

SCHADEADVIESCOMMISSIE RUIMTE VOOR DE RIVIER

ADVIES

16 juni 2016

inzake het verzoek om schadevergoeding van:

de heer D.H. Veldkamp (jr.),
wonende aan de Zalkerveerweg 8 te Zwolle,

Zaaknummer: 20160339

Datum verzoek: 3 december 2015

Datum opdracht aan schadecommissie: 5 januari 2016

SAMENVATTING ADVIES

De schadecommissie adviseert om het verzoek om schadevergoeding af te wijzen.

INHOUDSOPGAVE

1.	PROCEDURE	3
1.1	Verzoek	3
1.2	Beleidsregel schadevergoeding Ruimte voor de Rivier	3
1.3	Opdracht schadecommissie	4
1.4	Wijze van behandeling	4
1.5	Stukken	5
1.6	Onderzoekskader	5
1.7	Bevoegd orgaan	6
2.	FEITELIJKE GEGEVENS WONING C.A. VAN VERZOEKER	6
3.	FEITELIJKE GEGEVENS PROJECT RUIMTE VOOR DE RIVIER	8
3.1	Project / PKB Ruimte voor de Rivier	8
3.2	Maatregel 'Dijkverlegging Westenholtte'	8
3.3	Nieuwvestiging schapenbedrijf	9
3.4	(Nieuw) Landgoed Vreugderijk	9
3.5	Het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte'	9
3.6	Ligging woning ten opzichte van het project	10
4.	GECLAIMDE SCHADEVERGOEDING	10
5.	CAUSALITEIT/GRONDSLAG SCHADEVERGOEDING	10
6.	PLANSCHADE	11
6.1	Planvergelijking; peildatum	11
6.2	Nieuwe planologische situatie	12
6.3	Oude planologische situatie	14
6.4	Vergelijking oude en nieuwe planologische situatie	15
7.	OVERIGE SCHADE	17
8.	SCHADEBEGROTING/WAARDEVERMINDERING WONING	17
9.	TOEREKENING	18
9.1	Schade redelijkerwijs ten laste van verzoeker?	18
9.2	Voorzienbaarheid planschade	18
9.3	Normaal maatschappelijk risico	21
10.	VERGOEDING ANDERSZINS VERZEKERD?	23
11.	WETTELIJKE RENTE	23
12.	REACTIES OP HET CONCEPTADVIES	23
13.	ADVIES	24

1. PROCEDURE

1.1 Verzoek

Tijdens een hoorzitting op 3 december 2016 (de hoorzitting in verband met een verzoek om schadevergoeding van de vader van de heer Veldkamp) heeft de heer D.H. Veldkamp (hierna: 'verzoeker') bij de Programmadirectie Ruimte voor de Rivier een verzoek ingediend tot vergoeding van de schade, die hij lijdt c.q. heeft geleden in verband met de maatregel 'Dijkverlegging Westenholte'.

De maatregel 'Dijkverlegging Westenholte' is onderdeel van de Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier 2006 (hierna: PKB Ruimte voor de Rivier). Uitwerking van deze maatregel heeft plaatsgevonden in het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' van de gemeente Zwolle (hierna: het bestemmingsplan). De maatregel voorziet onder meer in het landinwaarts verleggen van de bestaande dijk langs de rivier de IJssel (= in noordoostelijke richting), waardoor deze rivier meer ruimte krijgt. Bovendien is in verband met deze dijkverlegging de vestiging van een nieuw agrarisch bedrijf ten noorden van zijn woning mogelijk geworden.

Verzoeker stelt dat hij als gevolg van de maatregel schade lijdt in de vorm van een waardevermindering van zijn woning c.a. aan de Zalkerveerweg 8 in Zwolle. Door de verlegging van de dijk en de bouw/realisatie van een schapenbedrijf naast (= ten noorden van) zijn woning ondervindt hij overlast in de vorm van (extra) verkeer, stank en drukte.

Tijdens de hoorzitting heeft verzoeker aangegeven dat hij ook nog schade lijdt c.q. zal lijden als gevolg van de komst van een nieuw landgoed schuin tegenover zijn woning (aan de overzijde van de Zalkerveerweg), met name van de extra verkeersbewegingen van en naar dit landgoed.

1.2 Beleidsregel schadevergoeding Ruimte voor de Rivier

In de PKB Ruimte voor de Rivier heeft het kabinet een groot aantal maatregelen beschreven om uiterlijk in 2015 het noodzakelijk geachte veiligheidsniveau voor de gebieden langs de grote rivieren te realiseren.

Om er voor te zorgen dat burgers hun verzoeken om vergoeding van schade die verband houdt met (de uitvoering van) deze maatregelen bij één loket in kunnen dienen, heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (thans Infrastructuur en Milieu) de beleidsregel 'Schadevergoeding Ruimte voor de Rivier' vastgesteld (hierna: de beleidsregel). Deze beleidsregel is op 8 mei 2009 in werking getreden (Staatscourant 2009, nr. 82). Op grond van deze beleidsregel zal op alle verzoeken om schadevergoeding die verband houden met de PKB Ruimte voor de Rivier - zoals in de beleidsregel nader omschreven en met inachtneming van het geldende materiële recht - door de minister worden beslist.

Op de behandeling van de verzoeken om schadevergoeding door de minister zijn ingevolge artikel 3 van de beleidsregel de procedurebepalingen uit de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 (de artikelen 12 tot en met 20) van overeenkomstige toepassing. Deze regeling is

met ingang van 17 juni 2014 gewijzigd in de 'Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014', zodat de procedurebepalingen uit deze nieuwe beleidsregel op onderhavig verzoek van overeenkomstige toepassing is (hierna te noemen: 'de nadeelcompensatieregeling').

Namens de minister geschiedt de behandeling van verzoeken om schadevergoeding in verband met het project Ruimte voor de Rivier door het Schadeloket (als onderdeel van Rijkswaterstaat).

1.3 Opdracht schadecommissie

Op 5 januari 2016 is namens de minister aan een onafhankelijke schadeadviescommissie opdracht verleend om aan de minister een advies uit te brengen over de op het verzoek te nemen beslissing. Deze schadeadviescommissie bestaat in deze zaak uit:

- de heer mr. I.P.A. van Heijst, advocaat/schadedeskundige te Rozendaal (Gld.), voorzitter,
- de heer ing. P.E. Bakker, beëdigd rentmeester/taxateur te Almkerk, lid,
- de heer ing. A.S. Dijkstra, beëdigd rentmeester/taxateur te Nieuwengein, lid.

Deze schadeadviescommissie zal hierna in dit advies steeds worden aangeduid als 'de schadecommissie'.

1.4 Wijze van behandeling

Op grond van artikel 3 van de beleidsregel heeft de schadecommissie conform artikel 18 lid 2 van de nadeelcompensatieregeling verzoeker en (vertegenwoordigers van) de minister in de gelegenheid gesteld tot het geven van een mondelinge toelichting ten overstaan van de schadecommissie op 3 december 2015 te Zwolle. Aansluitend heeft de schadecommissie de situatie ter plaatse bezichtigd.

Van deze bijeenkomst is conform artikel 18 lid 4 van de nadeelcompensatieregeling een verslag gemaakt, welk verslag bij brief d.d. 15 december 2015 aan verzoeker en de minister is toegezonden. Zowel verzoeker als de minister hebben geen reactie gegeven op het verslag. Het definitieve verslag is bij dit dossier gevoegd (bijlage 1).

De schadecommissie heeft op 26 februari 2016 een conceptadvies toegezonden aan verzoeker en de minister, met het verzoek om eventuele bedenkingen daartegen uiterlijk 8 weken na de verzending van het concept aan de schadecommissie kenbaar te maken. De heer mr. J.R.M. Van der Poel (Schadeloket) heeft het conceptadvies ter hand gesteld aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle en aan de heer J.S.B. Schram, die met genoemd college een planschadeovereenkomst heeft gesloten betreffende het planologisch mogelijk maken en realiseren van een landgoed. Op grond van artikel 6.4 a Wet ruimtelijke ordening (Wro) is de heer Schram belanghebbende bij het besluit naar aanleiding van het verzoek voor zover het verzoek ziet op schade in verband met het planologisch mogelijk maken en realiseren van een landgoed.

