

**Notitie uitgangspunten herziening bestemmingsplannen
bedrijventerrein kern Werkendam**

Behoort bij besluit van
de raad van de gemeente
Werkendam d.d. 19 december
2006, Rob226(gew)

Mij bekend,
de griffier.



Inhoudsopgave

Blz.

Hoofdstuk 1 Inleiding	2
Hoofdstuk 2 Provinciaal beleid	2
Hoofdstuk 3 Onderwerpen die worden behandeld	
3.1 Bedrijfswoningen	3
3.2 Type toegestane bedrijven	4
3.2.1. Vervallen	5
3.2.2. Droge terreinen	5
3.3 Bebouwingspercentage ondergrens/bovengrens	6
3.4 Ondergrens absolute omvang bebouwing	7
3.5 Bedrijfsverzamelgebouwen	7
3.6 Parkeren	8
3.7 Detailhandel	8
3.8 Bouwhoogte	
Hoofdstuk 4 Planschade	9
4.1 Wettelijke regeling	9
4.2 Invulling planschadebegrip op grond van jurisprudentie	10
4.2.1. Concrete pogingen	10
4.2.2. Termijn onbenut laten mogelijkheden	10
4.2.3. De lijn der verwachtingen	10
Hoofdstuk 5 Conclusie/samenvatting	12

1. Inleiding

In het actualiseringsprogramma bestemmingsplannen is aangegeven dat dit jaar gestart zal worden met een herziening van de bestemmingsplannen voor de bedrijventerreinen in de kern Werkendam. In het investeringsplan is hiervoor een bedrag van € 100.000,00 opgenomen.

Belangrijkste reden voor de herziening is het feit dat de bestemmingsplannen reeds langer dan 10 jaar in werking zijn. Op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening moeten bestemmingsplannen na 10 jaar worden herzien.

In dat kader dient ook te worden bezien of de regeling in het geldende bestemmingsplan nog actueel is of dat het wenselijk veranderingen aan te brengen in dit beleid.

Een van de aspecten waarover op raadsniveau in maart 2005 reeds discussie heeft plaatsgevonden betreft de vraag of bedrijfswoningen nog moeten worden toegestaan. Hierover heeft toen geen besluitvorming plaatsgevonden, in afwachting van nader onderzoek naar de mogelijke financiële consequenties (planschadeclaims) van een dergelijk besluit.

Het college heeft toen besloten een uitgangspuntennotitie op te stellen die als input dient voor het herzieningsplan. Deze notitie bevat de relevante onderwerpen die van belang zijn voor het nieuwe bestemmingsplan. Het betreft geen uitputtende opsomming, maar geeft de hoofdpunten aan waarvan het wenselijk is dat een bestuurlijk standpunt wordt ingenomen voordat met de voorbereiding van het nieuwe bestemmingsplan wordt gestart.

Voordat inhoudelijk op die onderwerpen wordt ingegaan, wordt eerst kort het geldende provinciale beleid geschetst als het gaat om bedrijventerreinen. Dat beleid is van groot belang omdat het herzieningsplan door Gedeputeerde Staten moet worden goedgekeurd.

2. Provinciaal beleid

In de beleidsbrief "Bedrijventerreinen, zelfstandige kantoorvestigingen, detailhandel en voorzieningen (vastgesteld op 20 juni 2004) heeft de provincie haar locatiebeleid uitgesproken. Deze beleidsbrief vervangt het provinciaal beleid bedrijventerrein "Op Maat" van 17 februari 1998 en geeft een handleiding hoe het Streekplan 2002, de partiële herziening van het Streekplan en de uitwerkingsplannen, moeten worden vertaald in ruimtelijke plannen.

