

# Kraan & De Jong

Adviesbureau onroerende zaken en lokale heffingen

Quicksan risicoanalyse planschade

Ontwerpbestemmingsplan  
'Noordelijke Bedrijventerreinen'  
gemeente Zoetermeer

Kenmerk: 4079/10/1.1

## INHOUDSOPGAVE

	Pag.
1 INLEIDING EN JURIDISCH KADER .....	3
2 QUICKSCAN RISICOANALYSE PLANSCHADE .....	8
2.1 Inleiding en uitgangspunten .....	8
2.2 Voorzienbaarheid en risicoaanvaarding .....	11
2.3 Ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen' .....	13
2.4 Quickscan risicoanalyse.....	16
A. ALGEMEEN .....	17
B. NOORDELIJK BEDRIJVENTERREIN .....	21
C. ZUIDELIJK BEDRIJVENTERREIN .....	26
3. VERANTWOORDELIJKHEID EN AANSPRAKELIJKHEID .....	30

## 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 het ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen'.

Het plangebied is gelegen aan de noordoostzijde van Zoetermeer waar met name de bedrijventerreinen Zoeterhage, Hoornhage en Rokkehage zijn gesitueerd ten noorden van de A12; de terreinen liggen ingeklemd tussen de Oostweg en diverse woongebieden.

Op 14 maart 2013 heeft in aanwezigheid van mw. M.M. de Vaal van de gemeente Zoetermeer en F.J. Kraan van Kraan & De Jong, een bespreking plaatsgevonden waarbij kort is ingegaan op het ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen'. Vervolgens is per e-mail nadere informatie verstrekt. Het nieuwe plan is met name opgesteld om te voldoen aan de 10-jaarsverplichting (ex artikel 3.1 lid van de Wet ruimtelijke ordening), het uniformeren en samenvoegen van bestemmingsplannen; het plan betreft voornamelijk een conserverend plan (met uitzondering van een viertal kleinschalige ontwikkellocaties). Afsproken is om in de analyse onder meer in te gaan op de invoering van milieuzonering.

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) omdat in planologisch opzicht schadeveroorzakende wijzigingen kunnen ontstaan. 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.

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.

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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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

<sup>1</sup> 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.

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

planologische situatie 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/voorzienbaarheid van de schade**

De wet stelt de vergoedbaarheid van de schade afhankelijk van diverse omstandigheden:

- de schade is vergoedbaar voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven;
- de schade is vergoedbaar voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd;<sup>3</sup>
- de schade is niet of niet geheel vergoedbaar als sprake is van voorzienbaarheid;
- de schade is niet of niet geheel vergoedbaar als er voor aanvrager mogelijkheden bestonden om de schade te voorkomen of te beperken.

Als in de toekomst naar aanleiding van het dan onherroepelijke bestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen', een schadeaanvraag wordt ingediend zal, in het door de externe beoordelingscommissie uit te brengen advies, per individueel geval moeten worden nagegaan of één of meerdere van de hiervoor genoemde omstandigheden een rol spelen waardoor eventuele schade niet of niet volledig voor vergoeding 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.

Als het gaat om voorzienbaarheid kan worden onderscheiden tussen actieve en passieve risicoaanvaarding.

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

Kort gezegd kan actieve risicoaanvaarding aan de orde zijn bij indirecte schade c.q. schade ten gevolge van de wijziging van de planologie ter plaatse van andere gronden dan van het eigen perceel. Daarbij gaat het om het antwoord op de vraag of er voor aanvrager op het moment van aankoop van zijn/haar perceel, aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat het planologisch regime in de omgeving van zijn/haar perceel in voor hem/haar ongunstige zin zou kunnen wijzigen (zie met name ABRvS 21-12-2011, zaaknr. 201101503/1/H2).

Passieve risicoaanvaarding kan aan de orde zijn bij directe schade c.q. schade ten gevolge van de wijziging van de planologie van het eigen perceel. Anders dan bij actieve risicoaanvaarding kan van passieve risicoaanvaarding ook sprake zijn ná het moment van eigendomsverkrijging van het perceel.

Er is sprake van passieve risicoaanvaarding als tijdens de periode dat aanvrager/eigenaar de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden had kunnen benutten, ontwikkelingen in het ruimtelijke beleid van de overheid aanleiding gaven om rekening te houden met een wijziging van de planologische inzichten ten aanzien van die bouw- en gebruiksmogelijkheden. In die situatie dient de schade ten laste van aanvrager te blijven op de grond dat aanvrager, door de onder het oude bestemmingsplan bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden niet te benutten, het risico dat deze bouw- en gebruiksmogelijkheden zouden kunnen worden beperkt, passief heeft aanvaard.

## Soorten schade

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.

Voor beide soorten schade geldt dat er 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.

## **Normaal maatschappelijk risico**

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. Uit in 2012 verschenen jurisprudentie van met name de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat er omstandigheden denkbaar zijn waarbij het normaal maatschappelijk risico ook hoger kan zijn dan 2%; een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling kan zozeer in de lijn der verwachtingen liggen, dat moet worden geoordeeld dat (relatief geringe) schade moet worden gezien als normaal maatschappelijk risico (het ging onder meer 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).

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.

## **Termijn**

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 kennis genomen van de tekst van het ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen' en daarbij behorende plankaart, ook is de ter plaatse van dit plangebied nu nog vigerende planologie van de gemeente (digitaal) ontvangen.

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

## 2 QUICKSCAN RISICOANALYSE PLANSCHADE

### 2.1 Inleiding en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de eventuele planschaderisico's die voortvloeien uit het vastgestelde ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen'. Zoals hiervoor opgemerkt zal bij 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 anderzijds de uit het nieuwe bestemmingsplan voortvloeiende nieuwe planologische situatie.