Naar aanleiding van het conceptadvies heeft verzoeker gereageerd bij e-mail d.d. 17 mei 2016. De heer Van der Poel heeft namens de minister en de gemeente Zwolle gereageerd bij e-mail d.d. 14 juni 2016. De heer Schram heeft niet gereageerd.

Op deze reacties zal de schadecommissie hierna in paragraaf 12 nader ingaan.

1.5 Stukken

De schadecommissie is bij haar advisering uitgegaan van de volgende stukken:

- mail Schadeloket d.d. 5 januari 2016 inzake de benoeming en opdracht van de schadecommissie;
- verslag van de hoorzitting d.d. 3 december 2015 (**bijlage 1**);
- gegevens met betrekking tot de ligging van woning van verzoeker ten opzichte van het project (Google-luchtfoto, kadastrale kaart, **bijlage 2**);
- taxatierapport van de woning van verzoeker (**bijlage 3**);
- Beleidsregel schadevergoeding Ruimte voor de Rivier (Stcrt. 2009, 82);
- Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 (Stcrt. 2014, 16584);
- Planologische Kernbeslissing Ruimte voor de Rivier deel 1 t/m 4;
- bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' van de gemeente Zwolle (relevante kaartgedeelte en voorschriften; voor plankaart en inrichtingsplan: zie **bijlage 4**);
- bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle' (1979) van de gemeente Zwolle (relevante kaartgedeelte en voorschriften; voor plankaart: zie **bijlage 5**);
- reactie verzoeker op het conceptadvies d.d. 17 mei 2016 (**bijlage 6**);
- reactie minister en gemeente Zwolle d.d. 14 juni 2016 (**bijlage 7**).

1.6 Onderzoekskader

Op grond van de nadeelcompensatieregeling (artikelen 12 tot en met 20) dient de schadecommissie eerst te onderzoeken wat de grondslag voor vergoeding van de gestelde schade is (zie paragraaf 5). Deze grondslag is bepalend voor het orgaan dat bevoegd is een besluit te nemen over het verzoek om schadevergoeding en voor het toepasselijke recht, en daarmee voor de maatstaven waarnaar het onderhavige verzoek beoordeeld moet worden.

Ingevolge artikel 16 lid 1 van de nadeelcompensatieregeling dient de schadecommissie vervolgens een onderzoek in te stellen naar:

- a) de vraag of de door verzoeker gestelde schade een gevolg is van een besluit of een uitvoeringshandeling als bedoeld in artikelen 1 en 2 van de schaderegeling (causaal verband);
- b) de omvang van de schade;
- c) de vraag of de schade redelijkerwijs niet, of niet geheel, ten laste van verzoeker dient te blijven;
- d) de vraag of vergoeding van de schade niet of niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge artikel 16 lid 2 van de nadeelcompensatieregeling brengt de schadecommissie schriftelijk verslag uit over haar bevindingen, waarbij de schadecommissie de minister adviseert over de

hoogte van een eventueel uit te keren vergoeding en, indien daar aanleiding voor is, voorstellen doet voor maatregelen of voorzieningen waardoor de schade anders dan door een vergoeding in geld kan worden beperkt of ongedaan gemaakt.

1.7 Bevoegd orgaan

In artikel 2 lid 1 van de beleidsregel is aangegeven in welke gevallen de minister op aanvraag een vergoeding dan wel een tegemoetkoming in de schade toekent. In dit artikel zijn onder meer als schadeoorzaak vermeld:

- (1) een planologische maatregel genoemd in artikel 6.1 Wet ruimtelijke ordening (Wro), voor zover deze ter uitvoering van hoofdstuk 6 van de PKB Ruimte voor de Rivier strekt tot ruimtelijke reservering ten behoeve van de rivierverruiming, en
- (2) de rechtmatige uitvoering van een in de bijlage van de PKB Ruimte voor de Rivier genoemde maatregel.

De maatregel 'Dijkverlegging Westenholte' is een van de maatregelen die is genoemd in hoofdstuk 6 van de PKB Ruimte voor de Rivier. In de Nota van Toelichting van de PKB Ruimte voor de Rivier is deze maatregel als volgt beschreven:

'In het kader van 'Ruimte voor de Rivier' wordt langs de grote rivieren een groot aantal projecten uitgevoerd om meer ruimte voor de rivieren te maken. Eén van deze projecten is de dijkverlegging bij Westenholte. Hier wordt de bestaande dijk verder landinwaarts gelegd. In de nieuwe, grotere, uiterwaard wordt een nieuwe geul gegraven naast de bestaande hoofdgeul van de IJssel. De rest van het gebied wordt ingericht als een natuurgebied met onder meer natte natuur, bosjes, wandelpaden, een kunstwerk en een vogelobservatiehut. In het gebied worden ook een aantal maatregelen getroffen om de uitlooptmogelijkheden voor de bewoners van Zwolle te vergroten. Er wordt tevens een nieuw landgoed gerealiseerd. Een aantal woningen, die moeten worden gesloopt om de dijk te kunnen verplaatsen, worden direct aan de binnendijkse zijde herbouwd in een cluster van woningen. Om de dijkverlegging en de inrichting van de uiterwaarden mogelijk te maken is het noodzakelijk dat het bestemmingsplan wordt herzien. Dit bestemmingsplan maakt de verplaatsing van de dijk en de inrichtingsmaatregelen in planologisch-juridische zin mogelijk.' De uitwerking van de maatregel is opgenomen in het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte'. De verlegging van de dijk, en daarmee de realisatie van een schapenbedrijf, vindt aldus plaats 'ten behoeve van de rivierverruiming'.

Gelet op het bepaalde in artikel 2 lid 1 van de beleidsregel is daarmee de minister bevoegd om op het verzoek van verzoeker te beslissen voor zover dit verzoek ziet op schade als gevolg van de verlegging van de dijk conform dit bestemmingsplan en de feitelijke realisering daarvan.

2. FEITELIJKE GEGEVENS WONING C.A. VAN VERZOEKER

Het verzoek om schadevergoeding heeft betrekking op het kadastrale perceel gemeente Zwolle, sectie S, nummer 433, groot 13 a en 85 ca., met daarop een twee-onder-een-kapwoning met garage, onder- en omliggende grond, gelegen aan de Zalkerveerweg 8 te Zwolle. Dit perceel c.a. is

door inschrijving van de akte van levering op 21 december 2007 eigendom geworden van verzoeker.

Verzoeker is in algehele gemeenschap van goederen getrouwd met mevrouw K. Samson. De schadecommissie gaat er van uit dat het verzoek door verzoeker mede namens zijn echtgenote is ingediend.

De ligging van het perceel van verzoeker met daarop zijn woning (zijnde het voorste gedeelte van de twee-onder-één-kapwoning) is hierna op afbeelding 1 weergegeven (zie voorts grotere Google-luchtfoto en kadastrale kaart; bijlage 2). Voor een nadere omschrijving van de woning c.a.: zie bijgaand taxatierapport (bijlage 3).



Afbeelding 1: Luchtfoto met de ligging van de woning c.a. aan de Zalkerveerweg 8 te Zwolle.

Voor het perceel/de woning van verzoeker gold op de ten deze relevante peildatum (11 mei 2011; zie hierover paragraaf 6.1) het bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle' (1979) van de gemeente Zwolle¹. Het perceel (op de plankaart nader aangeduid met nummer 26, zie bijlage 5) had op peildatum ingevolge dit bestemmingsplan de bestemming 'Eengezinshuizen'.