Een belangrijk uitgangspunt in de beleidsbrief is het streven naar zuinig ruimtegebruik. Dit streven wordt vertaald door te stellen dat oneigenlijk gebruik van bedrijventerreinen moet worden voorkomen. Bepaalde activiteiten moeten op bedrijventerreinen worden geweerd, omdat deze goed inpasbaar zijn in een woon- of gemengd milieu. Welke activiteiten dit zijn verschilt tussen landelijke en stedelijke regio's. Voor landelijke regio's waartoe de gemeente Werkendam behoort gaat het om:

1. bedrijven behorende tot milieucategorie 1 (VNG Brochure "Bedrijven en Milieuzondering), zoals bijvoorbeeld een schoonheidssalon
2. **bedrijfswoningen**
3. zelfstandige kantooractiviteiten

4. voorzieningen (inclusief detailhandel) voor zover niet gerelateerd aan het bedrijventerrein.

Naast het weren van bepaalde activiteiten op bedrijventerreinen stelt de provincie in het kader van zuinig ruimtegebruik voorts nog enkele algemeen geldende randvoorwaarden aan ruimtelijke plannen voor bedrijventerreinen:

Dit zijn:

- a. het hanteren van een minimale kavelgrootte van 1000 m²
- b. hanteren van minimale bouwhoogtes
- c. hanteren van een minimaal bebouwingspercentage van 50% van de kavel

3. Onderwerpen die worden behandeld

De volgende onderwerpen zullen achtereenvolgens aan de orde worden gesteld.

- Bedrijfswoningen
- Type toegestane bedrijven
- Bebouwingspercentage ondergrens/bovengrens
- Ondergrens absolute omvang bebouwing
- Bedrijfsverzamelgebouwen
- Parkeren
- Detailhandel
- Bouwhoogte

3.1. Bedrijfswoningen

In de geldende bestemmingsplannen voor de bedrijventerreinen is het direct of indirect (met een vrijstellingsmogelijkheid binnen het bestemmingsplan zelf) toegestaan dat per bedrijf een bedrijfswoning wordt gerealiseerd.

Ten tijde van het opstellen van het bestemmingsplan voor het gebied Bruine Kilhaven IV is besloten niet langer deze mogelijkheid op te nemen. In de uitgangspuntennotitie die ten grondslag heeft gelegen aan dit bestemmingsplan – en deze dateert van november 1997 – is door de raad bepaald dat bedrijfswoningen op dat bedrijventerrein niet meer tot de mogelijkheden behoort. De reden dat bedrijfswoningen niet langer wenselijk worden geacht is, blijktens de toelichting van dat bestemmingsplan, dat de aard (milieucategorieën) en omvang van de bedrijvigheid die toegelaten zijn op het bedrijventerrein zich niet verhouden met de aanwezigheid van bedrijfswoningen. Bedrijven kunnen hierdoor namelijk in hun bedrijfsvoering worden beperkt.

Een voorbeeld van een situatie waarbij een bedrijf zich gedwongen zag door de bouw van een bedrijfswoning op een aangrenzende perceel, maatregelen te treffen om de bedrijfsvoering (ongewijzigd) te kunnen continueren betreft bijvoorbeeld het bedrijf van Verschoor fourage. Dit bedrijf had een milieuvergunning gekregen uitgaande van de op dat moment bestaande situatie in de omgeving van het bedrijfsperceel van Verschoor. Vervolgens werd in overeenstemming met het nieuwe bestemmingsplan een nieuwe bedrijfswoning gebouwd op een aangrenzend perceel. Tengevolge daarvan moesten op het terrein van Verschoor voorzieningen worden getroffen en moest de milieuvergunning van het bedrijf worden aangepast door de geluidruimte in te perken. Het is namelijk niet mogelijk bij het verlenen van een milieuvergunning rekening te houden met het feit dat realisering van bedrijfswoningen in de omgeving is toegestaan, omdat de exacte plek die bij de milieuvergunning van belang is niet bekend is.

