

RISICOANALYSE PLANSCHADE

met betrekking tot het project "Landgoed
Ottermeer" te Nispen, gemeente
Roosendaal.

CONCLUSIE

Door de planologische mutatie zal naar verwachting geen schade optreden die op basis van artikel 6.1 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen.

Opdracht:	3131820
Datum:	april 2011
Adviseur:	mr. drs. C.M.L. van der Lee
Referentie:	2010-09

INHOUDSOPGAVE

1	UITGANGSPUNTEN	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Gesprek	3
1.3	Ontvangen stukken	3
1.4	Conceptadvies	3
2	PLANGEBIED	4
3	WETGEVING EN JURISPRUDENTIE	5
3.1	Wet ruimtelijke ordening	5
3.2	Rechtspraak	5
4	VIGERENDE PLANOLOGIE	6
5	NIEUWE PLANOLOGIE	8
6	VERGOEDBAARHEID	10
6.1	Onderdelen vergoedbaarheid	10
6.2	Beoordeling actieve en passieve risicoaanvaarding	11
7	OVERWEGINGEN PLANOLOGIE EN INVLOEDSSFEER	12
7.1	Planologische vergelijking	12
8	CONCLUSIE	18

1 UITGANGSPUNTEN

1.1 Opdracht

Op 18 februari 2011 heeft de gemeente Roosendaal, **nader** te noemen: "opdrachtgever", de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken te Rotterdam, hierna afgekort tot SAOZ, schriftelijk verzocht een risicoanalyse planschade uit te brengen met betrekking tot het project "Landgoed Ottermeer" te Nispen. Het project **bestaat** uit de realisering van een landgoed, waartoe worden gerealiseerd: een **woongebouw** met maximaal 4 wooneenheden, een (bestaand) agrarisch bedrijf met dienstwoning en groepsaccommodatie alsmede een recreatieterrein met **30** standplaatsen, omgeven door bosgronden en agrarische gronden.

1.2 Gesprek

Op 18 februari 2011 zijn de relevante gegevens doorgenomen. Namens opdrachtgever was aanwezig de heer mr. J.C.P.J.M. Vergouwen. SAOZ werd vertegenwoordigd door haar deskundige de heer mr. drs. C.M.L. van der Lee.

1.3 Ontvangen stukken

Ten behoeve van het opstellen van deze risicoanalyse planschade hebben wij de volgende stukken ontvangen:

- ontwerp-bestemmingsplan "Landgoed Ottermeer" **inclusief** bijlagen;
- vigerende bestemmingsplannen "Buitengebied Roosendaal-Nispen" en "Buitengebied Wouw";
- aangepast geuronderzoek d.d. januari 2011 van de Regionale Milieudienst West-Brabant.

1.4 Conceptadvies

Op 12 april 2011 hebben wij het conceptadvies aan **opdrachtgever** verzonden. Zijdens opdrachtgever is gereageerd op het conceptadvies; bij deze gelegenheid is het aangepaste geuronderzoek (met daarin andere **conclusies** dan het oorspronkelijke geuronderzoek) overgelegd. Het aangepaste geuronderzoek heeft geleid tot een wijziging van de overwegingen van deze risicoanalyse, doch niet **tot** een andere conclusie.

2 PLANGEBIED

Het plangebied is op 18 februari 2011 opgenomen. De locatie en de omliggende onroerende zaken zijn vanaf de openbare weg bekeken. Er is niet over de ontwikkeling gesproken met eigenaren en of bewoners van nabij gelegen onroerende zaken.



Afbeelding: luchtfoto plangebied en omgeving

Het plangebied is gesitueerd in het buitengebied van Nispen en is gelegen ten noorden van de Hollandsedreef en ten westen van de Hopmeerweg, en grenst aan de zuidzijde aan de landsgrens met België. Ten tijde van de opname was het plangebied in gebruik als recreatieterrein (natuurkampeerterrein). Een deel van het plangebied (met name het noordelijk gelegen deel) is beplant met bomen.

