



Zaaknr.: 1013080
Agendnummer: 9.3
Datum raadsvergadering: 8 juli 2013
Aan: de Gemeenteraad
Verzenddatum: 14 juni 2013
Betreft: Vaststelling bestemmingsplan Sophiapolder

Aanleiding

Medio 2010 werd het bestemmingsplan Noordoevers vastgesteld. In dat bestemmingsplan was, behalve het gebied Transformatiezone, ook het gebied Sophiapolder begrepen. In de loop van 2010 en begin 2011 is de Sophiapolder, conform de toen geldende bestemming Natuur, van hoofdzakelijk landbouwgebied ontwikkeld tot natuurgetijdegebied. In oktober 2011 is het bestemmingsplan Noordoevers door de Raad van State vernietigd. Planologisch moet sindsdien grotendeels – voor een deel, boven de spoortunnel, geldt het bestemmingsplan De Volgerlanden-Betuweroute – worden teruggevallen op het voorheen geldende bestemmingsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaak (1961). In dat plan heeft de Sophiapolder behalve de bestemming Agrarisch voor een deel (het noordelijk deel) de bestemming Industrieterrain. Beide bestemmingen komen daarom niet overeen met het werkelijk gebruik. Bovendien vervalt het bestemmingsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaak per 1 juli 2013. Voor het plandeel dat valt onder het bestemmingsplan De Volgerlanden-Betuweroute vervalt per 1 juli 2013 weliswaar het bestemmingsplan niet, maar het voldoet niet aan de digitaliseringseisen. Daarom is ook dat gedeelte in het voorliggende bestemmingsplan Sophiapolder opgenomen.

Inhoudelijke toelichting

In het voorliggende ontwerp-bestemmingsplan wordt aan het gebied Sophiapolder de bestemming Natuur toegekend. Deze bestemming komt overeen met het feitelijk gebruik van het gebied. De inhoud van het voorliggende bestemmingsplan komt voor wat betreft het plangebied Sophiapolder overeen met die zoals die gold tijdens het van kracht zijn van het bestemmingsplan Noordoevers. Tegen het plandeel Sophiapolder zijn in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Noordoevers geen zienswijzen ingediend of beroep ingesteld. Gedurende de geldigheid van het bestemmingsplan Noordoevers is het plangebied Sophiapolder, overeenkomstig de bestemming, ontwikkeld tot natuurgetijdegebied. Als gevolg van de vernietiging van het bestemmingsplan Noordoevers moet een nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld.

Binnen de bestemming Natuur zijn slechts kleine ontwikkelingen mogelijk. Bouwen is beperkt toegestaan ten behoeve van onderhoud van het gebied. Ook kan met omgevingsvergunning toestemming worden verleend voor het oprichten van bouwwerken ten behoeve van recreatief medegebruik (bijvoorbeeld een klein bezoekerscentrum). Binnen de bestemming Water is rekening gehouden met ligplaatsen voor de binnenvaart aan de noordzijde van het gebied, langs de Rietbaan. De ligplaatslocatie is aangegeven op de Verbeelding. Verder wordt in het plan rekening gehouden met de ligging van de gasleiding en van de spoortunnel van de Betuweroute. Voor de verdere inhoud van het plan wordt verwezen naar het bijgevoegde ontwerp-bestemmingsplan.



Proces, draagvlak

Het voorliggende ontwerp-bestemmingsplan heeft niet als voorontwerpplan voor inspraak ter visie gelegen. Inspraak had namelijk reeds plaatsgevonden in het kader van het bestemmingsplan Noordoevers.

Het ontwerp-bestemmingsplan heeft gedurende de periode van 11 april tot 23 mei 2013 ter inzage gelegen. Een ieder is in de gelegenheid gesteld gedurende die periode zienswijze op het ontwerp bij u in te dienen. Eén bedrijf heeft daarvan gebruik gemaakt. Cleton & Com heeft namens Terra Nova II B.V., eigenaar van de noordelijke punt van de Sophiapolder, een zienswijze ingediend. Deze zienswijze is bijgevoegd en (verkort) weergegeven in de bijgevoegde 'Nota zienswijzen ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder'.

Bij de beoordeling en weerlegging van de zienswijze is advies ingewonnen omtrent het planschadeaspect; het uitgebrachte rapport van de SAOZ is bijgevoegd en geldt als bijlage bij voornoemde Nota zienswijzen. De zienswijze behoort volgens ons niet te leiden tot een gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan.

Ingevolge het bepaalde in artikel 3.8, lid 1 onder e van de Wet ruimtelijke ordening dient het bestemmingsplan binnen 12 weken na afloop van de termijn van terinzagelegging van het ontwerp, te worden vastgesteld. Op 23 mei 2013 is deze termijn ingegaan; deze eindigt op 14 augustus 2013.

De beoogde vaststelling van het bestemmingsplan zal door u plaatsvinden op 8 juli 2013. Het vigerende bestemmingsplan 'Uitbreidingsplan in hoofdzaak' (1961) vervalt op 1 juli 2013. Dit komt omdat het een plan is dat reeds vóór de inwerkingtreding voor de Wet op de Ruimtelijke Ordening zijn gelding kreeg. Er is dus een periode (van 1 juli tot 8 juli 2013) dat er geen (vastgesteld) planologisch kader voor het plangebied Sophiapolder geldt. Het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder heeft echter beschermende werking; eventuele bouwplannen kunnen worden aangehouden tot na het moment van vaststelling. Eventuele bouwplannen die niet passen binnen het bestemmingsplan kunnen direct worden afgewezen.

Financiën

De kosten voor het nieuwe bestemmingsplan komen ten laste van de exploitatie van het project Noordoevers en zijn begrepen in de kosten die in regionaal verband tussen de verschillende gemeente verdeeld zullen worden. Het voorliggende bestemmingsplan beoogt geen nieuwe bouwplannen mogelijk te maken. Uit de door SAOZ uitgevoerde risicoanalyse planschade volgt dat geen rekening hoeft te worden gehouden met vergoedbare planschade. De financiële uitvoerbaarheid van het plan is daarmee gewaarborgd.

