object is in dit geval de toegevoegde waarde van een volledige benutting van de vigerende bebouwingsmogelijkheden minder groot.

Uit kadastrale recherche is gebleken dat de nrs. 103, 105 en 107 geen in het kadaster geregistreerde objecten betreffen zodat de eigendomssituatie niet direct duidelijk wordt. Wel is uit het NVM-uitwisselingssysteem gebleken dat op het adres Dorpsstraat 115 sprake is geweest van een (tamelijk recente) ontwikkeling waarbij bestaande bebouwing is gecombineerd met nieuw gerealiseerde bebouwing en daarbij sprake is van vele appartementsrechten met even zovele eigenaren. Gelet op de foto's en wijze van ontsluiting is het aannemelijk te veronderstellen dat ook de nrs. 103, 105 en 107 in die ontwikkeling zijn betrokken in die zin dat sprake zal zijn van boven de winkel gelegen, in appartementsrechten gesplitste, eigendommen.

Uitgaande van deze eigendomssituatie, waarbij moet worden onderkend dat de vigerende bebouwingsmogelijkheden grotendeels zijn benut, en mede gelet op de hiervoor gemaakte opmerkingen, is geen scenario denkbaar dat voor één of meerdere appartements-eigenaren moet worden geoordeeld dat door het vervallen van de bestaande maximale bebouwingsmogelijkheden, sprake is van een planologisch nadeliger situatie.

Ook in het onderhavige geval kan maximalisatie van de bebouwing met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid worden uitgesloten.

Risico directe planschade: niet reëel.

Analyse Dorpsstraat 74



Het object bestaat uit één laag met een kapverdieping. De goothoogte is 4 m, de nokhoogte 7 m.

Directe planschade

Uit het kadaster blijkt dat sprake is van volledige eigendom van het gehele pand. Gelet op de vanaf de buitenzijde waargenomen bouwkundige constructie, die ook een separate ontsluiting aan de zijkant van het object mogelijk lijkt te maken, is een scenario voorstelbaar waarin de eigenaar de maximale mogelijkheden van het vigerende plan benut door het bestaande object te slopen en vervolgens een nieuw pand terug te bouwen in vier lagen: winkel op de begane grond met daarboven 3 lagen zelfstandige appartementen.²⁹

Voor beantwoording van de vraag of sprake kan zijn van directe vermogensschade is relevant of de meerwaarde van een nieuw pand opweegt tegen de te investeren bouw- en sloopkosten.

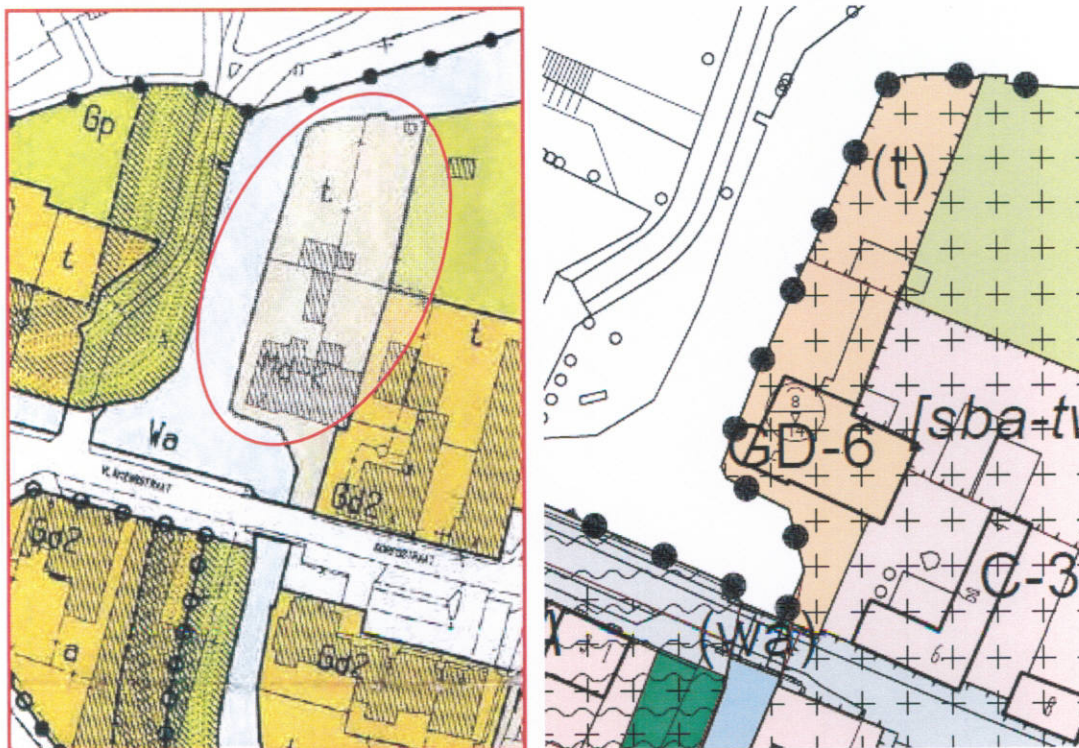
²⁹ Geen rekening is gehouden met achterliggende erfbebouwing die wellicht zou moeten worden gesloopt.