Daarnaast – zo blijkt op grond van het hiervoor vermelde provinciale beleid – dat vanuit een oogpunt van zuinig ruimtegebruik bedrijfswoningen niet wenselijk worden geacht. Uit een onderzoek dat in opdracht van de provincie is uitgevoerd blijkt dat bedrijventerreinen steeds meer worden gebruikt voor doelen waarvoor ze aanvankelijk niet zijn ontwikkeld. De provincie wenst dit te voorkomen om welke reden o.a. geen medewerking meer wordt gegeven aan de bouw van nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen

Voorts doen zich op het bedrijventerrein ontwikkelingen voor waarbij eigenaren/ontwikkelaars op een creatieve manier optimaal rendement willen hebben van een bedrijfskavel via splitsing van bedrijfskavels en bedrijfspanden. Hierdoor kunnen situaties ontstaan die het bestemmingsplan niet heeft beoogd. Denk hierbij aan de situatie waarbij in één gebouw meerdere bedrijven worden gevestigd die allen een bedrijfswoning willen realiseren of het afsplitsen van een deel van het onbebouwde terrein bij een bedrijf ten behoeve van de vestiging van een nieuw bedrijf dat daarbij vervolgens een bedrijfswoning wenst te realiseren.

Op deze manier ontstaat er een verhouding wonen/werken die het bestemmingsplan niet heeft beoogd en wordt het bedrijventerrein een veredelde woonwijk (bijv. een perceel aan de Leeghwaterstraat dat is opgesplitst in 5 deelpercelen met woning en bedrijfsgebouwtje).

Dit kan feitelijk betekenen dat het haast nergens meer mogelijk is categorie 3 en/of 4 bedrijven te vestigen terwijl die direct zijn toegestaan in de bestemmingsplannen of dat dergelijke bedrijven met aanscherping van de eisen te maken krijgen.

Omdat het bedrijventerrein in allereerste instantie is bedoeld voor het doelmatig kunnen uitoefenen van bedrijven die die mogelijkheid in een woonomgeving niet hebben, is de vraag gerechtvaardigd of nog wel nieuwe bedrijfswoningen moeten worden toegestaan.

Beantwoording van die vraag is bij de uitgifte van een nieuw terrein natuurlijk makkelijker te beantwoorden omdat er geen bestaande belangen in het geding zijn. Bedrijven weten op voorhand bij aankoop van een perceel waar ze aan toe zijn en dat er geen woning bij mag. Op de bestaande bedrijventerreinen ligt dat anders. Het betreft daar particuliere gronden waar het tot nog toe is toegestaan een woning te realiseren. Het ontnemen van die mogelijkheid beperkt betrokkenen in de mogelijkheden en kan tot schadeplichtigheid leiden. Het is echter gelet op het hiervoor beschreven provinciale beleid onmogelijk op bedrijventerreinen nieuwe bedrijfswoningen nog toe te staan. Onder het kopje planschade wordt overigens op de financiële consequenties globaal nader ingegaan.

Conclusie

De mogelijkheid bedrijfswoningen te realiseren niet langer opnemen. Bestaande bedrijfswoningen en vergunde bedrijfswoningen die nog moeten worden gerealiseerd als zodanig vastleggen.

3.2 Type toegestane bedrijven

In de bestemmingsplannen voor het gebied Bruine Kilhaven is de omschrijving van de toegestane bedrijven heel ruim. Allerlei bedrijvigheid is daar toegestaan mits ze voorkomen in de categorieën 2, 3 en 4 van de bij het bestemmingsplan opgenomen

bedrijvenlijst. Het gaat dan niet alleen om industriële bedrijvigheid, maar ook om recreatieve bedrijven en horecabedrijven die direct zijn toegestaan. In de andere bestemmingsplannen voor met name de natte terreinen is de toegestane bedrijvigheid beperkt tot de categorieën handel en industrie. Voor zowel de droge als voor de natte terreinen moet de vraag worden beantwoord of het type bedrijvigheid dat wordt toegestaan wijziging behoeft.

3.2.1. Natte terreinen

Vervallen

3.2.2. Droge terreinen

Binnen de geldende regeling voor de droge terreinen (althans het merendeel daarvan), zijn allerlei bedrijfstypen toegestaan. Dit betekent dat vestiging van speelautomatenhallen, dansscholen, discotheken, bioscopen, congrescentra e.d. direct zijn toegestaan.