Uitvoering, communicatie

Een bestemmingsplan moet met de toelichting langs elektronische weg worden vastgelegd en ook in die vorm worden vastgesteld. Een volledige verbeelding op papier moet gelijktijdig worden vastgesteld (art. 1.2.3, juncto art. 1.2.1 en art. 1.2.2 Besluit ruimtelijke ordening). Naast de bekendmakingsplicht geldt ook de mededelingsplicht: gelijktijdig met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van het besluit moet mededeling worden gedaan aan degenen die een zienswijze naar voren hebben gebracht en aan hen moet een exemplaar van het besluit worden gezonden.



Beroep

Tegen uw besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan en het besluit geen exploitatieplan vast te stellen staat voor belanghebbenden die een zienswijze hebben ingediend beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Voorstel

Op grond van het vorenstaande stellen wij u voor

1. kennis te nemen van de ingediende zienswijze op het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder;
2. conform de overwegingen in de bijgevoegde 'Nota zienswijzen ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder' de ingediende zienswijze ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
3. te besluiten ten behoeve van het bestemmingsplan Sophiapolder, gegeven het conserverende karakter, geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) vast te stellen;
3. te besluiten het bestemmingsplan Sophiapolder, als vervat in de bestandenset NL.IMRO.0531.bp09Sophiapolder-3001, met de daarbij behorende toelichting, langs elektronische weg en in analoge vorm vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Hendrik-Ido-Ambacht

De secretaris,

mr. A.J.M. Martens

De burgemeester,

J. Heijkoop



De raad van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 juni 2013
voorstelnummer 1013023

besluit :

1. kennis te nemen van de ingediende zienswijze op het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder;
2. conform de overwegingen in de bijgevoegde 'Nota zienswijzen ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder' de ingediende zienswijze ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
3. ten behoeve van het bestemmingsplan Sophiapolder, gegeven het conserverende karakter, geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) vast te stellen;
4. het bestemmingsplan Sophiapolder, als vervat in de bestandenset NL.IMRO.0531.bp09Sophiapolder-3001, met de daarbij behorende toelichting, langs elektronische weg en in analoge vorm vast te stellen..

Aldus besloten door de raad der gemeente Hendrik-Ido-Ambacht in zijn openbare vergadering van 8 juli 2013.

De griffier,

B.C.A. Poiesz

De voorzitter,

J. Heijkoop

Nota zienswijzen ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder

Juni 2013

Inhoudsopgave

	Pag.
1. Inleiding	3
a. Algemeen	3
b. Procedure bestemmingsplan Sophiapolder	3
2. Zienswijzen ten aanzien van het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder	4
a. Ontvankelijkheid	4
b. Inhoud en reactie	4
1. Zienswijze van Cleton&Com, namens ABB en Terra Nova	4
c. Samenvattende conclusie	5

Bijlagen:

- Zienswijze Cleton&Com, d.d. 21 mei 2013
- Planschaderisico-analyse SOAZ, juni 2013

Inleiding

a. Algemeen

Het bestemmingsplan Sophiapolder is een zogenaamd conserverend bestemmingsplan. Dat wil zeggen dat het bestaande gebruik en de bestaande bestemming (zoveel mogelijk) opnieuw worden vastgelegd.

Een nieuw bestemmingsplan was om verschillende redenen nodig. De eerste is dat het in 2010 voor het plangebied Noordoevers vastgestelde bestemmingsplan in 2011 door de Raad van State is vernietigd. Dat bestemmingsplan voorzag voor het plangebied Noordoevers-Transformatiezone hoofdzakelijk woningbouw en voor de Sophiapolder een natuurontwikkeling. De tweede reden is dat met de vernietiging van het bestemmingsplan Noordoevers planologisch grotendeels – voor een beperkt deel, boven de spoortunnel, geldt het bestemmingsplan De Volgerlanden-Betuweroute – moet worden terug gevallen op het bestemmingsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaak (1961). Dat laatste is een sterk verouderd plan en vervalt op 1 juli 2013. Dat zou betekenen dat er, zonder vaststelling van een nieuw bestemmingsplan, voor het plangebied geen planologisch-juridisch kader zou gelden. Voor het plan-deel dat valt onder het bestemmingsplan De Volgerlanden-Betuweroute vervalt per 1 juli 2013 weliswaar het bestemmingsplan niet, maar het voldoet niet aan de digitaliseringseisen. Daarom is ook dat gedeelte in het voorliggende bestemmingsplan Sophiapolder opgenomen. De gemeente moet op grond van de Wet ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen hebben vastgesteld.

b. Procedure bestemmingsplan Sophiapolder

- Het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder heeft op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) gedurende de periode van 11 april 2013 tot en met 22 mei 2013 (6 weken) voor een ieder ter inzage gelegen. Gedurende die periode konden bij de gemeenteraad mondeling of schriftelijk zienswijzen op het ontwerp-bestemmingsplan worden ingediend.
- Na het bieden van de mogelijkheid om zienswijzen bij hem kenbaar te maken beslist de gemeenteraad over de vaststelling van het bestemmingsplan. De ontvangen zienswijzen worden in die besluitvorming betrokken.
- Indien het bestemmingsplan door de gemeenteraad wordt vastgesteld kan daartegen beroep worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De vaststelling wordt bekendgemaakt op de website van de gemeente, in de Staatscourant en op de gemeentelijke informatiepagina van De Kombinatie. Indieners van een zienswijze zullen worden geïnformeerd over de vaststelling.
- Het vastgestelde bestemmingsplan ligt gedurende zes weken analoog ter visie. Het vastgestelde bestemmingsplan ligt gedurende deze periode ook digitaal ter visie op de landelijke site: www.ruimtelijkeplannen.nl

1. Zienswijzen ten aanzien van het ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder

a. Ontvankelijkheid

Naar aanleiding de tervisielegging van het ontwerp-bestemmingsplan is één zienswijze ingediend, namelijk door Cleton&Com, Vastgoed- en ruimtelijke ontwikkeling, namens ABB Ontwikkeling B.V. en Terra Nova II B.V. (beiden) gevestigd Molendijk 160 te Slie-drecht. De zienswijze is op 22 mei 2013 en daarom binnen de daarvoor gestelde termijn ingediend en van een motivering voorzien. De zienswijze is daarmee ontvankelijk.

b. Inhoud en reactie

In deze paragraaf wordt de ingediende zienswijze samengevat en van een reactie voor-zien. Er is daarnaast in de conclusie aangegeven of de zienswijze moet leiden tot een gewijzigde vaststelling van het plan.