¹ Voor de woning geldt inmiddels het bestemmingsplan 'Nationaal Landschap IJsseldelta', zoals dat op 24 juni 2013 door de gemeenteraad van Zwolle is vastgesteld.



Afbeelding 2: fragment van de plankaart en legenda behorende bij het bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle' (1979).

3. FEITELIJKE GEGEVENS PROJECT RUIMTE VOOR DE RIVIER

3.1 Project / PKB Ruimte voor de Rivier

Het kabinet heeft in 2000 besloten om toekomstige hoge rivierafvoeren veilig naar zee af te voeren door rivieren meer ruimte te geven in plaats van alleen dijken te verhogen. Hiervoor is in de PKB Ruimte voor de Rivier een pakket van maatregelen vastgelegd. Op 19 december 2006 is deze PKB in zijn definitieve vorm vastgesteld (als 'PKB Ruimte voor de Rivier deel 4'). Deze PKB kent 2 doelstellingen:

- het op het vereiste niveau brengen van de bescherming van het rivierengebied tegen overstromingen, en
- het leveren van een bijdrage aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied.

De PKB omvat een aantal maatregelen die worden ingezet om deze doelstellingen te bereiken. De maatregelen zullen er toe moeten leiden dat in 2015 voldaan wordt aan het wettelijk vastgestelde beschermingsniveau voor het rivierengebied. In de PKB is overigens slechts een globale omschrijving van de maatregelen opgenomen. De maatregelen dienen zowel planologisch als uitvoeringstechnisch afzonderlijk uitgewerkt te worden door de daarvoor in aanmerking komende overheidsinstantie(s).

3.2 Maatregel 'Dijkverlegging Westenholte'

Een van de in de PKB opgenomen maatregelen betreft de 'Dijkverlegging Westenholte'. Deze maatregel omvat het landinwaarts verleggen van de dijk aan de rechteroever van de IJssel over een lengte van plm. 2,2 kilometer. Daartoe wordt op dit traject de oude dijk langs de IJssel afgegraven, wordt landinwaarts een nieuwe dijk aangelegd en wordt in het tussengelegen (nieuwe buitendijkse) gebied een nieuwe geul gerealiseerd, die aan één zijde wordt aangesloten op de IJssel.

3.3 Nieuwvestiging schapenbedrijf

In het kader van de uitvoering van de maatregel 'dijkverlegging Westenholtte' is het schapenbedrijf De Vreugdehoeve, dat voorheen binnendijs was gelegen aan de Spoolderenkweg 12, verplaatst naar een nieuw agrarisch bouwperceel aan de Zalkerveerweg 20.

De Vreugdehoeve is een biologisch melkschapenbedrijf (plm. 200 schapen) met deels een educatieve/recreatieve functie. Het bedrijf biedt gasten de mogelijkheid te kijken naar de schapen, bij het melken van de schapen en bij het maken van kaas en ijs. De bedrijfsopstallen omvatten een gebouw met productieruimten, een schapentheater, een boerderijwinkel en een aangebouwde open schapenstal. In de boerderijwinkel worden de producten van het bedrijf zelf en streekproducten verkocht. Voorts omvat het bedrijf een thee- en koffieschenkerij en een informatiepunt van Natuurmonumenten.

Ten behoeve van het bedrijf is een milieuvergunning voor het houden van maximaal 350 schapen en een vergunning krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 voor maximaal 289 schapen afgegeven.² Tevens is voor het bedrijf een drank- en horecavergunning verleend.

3.4 (Nieuw) Landgoed Vreugderijk

Tussen de nieuwe dijk en de Zalkerveerweg is op korte afstand ten zuiden van de woning c.a. van verzoeker voorzien in de aanleg van een nieuw landgoed ('Landgoed Vreugderijk') met bossen, boomweiden en lanen. De kern van het landgoed zal bestaan uit een landhuis, gebouwd in een klassieke stijl. Haaks op de nieuwe dijk zullen elzensingels aangeplant worden, terwijl voor het landhuis grienden zullen worden aangeplant.

3.5 Het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte'

De maatregel 'dijkverlegging Westenholtte', inclusief de daarvoor noodzakelijke verplaatsing en nieuwvestiging van het schapenbedrijf alsmede de ontwikkeling van het nieuwe landgoed 'Vreugderijk', zijn (planologisch) uitgewerkt in het bestemmingplan 'Dijkverlegging Westenholtte' van de gemeente Zwolle. Dit bestemmingsplan is op 6 december 2010 vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van Zwolle en in werking getreden op 11 mei 2011. Tegen dit bestemmingsplan is beroep ingesteld bij de Raad van State. Met de uitspraak van de ABRS op dat beroep is dit bestemmingsplan op 23 mei 2012 onherroepelijk geworden.

In dit bestemmingsplan is voorzien in de aanleg van een (nieuwe) dijk, die ter hoogte van de woning van verzoeker plm. 135 meter meer landinwaarts (in oostelijke richting) is geprojecteerd. Door het landinwaarts verleggen van de dijk worden de uiterwaarden ter plaatse breder en krijgt de rivier meer ruimte. In de aldus verbrede uiterwaarden is in het bestemmingsplan voorzien in de aanleg van een nieuwe geul die aansluit op de ter plaatse reeds aanwezige geul. De verlegde ('nieuwe') dijk heeft een

² Zie uitspraak van de ABRS van 23 mei 2012 inzake het bestemmingsplan 'Project Dijkverlegging Westenholtte'.

lengte van plm. 2,2 kilometer en zal aan het begin en het einde worden aangesloten op de bestaande dijk. Op de kruin van de nieuwe dijk is voorzien in de aanleg van een fietspad en een onderhoudspad.

Dit bestemmingsplan voorziet behalve in de dijkverlegging en de aanleg van een nieuwe geul ook in de ontwikkeling van nieuwe natuur (buitendijks), een nieuw landgoed (gedeeltelijk binnendijks en gedeeltelijk op de dijk) en het gedeeltelijk verleggen van de bestaande Vreugderijkerweg tussen de Zalkerveerweg en de uiterwaarden. Voorts voorziet het bestemmingsplan in de verplaatsing van een schapenbedrijf naar een nieuwe locatie aan de Zalkerveerweg.

3.6 Ligging woning ten opzichte van het project

De woning is gelegen in het agrarisch buitengebied van de gemeente Zwolle tussen de woonwijk Westenholte (aan de westzijde van Zwolle) en de IJssel. Tussen de woning en de oude dijk lagen voorheen met name (onbebouwde) agrarische gronden.

De 'nieuwe' dijk komt op een kortste afstand van plm. 70 meter ten westen van (= recht tegenover) de woning te liggen. Het nieuwe landgoed zal op een kortste afstand van plm. 70 meter ten zuidwesten van de woning van verzoeker (aan de overzijde van de Zalkerveerweg) worden gerealiseerd. Mede in verband met de aanleg van de nieuwe dijk en de realisatie van het landgoed zal ook de Vreugderijkerweg verlegd worden, en plm. 200 meter noordelijker aansluiten op de Zalkerveerweg.

De nieuwe locatie voor het schapenbedrijf is eveneens gelegen aan de Zalkerveerweg, op plm. 100 meter afstand ten noorden van (= 'naast') de woning van verzoeker.

4. GECLAIMDE SCHADEVERGOEDING

Verzoeker stelt als gevolg van het project Ruimte voor de Rivier, de maatregel 'Dijkverlegging Westenholte' en het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte', en meer specifiek als gevolg van de (daarin mogelijk gemaakte) nieuwvestiging van het schapenbedrijf op korte afstand van zijn woning, schade te lijden in de vorm van een 'waardevermindering' van deze woning. Verzoeker heeft deze waardevermindering niet nader begroot.