Verondersteld wordt dat het bouwvlak van het hoofdgebouw in de oude en nieuwe situatie qua oppervlakte ongeveer gelijk is. Ook wordt verondersteld dat in de kapverdieping, gelet op hoogte, geen sprake is van een volwaardige woning, wellicht wordt de ruimte ten behoeve van opslagdoeleinden gebruikt.

Uitgaande van een huidig waardeniveau van grofweg € 300.000,- à € 350.000,-, is het aannemelijk dat de hogere waarde na benutting van de nu bestaande maximale bouw mogelijkheden opweegt tegen de sloop-, bouw- en ontwikkelingskosten, waardoor sprake kan zijn van vergoedbare vermogensschade.

Risico directe planschade: reëel.

Wijziging III. Dorpsstraat 2 (particulier eigendom)



Wijziging III. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving ruimtelijke wijziging

In de vigerende situatie kennen de gronden ter plaatse van het object aan de Dorpsstraat 2 de bestemming MD-k (maatschappelijke doeleinden met de aanduiding kunstdoeleinden, artikel 9), horeca is niet toegestaan. In praktijk was sprake van een kunstgalerie met

bedrijfswoning.³⁰ Bij nabijgelegen objecten met een Gd2-bestemming, is nieuwvestiging van horeca bij bedrijfsbeëindiging na vrijstelling toegestaan.

Volgens informatie van de gemeente heeft de huidige gebruiker het voornemen om binnen de bestaande bebouwingsmogelijkheden een kookstudio te realiseren. De gemeente heeft meegedeeld dat inmiddels, vooruitlopend op de nieuwe bestemming, met dagtekening 2 juli 2012, verzenddatum 3 juli 2012, ontheffing en vergunning is verleend voor de verbouwing tot kookstudio.

In de voorgenomen nieuwe situatie is sprake van de bestemming Gemengd – 6 (artikel 14). Toegestaan zijn met name: culturele voorzieningen (t/m cat. A), horeca (t/m cat. 2), zakelijke dienstverlening en maximaal 1 bedrijfswoning.

Dorpsstraat 2 is aan drie zijden van het perceel omgeven door water. Het meest direct binnen de invloedssfeer van deze gronden gelegen object betreft de naastgelegen Dorpsstraat 4, een – volgens informatie van de gemeente - leegstaande woonboerderij met (gemeentelijke) monumentale status. Aan de overzijde van de Dorpsstraat en aan de overzijde van het water en voorafgegaan door groenvoorzieningen, zijn nog andere objecten (GD2-bestemming) gesitueerd (waaronder het tegenovergelegen stadsmuseum en een bromfietsreparatiebedrijf, met waarschijnlijk bovengelegen woningen); deze objecten zijn gelet op afstand, situering en gebruik, niet planschadegevoelig.

Analyse

Bij het inschatten van de planschaderisico's ingevolge het nieuwe bestemmingsplan, dient te worden onderkend dat daaraan voorafgaand al sprake zal zijn van een planologische situatie die gelet op de verleende ontheffing afwijkt van het vigerende bestemmingsplan. Zonder van de ontheffing kennis te hebben genomen is het aannemelijk dat deze ziet op het kunnen realiseren van een kookstudio c.q. een vorm van horeca. Eventuele planschaderisico's die – na onherroepelijkheid - hieruit kunnen voortvloeien, vinden hun grondslag in de verleende ontheffing en niet in het in deze risicoanalyse te beschouwen nieuw vast te stellen bestemmingsplan.

De door het nieuwe bestemmingsplan voortaan toegestane horeca en overigens ook zakelijke dienstverlening, leiden er toe dat er voor het object meer exploitatiemogelijkheden

³⁰ Uit het NVM-uitwisselingssysteem blijkt overigens dat het object vanaf 2008-2011 te koop/te huur werd aangeboden voor € 795.000,-, daarbij werd aangegeven dat horeca ook tot de mogelijkheden behoort.