1. Cleton&Com

Cleton&Com heeft bij brief van 21 mei 2013 een zienswijze ingediend op het voor-ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder. Haar cliënt, Terra Nova II B.V., is eigenaar van een deel van de Sophiapolder, namelijk de noordelijke punt.

De zienswijze behelst de volgende punten

1. Terra Nova II B.V. wil graag met de gemeente in overleg treden om samen tot een (ontwikkel)plan te komen voor de betreffende gronden.
2. De bestemming van de gronden is onder het vigerende bestemmingsplan (be-stemmingsplan Uitbreidingsplan in hoofdzaak) 'Industrieterrein'.
3. Onder het voorliggende ontwerp-bestemmingsplan Sophiapolder hebben de gronden de bestemming 'Natuur', met als dubbelbestemming 'Waterstaat – wa-terhuishoudkundige en waterstaatkundige functie'.
4. Dit is een ongewenste bestemmingswijziging (van 'Industrieterrein' in 'Natuur'). Het beperkt rechten en mogelijkheden.
5. De bestemmingswijziging veroorzaakt een forse daling van de economische waarde van de gronden.
6. Met deze waardedaling is geen rekening gehouden in het plan, waardoor de eco-nomische uitvoerbaarheid van het plan niet is gewaarborgd.
7. Het ontwerp-bestemmingsplan is niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en getuigt niet van een goede ruimtelijk ordening.
8. Verzocht wordt enerzijds de huidige bestemming van de gronden te handhaven en anderzijds te faciliteren bij ontwikkelingen.

Reactie:

De gronden van Terra Nova II B.V. betreffen de noordelijke punt van de Sophiapol-der, een braakliggend gebied. In het verleden is het gebied bebouwd geweest met fabrieksopstallen. Het bestaat uit de percelen, kadastraal bekend gemeente Hendrik-Ido-Ambacht, sectie F, nummers 185, 186, 187, 188 en 533, samen groot 14.070 m2. De genoemde percelen zijn in eigendom bij Terra Nova II B.V. sinds 30 decem-ber 2003. Het betrof een eigendomsverkrijging onder algemene titel in verband met de splitsing van Terra Nova I BV, die op zijn beurt de gronden in eigendom heeft ver-worven op 30 september 1996.

Sedert de verwerving in 1996 hebben geen (bouw)activiteiten op de gronden plaatsgehad.

Onder het voornoemde vernietigde bestemmingsplan Noordoevers hadden de gronden eveneens de bestemming Natuur. Tijdens de geldigheidsduur van dat bestemmingsplan is de Sophiapolder omgevormd tot het zoetwatergetijde natuurgebied, zoals het dat nu is. Later, in oktober 2011, na de realisatie van het natuurgebied, is het bestemmingsplan Noordoevers vernietigd. De reden van vernietiging lag niet in de bestemming voor het gebied Sophiapolder, maar in de (financieel) niet realiseerbare woningbouw in het gebied Transformatiezone langs de Veersedijk.

Met het geven van de bestemming Natuur (en de dubbelbestemming Waterstaat – waterhuishoudkundige en waterstaatkundige functie) wordt aangesloten enerzijds bij het huidige en al jaren bestaande gebruik en anderzijds bij de onder het bestemmingsplan Noordoevers geldende bestemming. Destijds is door Terra Nova II B.V. geen zienswijze ingediend casu quo beroep ingesteld tegen deze onder genoemd bestemmingsplan reeds geldende bestemming.

Met de gegeven bestemming (Natuur) wordt tevens aangesloten op het provinciale ruimtelijk beleidskader voor dit gebied, neergelegd in de Structuurvisie Zuid-Holland (2010). De gronden van Terra Nova II B.V. zijn op de kaart behorend bij deze visie aangegeven als Natuurgebied. Gesteld kan worden dat met de bestemming Natuur sprake is van goede ruimtelijke ordening.

Dat neemt niet weg dat voor Terra Nova II B.V. de aanwendingsmogelijkheden van het gebied formeel worden ingeperkt. Hierdoor ontstaat planologisch nadeel dat zich vertaalt in 'directe planschade' (planschade in verband met een aantasting van de eigen aanwendingsmogelijkheden). De vraag is echter of deze schade in beginsel voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking kan komen. Een belemmering daarvoor kan zijn, dat de eigenaar actieve en/of passieve risicoaanvaarding kan worden tegengeworpen. In bijgevoegd rapport, opgesteld door de SOAZ, is onderzoek gedaan naar deze vraag. Het rapport concludeert dat vanwege passieve risicoaanvaarding geen sprake is van vergoedbare planschade.

De economische uitvoerbaarheid van het plan staat daarmee niet ter discussie. Ook is het bestemmingsplan op zorgvuldige wijze tot stand gekomen.

Het verzoek van Cleton & Com, namens Terra Nova II B.V. om de huidige bestemming te handhaven moet daarom van de hand worden gewezen.

c. Samenvattende conclusie

Uit het vorenstaande volgt dat de ingediende zienswijze niet leidt tot een gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan.

RISICOANALYSE PLANSCHADE

met betrekking tot het bestemmingsplan
"Sophiapolder" in de gemeente Hendrik-Ido-
Ambacht .