5. CAUSALITEIT/GRONDSLAG SCHADEVERGOEDING

De dijkverlegging Westenholte is één van de 39 maatregelen die zijn opgenomen in de bijlage van de PKB Ruimte voor de Rivier ter bescherming van het land tegen hoogwater. Uitwerking van deze maatregel heeft inmiddels plaatsgevonden in het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' van de gemeente Zwolle. Dit bestemmingsplan maakt de aanleg van een nieuwe dijk, de realisatie van een landgoed en de verplaatsing van een schapenbedrijf op korte afstand van de woning van verzoeker mogelijk. Aan de schadecommissie zijn geen andere oorzaken (projecten, besluiten en/of maatregelen) ter plaatse bekend waarvan de gestelde schade van verzoeker het gevolg kan zijn.

Naar het oordeel van de schadecommissie is de door verzoeker gestelde schade dan ook te beschouwen als een gevolg van (de inwerkingtreding van) het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte'.

Op grond van artikel 2 lid 1 van de beleidsregel dient de schade beoordeeld te worden naar de materiële maatstaf van het wettelijk voorschrift dat voorziet in vergoeding of tegemoetkoming van de betreffende schade. Vergoeding van schade als gevolg van een bestemmingsplan is geregeld in artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het onderhavige verzoek om schadevergoeding in de vorm van 'waardevermindering' van de woning dient dan ook overeenkomstig de artikelen 6.1 t/m 6.7 Wro als planschade te worden beoordeeld. Deze beoordeling zal hierna in paragraaf 6 plaatsvinden.

6. PLANSCHADE

6.1 Planvergelijking; peildatum

Schade komt op grond van artikel 6.1 Wro uitsluitend voor een tegemoetkoming in aanmerking indien en voor zover de schade het (ruimtelijk relevant) gevolg is van een nadelige wijziging van de planologische situatie ter plaatse.

Om te bepalen of er sprake is van planschade, is bij toepassing van artikel 6.1 Wro niet de feitelijke situatie ter plaatse voor en na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' van belang; bepalend zijn uitsluitend de opeenvolgende planologische regimes.

Om te beoordelen of de planologische situatie ter plaatse voor verzoeker nadelig is gewijzigd, dienen volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de 'Raad van State' of 'ABRS') de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden in de 'nieuwe' planologische situatie ter plaatse te worden vergeleken met de maximale gebruiks- en bouw-mogelijkheden in de 'oude' planologische situatie. Bij die maximale invulling dient per schadefactor te worden uitgegaan van de voor verzoeker meest ongunstige/nadelige invulling (vgl. onder meer ABRS 28 november 2012: BY4387 en ABRS 3 juli 2013: 112). Uitsluitend mogelijkheden, die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet zouden zijn c.q. zullen worden benut, worden daarbij buiten beschouwing gelaten (zie ABRS 6 maart 2013: BZ3354, Marne).

Bij deze maximale invulling dienen de in de planregels opgenomen flexibiliteitsbepalingen (waaronder de binnenplanse mogelijkheden tot afwijking, voorheen geheten: ontheffings- en vrijstellingsmogelijkheden) zowel in de oude als in de nieuwe planologische situatie buiten beschouwing te blijven (zie ABRS 1 augustus 2012: BX3316, Utrechtse Heuvelrug).

Een verzoek om een tegemoetkoming in planschade dient beoordeeld te worden naar de datum van inwerkingtreding van het schadeveroorzakende bestemmingsplan. Het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' is in werking getreden op 11 mei 2011. Deze datum zal hierna ook worden genoemd 'de peildatum'.

NB! In verband met hetgeen de schadecommissie hierna in paragraaf 9.2 overweegt omtrent de voorzienbaarheid van de schade (te weten dat de eventuele (plan)schade als gevolg van de dijkverlegging en de vestiging van een nieuw landgoed voor verzoeker ten tijde van de aankoop van zijn woning voorzienbaar was), zal de schadecommissie in onderhavig advies uitsluitend nog onderzoeken of en in hoeverre er sprake is van (plan)schade als gevolg van de nieuwvestiging van het schapenbedrijf.

6.2 Nieuwe planologische situatie

De nieuwe planologische situatie wordt gevormd door het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte' van de gemeente Zwolle.

Het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte' is op 6 december 2010 door de gemeenteraad van Zwolle (gewijzigd) vastgesteld. Tegen dit bestemmingsplan is bij de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State beroep ingesteld en om een voorlopige voorziening verzocht. Dit verzoek is op 11 mei 2011 door de Voorzitter van de Afdeling afgewezen, waarmee dit bestemmingsplan per diezelfde datum in werking is getreden.

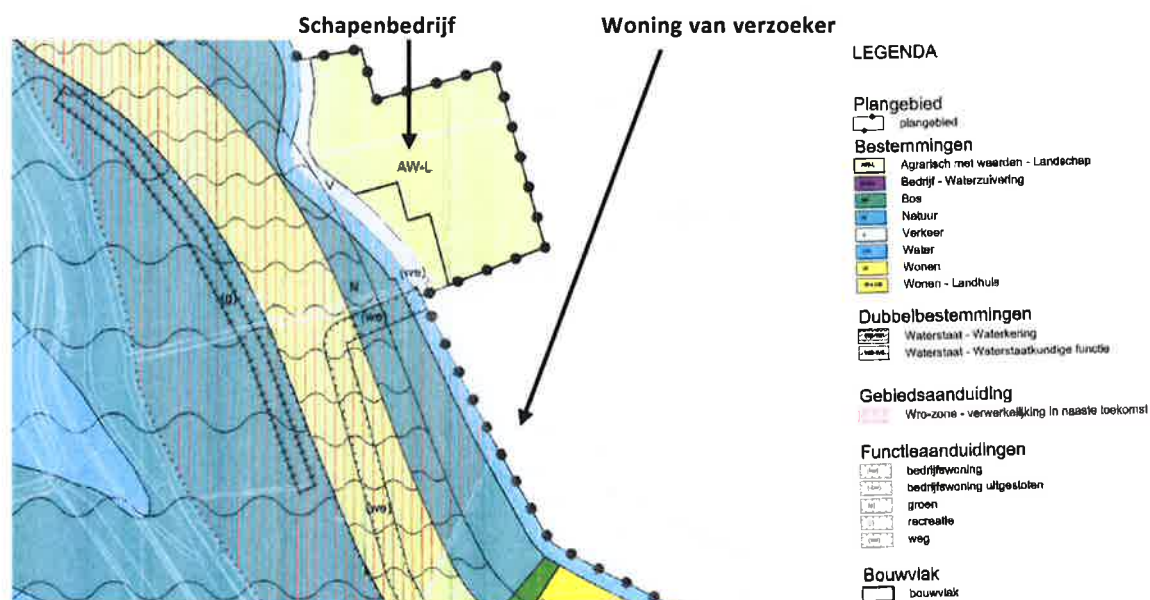
Op het beroep is door de Afdeling beslist bij uitspraak d.d. 23 mei 2012, waarmee dit bestemmingsplan voor zover hier relevant onherroepelijk is geworden.

Met de inwerkingtreding van dit bestemmingsplan is onder meer de verplaatsing/realisatie van een schapenbedrijf naast (= ten noorden van) de woning van verzoeker mogelijk geworden.

NB: Gelet op het bepaalde in artikel 1.2.3 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is de inhoud van de langs elektronische weg vastgestelde bestemmingsplannen geldend indien de inhoud van het digitaal beschikbare plan en de papieren versie daarvan aanleiding geven tot een verschillende uitleg. Dit betekent dat voor dit bestemmingsplan de digitale versie bepalend is. Voor de onderhavige gronden (alsmede voor de gronden gelegen tussen de woning van verzoeker en het plangebied) is inmiddels het bestemmingsplan 'Nationaal Landschap IJsseldelta' vastgesteld (op 24 juni 2013) en in werking getreden. De schadecommissie heeft vastgesteld dat sindsdien het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte' niet meer via elektronische weg (via de site www.ruimtelijkeplannen.nl of de site van de gemeente Zwolle) te raadplegen is. Bij gebreke hiervan gaat de schadecommissie hierna uit van de informatie die volgt uit de papieren versie van de plankaart van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholtte' (NL.IMRO.0193BP0769-0004) d.d. 1 december 2010 met tekeningnummer 0370-002 (bestaande uit 2 delen) alsmede de papieren versie van de planregels en bijlagen.