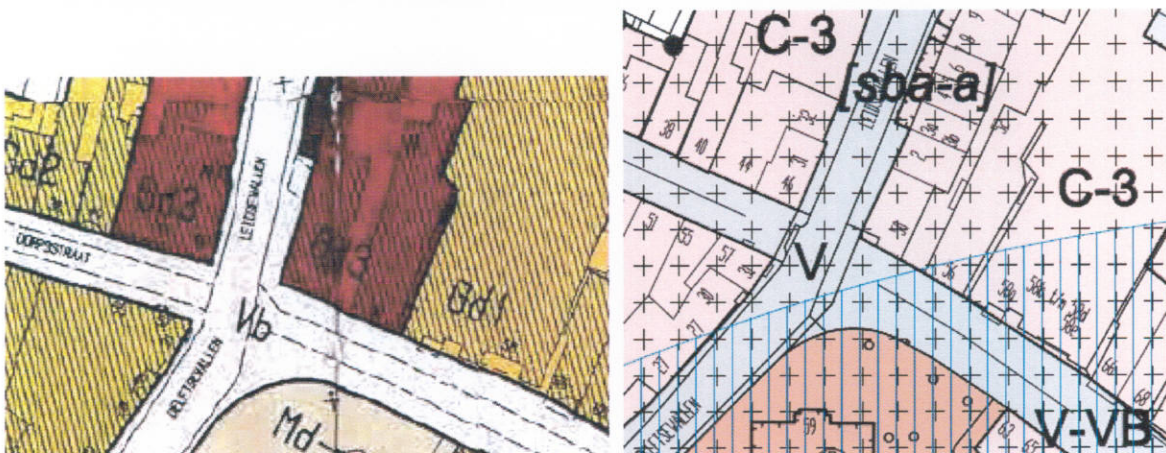
zullen ontstaan dan uitsluitend een gebruik als kookstudio. Vanzelfsprekend ontbreekt in dit geval het directe planschaderisico, de functiewijziging c.q. uitbreiding van gebruiksmogelijkheden is immers met instemming van en wellicht mede op verzoek van de eigenaar, zodat kan worden aangenomen dat de daaruit voortvloeiende exploitatiemogelijkheden kennelijk als meer rendabel worden gezien.

Wat betreft het risico op indirecte planschade – met name voor nr. 4 - gelden dezelfde overwegingen als hiervoor onder '1. Horeca begane grond' opgemerkt. Kort samengevat geldt dat in de vigerende situatie sprake is van een levendig karakter van de Dorpsstraat met bestaande horeca en de daarbij voorstelbare vormen van hinder. Zo kan hinder uitgaan van de kunstgalerie, denk daarbij met name aan de door regelmatige bezoekersstromen, wellicht mede in de avonduren en in de weekeinden, daarmee samenhangende verkeersstromen, parkeerdruk, aangetaste privacy (denk ook aan te bezichtigen kunst in de tuin), geroezemoes van bezoekers, etc. Ook is het mogelijk dat andere nabijgelegen objecten, gelet op de GD2-bestemming waardoor na bedrijfsbeëindiging en vrijstelling sprake kan zijn van bijvoorbeeld horeca, hinder wordt gegenereerd (bezoekersstromen van het stadsmuseum). Daarbij geldt voor nr. 4 dat op basis van het huidige planologische regime rekening moet worden gehouden met het realiseren van een naastgelegen (nr. 6) horecagelegenheid (na vrijstelling en na bedrijfsbeëindiging). Ook geldt voor nr. 4 dat rekening moet worden gehouden met de door de ontheffing reeds mogelijk gemaakte gebruiksmogelijkheden (kookstudio) en de mogelijk daaruit voortvloeiende vormen van hinder.

Door de verruimde gebruiksmogelijkheden is met name voor nr. 4 sprake van een planologisch nadeliger situatie. Zowel gelet op de reeds bestaande gebruiksmogelijkheden van nr. 2 als gelet op het karakter en de reeds toegestane functies in de Dorpsstraat, is het evenwel niet aannemelijk dat sprake is van planschade die uitgaat boven het normaal maatschappelijk risico van 2%.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

Wijziging IV. Delftse & Leidse Wallen – ‘de Knip’



Wijziging IV. Uitsnede vigerende plankaart en concept nieuwe verbeelding

Korte omschrijving ruimtelijke wijziging

Zowel ter plaatse van de Delftse & Leidse Wallen als ter plaatse van de Dorpsstraat, is sprake van de vigerende bestemming Verblijfsdoeleinden. Dat houdt in dat deze gronden onder meer zijn aangewezen als voetgangersgebied, met daaraan ondergeschikt verkeersdoeleinden. De bedoeling was daarmee ‘de Knip’ in de Leidse en Delftse Wallen te leggen zodat er nauwelijks nog autoverkeer de Dorpsstraat zou kruisen.

In de nieuwe situatie wordt ‘de Knip’ elders gelegd waardoor de Delftse en Leidse Wallen een verkeersfunctie krijgen conform de feitelijke situatie.