Opdrachtnummer: 3333620
Datum: juni 2013
Behandelend adviseur: mr. drs. C.M.L. van der Lee KRMT

INHOUDSOPGAVE

1	UITGANGSPUNTEN	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Gesprek	3
1.3	Ontvangen / gebruikte stukken	3
2	PLANGEBIED	4
2.1	ligging plangebied	4
2.2	kadastrale gegevens en eigendomssituatie	5
3	WETGEVING EN JURISPRUDENTIE	6
3.1	Wet ruimtelijke ordening	6
3.2	Rechtspraak	6
4	PLANOLOGIE	7
4.1	Vigerende bestemmingsplan	7
4.2	In procedure gebrachte bestemmingsplan	8
5	BEOORDELING PLANOLOGIE	9
6	VERGOEDBAARHEID	10
6.1	Onderdelen vergoedbaarheid	10
6.2	Voorgeschiedenis project "Sophiapolder"	11
6.2	Beoordeling actieve en passieve risicoaanvaarding	12
7	CONCLUSIE	18

1 UITGANGSPUNTEN

1.1 Opdracht

Op 29 mei 2013 heeft de heer A. Hoogesteger namens de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht, nader te noemen: "opdrachtgever", de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken te Rotterdam, hierna afgekort tot SAOZ, gevraagd een risicoanalyse planschade uit te brengen met betrekking tot het in procedure zijnde bestemmingsplan "Sophiapolder". Het gevraagde advies spitst zich toe op de noordelijke punt van de Sophiapolder.

1.2 Gesprek

Deskundige, de heer mr. drs. C.M.L. van der Lee KRMT, adjunct-directeur van de SAOZ, heeft op 29 mei 2013 het dossier besproken met de heer A. Hoogesteger namens opdrachtgever.

De achtergrond van de adviesaanvraag is, dat ter zake van het in procedure zijnde bestemmingsplan "Sophiapolder" een zienswijze van de eigenaar van het plangebied is ingekomen.

1.3 Ontvangen / gebruikte stukken

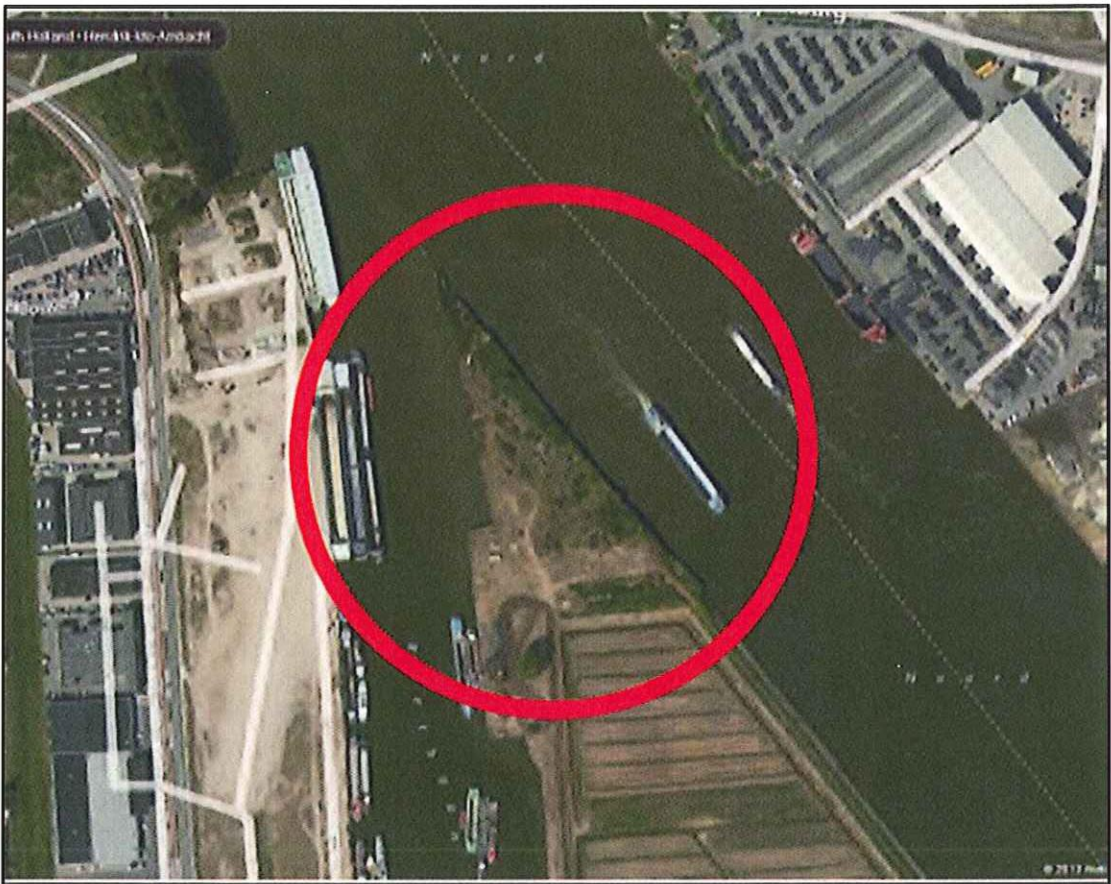
Ten behoeve van het opstellen van deze risicoanalyse planschade hebben wij de navolgende stukken ontvangen c.q. gebruikt:

1. de opdracht en de daarbij aangeboden stukken;
2. relevante delen van het geldende bestemmingsplan "Uitbreidingsplan in Hoofdzaak";
3. relevante delen van het in procedure zijnde bestemmingsplan "Sophiapolder";
4. stukken met betrekking tot de voorgeschiedenis c.q. planologische ontwikkelingen in het gebied "Noordoevers", waarvan de Sophiapolder deel uitmaakt.