In de directe omgeving van het plangebied bevinden zich verspreide agrarische bedrijven aan o.a. de Nigtestraat, de Maststraat en de Hollandse Diepstraat. Aan de noordoostzijde van het plangebied bevindt zich een woning.

3 WETGEVING EN JURISPRUDENTIE

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

3.1 Wet ruimtelijke ordening

De mogelijkheid om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in de planschade is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening. Het onderwerp planschade is geregeld in hoofdstuk 6 (Financiële bepalingen). Artikel 6.1 is het belangrijkste artikel aangezien daarin het recht op een tegemoetkoming in de schade is vastgelegd. In dat artikel worden daarnaast alle oorzaken die kunnen leiden tot een tegemoetkoming in de planschade genoemd. De belangrijkste zijn:

- een bepaling van een bestemmingsplan, inpassingplan of beheersverordening;
- een planwijziging of -uitwerking;
- een omgevingsvergunning.

In afdeling 6.1 Wro zijn voorts bepalingen gewijd aan:

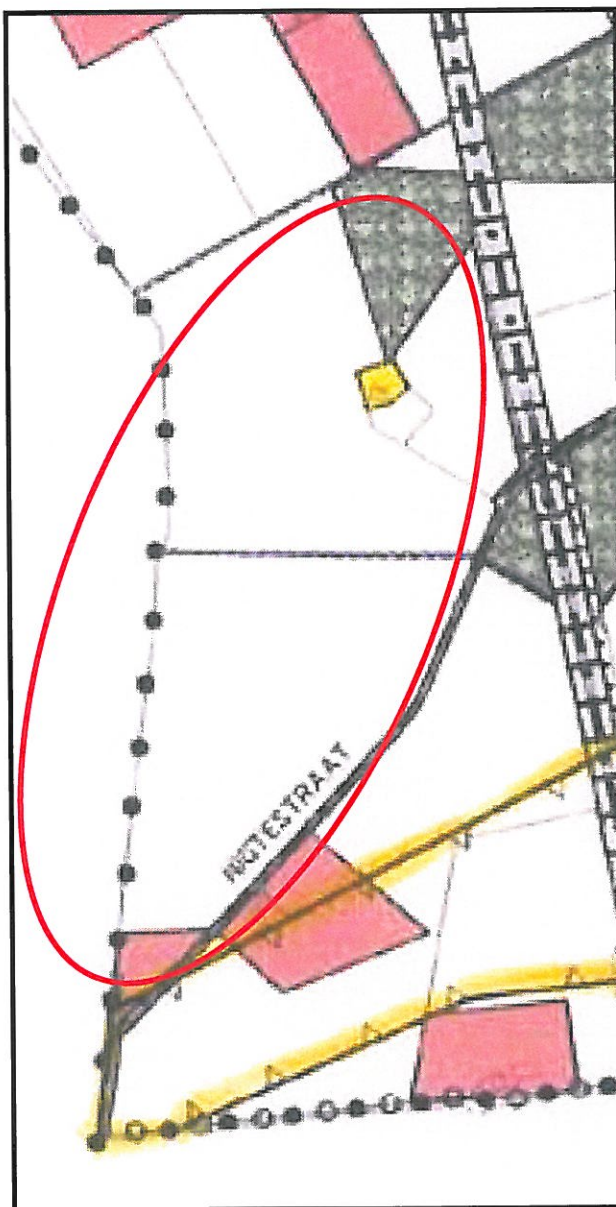
- het normaal maatschappelijk risico (6.2);
- de in de beoordeling te betrekken aspecten voorzienbaarheid en mogelijkheden tot schadebeperking (6.3);
- het heffen van een recht van een aanvrager om vergoeding van planschade (6.4);
- de mogelijkheid tot het aangaan van een planschadeovereenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer (6.4a);
- de vergoeding van kosten van bijstand en wettelijke rente aan de aanvrager om een planschadevergoeding (6.5).