Analyse

Gelet op het al vele jaren bestaande feitelijke gebruik ter plaatse van de Delftse & Leidse Wallen, is wat betreft de verkeersfunctie geen sprake van ongeschiktheid aan het voetgangersgebied, maar is ter plaatse sprake van de primaire functie verkeersdoeleinden. Er lijkt derhalve sprake te zijn van met de bestemming strijdig gebruik.³¹

Wat betreft de nieuw voorgenomen planologische regeling geldt derhalve dat zij de huidige, met het vigerende bestemmingsplan strijdige situatie, legaliseert. In een dergelijke situatie wordt wat betreft eventuele planschade niet voldaan aan het zogenoemde causaliteitscriterium. Dit criterium houdt in dat er sprake moet zijn van causaal verband tussen de schade en de planologische maatregel. Ingevolge bestendige jurisprudentie van de

³¹ Uit informatie van de gemeente blijkt dat tot op heden geen handhavingsverzoeken aan de gemeente zijn gedaan op dit punt.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, voldoet het door een planologische maatregel positief bestemmen van een situatie die feitelijk al vóór de planologische maatregel bestond, niet aan dat criterium waardoor geen sprake is van voor vergoeding in aanmerking komende planschade.³²

Conclusie moet zijn dat in het onderhavige geval het legaliseren van het met de bestemming Verblijfsdoeleinden strijdige gebruik, niet kan leiden tot planschade.

Risico indirecte planschade: niet reëel.

³² Zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 28 juni 2006 inzake de gemeente Veendam (zaaknummer 200507377/1, LJN: AX9488), waarin bovendien betekenis werd gehecht aan de omstandigheid dat het de gemeenste zelf was die (jarenlang) in strijd handelde met het oude bestemmingsplan.

3 RESUMEREND

Op grond van het vorenstaande ontstaat het volgende overzicht.

Locatie	Planschaderisico direct ³³	Planschaderisico indirect
Stadshart		
1	niet reëel	niet reëel
2	n.v.t.	klein (verhuurder)
3	niet reëel	niet reëel
4	n.v.t.	niet reëel
5	-	niet reëel
6	n.v.t.	niet reëel
7	niet reëel	niet reëel
Dorpsstraat		
I.	niet reëel	niet reëel
II.	reëel	-
III.	niet reëel	niet reëel
IV.	n.v.t.	niet reëel

Op basis van de analyses in dit rapport wordt de gemeente geadviseerd rekening te houden met een planschaderisico in de range van € 75.000,- tot € 100.000,-.

Zoals in de inleiding van dit rapport uitgebreid toegelicht, betreft een begroot risico een indicatie van de totale mogelijk voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade, dat wil dus zeggen ná aftrek van het normaal maatschappelijk risico van 2% ingeval sprake is van indirecte schade, bij directe schade geldt deze drempel niet. In het risicobedrag is geen rekening gehouden met de kosten van de behandeling van eventuele schadeaanvragen door in te schakelen externe beoordelingscommissie(s). Het is vooraf niet goed in te schatten hoe de omgeving zal reageren op een bouwplan; ook bij niet schadeveroorzakende bebouwing kan de weerstand in een wijk heel groot zijn. De gemeente kan het planschaderisico overigens beperken door met een ontwikkelende partij een zogenoemde planschadeverhaalsovereenkomst af te sluiten.

³³ Zoals eerder toegelicht bestaat geen risico op (directe) planschade met betrekking tot percelen die in eigendom zijn van de gemeente.

4 VERANTWOORDELIJKHEID EN AANSPRAKELIJKHEID

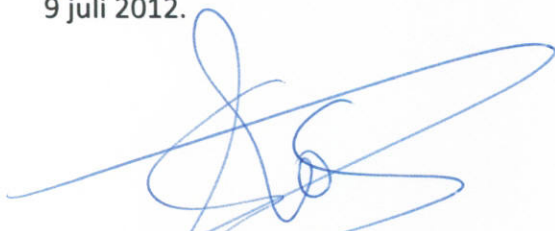
Dit rapport is uitsluitend bestemd voor het in de inleiding genoemde doel en de genoemde opdrachtgever. Er wordt geen verantwoordelijkheid aanvaard voor enig ander gebruik of gebruik door anderen dan de opdrachtgever.

In dit rapport is bij de planologische vergelijking voor wat betreft de nieuwe situatie uitgegaan van de door opdrachtgever verstrekte bescheiden (voor een groot deel elektronisch verzonden). Voorts is rekening gehouden met de marktomstandigheden op het moment van opmaken van dit rapport.