2 PLANGEBIED

2.1 ligging plangebied

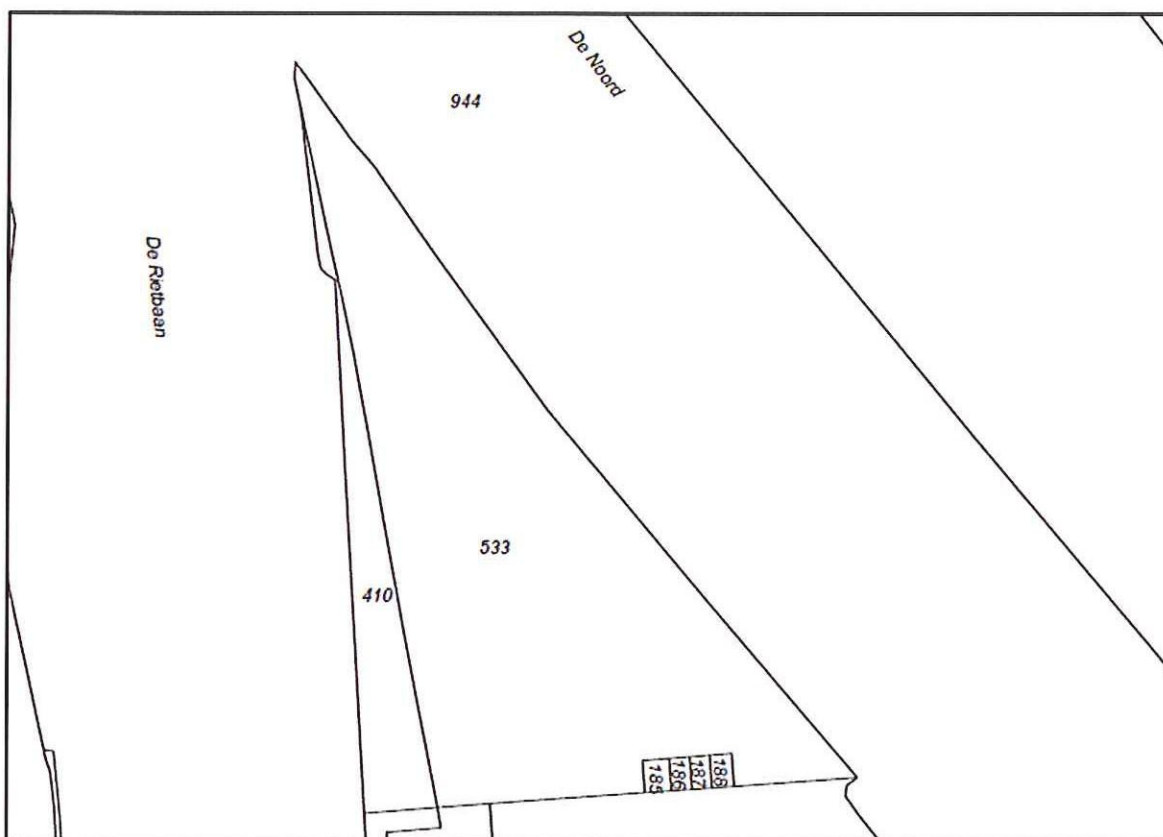
Het plangebied betreft de noordelijke punt van de Sophiapolder, een en ander zoals weergegeven op de hieronder opgenomen luchtfoto. Het betreft braakliggend gebied. In het verleden is het gebied bebouwd geweest met fabrieksopstallen.



Afbeelding: luchtfoto plangebied

2.2 kadastrale gegevens en eigendomssituatie

Het plangebied bestaat uit de percelen, kadastraal bekend gemeente Hendrik-Ido-Ambacht, sectie F, nummers 185, 186, 187, 188 en 533, samen groot 14.070 m². De genoemde percelen zijn in eigendom bij Terra Nova II B.V. sinds 30 december 2003. Het betrof een eigendomsverkrijging onder algemene titel in verband met de splitsing van Terra Nova I BV, die op zijn beurt het plangebied in eigendom heeft verworven op 30 september 1996.



Afbeelding: kadastrale situatie

3 WETGEVING EN JURISPRUDENTIE

De kern voor de beoordeling van aanvragen om tegemoetkoming in 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).

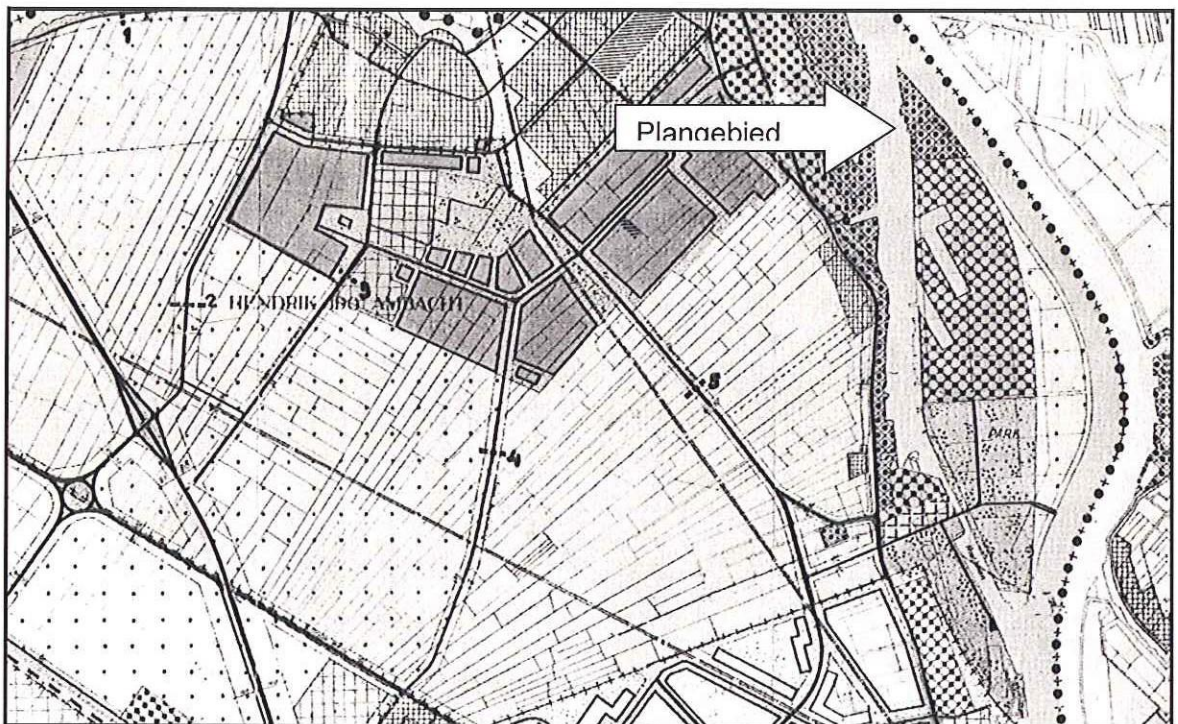
3.2 Rechtspraak

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 PLANOLOGIE

4.1 Vigerende bestemmingsplan

Het vigerende bestemmingsplan vormt, samen met eventuele ontheffingen, de basis voor de te maken planologische vergelijkingen bij de beoordeling van aanvragen om tegemoetkoming in schade op grond van artikel 6.1 Wro. Daarbij wordt rekening gehouden met de maximale mogelijkheden van het vigerende planologische regime.