3.2 Rechtspraak

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

4 VIGERENDE PLANOLOGIE

Het vigerende bestemmingsplan vormt, samen met eventuele vrijstellingen en/of ontheffingen, de basis voor onze planologische vergelijking. Hierbij houden we rekening met de maximale mogelijkheden van het vigerende planologische regime. Op het plangebied zijn twee bestemmingsplannen van toepassing: het bestemmingsplan "Buitengebied Roosendaal-Nispen" en het bestemmingsplan "Buitengebied Wouw".

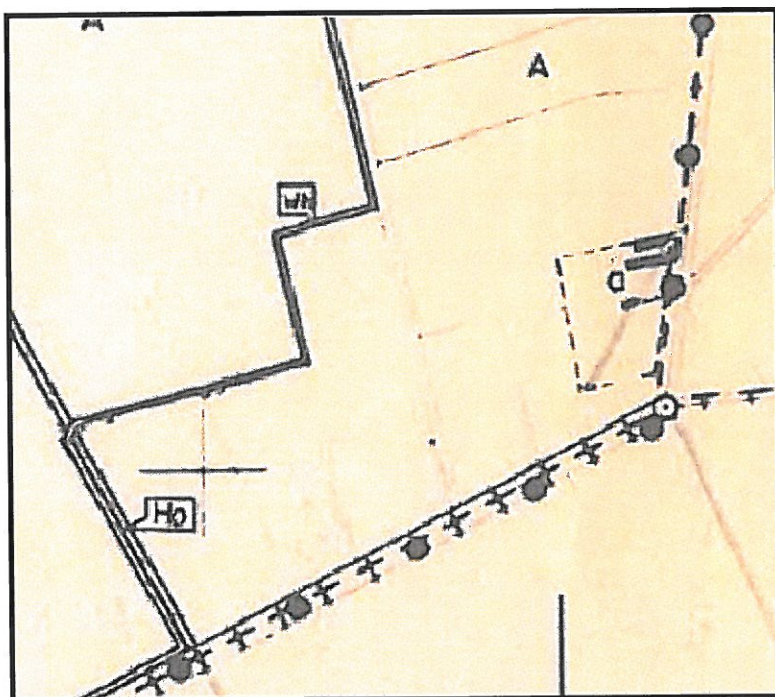


Het bestemmingsplan "Buitengebied Roosendaal-Nispen", vastgesteld op 21 december 2000, is van toepassing op het plandeel dat is gelegen oostelijk van de Hopmeerweg. Het betreffende plandeel heeft de bestemming "Landelijk gebied", waarbij een klein deel is aangeduid als "agrarisch bouwblok".

De bestemming "Landelijk Gebied" betreft een bestemming ten behoeve van agrarisch grondgebruik, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar de aard van het gebruik. Binnen de bouwvlakken zijn gebouwen toegestaan ten dienste van de bestemming, waaronder één dienstwoning. Buiten de bouwvlakken zijn de bouwmogelijkheden beperkt tot erfscheidingen met een maximale hoogte van 2 meter.

Afbeelding: plankaart "Buitengebied Roosendaal en Nispen" met het betrokken deel van het plangebied omcirkeld

In het westelijk deel van het plangebied vigeert het bestemmingsplan "Buitengebied Wouw", zoals vastgesteld op 26 januari 1989, goedgekeurd op 19 oktober 1989 en nadien onherroepelijk geworden. Bij gelegenheid van de (op 15 december 1994 vastgestelde en op 21 juli 1995 goedgekeurde) eerste herziening van dit bestemmingsplan is een gedeelte van de bestemmingsvoorschriften vervangen, dan wel heeft een toevoeging plaatsgevonden. Daar waar hierna gesproken wordt over het bestemmingsplan "Buitengebied" wordt daaronder mede begrepen de eerste herziening van dat plan.