5 BIJLAGEN

- Fotobladen
- Concept plankaart Stadshart – Dorpsstraat
- Plankaart bestemmingsplan Dorpsstraat 1997
- Aanwijzingsbesluit beschermd stadsgezicht

Aldus opgemaakt naar eer en geweten, beste kennis en wetenschap te Den Haag op 9 juli 2012.



.....
mr. G.A. de Jong



.....
drs. F.J. Kraan MRE RMT

BIJLAGE

FOTOBLAGEN

Kraan & De Jong

Adviesbureau onroerende zaken en lokale heffingen

FOTOBLAG

Duitslandlaan



Centrum-West



FOTOBLAG II

Italiëlaan



Denemarkenlaan



FOTOBLAG III

Coppeliaschouw



Ondineschouw 15



FOTOBLAG IV

Europaweg 5



Dorpsstraat 2



FOTOBLAG V

Delftse & Leidse Wallen "de Knip"



BIJLAGE

CONCEPT PLANKAART STADSHART - DORPSSTRAAT



Plangebied

Bestemmingen

- B Bedrijf
- C-3 Centrum-3
- C-4 Cultuur en ontspanning
- DH Detailhandel
- G Groen
- G-6 Gemengd - 6
- H Horeca
- M Maatschappelijk
- T Tuin
- V Verkeer
- VVR Verkeer - Rijkswater
- VVRV Verkeer - Verkeersgebied
- WA Water
- W Wonen
- WG Woongebied

Gebiedsaanduiding

- G-3 G-3
- G-4 G-4
- G-5 G-5
- G-6 G-6
- G-7 G-7
- G-8 G-8
- G-9 G-9
- G-10 G-10
- G-11 G-11
- G-12 G-12
- G-13 G-13
- G-14 G-14
- G-15 G-15
- G-16 G-16
- G-17 G-17
- G-18 G-18
- G-19 G-19
- G-20 G-20
- G-21 G-21
- G-22 G-22
- G-23 G-23
- G-24 G-24
- G-25 G-25
- G-26 G-26
- G-27 G-27
- G-28 G-28
- G-29 G-29
- G-30 G-30
- G-31 G-31
- G-32 G-32
- G-33 G-33
- G-34 G-34
- G-35 G-35
- G-36 G-36
- G-37 G-37
- G-38 G-38
- G-39 G-39
- G-40 G-40
- G-41 G-41
- G-42 G-42
- G-43 G-43
- G-44 G-44
- G-45 G-45
- G-46 G-46
- G-47 G-47
- G-48 G-48
- G-49 G-49
- G-50 G-50
- G-51 G-51
- G-52 G-52
- G-53 G-53
- G-54 G-54
- G-55 G-55
- G-56 G-56
- G-57 G-57
- G-58 G-58
- G-59 G-59
- G-60 G-60
- G-61 G-61
- G-62 G-62
- G-63 G-63
- G-64 G-64
- G-65 G-65
- G-66 G-66
- G-67 G-67
- G-68 G-68
- G-69 G-69
- G-70 G-70
- G-71 G-71
- G-72 G-72
- G-73 G-73
- G-74 G-74
- G-75 G-75
- G-76 G-76
- G-77 G-77
- G-78 G-78
- G-79 G-79
- G-80 G-80
- G-81 G-81
- G-82 G-82
- G-83 G-83
- G-84 G-84
- G-85 G-85
- G-86 G-86
- G-87 G-87
- G-88 G-88
- G-89 G-89
- G-90 G-90
- G-91 G-91
- G-92 G-92
- G-93 G-93
- G-94 G-94
- G-95 G-95
- G-96 G-96
- G-97 G-97
- G-98 G-98
- G-99 G-99
- G-100 G-100

Verklaringen

- G-3 G-3
- G-4 G-4
- G-5 G-5
- G-6 G-6
- G-7 G-7
- G-8 G-8
- G-9 G-9
- G-10 G-10
- G-11 G-11
- G-12 G-12
- G-13 G-13
- G-14 G-14
- G-15 G-15
- G-16 G-16
- G-17 G-17
- G-18 G-18
- G-19 G-19
- G-20 G-20
- G-21 G-21
- G-22 G-22
- G-23 G-23
- G-24 G-24
- G-25 G-25
- G-26 G-26
- G-27 G-27
- G-28 G-28
- G-29 G-29
- G-30 G-30
- G-31 G-31
- G-32 G-32
- G-33 G-33
- G-34 G-34
- G-35 G-35
- G-36 G-36
- G-37 G-37
- G-38 G-38
- G-39 G-39
- G-40 G-40
- G-41 G-41
- G-42 G-42
- G-43 G-43
- G-44 G-44
- G-45 G-45
- G-46 G-46
- G-47 G-47
- G-48 G-48
- G-49 G-49
- G-50 G-50
- G-51 G-51
- G-52 G-52
- G-53 G-53
- G-54 G-54
- G-55 G-55
- G-56 G-56
- G-57 G-57
- G-58 G-58
- G-59 G-59
- G-60 G-60
- G-61 G-61
- G-62 G-62
- G-63 G-63
- G-64 G-64
- G-65 G-65
- G-66 G-66
- G-67 G-67
- G-68 G-68
- G-69 G-69
- G-70 G-70
- G-71 G-71
- G-72 G-72
- G-73 G-73
- G-74 G-74
- G-75 G-75
- G-76 G-76
- G-77 G-77
- G-78 G-78
- G-79 G-79
- G-80 G-80
- G-81 G-81
- G-82 G-82
- G-83 G-83
- G-84 G-84
- G-85 G-85
- G-86 G-86
- G-87 G-87
- G-88 G-88
- G-89 G-89
- G-90 G-90
- G-91 G-91
- G-92 G-92
- G-93 G-93
- G-94 G-94
- G-95 G-95
- G-96 G-96
- G-97 G-97
- G-98 G-98
- G-99 G-99
- G-100 G-100