Afbeelding: fragment plankaart vigerend bestemmingsplan

Op het plangebied is door uiteenlopende omstandigheden tot en met 30 juni 2013 nog van toepassing het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan in Hoofzaak", zoals vastgesteld op 5 september 1961 en goedgekeurd op 9 september 1962. Het plangebied maakt deel uit van een groter gebied met de bestemmingen "Industrieterrein". Deze bestemming maakt bebouwing mogelijk ten behoeve van bedrijvigheid.

4.2 In procedure gebrachte bestemmingsplan

Momenteel is in procedure het bestemmingsplan "Sophiapolder", dat vanaf 11 april 2013 als ontwerp ter inzage is gelegd. Het ontwerpbestemmingsplan geeft aan het plangebied, evenals overigens aan alle andere gronden in de polder, de bestemming "Natuur". Deze bestemming biedt geen mogelijkheden voor een commerciële aanwending van gronden in de sfeer van bedrijfsmatig gebruik of woningbouw.



Afbeelding: fragment verbeelding ontwerpbestemmingsplan

5 BEOORDELING PLANOLOGIE

Op basis van het thans vigerende "Uitbreidingsplan in Hoofdzaak" bestaan binnen het plangebied in beginsel ruime bouw- en gebruiksmogelijkheden voor een bedrijfsmatige aanwending. Het nieuwe bestemmingsplan "Sophiapolder" voorziet voor het plangebied in een economisch oninteressante natuurbestemming.

Een en ander brengt met zich mee, dat de aanwendingsmogelijkheden van het gebied sterk worden ingeperkt. Hierdoor ontstaat planologisch nadeel dat zich vertaalt in "directe planschade" (planschade in verband met een aantasting van de eigen aanwendingsmogelijkheden).

Vooraleer overgegaan wordt tot een taxatie, zal hierna eerst beoordeeld worden of de op te treden planschade in beginsel voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking kan komen. Een belemmering daarvoor kan zijn, dat de eigenaar actieve en/of passieve risicoaanvaarding kan worden tegengeworpen. Om deze reden vindt de beoordeling van de actieve en passieve risicoaanvaarding, ofwel de "vergoedbaarheid", plaats voordat getaxeerd wordt. Bij belemmeringen in de sfeer van de vergoedbaarheid is het verrichten van een taxatie niet meer nodig. Een en ander wordt onderzocht in het volgende hoofdstuk.

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"). Hier geldt als criterium dat "een redelijk handelend en denkend eigenaar rekening diende te houden met de kans, dat het (planologische) regime ter plaatse in negatieve zin zou wijzigen".

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. Gelet op de aard van de casuïstiek speelt dit aspect in dit geval geen rol.

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 Voorgeschiedenis project "Sophiapolder"

De gedachtenvorming over het plangebied is blijkens de ons ter beschikking staande stukken aangevangen in het midden van de jaren '90. In 1995 is een "Masterplan Drechtoevers" vastgesteld, waarin de Sophiapolder is opgenomen als een recreatiegebied. In 1997 is het "Scenario voor de Drechtsteden in 2030" gepubliceerd, waarin specifiek voor de Sophiapolder werd ingezet op "ecologisch groen". Daarna volgde een "Structuurschets Noordoevers" in 2001 met een inhoudelijk vergelijkbare strekking, althans voor de Sophiapolder. Ook kwam er een "Masterplan Noordoevers", dat niet officieel is vastgesteld, maar is omgezet in een "Structuurplan Noordoevers" dat in 2005 door de gemeenteraden van Hendrik-Ido-Ambacht en Zijldrecht is vastgesteld.

In al de genoemde plannen is uitgegaan van het verplaatsen van de aanwezige bedrijvigheid naar elders, waarbij aan de (veelal watergebonden) bedrijven die aan de Veersedijk in Hendrik-Ido-Ambacht gevestigd zijn, de zogenaamde Rietbaanbedrijven, de mogelijkheid werd geboden zich binnen de gemeentegrenzen te vestigen op het Genie- en Citadelterrein.

Van belang is tevens de structuurvisie "Waar de Waal stroomt", welke is vastgesteld door de gemeenteraad van Hendrik-Ido-Ambacht op 6 juli 2009. Over de Sophiapolder wordt in de structuurvisie gezegd dat dit een opvallend en tot de verbeelding sprekend groenelement is dat als compensatie van de Betuweroute terugggegeven wordt aan de natuur.

De gemeenteraad van Hendrik-Ido-Ambacht heeft vervolgens ten aanzien van het gebied "Noordoevers" in maart 2010 zowel het bestemmingsplan "Noordoevers" als het exploitatieplan "Noordoevers" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorzagen voor het gebied in een herinrichting van het Noordoeversgebied tot een gebied voor wonen, werken en recreëren. De Sophiapolder werd een bestemming als natuurgebied toegedacht, getuige de navolgende passage uit de toelichting van het bestemmingsplan:

"De Sophiapolder en de Galgeplaat hebben vanuit hun huidige functie de potentie en een riantie uitgangspositie om te kunnen functioneren als natuurgebied. Natuurlijke processen zijn volop aanwezig en kunnen –ook voor andere delen van het plangebied– een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit leveren. De Sophiapolder is ruig en groot en zal in de toekomst worden ingericht als een getijdengebied. Het is een landschappelijk element van formaat waar de weidsheid van het Drierivierenpunt maximaal voelbaar wordt."

Tegen de plannen/besluiten is beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 13 oktober 2011 zijn zowel de besluiten tot vaststelling van de bestemmingsplannen en de besluiten tot vaststelling van de exploitatieplannen vernietigd.