Op grond van het samenstel van plankaart en voorschriften zijn de gronden bestemd voor agrarische bedrijfsvoering, waartoe ter plaatse van de aanduiding "bestaand agrarisch bedrijf" bouwwerken ten behoeve van een bestaand agrarisch bedrijf mogen worden gebouwd.

Afbeelding: plankaart Buitengebied Wouw

Aan het bouwen zijn voorwaarden verbonden, waarvan de belangrijkste luiden dat de bebouwing, waaronder een bedrijfswoning, dient te worden opgericht in een aaneengesloten oppervlakte van 1 hectare. De afstand van een bedrijfsgebouw tot gronden met de bestemming "woondoeleinden" of tot een agrarische bedrijfswoning dient minimaal 100 meter te bedragen.

5 NIEUWE PLANOLOGIE

Ten tijde van het uitbrengen van deze risicoanalyse is het nieuwe planologische regime nog niet in werking getreden. De ontwikkeling zal planologisch mogelijk worden gemaakt door middel van een nieuw bestemmingsplan genaamd "Landgoed Ottermeer", waarvan het ontwerp inmiddels vanaf 11 oktober 2010 ter inzage heeft gelegen.



Afbeelding: verbeelding ontwerpbestemmingsplan "Landgoed Ottermeer"

6 VERGOEDBAARHEID

6.1 Onderdelen vergoedbaarheid

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

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

Actieve risicoaanvaarding

Het is bestendige jurisprudentie dat ten aanzien van de vergoedbaarheid van de geleden schade het aspect van risicoaanvaarding ten tijde van aankoop van de onroerende zaak een rol kan spelen. In algemene zin kan worden gesteld dat indien voor de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan of een besluit sprake is geweest van door de overheid openbaar gemaakte beleidsinformatie (bijvoorbeeld een structuurplan, een voorbereidingsbesluit of een ter inzage gelegd bestemmingsplan) voorzienbaarheid in beginsel kan worden tegengeworpen.

Passieve risicoaanvaarding

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

Anderszins verzekerd

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

Door geen van de eigenaren van de omliggende objecten is grond verkocht ten behoeve van de onderhavige ontwikkeling, zodat het onderwerp anderszins verzekerd niet relevant is.

Mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken

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

6.2 Beoordeling actieve en passieve risicoaanvaarding

In het navolgende zullen wij voor de onderwerpen actieve en passieve risicoaanvaarding op hoofdlijnen vaststellen óf, en zo ja, per welke datum, de ontwikkeling voldoende concreet in van overheidswege openbaar gemaakte stukken kenbaar is geworden.

In dit kader is ons uit de stukken gebleken, dat het voorontwerpbestemmingsplan Landgoed Ottermeer van 13 november 2006 tot en met 24 december 2006 voor inspraak ter inzage heeft gelegen. Voordien heeft tevens in 2005 inspraak plaatsgehad in het kader van een procedure ex artikel 19 WRO (oud), doch deze procedure is afgebroken toen bleek dat de Provincie hieraan geen medewerking zou verlenen in verband met het feit, dat aldaar de voorkeur werd gegeven aan een bestemmingsplanprocedure.

Op basis van deze informatie zijn wij van mening dat men op de hoogte kon zijn van de toekomstige nadelige ontwikkelingen in elk geval sinds:

13 november 2006.

7 OVERWEGINGEN PLANOLOGIE EN INVLOEDSSFEER

7.1 Planologische vergelijking

Op grond van de vigerende bestemmingsplannen “Buitengebied Roosendaal-Nispen” en “Buitengebied Wouw” hebben de in het plangebied gelegen gronden een bestemming ten behoeve van agrarische bedrijfsvoering, zonder dat aan de aard van de bedrijfsvoering beperkingen zijn gesteld. Dit betekent, dat naast “regulier” agrarisch grondgebruik (zoals akkerbouw en veeteelt) eveneens bosbouw (houtproductie) is toegestaan.

Ter plaatse van het agrarische bouwperceel mogen gebouwen worden opgericht ten dienste van de bestemming.