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 'Noordelijke Bedrijventerreinen', 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 flexibiliteitsbepalingen toch een rol kunnen spelen bij de beoordeling of sprake is van voor vergoeding in aanmerking komende schade.<sup>4</sup>

In het kader van deze quickscan zal ook worden ingegaan op mogelijke aanwezige planschaderisico's in geval van in het nieuwe plan opgenomen flexibiliteitsbepalingen, denk met name aan de bevoegdheid een uitwerkingsplan vast te stellen en de mogelijkheid een

<sup>4</sup> Onder de vigeur van de (oude) WRO vindt deze opvatting steun in bijvoorbeeld 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 recente uitspraken waarin wat betreft de voorzienbaarheid (bij indirecte planschade) wordt aangeknoopt bij de planologie op het moment van aankoop van een perceel.



wijzigingsbevoegdheid te benutten.

Het planschadegevoelige gebied is niet op objectniveau afgebakend. Als er enig planschaderisico bestaat zal dat worden toegelicht. 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/bezinning
- lichtinval
- uitzicht
- verkeer / ontsluiting / parkeren
- ligging en uitstraling (situeringswaarde).<sup>5</sup>

Wat betreft **niet-woningen** (bedrijven en instellingen, eventueel gecombineerd met wonen) zijn de hiervoor genoemde aspecten minder planschaderelevant. Zo werd bijvoorbeeld in de uitspraak van ABRS van 21 september 2011, zaaknummer 201100979/1/H2 (LJN: 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

<sup>5</sup> 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 hier niet genoemde aspecten.

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 (LJN: 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.<sup>6</sup>

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.<sup>7</sup> De marktsituatie voor huurobjecten – die per type object (woningen, kantoren, winkels, etc.) vanzelfsprekend kan verschillen – kan daarbij een relevante rol 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.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Zie in dit kader de uitspraak ABRS 9 april 2003, zaaknummer 200202645/1 (LJN: AF7018).

<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup> 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 twifelen 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

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRS 20 november 2000, AB 2001, 378.

<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRS) van 21 december 2011 (zie voetnoot) 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 van de Afdeling 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.<sup>13</sup>

Deze redenering is ook terug te vinden in de 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 met betrekking tot 'Noordelijke Bedrijventerreinen'**

Op het moment van opstellen van deze quickscan is het ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen' vastgesteld en met ingang van 15 maart 2013 ter inzage gelegd. Er is geen sprake geweest van een eerder ter inzage gelegd voorontwerp.

<sup>11</sup> 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, ABRvS 22 januari 2003, BR 2003, 699.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Uitspraken ABRS 21 december 2011, zaaknr. 201101503/1/H2 en ABRS 29 februari 2012, zaaknummer 201107348/1/A2.

Uit de bij het ontwerp behorende toelichting blijkt van eerdere studies/beleidsstukken (bijv. de in december 2008 vastgestelde 'Transformatiestudie kantoorlocaties', de studie 'Functiemening op bedrijventerreinen', het in 2009 vastgestelde 'Ruimtelijk-functioneel plan Noordelijke Bedrijventerreinen', de Hoogbouwvisie uit 2004). In het kader van deze quickscan is niet onderzocht of deze, en wellicht ook andere openbaar gemaakte stukken, voor belanghebbenden aanleiding zouden kunnen zijn om rekening te houden met de kans dat de bestaande ruimtelijke structuur 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

Gelet op het moment van terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen' kan er in ieder geval van worden uitgegaan dat vanaf 15 maart 2013 sprake is van voorzienbaarheid; vanaf dat moment kan dus ook 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 ter plaatse van eigen grond/perceel. 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 toekomstige nadelige ruimtelijke ontwikkeling(en), in andere woorden: waren de voortekenen van de nadelige planologische wijziging reeds enige tijd zichtbaar.

Omdat het onderhavige bestemmingsplan voornamelijk een conserverend karakter heeft, zal het vraagstuk van voorzienbaarheid / passieve risicoaanvaarding minder relevant zijn.

### 2.3 Ontwerpbestemmingsplan 'Noordelijke Bedrijventerreinen'<sup>14</sup>

Het nieuwe plangebied bestaat met name uit de bestaande bedrijventerreinen Zoeterhage, Hoornerhage en Rokkehage. Ingevolge de provinciale structuurvisie geldt dat voor dit gebied het intensiveren, innoveren en herstructureren van de bedrijventerreinen voorop staat. Hierna wordt in hoofdlijnen ingegaan op het ontwerpbestemmingsplan.

<sup>14</sup> De hier weergegeven teksten zijn voor een belangrijk deel ontleend aan de toelichting op het ontwerpbestemmingsplan.

## Conserverend karakter

Het ontwerpbestemmingsplan betreft voornamelijk een conserverend plan met uitzondering van een viertal kleinschalige ontwikkellocaties (met onbenutte plancapaciteit). Het gaat om Fokkerstraat 58 (perceel Zegwaard E881), Newtonstraat 1 (perceel Zegwaard E891), Zegwaartseweg 60b (perceel Zegwaard B1433), Zegwaartseweg 94a (perceel Zegwaard B5885).

Er worden geen nieuwe zelfstandige grootschalige kantoorontwikkelingen / detailhandel mogelijk gemaakt noch voorziet het ontwerp in transformatie van bestaande delen van de bedrijventerreinen naar andere functies.

## Bedrijven

Het plangebied is voor het grootste deel in gebruik als bedrijventerrein. Behoud van de bedrijvigheid is van belang, waarbij terughoudend moet worden omgegaan met nieuwe perifere detailhandel. Het mogelijk maken van de hoogst mogelijke categorie op deze bedrijventerreinen vormt uitgangspunt. In het onderhavige ontwerpbestemmingsplan zijn de toegestane milieucategorieën gebaseerd op de reeds aanwezige bedrijven en de kenmerken van het terrein. De hoogst toegestane categorie is milieucategorie 4.2. In de huidige situatie bevinden zich slechts enkele bedrijven op het terrein met deze milieucategorie.

## Maatbestemming

Bedrijven/functies die binnen het plangebied (legaal) aanwezig zijn, maar niet passen binnen de geldende bestemming, krijgen een maatbestemming. Op basis daarvan kunnen deze bedrijven de activiteiten voortzetten die vallen onder deze maatbestemming. Omschakeling van het bedrijf naar een andere activiteit dan in de bestemming is vermeld, kan alleen plaatsvinden wanneer deze activiteit past binnen de algemeen toelaatbare categorieën van bedrijfsactiviteiten. Bij bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing kan zich dan alleen nog een gelijksoortig bedrijf vestigen, of een bedrijf dat past binnen de algemene toelaatbare milieucategorie.