De nieuwvestiging van het schapenbedrijf aan de Zalkerveerweg 20, op een kortste afstand van plm. 100 meter ten noorden van de woning van verzoeker, is ingevolge het bestemmingsplan mogelijk op grond van de bestemming 'Agrarisch met waarden-Landschap'.

Zie voor de ligging van deze gronden ten opzichte van de woning van verzoeker onderstaand fragment van de verbeelding (afbeelding 3) en bijlage 4.



Afbeelding 3: fragment van de verbeelding van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' en de ligging van de woning van verzoeker (zwarte pijl) ten opzichte van het plangebied (ter plaatse van het schapenbedrijf) van het bestemmingsplan.

De maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden van deze gronden zijn per bestemming geregeld in de planregels bij het bestemmingsplan. Deze mogelijkheden zullen hierna - voor zover relevant - per bestemming worden beschreven.

Gronden met de bestemming 'Agrarisch met waarden – Landschap' zijn volgens artikel 3 van de planregels bestemd voor onder andere de uitoefening van het agrarisch bedrijf met een in hoofdzaak grondgebonden agrarische bedrijfsvoering alsmede voor gebouwen ten behoeve van het agrarisch bedrijf en bedrijfswoningen.

Binnen het aangegeven bouwvlak op deze gronden mogen uitsluitend gebouwen ten behoeve van één agrarisch bedrijf worden gebouwd waaronder één bedrijfswoning. De maximale goot- en bouwhoogte voor bedrijfswoning bedraagt respectievelijk 6 en 10 meter met een maximale oppervlakte van 600 m². De bij de bedrijfswoning behorende bijgebouwen mogen een maximale goot- en bouwhoogte hebben van respectievelijk 3 en 6 meter. De maximale goot- en bouwhoogte voor bedrijfsgebouwen bedraagt respectievelijk 6 en 15 meter. De bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag binnen het bouwvlak niet meer dan 12 meter bedragen, met uitzondering erf- en terreinafscheidingen met een visueel open constructie met een maximale bouwhoogte van 2 meter.

Buiten het bouwvlak mogen alleen bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden opgericht waarvan de bouwhoogte maximaal 5 meter mag bedragen.

Nieuwe planologische situatie samengevat

Samengevat dient verzoeker in de nieuwe planologische situatie rekening te houden met, op een kortste afstand van plm. 100 meter ten noorden van (= naast) zijn woning, een agrarisch gebruik van de gronden, waarbij op die gronden één agrarisch bedrijf mag worden gebouwd (inclusief één

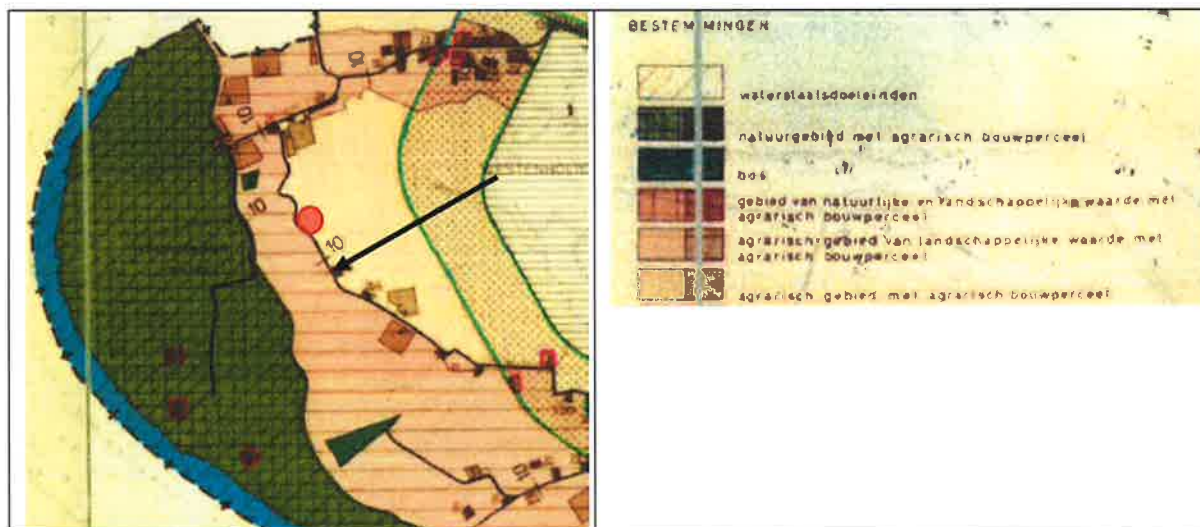
bedrijfswoning met bijbehorende bebouwing). De maximale bouwhoogte voor de bedrijfsgebouwen, de bedrijfswoning en de bij de bedrijfswoning behorende gebouwen bedraagt respectievelijk 15, 10 en 6 meter. Voorts zijn erf- en terreinafscheidingen met een waterdoorlatend en visueel open constructie tot maximaal 2 meter hoog toegestaan en overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, tot maximaal 12 meter hoog. Buiten het bouwvlak mogen alleen bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden opgericht waarvan de bouwhoogte maximaal 5 meter mag bedragen.

6.3 Oude planologische situatie

In de oude situatie gold ter plaatse van het plangebied van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' het bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle' (1979) van de gemeente Zwolle.

Het bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle' is door de raad van de gemeente Zwolle vastgesteld bij besluit d.d. 7 juni 1979, (gedeeltelijk) goedgekeurd door het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel bij besluit d.d. 21 oktober 1980 en (deels) onherroepelijk geworden bij KB van 27 juni 1986 (nr. 112). In bijlage 5 is een kopie van het relevante gedeelte van de plankaart opgenomen alsmede een detailkaart bij dit bestemmingsplan.

Ingevolge dit bestemmingsplan hadden de gronden ter plaatse van het nieuwe schapenbedrijf, op een kortste afstand van plm. 100 meter ten noorden van (=naast) de woning van verzoeker, alsmede het perceel van verzoeker zelf én de gronden gelegen tussen het perceel van verzoeker en het nieuwe schapenbedrijf, de bestemming 'Agrarisch gebied met agrarisch bouwperceel' (zie afbeelding 4 en bijlage 5).



Afbeelding 4: Fragment van de plankaart van het bestemmingsplan 'Buitengebied Zwolle'. De ligging van de woning van verzoeker is aangegeven met de zwarte pijl. De ligging van het nieuwe schapenbedrijf is door de schadecommissie bij benadering aangegeven door middel van de rode cirkel.

Ingevolge artikel 12 van de planvoorschriften waren deze gronden bestemd voor de uitoefening van agrarische bedrijven. Ter plaatse van het nieuwe schapenbedrijf was in dit bestemmingsplan niet voorzien in een bouwvlak. Buiten de op de plankaart aangegeven bouwvlakken mochten uitsluitend andere bouwwerken, geen gebouw zijnde, ten dienste van de agrarische bestemming met een maximale hoogte van 5 meter worden opgericht, zoals bijvoorbeeld bassins, afscheidingen

met zeil- en schaduwdoeken en teeltondersteunende voorzieningen als regenkappen en boogkassen.

Oude planologische situatie samengevat

In de oude planologische situatie diende verzoeker op de gronden ten noorden van (=naast) zijn woning, op een kortste afstand van plm. 100 meter, alsmede op de gronden rondom zijn woning c.a. en de gronden gelegen tussen zijn woning en het nieuwe schapenbedrijf, rekening te houden met een agrarisch gebruik van deze gronden inclusief de mogelijke bouw/aanwezigheid van (agrarische) bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met een maximale hoogte van 5 meter, zoals bijvoorbeeld bassins, afscheidingen met zeil- en schaduwdoeken en teeltondersteunende voorzieningen als regenkappen en boogkassen.