Hoewel daarover een behoorlijke discussie kan worden gevoerd, lijkt die in het kader van deze notitie weinig zinvol omdat het provinciale beleid op dit punt heel duidelijk is. Voorzienende bedrijvigheid hoort niet thuis in de landelijke maar in de stedelijke regio's.

Het planologisch beperken van de typen bedrijven die toegestaan is heeft mogelijk ook weer financiële consequenties waarop onder het kopje "Planschade" wordt teruggekomen.

Conclusie

Alleen industriële en handelsbedrijven in de milieucategorieën 2, 3 en 4 direct toestaan.

3.3 Bebouwingspercentage minimum en maximum

In de geldende bestemmingsplannen is een maximum bebouwingspercentage opgenomen van 70% per bedrijfsperceel. Naar aanleiding van het overleg met een vertegenwoordiging van het bedrijfsleven en uit een oogpunt van zuinig ruimtegebruik is verruiming van dit percentage tot 80 gewenst. Hiermee kan (nagenoeg) elk bedrijf uit de voeten.

In de geldende bestemmingsplannen is geen minimum bebouwingspercentage opgenomen. Dit wordt wel door de provincie geëist uit een oogpunt van zuinig/zorgvuldig ruimtegebruik.

Op een nieuw te ontwikkelen terrein is een dergelijke voorwaarde eenvoudiger te verwezenlijken dan op een bestaand bedrijventerrein. Het is echter voorstelbaar dat op de bestaande terreinen herontwikkeling/herstructuering plaatsvindt waardoor die norm ook voor de bestaande terreinen kan gelden.

Bedrijven die op dit moment het minimum van 50% niet halen, kunnen overigens niet worden verplicht aan dit vereiste te voldoen.

Voor bepaalde bedrijfscategorieën is het overigens noodzakelijk een vrijstellingsregeling van het minimum bebouwingspercentage op te nemen. Niet elk bedrijfstype heeft behoefte aan veel bebouwing op het bedrijfsperceel (denk bijvoorbeeld aan transport- of handelsbedrijven).

Conclusie

Maximum bebouwingspercentage hanteren van 80%. Het minimum bebouwingspercentage op 50% stellen met vrijstellingsmogelijkheid voor een lager minimum (afhankelijk van bedrijfstype).

3.4 Ondergrens en bovengrens absolute omvang bedrijfsperceel

In de huidige bestemmingsplannen is geen ondergrens gesteld aan de absolute omvang van een bedrijfsperceel.

In het bestemmingsplan voor het gebied Bruine Kilhaven IV is dat wel gebeurd. Daar is bepaald dat een bedrijfsperceel een minimale omvang moet hebben van 1000 m². Een dergelijke regeling heeft ook het meeste nut bij een nieuw uit te geven perceel, maar kan ook wel degelijk van belang zijn voor een bestaand bedrijventerrein. Het is namelijk een handvat om splitsing in hele kleine perceeltjes te voorkomen en kan tevens relevant zijn bij herstructurering.

De bovengrens is momenteel 5000 m² met een vrijstelling voor grotere kavels. Die regeling kan worden gehandhaafd.

Conclusie

Omvang bedrijfsperceel op minimaal 1000 m² en maximaal 5000 m² stellen.

3.5 Bedrijfsverzamelgebouwen

Binnen de geldende bestemmingsplannen op de bedrijventerreinen waarop de herziening betrekking heeft, zijn bedrijfsverzamelgebouwen toegestaan.

Wanneer een minimum omvang aan de bedrijfskavel wordt gesteld, is het niet langer mogelijk bedrijfsverzamelgebouwen te realiseren. In de praktijk blijkt echter een grote behoefte aanwezig aan dergelijke bebouwing.

Gelet daarop is het wenselijk een vrijstellingsregeling op te nemen voor de realisering van bedrijfsverzamelgebouwen. In het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Ippelseweg dat recent door de raad is vastgesteld, is ook voorzien in zo'n regeling.