## Perifere detailhandel

De oppervlakte aan perifere detailhandel beslaat ongeveer 5% van de Noordelijke bedrijventerreinen. De reeds aanwezige (perifere) detailhandel die er op basis van de vigerende bestemmingsplannen dan wel op basis van vrijstellingen is gevestigd wordt positief bestemd. Het ontwerpbestemmingsplan maakt het – overeenkomstig de

Verordening Ruimte 'Visie op Zuid-Holland'(2010) van de provincie Zuid-Holland (artikel 9) – mogelijk het aandeel van bedrijven in de perifere detailhandel tot maximaal 10% van het totale oppervlak van het bedrijventerrein, in te vullen.

## Kantoren

Binnen het plangebied komen in beperkte mate kantoren voor. Deze kantoren zijn er gevestigd op basis van de vigerende bestemmingsplannen dan wel op basis van vrijstellingen. De bestaande en legaal aanwezige kantoren worden positief bestemd.

In dit bestemmingsplan worden binnen de bestemming 'Bedrijventerrein' alleen bedrijfsgebonden kantoren met een bedrijfsvloeroppervlak dat minder bedraagt dan 50% van het totale bedrijfsvloeroppervlak met een maximum van 3.000 m<sup>2</sup> bvo toegestaan.

Zelfstandige kantoren en dienstverlening zonder baliefunctie zijn beperkt toegestaan. Het bedrijfsoppervlak per vestiging is maximaal 1.000 m<sup>2</sup> (een en ander overeenkomstig de Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland). Op de ontwikkellocaties binnen dit bestemmingsplan met de bestemming 'Bedrijventerrein' zijn deze functies derhalve toegestaan.

## Milieuzonering

In de geldende bestemmingsplannen voor de Noordelijke Bedrijventerreinen is geen maximale milieucategorie aangeduid voor de bedrijven waardoor het op grond van de voorschriften mogelijk lijkt uit te gaan van maximaal milieucategorie 5. Vanwege jurisprudentie en nieuw geldend beleid is de milieuzonering binnen het nieuwe plangebied nader bezien. Uitgangspunt is dat de hoogst mogelijke milieucategorie mogelijk wordt gemaakt, waarbij geldt dat voldoende afstand tussen de milieubelastende activiteiten en de gevoelige objecten in de omgeving van en op de bedrijven(terreinen) is aangehouden. Met het oog op een goede ruimtelijke ordening (het voorkomen van voorzienbare hinder en gevaar door milieubelastende activiteiten) betekent dit dat de toegestane milieucategorie in meerdere of mindere mate verlaagd wordt ten opzichte van de geldende bestemmingsplannen. De ruime mogelijkheden worden dus alleen beperkt als de bestaande situatie en de bestaande regelgeving/wettelijke bepalingen daar aanleiding toe geven. Denk daarbij aan bestaande woningen in en nabij het plangebied op basis waarvan de toegestane milieucategorieën omlaag zijn gebracht.

Wat betreft bestaande bedrijven die niet passen binnen de toelaatbare milieucategorie, is gekozen voor een maatbestemming; het gaat om circa 30 bedrijven. Omschakeling naar een

andere activiteit (dan de maatbestemming toestaat) kan alleen wanneer dat past binnen de algemeen toelaatbare categorieën van bedrijfsactiviteiten.

## Bouw- en goothoogte

In het nieuwe plan is gekozen voor uniforme bouwhoogten voor de bedrijventerreinen. Daar waar vigerend maximaal 8 m is toegestaan, wordt gemaximeerd op 9 m bouwhoogte en daar waar op binnenterreinen vigerend maximaal 12 m is toegestaan, wordt gemaximeerd op 15 m. Wat betreft de gemeentelijke Hoogbouwvisie geldt dat het ontwerpbestemmingsplan niet de in deze visie opgenomen maximale bouwhoogten mogelijk maakt.

## Woningen

Op het bedrijventerrein zijn diverse bedrijfswoningen gesitueerd en daarnaast bevinden zich ook reguliere woningen in het plangebied, met name aan de Zegwaartseweg (ter hoogte van Zoeterhage en Hoornerhage) en aan de noordzijde van de Bleiswijkseweg (Hoornerhage), in Rokkehage bevinden zich 3 woningen aan de Rokkeveenseweg en een woonwagendstandplaats voor maximaal 12 woningen.

## 2.4 Quickscan risicoanalyse

In deze paragraaf wordt clustergewijs ingegaan op de verschillen in planologie tussen de voorgenomen nieuwe planologische situatie en de daaraan voorafgaande (nu nog vigerende) situatie. Voor de vigerende situatie wordt verwezen naar paragraaf 1.3 van de toelichting op het ontwerpbestemmingsplan waarin verwijzingen zijn opgenomen naar alle vigerende regelingen.

Voor het risico op planschade gaat het om het antwoord op de vraag of sprake is van een planologisch verslechterde situatie die aanleiding geeft tot vermogens/inkomensschade. Gelet op het conserverende karakter van het ontwerpbestemmingsplan wordt in zijn algemeenheid opgemerkt dat het planschaderisico beperkt zal zijn. Hieronder zal onderwerps- en/of bestemmingsgewijs meer gedetailleerd op planschaderisico's worden ingegaan.



## A. ALGEMEEN

### Bedrijven en milieuzonering

In de vigerende situatie geldt voor alle percelen binnen het plangebied van 'Noordelijke Bedrijventerreinen' dat geen maximale milieucategorie in de bestemmingsplannen is opgenomen. In de nieuwe situatie is deze milieuzonering aangepast in die zin dat op grond van de nu geldende milieuwetgeving de hoogst mogelijke milieucategorie mogelijk is gemaakt in het ontwerpbestemmingsplan. In de toelichting op het ontwerpbestemmingsplan staat in dit kader vermeld:

*"Uitgangspunt is dat de hoogst mogelijke milieucategorie mogelijk wordt gemaakt, waarbij geldt dat voldoende afstand tussen de milieubelastende activiteiten en de gevoelige objecten in de omgeving van en op de bedrijven(terreinen) is aangehouden."*

De beoordeling van planschade dient te geschieden aan de hand van een planologische vergelijking. In die planologische vergelijking moet worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het oude (en nieuwe) regime. Uit bestendige jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat geen rekening mag worden gehouden met planologische mogelijkheden als het gaat om mogelijkheden die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet realiseerbaar zijn.