6.4 Vergelijking oude en nieuwe planologische situatie

Met de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' is onder meer de verplaatsing/realisatie van een schapenbedrijf naast (= ten noorden van) de woning van verzoeker mogelijk geworden.

Om te beoordelen of er sprake is van een planologische verslechtering voor verzoeker dient de schadecommissie met alle maximale gebruiks- en bebouwingsmogelijkheden op de peildatum rekening te houden, zowel in de oude als de nieuwe planologische situatie.

- beoordeling schadefactoren

Uitzichtverslechtering

Volgens verzoeker heeft de nieuwvestiging van het schapenbedrijf voor hem geleid tot een verslechtering van zijn uitzicht in noordelijke richting: hij kijkt nu vanuit zijn woning en (een deel van zijn voor-)tuin op omvangrijke bedrijfsgebouwen waar hij voorheen over weilanden uitkeek.

In de oude planologische situatie diende verzoeker reeds rekening te houden met de mogelijkheid dat op de gronden gelegen op een korte afstand van plm. 100 meter ten noorden van zijn woning bouwwerken, geen gebouwen zijnde, voor agrarisch gebruik zouden worden opgericht met een bouwhoogte van 5 meter. In de nieuwe planologische situatie mag op deze gronden aanmerkelijk hogere en meer omvangrijke bebouwing worden gerealiseerd (met een bouwhoogte van respectievelijk 6, 10, 12 en 15 meter hoog).

De tuin bij de woning van verzoeker is grotendeels gelegen aan de zuidzijde van de woning en is ook op het zuiden georiënteerd. De gronden gelegen tussen de nieuwe locatie van het schapenbedrijf en de woning van verzoeker (= gronden ten noorden van de woning van verzoeker) konden in de oude planologische situatie (en kunnen ook in de nieuwe planologische situatie) gebruikt worden voor fruitteelt en boomkwekerijen, waarbij op deze gronden bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals bassins, zeil- c.q. schaduwdoeken en teeltondersteunende voorzieningen (zoals regenkappen en boogkassen, niet zijnde gebouwen), tot een hoogte van 5 meter waren (en zijn) toegestaan. Dit betekent dat verzoeker ook zonder planologische wijziging rekening moest houden

met een beperking van zijn feitelijke uitzicht over de tussenliggende gronden in noordelijke richting door de aanplant van bomen dan wel de oprichting van bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Naar het oordeel van de schadecommissie is dan ook met de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' voor zover dat betrekking heeft op de nieuwvestiging van het schapenbedrijf het uitzicht vanuit de woning en tuin van verzoeker niet relevant verslechterd.

Omgevingsverslechtering

Een nieuwe agrarische bedrijfslocatie kan gevolgen hebben voor de karakteristiek van de omgeving. In casu is van belang dat de afstand van de woning van verzoeker tot de nieuwe locatie voor het schapenbedrijf plm. 100 meter bedraagt. Met de nieuwvestiging van het schapenbedrijf wijzigt het agrarische gebruik van de tussenliggende en overige in de directe nabijheid van de woning van verzoeker gelegen gronden niet. Ook in de oude planologische situatie moest verzoeker op die gronden al rekening houden met een agrarisch gebruik, inclusief de aanplant van bomen dan wel de oprichting van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals bassins, zeil- c.q. schaduwdoeken en teeltondersteunende voorzieningen (zoals regenkapen en boogkassen, niet zijnde gebouwen).

Naar het oordeel van de schadecommissie is daarmee door de mogelijke vestiging van het schapenbedrijf de omgevingskarakteristiek vanuit de woning en tuin van verzoeker weliswaar gewijzigd, doch niet relevant verslechterd, nu verzoeker ook in de oude planologische situatie reeds rekening moest houden met een agrarisch gebruik van de tussenliggende gronden, en de daarmee gepaard gaande mogelijkheid om ter plaatse bijvoorbeeld fruitbomen aan te planten en bouwwerken, geen gebouwen zijnde op te richten.

Toename verkeersdruk

Verzoeker stelt dat het schapenbedrijf veel verkeer aantrekt, van zowel (vracht)auto's, motoren als fietsen. Feitelijk omvat het schapenbedrijf ook een thee- en koffieschenkerij, een schapentheater, een boerderijwinkel en een informatiepunt van Natuurmonumenten.

In de oude planologische situatie hoefde verzoeker op de gronden gelegen op plm. 100 meter ten noorden van zijn woning geen rekening te houden met de vestiging van een agrarisch bedrijf met bedrijfsgebouwen. In de nieuwe planologische situatie is sprake van een agrarisch bedrijf met nevenactiviteiten. Een agrarisch bedrijf met nevenactiviteiten trekt beduidend meer verkeer aan dan enkel een agrarisch gebruik van gronden.

Met inachtneming van het bovenstaande is er naar het oordeel van de schadecommissie in de nieuwe planologische situatie sprake van een beperkte toename van de verkeersdruk op de Zalkerveerweg nabij de woning van verzoeker.

Geluid, geur en eventuele andere milieuoverlast

Verzoeker stelt dat de op het nieuwe agrarisch bedrijf aanwezige schapen zorgen voor veel geluid- en geurhinder.

In de oude planologische situatie hoefde verzoeker op de gronden gelegen op plm. 100 meter ten noorden van zijn woning geen rekening te houden met de vestiging van een agrarisch bedrijf. In de nieuwe planologische situatie is ter plaatse wel sprake van een agrarisch bedrijf. Een agrarisch bedrijf kan geluid van dieren met zich mee brengen en voorts ook geur- en andere milieuoverlast.

Het nieuwe agrarisch bedrijf bevindt zich op een afstand van plm. 100 meter van de woning van verzoeker. Tussen het nieuwe bedrijf en de woning van verzoeker waren en zijn de gronden bestemd om agrarisch te worden gebruikt. Verzoeker moest dus reeds rekening houden met de aanwezigheid van dieren (inclusief schapen) in de open lucht op de gronden direct grenzend aan zijn perceel, en voorts met onder meer geluid- en geuroverlast van agrarische machines op die gronden.

Met de (mogelijkheid van) nieuwvestiging van het schapenbedrijf zijn de agrarische activiteiten in zijn directe omgeving echter wel geïntensiveerd, waarmee ook rekening moet worden gehouden met enige toename van geluid-, geur- en milieuoverlast.

Gelet op het bovenstaande is naar het oordeel van de schadecommissie in de nieuwe planologische situatie sprake van een (beperkte) toename van geluid-, geur-, en eventueel ander milieuoverlast nabij de woning van verzoeker.

- conclusie inzake planschade als gevolg van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte'

Gelet op het bovenstaande is de schadecommissie van oordeel dat voor verzoeker als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte', voor zover dat betrekking heeft op de nieuwvestiging van het schapenbedrijf, sprake van een enigszins nadelige wijziging van de (planologische) situatie als gevolg van het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte'. Of en in hoeverre deze planologische nadeliger situatie voor verzoeker ook heeft geleid tot schade in de vorm van een waardevermindering van de woning van verzoeker, komt hierna in paragraaf 8 bij de schadebeoordeling aan de orde.

7. OVERIGE SCHADE

Behoudens de schade, als hiervoor genoemd in de paragraaf 6, is aan de schadecommissie niet gebleken van nog andere schade die verzoeker als gevolg van de maatregel 'Dijkverlegging Westenholte', het bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' en/of de daaruit rechtstreeks voortvloeiende besluiten of handelingen hebben geleden en die op grond van de beleidsregel voor vergoeding in aanmerking zou kunnen komen.

8. SCHADEBEGROTING/WARDEVERMINDERING WONING

In dit advies zal bij de beoordeling/begroting van de eventuele waardevermindering van de woning c.a. van verzoeker worden uitgegaan van de onderhandse verkoopwaarde, vrij van huur en gebruik, naar de toestand en omstandigheden in de oude planologische situatie direct voorafgaand aan de peildatum van 11 mei 2011.