Conclusie

Bedrijfsverzamelgebouwen via vrijstelling toestaan overeenkomstig de regeling in het bestemmingsplan bedrijventerrein Ippelseweg.

3.6 Parkeren

In de geldende bestemmingsplannen is geen parkeernorm opgenomen. Op zich hoeft dat ook niet omdat in de bouwverordening, waaraan een bouwplan ook moet worden getoetst, geregeld is dat elk plan dat parkeerdruk tot gevolg heeft, op dat terrein moet voorzien in voldoende parkeergelegenheid.

Op gebruiksverandering van panden waarvoor geen bouwvergunning nodig is, is de parkeereis in de bouwverordening echter niet van toepassing.

Het is wenselijk in het bestemmingsplan deze parkeernorm op te nemen met het aantal plaatsen dat afhankelijk van het type bedrijf is. Hiervoor kunnen de kentallen worden gebruikt uit het ASVV 2004 (Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom). Hierdoor kan direct uit het bestemmingsplan worden herleid hoeveel parkeerplaatsen gerealiseerd moeten worden tengevolge van een bepaald project (bouw bedrijfsruimte of een uitbreiding daarvan dan wel een gebruiksverandering).

Conclusie

Parkeernorm in bestemmingsplan opnemen op basis van de kentallen uit het ASVV 2004.

3.7 Detailhandel

Detailhandel op de bedrijventerreinen is in principe uitgesloten. In de geldende bestemmingsplannen is een vrijstelling opgenomen voor de zogenaamde ABC goederen (auto's, boten, caravans e.d.) en voor goederen die in het kader van de bedrijfsvoering als niet zelfstandig onderdeel daarvan op de plaats waar het bedrijf zelf gevestigd is, worden verkocht. Volgens het provinciale beleid zoals aan het begin van deze notitie omschreven is detailhandel op het bedrijventerrein, ook in ABC goederen (goederen waarvan verkoop vanwege aard en omvang van de goederen in het kernwinkelgebied niet wenselijk/mogelijk is) niet langer wenselijk. Uit ambtelijk overleg met de provincie blijkt wel dat het mogelijk is een strook van het bestaande bedrijventerrein aan te wijzen voor dergelijke detailhandelsactiviteiten. Het ligt voor de hand dat te doen in het gedeelte waar deze bedrijven in de bestaande situatie overwegend al voorkomen op de plek die zich daarvoor ook het beste leent qua ligging en representatie. Het betreft het gebied aan de Vierlinghstraat en Leeghwaterstraat tot en met het gedeelte van de Bolstrastraat tot aan de Hulsenboschstraat (zie kaartje).

Op het bedrijventerrein komen verschillende detailhandelsbedrijven voor (meubeltoonzalen, keukencentra, bouwmarkt, autoverkoop).

Het is niet nodig hier te regelen dat er in deze zone alleen detailhandel is toegestaan. Dat is behoorlijk beperkend voor de bestaande eigenaren. Maar als er (grootschalige) detailhandel plaatsvindt, moet het wel binnen die zone zijn.

Conclusie

Zone aanwijzen voor grootschalige detailhandel zoals op kaartje aangegeven.

3.8 Bouwhoogte

De regeling voor de bouwhoogte in de geldende bestemmingsplannen is divers. Er is alleen een maximale goothoogte geregeld van 8 meter voor de buitendijkse bedrijventerreinen en 10 meter voor het gebied Bruine Kilhaven. De provincie eist een minimale bouwhoogte die nu nergens is opgenomen. In het bestemmingsplan Ippelseweg is een minimum hoogte van 6 meter opgenomen. Die kan ook voor het herzieningsplan opgenomen worden. Voor wat betreft het maximum kan worden opgemerkt dat 10 meter op Bruine Kilhaven toereikend is. Alleen gaat het in de huidige situatie om de goothoogte, terwijl het tegenwoordig gebruikelijk is de nokhoogte te regelen.