Ter Toets

- G-3 G-3
- G-4 G-4
- G-5 G-5
- G-6 G-6
- G-7 G-7
- G-8 G-8
- G-9 G-9
- G-10 G-10
- G-11 G-11
- G-12 G-12
- G-13 G-13
- G-14 G-14
- G-15 G-15
- G-16 G-16
- G-17 G-17
- G-18 G-18
- G-19 G-19
- G-20 G-20
- G-21 G-21
- G-22 G-22
- G-23 G-23
- G-24 G-24
- G-25 G-25
- G-26 G-26
- G-27 G-27
- G-28 G-28
- G-29 G-29
- G-30 G-30
- G-31 G-31
- G-32 G-32
- G-33 G-33
- G-34 G-34
- G-35 G-35
- G-36 G-36
- G-37 G-37
- G-38 G-38
- G-39 G-39
- G-40 G-40
- G-41 G-41
- G-42 G-42
- G-43 G-43
- G-44 G-44
- G-45 G-45
- G-46 G-46
- G-47 G-47
- G-48 G-48
- G-49 G-49
- G-50 G-50
- G-51 G-51
- G-52 G-52
- G-53 G-53
- G-54 G-54
- G-55 G-55
- G-56 G-56
- G-57 G-57
- G-58 G-58
- G-59 G-59
- G-60 G-60
- G-61 G-61
- G-62 G-62
- G-63 G-63
- G-64 G-64
- G-65 G-65
- G-66 G-66
- G-67 G-67
- G-68 G-68
- G-69 G-69
- G-70 G-70
- G-71 G-71
- G-72 G-72
- G-73 G-73
- G-74 G-74
- G-75 G-75
- G-76 G-76
- G-77 G-77
- G-78 G-78
- G-79 G-79
- G-80 G-80
- G-81 G-81
- G-82 G-82
- G-83 G-83
- G-84 G-84
- G-85 G-85
- G-86 G-86
- G-87 G-87
- G-88 G-88
- G-89 G-89
- G-90 G-90
- G-91 G-91
- G-92 G-92
- G-93 G-93
- G-94 G-94
- G-95 G-95
- G-96 G-96
- G-97 G-97
- G-98 G-98
- G-99 G-99
- G-100 G-100