In de nieuwe situatie krijgt het plangebied voor een groot deel een bosbestemming. De planologische situatie ten aanzien van het in het plangebied aanwezige agrarische bedrijf wordt bestendigd. Een nieuw element in de planologie betreft de mogelijkheid tot het oprichten van twee burgerwoningen in het plangebied.

De inventarisatie van planologische veranderingen leidt tot de navolgende aandachtspunten ten aanzien van mogelijk planschaderisico in verband met het onderhavige project:

1. de aanleg van nieuw bosgebied in een overwegend agrarische omgeving;
2. de realisering van woningen in de omgeving van bestaande agrarische bedrijven.

Dienaangaande overwegen wij als volgt.

Ad 1: de aanleg van nieuw bosgebied in een overwegend agrarische omgeving

Vooropgesteld zij, dat het huidige planologische regime agrarisch grondgebruik in de zin van bosbouw (houtteelt) niet uitsluit, hetgeen betekent dat ervan moet worden uitgegaan dat bosbouw is toegelaten. Reeds om deze reden achten wij géén planologische verandering, en daarmee géén risico op planschade aanwezig.

Alhoewel in het licht van voorgaande conclusie niet meer van rechtstreeks belang, merken wij ten aanzien van de materie volledigheidshalve nog het navolgende op.

De komst van nieuwe c.q. de uitbreiding van bestaande bos- c.q. natuurgebieden wordt door eigenaren c.q. gebruikers van nabijgelegen agrarische gronden vaak als “belemmerend” gezien. Daadwerkelijke belemmeringen, zeker voor het ‘normale’ grondgebruik, zijn in de meeste gevallen echter niet aan de orde. Veeleer is sprake van

een soort 'gevoelsmatige schade' of 'stigmaschade', gebaseerd op vrees voor mogelijke toekomstige beperkingen. Dat die gevoelens – reëel of niet – bestaan, en ook een zekere vertaling kunnen krijgen in een lagere marktwaarde van de betreffende gronden, is een feit. Echter, bij de beoordeling van planschade mag volgens vaste jurisprudentie alleen uitgegaan worden van de "ruimtelijk relevante effecten" van een planwijziging. Emotionele gevoelens – ook als die in de markt wel optreden en zich doorvertalen in de waardebeoordeling van een onroerende zaak – moeten daarbij buiten beschouwing worden gelaten. Daarom kan de vrees voor mogelijk toekomstige beperkingen voor het gebruik van omliggende agrarische gronden als gevolg van de planwijziging niet tot planschade leiden. Slechts wanneer de bosbestemming tot reële beperkingen zou leiden in de sfeer van de bedrijfsvoering, zou dat anders liggen. Ter zake overwegen wij het volgende.

Van milieuhygiënische beperkingen kan sprake zijn indien aan het bosgebied een bepaalde beschermingswaardige status zou worden toegekend, waarmee bij het verlenen van een milieuvergunning voor de vestiging van een nieuw of de uitbreiding van een bestaand agrarisch bedrijf rekening moet worden gehouden. Het gaat daarbij in het bijzonder om de verzuringproblematiek wat betreft de nieuwe natuur en om geurhinder en in mindere mate geluidhinder wat betreft nieuwe (burger)woningen.

Problemen ten aanzien van verzuring doen zich bij de huidige stand van de wet- en regelgeving in casu niet voor. De Wet ammoniak en veehouderij geeft uitdrukkelijk aan dat alleen bestaande natuur die is aangelegd of begrensd vóór 1 mei 1988 als voor verzuring gevoelig wordt beschouwd. Nu aan die voorwaarden bij de aanleg ter plaatse van nieuw natuurgebied niet wordt voldaan, zal het plangebied, ook na een eventuele opname hiervan binnen de Ecologische Hoofdstructuur, niet als "kwetsbaar gebied" beschouwd worden. Evenmin is sprake van een Natura 2000-gebied waarop de Natuurbeschermingswet van toepassing is. In dat opzicht zorgt de aanleg van het bosgebied c.a. dus vooralsnog niet voor extra beperkingen voor mogelijke in de ruimere omgeving gelegen veehouderijbedrijven.