De meeste gebouwen op het bedrijventerrein worden met plat dak gerealiseerd, waardoor ook een maximum nokhoogte van 10 meter toereikend is. Het is mogelijk een vrijstellingsmogelijkheid op te nemen op het moment die toepasbaar is voor bedrijven waarbij vanwege de aard en type van het bedrijf een grote hoogte noodzakelijk is.

Een grotere hoogte is voorstelbaar bij geluidzoneringsplichtige inrichtingen voor gebouwen waarbinnen schepen worden gerepareerd en/of onderhouden.

Daarnaast is met name op het natte bedrijventerrein een trend waarneembaar dat hogere bedrijfsgebouwen worden gerealiseerd (De Waal, Veka, Van Wijk).

Veelal betreft het dan bedrijfsruimten die gecombineerd worden met de bouw van een kantoor daarop of een afzonderlijk kantoorpand voor het betreffende bedrijf. Uit een oogpunt van representativiteit is dat een wenselijk ontwikkeling. Ook in die

mogelijkheid moet een vrijstellingsmogelijkheid (tot maximaal 15 meter) worden voorzien.

Conclusie

Een minimumhoogte opnemen voor gebouwen van 6 meter en een maximumhoogte toestaan van 10 meter behalve voor bebouwing die direct aan het water zijn gestieerd waar een grotere hoogte acceptabel is.

Vrijstellingsmogelijkheid opnemen voor hogere gebouwen wanneer de aard en het type bedrijf daartoe noodzaakt of wanneer dit uit een oogpunt van zuinig ruimtegebruik wenselijk is (bijvoorbeeld kantines en kantoorruimte op bedrijfsgebouw) tot een hoogte van maximaal 15 meter.

3.9 Afstand tot perceelsgrenzen

In de huidige bestemmingsplannen is een minimum afstand van 3 meter opgenomen ten opzicht van de perceelsgrenzen ter linker- en rechterzijde en aan de achterzijde. Ondernemers vinden met name de 3 meter ten opzichte van de achterste perceelsgrens problematisch. De minimale afstanden tot perceelsgrenzen zijn opgenomen om verschillende redenen. Een belangrijke reden is de ruimtelijke uitstraling. Het wordt wenselijk geacht om de visuele individualiteit van de verschillende bedrijfsgebouwen te benadrukken. Daarnaast heeft het houden van afstand een functie in het kader van brandveiligheid. Overigens is het wel mogelijk om met het treffen van voorzieningen deze afstand te verkleinen.

Een afstand van 3 meter aan zowel linker- als aan de rechterkant is wenselijk uit ruimtelijke overwegingen. Er moet een duidelijk waarneembaar onderscheid zijn tussen de verschillende bedrijfsbebouwing. Een afstand van 3 meter is daarvoor een minimum. Aan de achterzijde speelt dit doorgaans een veel minder belangrijke rol, behalve daar waar bedrijfspercelen ook met de achterzijde aan een ander bedrijfsperceel grenzen. Grenst een gebouw aan een groenstrook, hetgeen veelal het geval is, dan zou met een kleinere maat dan 3 meter volstaan kunnen worden. Omdat het wel wenselijk is dat onderhoud op eigen terrein kan plaatsvinden is aan de achterzijde een minimumafstand van 1 meter wel wenselijk.

Conclusie

Afstand tot de zijdelingse perceelsgrens voor zover het de linker- en rechterzijde betreft handhaven op 3 meter. De afstand tot de perceelsgrens aan de achterzijde voor zover niet direct grenzend aan een ander bedrijfsperceel verkleinen tot een minimum van 1 meter.

1. Planschade/financiële consequenties

In maart 2005 is in de commissie Grondgebied en de gemeenteraad discussie gevoerd over het voorstel een voorbereidingsbesluit te nemen voor de bestaande bedrijventerreinen in de kern Werkendam teneinde de bestaande planologische mogelijkheid om nieuwe bedrijfswoningen te kunnen realiseren te bevroeren. De raad wenste mede tengevolge van de inspraakreacties van de ondernemers vooraf een inschatting van het planschaderisico in beeld te hebben. In verband hiermee is een deskundig adviesbureau gevraagd ons hierover te adviseren. De vraag is alleen gesteld voor wat betreft het risico bij het vervallen van de mogelijkheid een bedrijfswoning te realiseren, maar geldt ook voor de andere veranderingen/beperkingen die het nieuwe bestemmingsplan met zich mee brengt (zoals de inperking van de typen bedrijven dat wordt toegestaan). Bijgevoegd is een

overzichtskaart waarop te zien waar wel reeds bedrijfswoningen aanwezig zijn en waar niet.