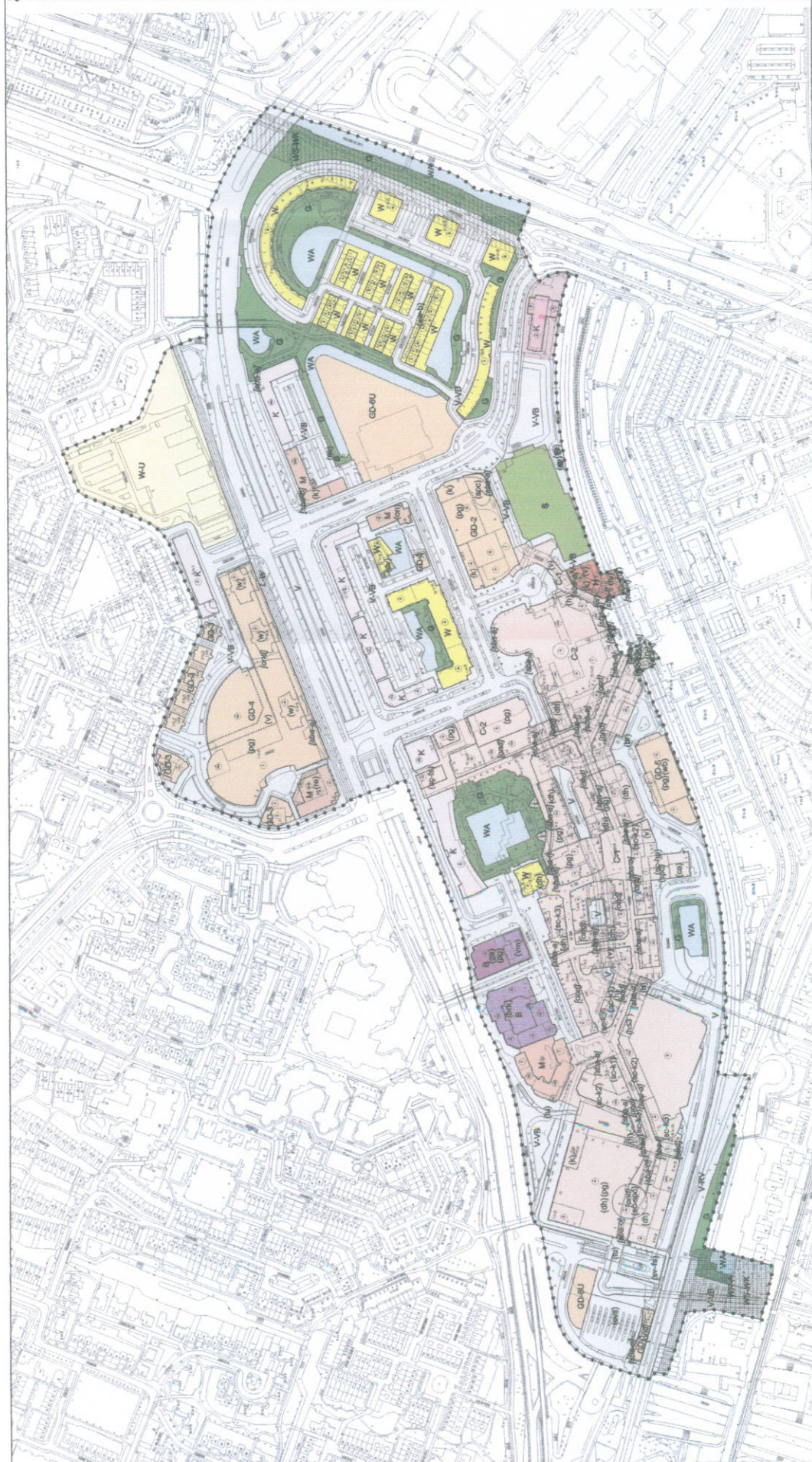
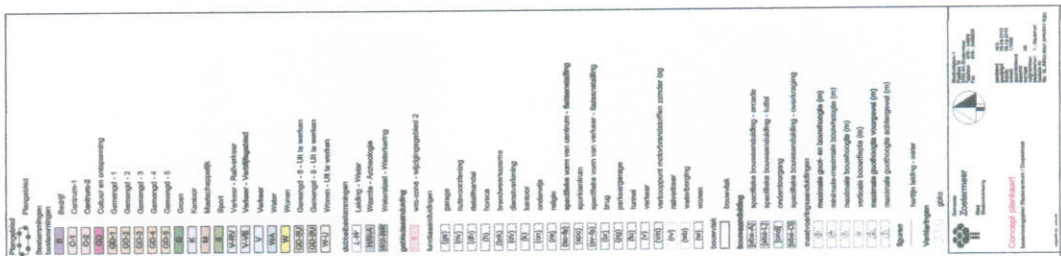


Ter Toets

Concept plankaart

Bestemmingsplan

Bestemmingsplan



BIJLAGE

PLANKAART BESTEMMINGSPLAN DORPSSTRAAT 1997

BIJLAGE

AANWIJZINGSBESLUIT BESCHERMD STADSGEZICHT



gemeente

ZoetermeerVERGADERING B & W
d.d.

21 FEB 2006

B&W

DM-nr. 2006/2868

Advies

060117

Versie: 09-02-2006

Aanwijzing beschermde stadsgezichten

Verantwoordelijk

Portefeuille
Mede verantw.
Hoofdafd.

Weth. Ir. B. Emmens

Auteur

Ru, Bwtm, Bedrijfsteam Bouw- En
Woningtoez
P.A.M. Steijn
B.T. Koopmans
Tel.: 079-3469262
E-mail:
b.t.koopmans@zoetermeer.nl9-2-2006
9-2-2006

Kenmerken

Fin.	Pers.	Jurid.	Inkoop Aanb.	Inspraak extern	Geheim	Mandaat	Master plan	OR
Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee		-

Behandelschema

BW

21-02-2006



Bijlage(n)

1. Eindverslag van de inspraakprocedure.
2. Verslag van de vergadering van de Welstandscommissie.

Korte omschrijving

Op grond van de Monumentenverordening Zoetermeer worden de Dorpsstraat, de koepeltjesbuurt Meerzicht, de Meerpolder, de Voorweg en het Wilhelminapark voorgedragen als beschermde stadsgezichten.