Voor zover in dit advies een waardeoordeel wordt gegeven is dit tot stand gekomen met inachtneming van alle relevante factoren per die peildatum, zoals: aard en type, grootte en indeling, de voorzieningen, de kwaliteit en onderhoudstoestand, de stand en ligging, de privaatrechtelijke bepalingen, de marktsituatie en de gerealiseerde verkooptransacties van vergelijkbare objecten ter plaatse.

Bij de beoordeling van de waarde heeft de schadecommissie overigens volstaan met visuele waarnemingen van de bouwkundige en onderhoudstoestand van de woning c.a. en met een beoordeling van de kwaliteit en onderhoud in relatie tot de ouderdom. Voor wat betreft de milieutechnische toestand gaat de schadecommissie er van uit dat gerelateerd aan het gebruik geen schadelijke bodemverontreiniging bestaat, geen schadelijke ondergrondse brandstoftanks aanwezig zijn en dat in de woning c.a. geen schadelijk asbest is verwerkt.

Volgens vaste jurisprudentie dient bij het bepalen van deze waardevermindering uitgegaan te worden van de datum van inwerkingtreding van het schadeveroorzakende besluit, bestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte', in casu 11 mei 2011.

Deze waardevermindering kan naar het oordeel van de schadecommissie redelijkerwijs niet door het nemen van maatregelen of het treffen van voorzieningen worden beperkt of ongedaan gemaakt.

De schadecommissie taxeert op basis van een door haar verricht onderzoek naar de prijsontwikkeling van de koopwoningen ter plaatse de waarde van de woning c.a. van verzoeker (Zalkerveerweg 8 te Zwolle), vrij van huur en gebruik, onmiddellijk vóór de peildatum in de oude planologische situatie op een bedrag van € 310.000,-.

De schadecommissie taxeert de waardevermindering van deze woning per de peildatum op 2% van € 310.000,-, ofwel een bedrag van € 6.200,-.

9. TOEREKENING

9.1 Schade redelijkerwijs ten laste van verzoeker?

Voor de geleden schade geldt dat deze schade niet voor vergoeding in aanmerking komt indien en voor zover die schade redelijkerwijs ten laste van verzoeker moet blijven.

De schadecommissie heeft aldus onderzocht of en in hoeverre bij verzoeker sprake is van omstandigheden die rechtvaardigen dat de door hem geleden schade redelijkerwijs geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening behoort te blijven.

9.2 Voorzienbaarheid planschade

Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State dient schade redelijkerwijs voor rekening van een verzoeker te blijven indien en voor zover ten tijde van de aankoop van de woning c.a. de

schadeveroorzakende maatregel - in casu (het besluit tot) het landinwaarts verleggen van de dijk en daarmee de aanleg van een nieuwe dijk op korte afstand van de woning van verzoeker alsmede de nieuwvestiging van een schapenbedrijf - al voldoende kenbaar was en de verzoeker derhalve rekening diende te houden met de aanmerkelijke kans dat als gevolg daarvan schade zou kunnen ontstaan. Deze kenbaarheid kan blijken uit genomen besluiten of vastgestelde en gepubliceerde beleidsdocumenten, mits voldoende concreet en openbaar gemaakt (zie onder meer de uitspraken ABRS 29 februari 2012: BV7254, AB 2013, 78 en ABRS 22 februari 2012: BV6510).

Van belang is aldus om na te gaan hoe en wanneer de plannen voor de dijkverlegging Westenholte (en daarmee ook de nieuwvestiging van het schapenbedrijf) tot stand zijn gekomen en openbaar zijn gemaakt.

De schadecommissie heeft in dit verband ten aanzien van de voorgeschiedenis van deze plannen het volgende vastgesteld:

- In december 2000 is het kabinetsstandpunt over veiligheid en wateroverlast in relatie tot de grote rivieren in Nederland uitgebracht. Hierin is aangegeven dat er een nieuwe koers voor het Nederlandse waterbeleid dient te worden uitgezet. Daarbij zou de voorkeur uitgaan naar het meer ruimte geven aan de rivieren in plaats van het (steeds verder) verhogen van de dijken. In dit kabinetsstandpunt waren nog geen afzonderlijke maatregelen opgenomen.
- In mei 2002 is de Startnotitie MER Ruimte voor de Rivier uitgebracht. Het uitbrengen van de Startnotitie was het begin van de zogenoemde milieueffectrapportageprocedure, die in het kader van de PKB-procedure doorlopen diende te worden. In de Startnotitie waren de doelstellingen van het project Ruimte voor de Rivier opgenomen, maar waren nog geen afzonderlijke maatregelen aangegeven om deze doelstellingen te bereiken. De Startnotitie heeft vanaf 27 mei tot 1 juli 2002 voor eenieder ter inzage gelegen.
- Op 1 juni 2005 heeft het kabinet de Ontwerp-PKB (deel 1) uitgebracht. Deze PKB heeft van 1 juni tot en met 23 augustus 2005 tezamen met het milieueffectenrapport Ruimte voor de Rivier ter inzage gelegen. In deze ontwerp-PKB is een zogenaamd 'basispakket maatregelen' beschreven, bestaande uit verschillende maatregelen die voor 2015 gerealiseerd zouden moeten worden om de doelstelling van een verlaagde waterstand te bereiken.
Een van deze maatregelen betreft de maatregel 'Dijkverlegging Westenholte'. Over de inhoud en uitwerking van deze maatregel is in de Ontwerp-PKB het volgende opgenomen:
'De maatregel dijkverlegging Westenholte omvat het landinwaarts leggen van de dijk aan de rechteroever van de IJssel (kijkend met de stroom mee) met zo'n halve kilometer. De oude dijk wordt verwijderd en in het nieuwe buitendijks gebied wordt een geul gegraven, die eenzijdig is aangetakt aan de rivier. In de luwte van de nieuwe bandijk kan moeras ontstaan, het gehele nieuwe buitendijks gebied krijgt de bestemming natuur.
De exacte ligging van de nieuwe dijk is nog niet bekend en daarmee zijn de consequenties voor een enkele woning in het gebied nog niet duidelijk. Een enkele woning zal moeten worden aangekocht en gesloopt.
De landbouwfunctie in het gebied wijzigt in natuur. ... Ook liggen er mogelijkheden voor aansluiting op plannen voor het realiseren van een nieuw landgoed. '

Bij de Ontwerp-PKB was voorts onder meer een kaart gevoegd (kaart 5; zie voor een fragment hiervan onderstaande afbeelding 8), waarop het beoogde tracé van de nieuwe dijk en de ligging van het gedeeltelijk te vergraven nieuwe buitendijkse gebied indicatief is aangegeven.



Afbeelding 5: Fragment van Kaart 5: Basispakket, alternatieven en depots-IJssel uit PKB deel 1. De ligging van de woning van verzoeker is aangegeven met de pijl.