In de onderhavige situatie is dat aan de orde. Immers op grond van de huidige milieuwetgeving en beleid kan worden geoordeeld dat het niet denkbaar is dat door het in de vigerende regelingen ontbreken van een maximale milieucategorie, het mogelijk zou zijn bedrijven toe te staan die zouden vallen in een hogere milieucategorie dan nu zou voortvloeien uit milieuwetgeving. Met andere woorden kan het realiseren van dergelijke bedrijven met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid worden uitgesloten. Alsdan dient in de planologische vergelijking deze maximale mogelijkheid buiten beschouwing te worden gelaten. Gelet op het vorenstaande heeft de gewijzigde milieuzonering dan ook de volgende consequenties:

- voor de bedrijven zelf is er geen risico op directe planschade. Door het in het bestemmingsplan van toepassing worden van **een maximale** milieucategorie ontstaat voor bedrijven geen nadeliger situatie omdat het op grond van het vigerende regime en daarbij in acht te nemen milieuwetgeving/beleid, al niet mogelijk was de maximale milieucategorie te realiseren. Van een beperking van exploitatiemogelijkheden is, planologisch gezien, derhalve geen sprake.

- voor omliggende woningen/bedrijven is er geen risico op indirecte planschade. Het in het ontwerpbestemmingsplan opnemen van maximale milieucategorieën bevestigt de op grond van milieuwetgeving reeds geldende situatie.

Een zelfde conclusie geldt ook voor de maatbestemmingen die in het nieuwe plan zijn opgenomen voor (bij recht toegestane) bedrijven die niet passen binnen de nieuwe milieuzonering.

## **Bedrijfswoningen**

In zijn algemeenheid geldt voor de bedrijfsbestemming dat de nu vigerende mogelijkheid voor het realiseren van een dienstwoning in het ontwerpbestemmingsplan komt te vervallen. Voor zover sprake is van reeds bestaande dienstwoningen worden deze positief bestemd. Volgens informatie van de gemeente volgt deze aanpassing uit provinciaal beleid. Er van uitgaande dat het op grond van provinciaal beleid al niet mogelijk was een dienstwoning te realiseren, is geen sprake van (directe) planschade. Het nieuwe bestemmingsplan betreft dan inhoudelijk slechts een planologische bevestiging van het reeds bestaande, voor een ieder kenbare beleid op grond waarvan geen dienstwoning realiseerbaar is. Overigens blijkt uit jurisprudentie dat het begrip 'dienstwoning' nogal strikt moet worden uitgelegd waardoor het slechts onder bijzondere omstandigheden nog mogelijk lijkt een dienstwoning te realiseren.

## **Hoogten van de bebouwing**

Het nieuwe ontwerpbestemmingsplan leidt in zijn algemeenheid tot een toename in bebouwingshoogte: de voorheen maximale 8 m wordt met 1 m opgehoogd naar 9 m en als het gaat om binnenterreinen wordt de voorheen maximale 12 m met 3 m opgehoogd tot 15 m.

Van een dergelijke beperkte toename kan niet worden gezegd dat zij voor in de omgeving gelegen objecten leidt tot voor vergoeding in aanmerking komende (indirecte) schade.

Als het gaat om omliggende niet-woningen, is dit aspect in zijn algemeenheid niet snel waardebeïnvloedend. De waarde van een nabij gelegen kantoor, bedrijf of gebouw ten behoeve van maatschappelijke dienstverlening, zal niet dan wel niet noemenswaardig worden beïnvloed door de voorgenomen beperkte meerhoogte.

Als het gaat om woningen is dit aspect zwaarwegender. Na bestudering van de plankaarten van het ontwerpbestemmingsplan, blijkt dat de betreffende

bedrijfsbestemmingen evenwel niet op een zodanig korte afstand tot woningen zijn gelegen dat daardoor sprake zou zijn van een zodanig (verder) belemmerd uitzicht en/of toename van schaduwwerking, dat daaruit schade zou voortvloeien die groter is dan het normaal maatschappelijk risico van 2%. Dat geldt ook voor de in het plan opgenomen standplaatsen voor woonwagens. Voor deze categorie objecten is het overigens aannemelijk dat de omliggende bebouwingshoogte minder waardebeïnvloedend is dan bij 'reguliere' burgerwoningen.

## Horeca

### Ondergeschikte horeca

In het nieuwe bestemmingsplan is voortaan ondergeschikte horeca – denk aan een bedrijfsrestaurant of kantine - mogelijk tot maximaal 5% van het bedrijfsoppervlak tot maximaal 100 m<sup>2</sup> bvo.

Het toevoegen van een dergelijke aan voorwaarden verbonden functie, kan door de beperkte omvang en het aan de hoofdfunctie ondergeschikte karakter, niet tot planologisch nadeel leiden bij in de omgeving gesitueerde objecten.

### Zelfstandige horeca

Op gronden met de bestemming Bedrijventerrein zijn in totaal twee zelfstandige horecavestigingen (milieucategorie 1) mogelijk gemaakt (max. 150 m<sup>2</sup>). Het is aannemelijk te veronderstellen dat het hierbij gaat om daghoreca ten behoeve van werknemers op het bedrijventerrein. Aangezien de gronden met de bestemming Bedrijventerrein zich niet in de directe nabijheid van gevoelige bestemmingen zoals burgerwoningen bevinden, is het niet aannemelijk dat hierdoor sprake kan zijn van indirecte planschaderisico's. Als het gaat om in de omgeving van het bedrijventerrein gevestigde horecabedrijven geldt dat toenemende concurrentie ingevolge vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, niet wordt aangemerkt als ruimtelijk relevant gevolg. Met andere woorden: planschade wegens een verslechterde concurrentiepositie is niet denkbaar.