In verband met het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen in het plangebied heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State desgevraagd een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb getroffen. De voorziening houdt in dat met ingang van 13 oktober 2011 gedurende een jaar voor het plangebied "Noordoevers" artikel 3:3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht geldt. Dit is een aanhoudingsverplichting van aanvragen om omgevingsvergunning. Inmiddels hebben beide gemeenten voorafgaande aan het expireren van de voorbereidingsbescherming een voorbereidingsbesluit genomen, geldig tot medio 2013.

6.2 Beoordeling actieve en passieve risicoaanvaarding

Voor het tegen kunnen werpen van "actieve risicoaanvaarding" of "passieve risicoaanvaarding" is blijkens jurisprudentie niet vereist, dat de plannen om de bestaande mogelijkheden in te perken zodanig concreet waren dat betrokkene hiermee volledig rekening kon en moest houden: voldoende is dat sprake is van concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft, zo heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State herhaaldelijk overwogen, laatstelijk in de uitspraak ABRS 8 februari 2012 inzake Bergeijk, zaaknummer 201105961/1/A2.

In het onderhavige geval is sprake van een lange reeks openbaar bekend gemaakte besluiten waaruit duidelijk kon worden afgeleid dat de bedrijfsmatige bestemming van het Noordoevers-gebied plaats zou maken voor andere functies. Ten tijde van de eigendomsverkrijging had het "Masterplan Drechtoevers" inmiddels het licht gezien. Uit dit plan blijkt duidelijk het voornemen tot transformatie van de Sophiapolder van bedrijventerrein naar recreatief/groen gebied. Gelet op de datum van aankoop van het plangebied (1996) zal opdrachtgever zich in een eventuele procedure ex artikel 6.1 Wro op het standpunt kunnen stellen dat de schade voorzienbaar was ten tijde van aankoop en daarom wegens "actieve risicoaanvaarding" niet voor tegemoetkoming in aanmerking komt.

Naast het aspect "actieve risicoaanvaarding" hebben wij tevens het aspect "passieve risicoaanvaarding" beoordeeld. Ter zake overwegen wij als volgt.

Het beperken of wegnemen van bebouwings- en/of gebruiksmogelijkheden op gronden van een aanvrager kan "directe" planschade tot gevolg hebben. Indien dit het geval is dient te worden bezien of de aanvrager gedurende langere tijd zijn mogelijkheden onbenut heeft gelaten, terwijl men op de hoogte was of kon zijn van de toekomstige nadelige ontwikkeling. Hier geldt als criterium dat "een redelijk handelend en denkend eigenaar rekening diende te houden met de kans, dat het (planologische) regime ter plaatse in negatieve zin zou wijzigen".

Voor het tegen kunnen werpen van "passieve risicoaanvaarding" is blijkens jurisprudentie niet vereist, dat de plannen om de bestaande mogelijkheden in te perken zodanig concreet waren dat betrokkene hiermee volledig rekening kon en moest houden. Voldoende is dat sprake is van concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft, zo heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State herhaaldelijk overwogen.

In de jurisprudentie geldt sinds jaren al de lijn, dat de voortekenen van de planologische wijziging reeds enige tijd zichtbaar moeten zijn en dat geen grond voor het aannemen van passieve risicoaanvaarding bestaat indien onder het oude planologische regime een concrete poging is ondernomen tot realisering van de bouwmogelijkheden die onder het nieuwe planologische regime zijn komen te vervallen.

Voorts is op grond van jurisprudentie uit 2009 tot heden bekend, dat gedurende een periode dat sprake is van “voorbereidingsbescherming”, van een aanvrager niet verlangd mag worden dat hij een concrete poging doet om zijn aanwendingsmogelijkheden alsnog te benutten.

Belangrijk voor het kunnen tegenwerpen van “passieve risicoaanvaarding” is dat niet louter mag worden verwezen naar de leeftijd van het bestemmingsplan, dat de voor aanvrager profijtelijke bouw- of gebruiksmogelijkheden bevatte. De “ouderdom” van de vervallen bouw- of gebruiksmogelijkheden is weliswaar een belangrijke factor, maar mag niet de enige factor zijn. Er moet dus “meer” zijn dan alleen de leeftijd van het bestemmingsplan om passieve risicoaanvaarding tegen te kunnen werpen. Voor het tegenwerpen van passieve risicoaanvaarding dient te zijn voldaan een aantal criteria. Samengevat dient sprake te zijn van:

1. kenbare én voldoende concrete aanwijzingen dat het regime in nadelige zin zou kunnen worden gewijzigd;
2. een zekere periode voor de eigenaar om, na het bekend worden van die voortekenen, alsnog de bestemmingen te realiseren of daartoe in elk geval voldoende concrete pogingen te ondernemen (een “benuttingsperiode”);
3. het achterwege gebleven zijn van een voldoende concrete poging om de aanwendingsmogelijkheden te benutten.

Ad 1: “kenbare en voldoende concrete aanwijzingen”

Onder “kenbare en voldoende concrete aanwijzingen” wordt verstaan: van overheidswege openbaar bekend gemaakte beleidsvoornemens waaruit voldoende concreet blijkt, dat aan de bestaande bouw- of gebruiksmogelijkheden zal kunnen worden gaan getornd. De jurisprudentie is op dit punt betrekkelijk streng. Vage of algemene c.q. niet voldoende tot objectniveau herleidbare verwijzingen naar een toekomstige planologische regeling kunnen de toets der kritiek van de Raad van State niet doorstaan. De uitspraken ABRS 02 december 2009 inzake Waalwijk en ABRS 23 april 2008 inzake Nijmegen zijn hiervoor aansprekende voorbeelden.

Voorbeelden waarbij de Raad van State de aanwijzingen wél voldoende concreet heeft geacht zijn o.a. ABRS 14 april 2010 inzake Bloemendaal (specifieke aanwijzingen voor inperking aanwendingsmogelijkheden landgoederen in provinciaal streekplan) en ABRS 12 november 2008 Hof van Twente (duidelijk omschreven restrictief beleid ten

aanzien van niet-agrarische bedrijven in buitengebied in provinciaal streekplan). In de uitspraak ABRS 14 oktober 2009 inzake Echt-Susteren werd de terinzagelegging van een voorontwerpbestemmingsplan als voldoende concreet signaal aangemerkt.