Te nemen besluit B&W

het eindverslag van de inspraakprocedure vast te stellen;

de Dorpsstraat, de koepeltjesbuurt Meerzicht, de Meerpolder, de Voorweg en het Wilhelminapark op grond van artikel 16 van de Monumentenverordening Zoetermeer aan te wijzen als gemeentelijk beschermde stadsgezichten;

nader onderzoek te doen naar de waarde van de Oranjebuurt;

aan het beschermde stadsgezicht de mogelijkheid te koppelen een convenant te sluiten tussen gemeente en direct betrokkenen.



gemeente

Zoetermeer

Toelichting B&W

mand.	portefeuillehouder	d.d.	akkoord	bespreken	opmerkingen
	Burgemeester				
	Gemeentesecretaris				
	Weth. Smid-Marsman				
	Weth. Van Gils				
	Weth. Haan				
	Weth. Roerig				
	Weth. Emmens				
	Weth. De Vries				

**Toelichting****Inleiding**

Het voorstel voor aanwijzing van vijf gemeentelijk beschermde stadsgezichten is op 1 november 2005 in uw college besproken. Conform het college-besluit is het voornemen om de Dorpsstraat, de koepeltjesbuurt Meerzicht, de Meerpolder, de Voorweg en het Wilhelminapark op grond van de Algemene Inspraakverordening Zoetermeer 1996 vrijgegeven voor inspraak gedurende de periode 21 november tot 21 december 2005.

Het aanwijzen van beschermde stadsgezichten is geregeld in de Monumentenverordening Zoetermeer (hoofdstuk 5). De bescherming wordt geëffectueerd in het bestemmingsplan en via de welstandstoets. De waarde en de motivering zijn omschreven in de toelichtingen op de gemeentelijk beschermde stadsgezichten (reeds in uw bezit).

Verslag zienswijzen

In het Streekblad van 18 november 2005 is de ter visie legging van het voornemen tot aanwijzing van beschermde stadsgezichten aangekondigd. Er zijn twee reacties ontvangen. Deze zijn in het eindverslag van de inspraakprocedure vastgelegd (bijlage 1). Na vaststelling door uw college zal het verslag ter kennis van de insprekers worden gebracht.

De Coöperatieve Vereniging van Eigenaren Meerzicht Zuid-West u.a. (de koepeltjesbuurt) heeft verzocht om meer inhoud aan het beschermde stadsgezicht te geven door het afsluiten van een convenant waarin afspraken 'op maat' zijn vastgelegd. Wij stellen voor dit verzoek te honoreren en aan het beschermde stadsgezicht de mogelijkheid te koppelen een convenant te sluiten tussen de gemeente en direct betrokkenen zoals een bewonersvereniging.

Advies Welstandscommissie

Na afloop van de inspraakperiode is het voorstel op grond van artikel 16 lid 2 van de Monumentenverordening Zoetermeer voor advies voorgelegd aan de Welstandscommissie op 10 januari 2006. De Welstandscommissie heeft positief geadviseerd. Met betrekking tot het Wilhelminapark adviseert de commissie ook de rand van het park die wordt gevormd door de Julianalaan mee te beschermen vanwege het belang voor de uitstraling en beleving van het park. De Julianalaan is onderdeel van de Oranjebuurt. Mede vanwege het waardevolle karakter van de Oranjebuurt adviseert de commissie ook deze buurt aan te wijzen als beschermd stadsgezicht (het verslag is als bijlage 2 bijgevoegd).

Wij stellen voor hier eerst nader onderzoek naar te doen en bij een volgende beschermingsronde te bezien of de Oranjebuurt hiervoor in aanmerking komt.

Communicatie

Nadat de direct belanghebbenden (projectgroep Dorpsstraat, de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren Meerzicht Zuid-West) van het college-besluit op de hoogte zijn gesteld, zullen de media via een persbericht worden geïnformeerd over de aanwijzing van vijf beschermde stadsgezichten.

Te nemen besluit

het eindverslag van de inspraakprocedure vast te stellen;

de Dorpsstraat, de koepeltjesbuurt Meerzicht, de Meerpolder, de Voorweg en het Wilhelminapark op grond van artikel 16 van de Monumentenverordening Zoetermeer aan te wijzen als gemeentelijk beschermde stadsgezichten;

nader onderzoek te doen naar de waarde van de Oranjebuurt;

aan het beschermde stadsgezicht de mogelijkheid te koppelen een convenant te sluiten tussen gemeente en direct betrokkenen.