### Zegwaartseweg 31/31b

Dit bestaande horecabedrijf kent een restaurant- en hotelfunctie. Volgens het vigerende bestemmingsplan 'Zegwaartseweg – Zoeterhage', geldt de horecabestemming (artikel 7) waarbij één bedrijfswoning is toegestaan.

In het nieuwe plan is de hotelfunctie positief bestemd. Ingevolge de horecabestemming is horeca tot ten hoogste horecacategorie 2 mogelijk en een partycentrum tot ten hoogste horecacategorie 3 (in termen van milieucategorie: 1 resp. 2). Ook is één bedrijfswoning toegestaan. Qua bebouwingsvoorschriften sluit het nieuwe plan aan bij het vigerende regime.

Voor de eigenaar/gebruiker van het horecabedrijf is geen sprake van een planologische verslechtering. De in het nieuwe plan toegestane milieucategorie sluit aan bij de ter plaatse algemeen toelaatbare milieucategorie en bovendien is de hotelfunctie positief bestemd. Ook de bebouwingmogelijkheden verslechteren niet. Ook voor in de omgeving gelegen objecten kan, gelet op deze conserverende bestemming, niet worden geoordeeld dat sprake zou kunnen zijn van een planologische verslechtering.

Planschaderisico: nihil.

## **Kantoren**

In het ontwerpbestemmingsplan zijn bedrijfsgebonden kantoorvoorzieningen toegestaan (ten hoogste 50% van het totale bedrijfsvloeroppervlak tot maximaal 3.000 m<sup>2</sup>). Zelfstandige kantoren en dienstverlening zonder baliefunctie zijn beperkt toegestaan; het bedrijfsoppervlak per vestiging is maximaal 1.000 m<sup>2</sup> (een en ander overeenkomstig de Verordening Ruimte van de Provincie Zuid-Holland).

Uit informatie van de gemeente blijkt dat ingevolge vigerende functies als industrie- en handelsdoeleinden (bestemmingsplan 'Industrieterrein Zoeterhage') en industriële bedrijven, bouwbedrijven en handelsondernemingen (bestemmingsplan 'Industrieterrein Bleiswijkseweg'), geen zelfstandige kantoren zijn toegestaan. In het nieuwe plan is wat betreft de kantoorfunctie dan ook sprake van een verruiming.

Een risico op directe planschade lijkt derhalve afwezig.

Wat betreft indirecte planschade is het scenario voorstelbaar dat een bedrijf in de bedrijfsuitoefening en/of uitbreidingsmogelijkheden zou kunnen worden beperkt door in de directe nabijheid een zelfstandig kantoor te realiseren. Omdat de nu in het ontwerpbestemmingsplan opgenomen verruiming voortvloeit uit de door de provincie Zuid-Holland vastgestelde Verordening Ruimte (2010), lijkt sprake te zijn van risicoaanvaarding.

Ook wat betreft nabijgelegen woningen is het planschaderisico nihil. Een kantoorfunctie kan in zijn algemeenheid voor in de directe nabijheid gelegen woningen, worden gezien als een minder 'belastende' functie dan een gebruik voor industrie- en handelsdoeleinden.

## Internetverkoop

Ingevolge de bestemming 'Bedrijventerrein' is ter plaatse van de aanduidingen 'bedrijf tot en met categorie 3.1', 'bedrijf tot en met categorie 3.2', 'bedrijf tot en met categorie 4.1' en 'bedrijf tot en met categorie 4.2', de functie detailhandel in de vorm van afhaalcentra voortaan toegestaan. Het winkelvloeroppervlak van het afhaalpunt is daarbij maximaal 20 m<sup>2</sup>. Het gaat hierbij met name om afhaalpunten ten behoeve van webshops of postorderbedrijven. Uitstalling ten verkoop in en rondom het afhaalcentrum is hier niet toegestaan.

Wat betreft de bij deze functie mogelijk voorkomende parkeer- en/of bevoorradsings- / distributieproblematiek, kan worden aangenomen dat binnen de toegestane bedrijfscategoriën, soorten van bedrijfsuitoefening voorstelbaar zijn die minimaal een zelfde parkeerdruk en/of bevoorradsings- / distributieproblematiek zullen genereren.

Het planschaderisico is nihil.

## B. NOORDELIJK BEDRIJVENTERREIN

### Ontwikkellocaties

In het bestemmingsplan is op vier locaties sprake van onbenutte bouw mogelijkheden:

- 1 – Fokkerstraat 58 (E881)
- 2 – Newtonstraat 1 (E891)
- 3 – Zegwaartseweg 60b (B1433)
- 4 – Zegwaartseweg 94a (B5885)

### Ad 1 Fokkerstraat 58

Ter plaatse van dit braakliggende perceel zijn op grond van het vigerende plan 'Industrieterrein Bleiswijkseweg' (inclusief 1<sup>e</sup> partiële herziening) industriële bedrijven,

bouwbedrijven en handelondernemingen toegestaan inclusief dienstwoning, detailhandel is niet toegestaan (artikel 7). De hoogte van de bebouwing is aan de buitenrand 8 m, en lijkt voor het binnenterrein – vanwege het ontbreken van een beperkend voorschrift - 15 m.

In het nieuwe conserverende plan geldt de bestemming Bedrijventerrein met een beperking tot maximaal categorie 2 en 11.800 m<sup>2</sup> bebouwd oppervlak. De woonfunctie is komen te vervallen omdat op grond van de Provinciale Verordening geen nieuwe bedrijfswoningen mogelijk mogen worden gemaakt. De hoogte van de bebouwing is aan de buitenrand 9 m, en voor het binnenterrein 15 m. Door de aangebrachte beperking in het bebouwde oppervlak is ongeveer een zelfde hoeveelheid bebouwing toegestaan.