Andere aan de aanleg van bosgebied mogelijk inherente gevolgen zijn overwaaien van onkruidzaden, het ontstaan van "wildvraat" en schaduwwerking op belendende agrarische percelen.

Het 'overwaaien' van onkruidzaden kan onder omstandigheden voor de eigenaren/gebruikers van nabijgelegen (agrarische) gronden nadelig zijn in die zin, dat het een meer intensieve bewerking van het land vergt (onkruid wieden, spuiten) en/of tot lagere

gewasopbrengsten leidt. De nadelige gevolgen van deze zaken beperken zich echter tot de gronden die in de directe omgeving van een nieuw bos- of natuurgebied liggen, waarbij een afstand van zo'n 100 m¹ als maximum kan worden aangehouden. Gelet op de gedachte inrichting van het gebied en de heersende zuidwestenwind verwachten wij dan ook niet dat zich op dit punt een merkbare, aan de planologie toe te rekenen verslechtering voor zal gaan doen. Daarbij merken wij op dat ook bij een zeer extensief agrarisch grondgebruik c.q. slecht agrarisch beheer dergelijke hinder voor omliggende gronden al kon en kan ontstaan.

Zich in de nieuwe natuur ophoudende vogels en ander wild kunnen vooral door wildvraat, doch bijvoorbeeld ook door het maken van een leger, schade aan de gewassen toebrengen. Als de aanwezigheid van het wild (hoofdzakelijk) toe te rekenen is aan de aanwezigheid van de nieuwe natuur, kan de aanleg daarvan dus potentieel nadelig zijn. Er zijn weliswaar bepaalde schadevergoedingsregelingen voor wildschade, doch hier kan niet altijd een beroep op worden gedaan en de schade wordt ook niet altijd volledig vergoed. Of zich wat dit aspect betreft naar verwachting nadeel voor omliggende agrarische percelen voor zal gaan doen, is ons niet bekend. Wij stippen het mogelijke nadeel op dit punt daarom alleen aan en kunnen hier dus geen mogelijke schadebedragen aan koppelen. Wél kan ook hier de kanttekening worden gemaakt dat van planschade in elk geval geen sprake is, gelet op de uitkomst van de planologische vergelijking. Voorts bevinden zich in de onmiddellijke omgeving van het plangebied reeds diverse landschapselementen c.q. natuur- en bospercelen die reeds een biotoop voor potentieel schadelijk wild vormen, zodat de aanleg van het nieuwe bosgebied als zodanig hooguit tot een relatief beperkte toename van mogelijke wildschade zou kunnen leiden.

Wat betreft de mogelijke schaduwwerking zou zich in feitelijke zin enig nadeel voor kunnen doen, doch planologisch nadeel is niet aan de orde, nu op grond van het huidige planologische regime het plangebied kan worden aangewend voor bosbouw. Voorts verzet het vigerende planologische regime zich niet tegen de aanleg van bijvoorbeeld windsingels.

Ad 2. de realisering van woningen in de omgeving van bestaande agrarische bedrijven

De komst van nieuwe woningen in de omgeving van bestaande agrarische bedrijven kan onder omstandigheden leiden tot beperkingen in de bestaande bedrijfsvoering en/of beperking van uitbreidingsmogelijkheden.