Overigens wordt hierbij wel opgemerkt dat de beleidsmatige veranderingen die in deze notitie centraal staan (vervallen mogelijkheid realiseren bedrijfswoningen en aanscherpen van type toegestane bedrijven) voortvloeien uit het provinciale beleid waardoor er geen sprake is van keuzevrijheid.

4.1. Wettelijke regeling

Uitgangspunt van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is dat het college een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toekent aan een verzoeker indien en voor zover blijkt dat, tengevolge van de bepalingen van een bestemmingsplan, schade wordt of zal worden geleden, die redelijkerwijs niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd.

Bij de beoordeling van een verzoek wordt het oude planologische regime (dat is de nu geldende bestemmingsplanregeling) vergeleken met het nieuwe planologische regime (het herzieningsplan dat wordt voorbereid). De feitelijke situatie is bij die vergelijking niet relevant.

Hierbij moet overigens nog worden opgemerkt dat het nemen van een voorbereidingsbesluit sec geen grondslag oplevert voor planschade.

1.2. Invulling planschadebegrip op grond van jurisprudentie

Met de wettelijke regeling in de hand alleen kan niet/onvoldoende worden geconcludeerd of er sprake is van schade die voor vergoeding in aanmerking komt. De invulling van de wettelijke regeling heeft in de praktijk namelijk plaats door criteria die op basis van jurisprudentie tot stand zijn gebracht en ingevuld zijn.

Een belangrijk criterium in dit geval is de passieve risico-aanvaarding. Passieve risico-aanvaarding houdt in dat wanneer de eigenaar van een perceel gedurende lange tijd de bouw- en gebruiksmogelijkheden, die het planologische regime aan het perceel toekent, onbenut laat de eigenaar geacht wordt het risico te hebben aanvaard dat deze mogelijkheden in de toekomst zouden komen te vervallen. De schade komt dan voor rekening van de eigenaar.

Drie factoren zijn hierbij van belang:

1. concrete pogingen;
2. de termijn gedurende welke de eigenaar de mogelijkheden had kunnen benutten
3. de lijn der verwachtingen

4.2.1. Concrete pogingen

Van passieve risico-aanvaarding kan niet worden gesproken wanneer de eigenaar via een concreet voornemen kenbaar heeft gemaakt gebruik te willen maken van de bouwmogelijkheid. Of er sprake is van een concrete poging wordt bepaald aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval. Een telefoontje naar de gemeente of een briefje met de opmerking dat betrokkene een bedrijfswoning wenst te bouwen is onvoldoende om van een concrete poging te spreken.

4.2.2. Termijn onbenut laten mogelijkheden

Naar mate de periode langer is waarin de eigenaar gebruik had kunnen maken van de vervallen mogelijkheden, wordt eerder aangenomen dat hij het risico van een

bestemmingswijziging heeft aanvaard, indien hij binnen deze periode geen blijk heeft gegeven via een concrete poging dat hij/zij de mogelijkheden wenste te benutten.

De leeftijd van de geldende bestemmingsplannen die worden herzien varieert van 1985 tot 1993. Gelet op de in artikel 10 van de WRO voorgeschreven termijn van 10 jaar om het bestemmingsplan te herzien, hebben de eigenaren ruimschoots de gelegenheid gehad om hun bouw- en gebruiksmogelijkheden te benutten.

Deze uitspraak moet weer worden genuanceerd als het gaat om personen die recent eigenaar van een perceel zijn geworden. Daarvoor is met name het hierna in paragraaf 4.2.3. te behandelen aspect van belang.