Er lijkt geen sprake te zijn van een, voor de eigenaar zelf optredende planologische verslechtering zodat het directe planschaderisico nihil is. De bebouwingsmogelijkheden lijken in de nieuwe situatie namelijk niet te worden beperkt. Wat betreft de voortaan toegestane functies geldt een beperking tot maximaal categorie 2. Als er, zoals hiervoor besproken, vanuit kan worden gegaan dat deze beperking ook in de vigerende situatie met inachtneming van de nu geldende milieuwetgeving maximaal haalbaar zou zijn, moet gelet op de omgevingskarakteristiek en afstanden tot de diverse typen bebouwing en de daaruit voortvloeiende toepasselijke milieunormen, worden geoordeeld dat er geen sprake is van een verslechterde situatie.

Voor de westelijk gelegen woonbebouwing op minimaal 40 m afstand is geen sprake van een planologische verslechtering. Dat geldt ook voor de meer nabij gelegen bedrijfsobjecten. Het indirecte planschaderisico is eveneens nihil.

#### Ad 2 Newtonstraat 1

Op dit braakliggende perceel mogen op grond van het vigerende plan 'Industrieterrein Zoeterhage' (inclusief partiële verzamelherziening) kleine verzorgende en ambachtelijke bedrijven worden gebouwd met woningen boven de bedrijfsgebouwen, detailhandel is niet toegestaan (artikel 7).

In het nieuwe plan geldt de bestemming Bedrijventerrein met een beperking tot maximaal categorie 3.1. De woonfunctie is komen te vervallen omdat op grond van de Provinciale Verordening geen nieuwe bedrijfswoningen mogelijk mogen worden gemaakt. De hoogte van de bebouwing is 9 m, 100% bebouwbaar.

Omdat de gronden in eigendom zijn van de gemeente wordt er van uitgegaan dat het directe planschaderisico nihil is.

Wat betreft omliggende bebouwing, met name bestaande uit bedrijven en een bedrijfswoning, kan niet worden geoordeeld dat sprake is van een planologische verslechtering. Het indirecte planschaderisico bedraagt nihil.

### Ad 3 Zegwaartseweg 60b

Ingevolge het vigerende bestemmingsplan 'Seghwaert 1975' (artikel 13 Gebied C, Woondoeleinden en ambachtelijke bedrijven) is wonen met kleine ambachtelijke bedrijvigheid toegestaan. Ter plaatse van de cijfers 1 en 2 lijkt het bebouwingspercentage 100% en bedraagt de goothoogte van de bebouwing 3,5 m resp. 2,5 m, in het grotere vlak met cijfer 3 is maximaal 20 m<sup>2</sup> niet voor bewoning bestemde bebouwing toegestaan, de bouwhoogte lijkt – vanwege het ontbreken van een beperking – maximaal 15 m hoog.

In het nieuwe plan is de ambachtelijke bedrijvigheid beperkt tot een bedrijfsvloeroppervlak van maximaal 100 m<sup>2</sup> per bedrijf (maximaal milieucategorie 2) en is kantoor en dienstverlening toegestaan tot en met categorie 1. Wat betreft het wonen zijn binnen het bouwvlak maximaal 13 woningen (inclusief de bestaande woning) toegestaan, ook gestapelde woningen lijken daarbij mogelijk. De goothoogten zijn als vigerend, de bouwhoogten bedragen 9 m resp. 11 m. De erfbebouwing bedraagt maximaal 20% van de oppervlakte van het erf (als het gaat om een bouwperceel groter dan 300 m<sup>2</sup>).

Er lijkt geen sprake te zijn van een, voor de eigenaar zelf optredende planologische verslechtering zodat het directe planschaderisico nihil is. De bebouwingmogelijkheden lijken in de nieuwe situatie namelijk niet te worden beperkt als er van uit kan worden gegaan dat het genoemde aantal van 13 ongeveer aansluit bij het nu maximaal mogelijke aantal. De beperking tot 100 m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlak lijkt in overeenstemming met de vigerende situatie waarin van kleine bedrijven wordt gesproken. Wat betreft de voortaan toegestane functies geldt een beperking tot maximaal categorie 2. Als er, zoals hiervoor besproken, vanuit kan worden gegaan dat deze beperking ook in de vigerende situatie maximaal haalbaar zou zijn, moet gelet op de omgevingskarakteristiek en afstanden tot de diverse typen bebouwing en de daaruit voortvloeiende toepasselijke milieunormen, worden geoordeeld dat er geen sprake is van een verslechterde situatie.

De directe omgeving in aanmerking nemende is geen sprake van een planologische verslechtering, de enigszins afgenomen bouwhoogte is zelfs een verbetering. Het indirecte planschaderisico lijkt nihil.

#### Ad 4 Zegwaartseweg 94a

Dit perceel is grotendeels onbebouwd en in gebruik (en eigendom) als tuin bij de naastgelegen woning. Het vigerende bestemmingsplan 'Seghwaert 1975' (artikel 12 Gebied B. Tuincentrum) maakt het mogelijk een tuincentrum met dienstwoning te realiseren. De goothoogte is maximaal 3,5 m (verplichte kap) zodat – gelet op een ontbrekend voorschrift inzake de maximale hellinghoek – de maximale bouwhoogte (wegens de aanvullende werking van de bouwverordening) 15 m bedraagt. Het bebouwingpercentage is beperkt tot 50%.

In het nieuwe plan is het (nog steeds) mogelijk één dienstwoning te realiseren, binnen het aangegeven vlak, en is ter plekke, binnen de bestemming Detailhandel, een tuincentrum toegestaan inclusief detailhandel in kleine huisdieren, dierbenodigdheden en –voeders (max. 200 m<sup>2</sup>) en ondergeschikte horeca. De bouwhoogte is gemaximeerd tot 11 m, het bebouwingpercentage is, als vigerend, beperkt tot 50%. De gemeente heeft te kennen gegeven de bouwhoogte conform de vigerende maximale hoogte aan te passen tot 15 m.

De voormalige bestemming Tuincentrum met bijbehorende dienstwoning blijft gehandhaafd en wat betreft bebouwingmogelijkheden geldt dat deze nog ruimschoots aanwezig zijn en niet in noemenswaardige zin worden beperkt. Er is dan ook niet, dan wel in te verwaarlozen mate, sprake van een planologische verslechtering. Het risico op directe planschade lijkt nihil.