Als eerste "signaal" kan voor de gedachte natuurbestemming van de Sophiapolder worden gewezen op het uit 1994/1995 daterende "Masterplan Drechtoevers". Nadien zijn meerdere signalen gevolgd, waaronder het "Scenario voor de Drechtsteden in 2030" uit 1997, de structuurvisie "Waar de Waal stroomt" uit 2009 en het bestemmingsplan "Noordoevers" uit 2010. Er wordt derhalve aan het eerste criterium "kenbare en voldoende concrete aanwijzingen" voldaan.

Ad 2: "voldoende lange benuttingsperiode"

Wat betreft het criterium "voldoende lange benuttingsperiode" is de jurisprudentie nog in beweging c.q. nog niet helemaal uitgekristalliseerd. De lengte van de benuttingsperiode is blijkens de jurisprudentie mede afhankelijk van de aard van de teloorgegane aanwendingsmogelijkheden. Hoe "eenvoudiger" het is de mogelijkheden te realiseren, hoe korter de "benuttingsperiode" mag zijn. In de uitspraak ABRS 10 november 2010 inzake Meerssen werd een termijn van bijna 10 maanden voor het ontplooiën van initiatieven voor het bouwen van een woning voldoende geacht. Een termijn van 3,5 maanden voor het indienen van een bouwaanvraag voor een tuinbouwbedrijf is daarentegen weer niet voldoende, zo blijkt uit de uitspraak ABRS 02 december 2009 inzake Waalwijk. Nadere jurisprudentie zal het criterium "voldoende lange benuttingsperiode" verder inhoud moeten geven.

Zeer belangrijk is, dat na het bekend worden van de eerste "kenbare en voldoende concrete aanwijzing" gedurende de gestelde minimale benuttingsperiode geen sprake is geweest van voorbereidingsbescherming op grond van bijvoorbeeld een voorbereidingsbesluit of een ontwerpbestemmingsplan. Indien en voor zolang sprake is van "voorbereidingsbescherming", kan de belanghebbende niet worden verweten dat hij geen initiatief heeft ondernomen aangezien de voorbereidingsbescherming er nu juist voor bedoeld is, de ontwikkeling uiteindelijk tegen te gaan.

Specifiek ten aanzien van de Sophiapolder geldt, dat al vele jaren bekend is dat de gemeente voornemens is de bestaande aanwendingsmogelijkheden te wijzigen. Aan de (in ieder geval) in 1997 aangevangen benuttingsperiode is pas een einde gekomen op het

moment dat het ontwerpbestemmingsplan “Noordoevers” ter inzage werd gelegd. De “benuttingsperiode” strekt zich derhalve over vele jaren uit en is daarmee lang genoeg om te voldoen aan het criterium “voldoende lange benuttingsperiode”.

Ad 3: “voldoende concrete poging”

Onder “voldoende concrete poging” tot realisering van de aanwendingsmogelijkheden kan blijkens de jurisprudentie (zie ABRS 14 april 2010 inzake Bloemendaal, ABRS 10 november 2010 inzake Meerssen en ABRS 27 juli 2011 inzake Oostzaan) in de sfeer van het bouwen alleen worden beschouwd: een aanvraag om bouwvergunning, thans: omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Het indienen van een schetsplan en het laten beoordelen daarvan (in meerdere instanties zelfs!) door de gemeentelijke welstandscommissie is niet voldoende. In de uitspraak ABRS 17 juni 2009 inzake Someren werd het aanleggen van een gasleiding en het doen van bodemonderzoek als onvoldoende initiatief voor het oprichten van een tuinbouwbedrijf aangemerkt.

In dit verband kan tevens worden opgemerkt, dat het indienen van een zienswijze tegen bijvoorbeeld een voorontwerpbestemmingsplan evenmin als “voldoende concrete poging” kan worden aangemerkt. Hierdoor rijst overigens de vraag, of aan het criterium “voldoende concrete poging” nog zelfstandige betekenis toekomt. Immers, indien een “voldoende concrete poging” (zijnde een omgevingsvergunningaanvraag) is gedaan, leidt dit tot het resultaat dat omgevingsvergunning verleend wordt en de schade achteraf gezien niet ontstaat (aspecten van overgangsrecht daargelaten). Evenmin is van belang, of de aanvrager zich daadwerkelijk bewust is van het risico dat bij hem aanwezig was. Dit betekent, dat een eventuele onbekendheid van de aanvrager met zijn bouw- of gebruiksmogelijkheden in de risicosfeer van de aanvrager ligt.

Van belang is voorts, dat “tegenzittende economische omstandigheden” evenmin afdoen aan de “passieve risicoaanvaarding”, zie ABRS 9 september 2009 inzake Voorst. Voor zover sprake is van planschade als gevolg van het wijzigen of wegbestemmen van bouw- of gebruiksmogelijkheden, kan deze – als aan de gestelde criteria wordt voldaan – wegens passieve risicoaanvaarding voor rekening van de aanvragers worden gelaten, ongeacht of de betrokkene in economische zin al dan niet in staat is geweest, de bouw- en/of gebruiksmogelijkheden te benutten.

Opdrachtgever heeft bevestigd dat de eigenaar van het plangebied nimmer een volledig ontvankelijke aanvraag om bouwvergunning heeft gedaan ter realisering van de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden. Dit leidt tot de conclusie, dat ook aan het derde criterium "ontbreken voldoende concrete benuttingspoging" wordt voldaan. Daardoor is het planschaderisico van het onderhavige project wegens "passieve risicoaanvaarding" te stellen op "NIHIL".

7 CONCLUSIE

Op grond van de in dit advies opgenomen overwegingen stellen wij het planschaderisico van het voorgenomen bestemmingsplan "Sophiapolder", voor zover betrekking hebbend op de onderzochte percelen, op:

NIHIL

Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken,



mr. J. Brandwijk
Directeur.