4.2.3. Lijn der verwachtingen

Of het in de lijn van de verwachtingen lag dat de planologische inzichten ten aanzien van de percelen zich zouden wijzigen, wordt bepaald op het moment van aankoop van het object, maar ook op basis van ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden na het tijdstip waarop betrokkenen de percelen in eigendom hebben verkregen. Dit kunnen ontwikkelingen in de directe omgeving zijn, maar ook ontwikkelingen met betrekking tot het gemeentelijke beleid kunnen ertoe leiden dat sprake was dat een planologische wijziging in de lijn der verwachtingen lag. Zo'n ontwikkeling kan ook een voorbereidingsbesluit zijn. Hoewel dat besluit vorig jaar door de raad niet is genomen, is hiermee zeker een signaal afgegeven van een op handen zijnde wijzigen. Overigens is het gelet hierop ook verstandig om wel een voorbereidingsbesluit te nemen voor het gebied omdat een voorbereidingsbesluit in het kader van de voorzienbaarheid dus wordt geaccepteerd. Ook in het bestemmingsplan Bruine Kilhaven IV waarin bedrijfswoningen niet langer zijn toegestaan, wordt dat signaal gegeven.

Daarnaast is er natuurlijk de beleidsbrief van de provincie van 20 juni 2004 waarin wordt aangegeven dat de provincie niet langer medewerking verleent aan de bedrijfswoningen op bedrijventerreinen.

Hoewel dat beleid van een andere overheid betreft, is er wel openbaar kennis van gegeven en is het bovendien dermate concreet dat het in het kader van de voorzienbaarheid een rol kan spelen.

Conclusie planschade

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat er alleen sprake kan zijn van een planschaderisico bij degenen die recent eigendom hebben verworven binnen het plangebied en voor wie het niet in de lijn der verwachtingen lag dat het planologische beleid zou worden gewijzigd.

Echter vanaf juni 2004 was het provinciale beleid ten aanzien van bedrijventerreinen (op grond waarvan bepaalde bedrijfstypen op het bedrijventerrein in de landelijke regio niet zijn toegestaan en op grond waarvan niet langer medewerking wordt gegeven aan de bouw van bedrijfswoningen) kenbaar waardoor wellicht alleen degenen die net voor die tijd eigenaar zijn geworden voorzienbaarheid niet kan worden tegengeworpen.

Dit is bovendien ook maar de vraag omdat het provinciale beleid nog niet is vertaald in het gemeentelijk beleid en de betreffende eigenaren sindsdien ook al weer enkele jaren gebruik hadden kunnen maken van de mogelijkheden.

In het kader van deze notitie voert het te ver om in detail inzichtelijk te maken waar recente eigenaren zitten of hen voorzienbaarheid verweten kan worden en wat dit aan de hand van taxaties van de percelen voor financiële consequenties heeft. Het is wel verstandig om met een voorbereidingsbesluit de komst van een nieuw bestemmingsplan al officieel in te luiden.

5. Conclusie/samenvatting

Er zijn drie belangrijke hoofditems waarvoor wijzigingen worden voorgesteld. Het gaat om de volgende zaken:

1. Geen nieuwe bedrijfswoningen meer
2. Aanpassing toegestane bedrijfstypen
3. Detailhandelszoning op Bruine Kilhaven

Deze aspecten vloeien in hoofdzaak voort uit het beleid van de provincie op deze onderdelen. De provincie verleent geen medewerking meer aan de realisering van nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen, en accepteert in de landelijke regio's geen voorzienende bedrijven als casino's, schouwburgen, bioscopen e.d. terwijl die nu nog wel zijn toegestaan. Detailhandel wordt evenmin nog geaccepteerd, behalve wanneer daarvoor een speciale zone wordt ingericht.

De kans op planschade tengevolge van deze wijziging is aanwezig in die situaties waarbij het eigendom recent (ongeveer vanaf maximaal 4 à 5 jaar terug) is verkregen en geen rekening gehouden hoefde te worden met de wijziging.