Het risico op indirecte planschade lijkt eveneens nihil gelet op de gelijk gebleven functie en de ongeveer gelijk gebleven bebouwingmogelijkheden waardoor bij omliggende objecten niet kan worden geoordeeld dat sprake is van een planologische verslechtering. De toegestane functie detailhandel in dieren is overeenkomstig de gemeentelijke Structuurvisie Detailhandel, bij recht toegestaan.

#### Kartbaan

De aan de Wattstraat gevestigde kartbaan kent in het nieuwe plan de maatbestemming Bedrijventerrein met de aanduiding 'kartbaan' (milieucategorie 3.1). Deze bestemming wijkt



af van de vigerende bestemming Industrierrein met bebouwing max. 8 m hoog (bestemmingsplan 'Industrierrein Zoeterhage'). In de nieuwe situatie is de max. hoogte 9 m.

Zoals hiervoor al toegelicht geldt voor deze maatbestemming dat het in de nieuwe planologische situatie, evenals voorheen, mogelijk blijft om binnen de algemeen toelaatbare categorieën van bedrijfsactiviteiten om te schakelen naar een andere bedrijfsactiviteit. Er is dan ook geen sprake van een beperking in functies. Wat de bebouwingsmogelijkheden betreft is ook geen sprake van een verslechterde situatie, de bouwhoogte is met 1 m toegenomen. Het directe planschaderisico bedraagt nihil.

Voor in de omgeving gelegen objecten, uitsluitend van bedrijfsmatige aard, geldt dat geen sprake is van een planologische verslechtering. Het indirecte planschaderisico bedraagt nihil.

## **Kerk / kinderdagverblijf**

De aan de Wattstraat gevestigde kerk met kinderdagverblijf is wat betreft de kerk in het nieuwe plan positief bestemd met een uitsterfconstructie. Er was sprake van een tijdelijke vrijstelling die inmiddels is verlopen. Na vertrek van het huidige kerkgenootschap mag geen nieuw kerkgenootschap van deze ruimte gebruik maken. Het kinderdagverblijf is niet positief bestemd en mag geen gebruik meer maken van de ruimte.

Omdat sprake is van een reeds verlopen tijdelijke vrijstelling, kan (directe) planschade niet aan de orde zijn. Het kinderdagverblijf moest, gelet op de tijdelijkheid van de verleende vrijstelling, van aanvang af rekening houden met het vervallen van de vrijstelling op het in het betreffende besluit genoemde tijdstip. Zulks geldt in principe ook voor het kerkgenootschap evenwel is vanwege gewekte verwachtingen het genootschap positief bestemd voor de duur van het huidige gebruik. Ook in deze situatie kan niet worden gesproken van planologisch nadeel. Ten opzichte van de eerder verleende vrijstelling is zelfs sprake van een verbeterde situatie doordat het tijdelijke karakter in het nieuwe plan is gewijzigd in een gebruikersafhankelijke (langere) duur.

## Volkstuinen

Aan de Zegwaartseweg, nabij de Australiëweg bevindt zich een volkstuinencomplex. Ter plaatse lijkt sprake van de vigerende bestemming Groenvoorzieningen (artikel 13, bestemmingsplan 'Zegwaartseweg / Zoeterhage').

In het nieuwe plan geldt de bestemming Recreatie – volkstuinen. Eén gemeenschappelijk gebouw van 50 m<sup>2</sup> is toegestaan en per volkstuin één kas van max. 10 m<sup>2</sup> (3 m hoog). Ook zijn bouwwerken, geen gebouwen toegestaan. Parkeervoorzieningen zijn – anders dan voorheen – niet meer toegestaan.

Als er van uit kan worden gegaan - met name gelet op het conserverende karakter van het nieuwe bestemmingsplan - dat reeds sprake was van de toegestane functie volkstuinen, kan in de omgeving geen sprake zijn van een planologische verslechtering.

Planschaderisico: nihil.

## C. ZUIDELIJK BEDRIJVENTERREIN

### Begraafplaats / gevangenis / woonwagens

In de vigerende situatie geldt het bestemmingsplan 'Dorp III' alsmede het bestemmingsplan 'Penitentiare inrichting'. Ingevolge 'Dorp III' gelden de bestemmingen 'Woonwagencentrum I' (artikel 9) en 'Begraafplaats' (artikel 10).

In het nieuwe plan is wat betreft de begraafplaats sprake van de bestemming Maatschappelijk met de aanduiding 'begraafplaats' (artikel 9). Maximaal 710 m<sup>2</sup> bebouwd oppervlak is toegestaan. De terreinafscheiding is maximaal 2 m hoog, de goot- en bouwhoogte van gebouwen is 2,5 m resp. 4,5 m hoog.

In het nieuwe plan is wat betreft de woonwagensstandplaatsen sprake van de bestemming Wonen – Woonwagenstandplaats (artikel 16). Maximaal 12 woonwagens zijn toegestaan met een maximale goothoogte van 3,5 m en een maximale bouwhoogte van 4,5 m.

In het nieuwe plan is wat betreft de gevangenis sprake van de bestemming Maatschappelijk met de aanduiding 'justitiële inrichting' (artikel 9). Het bebouwingspercentage binnen het aangeduide bouwvlak is 100%. De terreinafscheiding is minimaal 5 m en maximaal 10 m hoog. Erfbebouwing (maximaal 4 m hoog) is op minimaal 10 m tot de terreinafscheiding gelegen. De hoofdbebouwing is maximaal 15 m hoog.

Het nieuwe, conserverende, ontwerpbestemmingsplan sluit qua gebruik en bebouwingmogelijkheden aan bij het vigerende regime ingevolge de hiervoor genoemde vigerende regimes. Uit vergelijking van de voorschriften alsmede uit bestudering van de relevante delen van de plankaarten blijkt dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat in de nieuwe situatie voor enig in de omgeving gelegen object sprake is van een verslechterde planologische situatie. De westelijk van de woonwagens gelegen strook bedrijfsmatige gronden (autosloperij) sluit aan bij een reeds bestaande situatie.