Ten aanzien van de bestaande exploitatie van de in de omgeving van het plangebied gelegen bedrijven is onderzoek verricht door de Regionale Milieudienst West Brabant. In het rapport van januari 2011 constateert de milieudienst, dat binnen het kader van de vergunde dierenaantallen de in de omgeving gelegen bedrijven niet worden geraakt in de bestaande exploitatie, uitgaande van de bestaande stedenbouwkundige toestand alsmede de bestaande emissiepunten. Slechts indien het bedrijf aan de Nigtestraat 7 bij de huidige dierenaantallen de totale emissie zou concentreren op de meest noordelijke punt van het bouwblok, ontstaat een belemmering aangezien de geurcontour dan voor een deel over het bestemmingsvlak "wonen" komt te liggen. De beschreven "worst case scenario" zou echter (onzinnige) investeringen vergen; de veehouderij zou dan bij wijze van spreken stevig moeten investeren (bij gelijkblijvende dierenaantallen) om überhaupt nadeel te kunnen ondervinden, hetgeen geen enkele redelijk handelende ondernemer zal doen. Daarmee staat naar onze mening vast, dat van een inbreuk op de bestaande exploitatie geen sprake is, waardoor evenmin inkomensschade aan de orde is.

Een mogelijkheid is, dat nadeel ontstaat in verband met het vervallen van uitbreidingsmogelijkheden van bestaande agrarische bedrijven. Indien het betrokken bedrijf op basis van de huidige planologische situatie een uitbreiding van de veestapel zou kunnen bewerkstelligen (waarvoor dan een nieuwe milieu- c.q. omgevingsvergunning zou moeten worden aangevraagd) en dit op basis van de nieuwe planologische situatie niet meer tot de mogelijkheden behoort, kan planschaderisico ontstaan.

Vooropgesteld zij, dat het in deze gevallen alleen kan gaan om schade in de zin van waardevermindering (vermogensschade) vanwege het vervallen van aanwendingsmogelijkheden. Schade in de zin van inkomensschade als gevolg van gemiste toekomstige inkomsten als gevolg van het wegvallen van (meer rendabele) gebruiksvormen valt niet onder de reikwijdte van het bestuursrechtelijk schadevergoedingsrecht: zie o.a. ABRS 16 maart 2005 inzake "Wyckerveste" en ABRS

17 september 2008 inzake Amersfoort. In de "agrarische sfeer" is dienaangaande vooral de uitspraak van dezelfde datum als die van Amersfoort, namelijk ABRS 17 september

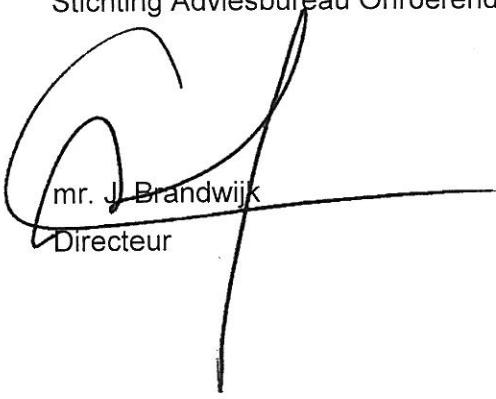
Een en ander laat echter onverlet de conclusie uit ons conceptadvies, dat vanaf november 2006 voor zover ons bekend de eigenaar geen initiatieven heeft ondernomen tot uitbreiding van de veestapel en de bouw van de daartoe benodigde bebouwing. Door de terinzagelegging van het voorontwerpbestemmingsplan en de sindsdien onbenut verstreken, voldoende lange benuttingsperiode zal aan de exploitant naar verwachting "passieve risicoaanvaarding" kunnen worden tegengeworpen.

Indien opdrachtgever het ontstaan van de hiervoor getaxeerde planschade zou willen vermijden, dan is dit mogelijk door verplaatsing van het bestemmingsvlak "wonen" op een dusdanige wijze, dat deze buiten de geurcontouren (na uitbreiding) van het bedrijf aan de Nigtestraat gelegen zal zijn. Dit kan bijvoorbeeld door verplaatsing van het bestemmingsvlak in noordelijke richting, dan wel in westelijke richting.

8 CONCLUSIE

Door de planologische mutatie zal zich naar verwachting geen inkomensschade en/of waardevermindering voordoen die op basis van artikel 6.1 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen.

Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken,



mr. J. Brandwijk
Directeur