In dit kader wordt nog opgemerkt dat het nogal eens voorkomt dat bepaalde vormen van gebruik, zoals in het onderhavige geval een gevangenis en woonwagensstandplaatsen, in de omgeving (met name bij woningbezitters) gevoelens van onrust zouden kunnen oproepen. Dergelijke subjectieve gevoelens, wellicht veroorzaakt door veronderstelde mogelijke onrechtmatige gedragingen, zijn bij de beoordeling van planschade niet relevant.

Planschaderisico: nihil.

## **Rioolslibdepot / 2 woningen**

Ter plaatse van het rioolslibdepot is in de vigerende situatie het bestemmingsplan 'Dorp III' (1979) van toepassing en geldt (voornamelijk) de bestemming 'Opslagterrein / waterzuiveringsinstallatie I' (OW I – 50%, artikel 8). De gronden mogen tot maximaal 50% worden bebouwd met bijgebouwen, andere bouwwerken en andere werken, de bouwhoogte is maximaal 9 m. Het is mogelijk twee dienstwoningen te realiseren.

In de voorgenomen nieuwe situatie geldt de bestemming 'Bedrijventerrein' met de aanduiding 'nutsbedrijf' waarbij bedrijven t/m categorie 2 alsmede een rioolslibdepot t/m categorie 3.1 is toegestaan. Omdat geen bebouwingspercentage is opgenomen geldt een maximum van 80. Ook is de aanduiding 'atelier' opgenomen waardoor kunstenaarsateliers zijn toegestaan. Wat betreft de voorheen toegestane dienstwoningen geldt dat een woonbestemming met tuin van toepassing is. Wat betreft de op de plankaart aangeduide geluidcontour zie hierna.

De nieuwe situatie betreft een maatbestemming en sluit wat milieucategorie betreft aan bij de nu bestaande situatie. Onder verwijzing naar de hiervoor gemaakte opmerkingen geldt dat voor de omgeving geen sprake is van een planologische verslechtering die leidt tot voor vergoeding in aanmerking komende schade. Het indirecte planschaderisico is nihil, ook is er

geen risico op directe planschade (voor eigenaar noch gebruiker). De voortaan aanwezige mogelijkheid voor kunstenaarsateliers leidt niet tot een ander oordeel.

## **Geluidcontour Nutricia**

Het noordoostelijk gelegen deel van het (zuidelijk) plangebied – waaronder twee woningen, de penitentiaire inrichting en een rioolslibdepot - ligt binnen de geluidcontour van Nutricia. Deze contour is vastgelegd in het bestemmingsplan 'Geluidzone Nutricia' (2004) in welk plan ook de onderhavige delen van het ontwerpbestemmingsplan zijn aangegeven als vallend binnen de geluidszone.

Gelet op het conserverende karakter van het ontwerpbestemmingsplan kan niet worden geoordeeld dat door het opnemen van de reeds bestaande geluidcontour, voor enig in de omgeving gelegen object sprake is van een planologische verslechtering. Wat betreft de positief bestemde woningen wordt aangenomen dat een en ander geen strijd oplevert met de naastgelegen bedrijfsbestemming noch (bestaande) geluidcontour. In het nieuwe plan is herbouw overigens toegestaan (artikel 23.2.1).

Planschaderisico: nihil.

## **Motorbrandstoffenverkooppunt**

Aan de Oostweg is een motorbrandstoffenverkooppunt met lpg en vulpunt voor lpg gevestigd. Op de nieuwe plankaart is de met deze functie overeenkomende veiligheidszone aangeduid. Onder verwijzing naar de hiervoor gemaakte opmerkingen met betrekking tot milieuzonering, kan niet worden geoordeeld dat de nu opgenomen veiligheidszone voor enig in de omgeving gelegen object leidt tot een planologische verslechtering. Uit informatie van de gemeente blijkt overigens dat de nu op de plankaart vermelde veiligheidszone is geslonken vanwege de beperkte doorzet van LPG tot maximaal 1.000 m<sup>3</sup> per jaar (deze maximale doorzet is in de voorschriften opgenomen).

Planschaderisico: nihil.

## Woningen Bleiswijkseweg

Deze (bestaande) woningen kennen ingevolge 'Dorp III' een woonbestemming met voorliggende tuin en achterliggende erfbestemming. In totaal is maximaal 60% van het bouwperceel bebouwbaar. De bouwhoogte van de woningen is niet gemaximeerd. De hoogte van vrijstaande bijgebouwen is maximaal de hoogte van de eerste bouwlaag.

In de nieuwe situatie lijken de voor- en achtergevelrooilijnen en de bestemmingsvlakken voor tuin en erf aan te sluiten bij de vigerende situatie; dat geldt ook voor de goothoogte van 4,5 m en de bouwhoogte van 15 m. De erfbebouwing is maximaal 60% van de oppervlakte van het erf tot een maximum van 60 m<sup>2</sup> (bij percelen kleiner dan 300 m<sup>2</sup>).

Omdat de gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden in de nieuwe situatie nagenoeg gelijk zijn aan die in de vigerende situatie, is er geen aanleiding uit te gaan van een verslechtering van de planologische situatie ter plaatse van de eigen percelen. Het directe planschaderisico is nihil.

Wat betreft de omgeving geldt een zelfde conclusie. Planologisch gezien verandert de omgeving van de woningen in de nieuwe situatie niet of nauwelijks ten opzichte van de vigerende situatie. Nog steeds zijn de woningen omgeven door voornamelijk bedrijven. Ook de nabij gelegen woonwagens, begraafplaats, gevangenis, etc. zijn reeds toegestaan en veranderen in de nieuwe situatie niet of nauwelijks qua gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden. Aangaande de bedrijfsbestemmingen wordt verwezen naar het hiervoor opgemerkte dat er op neer komt dat met de in het nieuwe plan opgenomen milieuzonering wordt aangesloten bij bestaande milieuregelgeving. Van een planologische verslechtering lijkt geen sprake te zijn.

Het indirecte planschaderisico is nihil.

### 3. 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.

Aldus opgemaakt naar eer en geweten, beste kennis en wetenschap te Den Haag op 24 april 2013.

p.o. 

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



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