- Op 7 juli 2006 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de PKB deel 4 en op 19 december 2006 ook de Eerste Kamer. De PKB deel 4 heeft vervolgens van 25 januari 2007 tot en met 7 maart 2007 voor eenieder ter inzage gelegen en is op 26 januari 2007 in werking getreden. In de PKB deel 4 zijn de beschrijving van de geplande maatregel 'Dijkverlegging Westenholte' en de bijbehorende kaart niet meer gewijzigd ten opzichte van de hiervoor opgenomen beschrijving en kaart van deze maatregel in de Ontwerp-PKB.
- Op 16 juni 2008 heeft de raad van de gemeente Zwolle het Structuurplan Zwolle 2020 vastgesteld.
Het buitengebied is in dit structuurplan verdeeld in Natuurlandschap, Agrarisch Landschap en Gemengd Landelijk Gebied. Dit onderscheid, gebaseerd op een functietoekenning, moest verder worden uitgewerkt in een op te stellen concreet bestemmingsplan voor het buitengebied. Op de plankaart van het structuurplan zijn de gronden ten zuiden/westen van de Zalkerveerweg aangeduid als 'Natuurlandschap' (met natuur in de hoofdrol) en de gronden ten noorden/oosten van de Zalkerveerweg als 'Gemengd landelijk gebied' (met een sterke menging van de functies landbouw, wonen, natuur en recreatie, zie bijlage 9). Uit dit structuurplan bleek voorts reeds dat een dijkverlegging bij Westenholte alsmede de aanleg van een landgoed werden voorbereid (bladzijde 85). Het voorontwerp Structuurplan heeft van 9 januari 2006 tot en met 21 februari 2006 ter inzage gelegen.
- Ten behoeve van de in de PKB opgenomen maatregel 'dijkverlegging Westenholte' is door de gemeenteraad van de gemeente Zwolle op verzoek van de minister een ontwerpbestemmingsplan opgesteld. Dit ontwerpbestemmingsplan 'Dijkverlegging Westenholte' heeft van 17 mei 2010 tot en met 8 juli 2010 ter inzage gelegen en is op 6 december 2010 vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Zwolle. Het plan is op 11 mei 2011 in werking getreden en na de uitspraak van de Raad van State op 23 mei 2012 onherroepelijk geworden.

Uit bovenstaande beschrijving volgt dat voor het eerst in voornoemd Ontwerp-PKB (deel 1) concreet melding is gemaakt van de maatregel 'Dijkverlegging Westenholtse', de inhoud van deze maatregel globaal is beschreven en tevens op een kaartbijlage (te weten de hiervoor opgenomen afbeelding 5) de beoogde ligging en omvang van zowel het nieuw te creëren buitendijks gebied als van de nieuw aan te leggen dijk is aangegeven.

Naar het oordeel van de schadecommissie kon aldus eenieder, en konden dus ook verzoeker, vanaf de terinzagelegging van de Ontwerp-PKB deel 1 (op 1 juni 2005) rekening houden met de kans dat tot een verlegging van de dijk zou worden besloten; daarmee was de aanleg de nieuwe dijk als zodanig voorzienbaar vanaf 1 juni 2005.

Voorts was naar het oordeel van de schadecommissie vanaf de terinzagelegging van het voorontwerp Structuurplan vanaf 9 januari 2006 voor een ieder, en dus ook voor verzoeker, kenbaar dat in het kader van de verlegging van de dijk ook de realisering van een landgoed schuin tegenover de woning van verzoeker (planologisch) mogelijk zou worden.

Uit de PKB valt naar de mening van de schadecommissie niet af te leiden dat het schapenbedrijf verplaatst zou worden naar de gronden gelegen ten noorden van de woning van verzoeker. Ook het Structuurplan Zwolle 2020 maakte geen melding van een mogelijke nieuwvestiging van het schapenbedrijf nabij de woning van verzoeker. Eerst met de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan (per 17 mei 2010) zijn deze gronden in beeld gekomen voor de vestiging van een nieuw agrarisch bedrijf.

Verzoeker heeft de woning c.a. na het overlijden van zijn grootouders op 26 november 2007 gekocht van hun erfgenamen, en vervolgens door inschrijving van de akte van levering op 21 december 2007 in eigendom verkregen. Naar het oordeel van de schadecommissie heeft verzoeker op het moment van aankoop van de woning de aanleg van de nieuwe dijk en de mogelijke ontwikkeling van een nieuw landgoed, en de daardoor door hem te lijden schade, kunnen voorzien, zodat eventuele schade als gevolg van de aanleg van de nieuwe dijk voor rekening van verzoeker wordt gelaten.

Verzoeker heeft echter de nieuwvestiging van het schapenbedrijf, en de daardoor door hem te lijden schade, op de datum van aankoop van zijn woning nog niet kunnen voorzien. Daarmee bestaat ook geen reden om de door verzoeker geleden schade als gevolg van de nieuwvestiging van het schapenbedrijf wegens voorzienbaarheid geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening te laten.

9.3 Normaal maatschappelijk risico

Op grond van artikel 6.2 lid 1 Wro dient eventuele geleden planschade voorts voor rekening van verzoeker te blijven indien en voor zover deze schade behoort tot het zogenaamde normaal maatschappelijk risico van verzoeker.

Bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico is onder meer van belang of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd

waarmee de benadeelde op de peildatum rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond nog geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen.

Daarbij komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn onder meer de afstand tot de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel (ABRS 21 november 2012: BY3737).

Ten aanzien van de vraag of de dijkverlegging Westenholte en daarmee de nieuwvestiging van het schapenbedrijf beschouwd kan worden als een normale maatschappelijke ontwikkeling overweegt de schadecommissie dat het Rijk na de dreigende overstroming als gevolg van extreme hoogwaterstanden in 1993 en 1995 en op grond van de verwachte problemen als gevolg van de klimaatveranderingen, heeft besloten om te anticiperen op de toekomstige ontwikkelingen door de rivieren meer ruimte te geven. Daartoe heeft het Rijk vanaf medio jaren '90 onder meer het project Ruimte voor de Rivier ontwikkeld, waarin een groot aantal maatregelen zijn opgenomen om meer ruimte aan de rivieren te geven en daarmee overstromingen op andere plekken langs deze rivieren te voorkomen. Eén van deze maatregelen betreft de verlegging van de dijk, - en daarmee de realisering van een landgoed -, in Westenholte. Gelet op vooromschreven Rijksbeleid lag een dergelijke maatregel in algemene zin in de lijn der verwachtingen.

De aanleg van de nieuwe dijk (en daarmee de realisering van een landgoed) is echter niet te beschouwen als een maatregel, die naar zijn aard en omvang past binnen de ruimtelijke structuur van het voornamelijk open, agrarisch gebied in Westenholte. De schadecommissie acht het daarbij niet aannemelijk dat verzoeker zonder verlegging van de dijk ten noorden van de woning van verzoeker rekening diende te houden met de nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf.

In artikel 6.2 lid 2 Wro is wettelijk vastgelegd dat in geval van planschade in elk geval een deel van de schade voor rekening van de verzoeker moet worden gelaten, ter grootte van 2% van de waarde van het betrokken schadeobject in de oude planologische situatie.

Met inachtneming van bovenstaande, en met name gegeven de aard en omvang van de maatregel, de inbreuk die deze maatregel op de bestaande ruimtelijke structuur ter plaatse maakt en de omvang van de schade van verzoeker, ziet de schadecommissie in dit geval geen grond om een groter deel van de schade dan het wettelijk forfait van 2% van de waarde van de woning voor rekening van verzoeker te laten.

In het onderhavig geval dient derhalve een bedrag van 2% van de waarde van de woning van verzoeker in de oude planologische situatie, ofwel 2% van € 310.000,- = € 6.200,- voor rekening van verzoeker te blijven.

Aldus komt aan verzoeker geen tegemoetkoming in de planschade toe (€ 6.200,- - € 6.200,- = € 0,-).

10. VERGOEDING ANDERSZINS VERZEKERD?

Het is de schadecommissie niet gebleken dat vergoeding van de door verzoeker geleden schade reeds geheel of gedeeltelijk door aankoop, door onteigening of anderszins voor verzoeker is verzekerd.

11. WETTELIJKE RENTE

In geval van toekenning van een tegemoetkoming in de schade kan een verzoeker in beginsel tevens aanspraak maken op vergoeding van de wettelijke rente over het te vergoeden schadebedrag vanaf de datum van ontvangst van het verzoek door de minister tot aan de dag van uitbetaling van de toe te kennen schadevergoeding.

In casu is het verzoek om schadevergoeding (d.d. 3 december 2015) tijdens de hoorzitting d.d. 3 december 2015 door de minister/het schadeloket ontvangen.

12. REACTIES OP HET CONCEPTADVIES

12.1 Reactie verzoeker

Verzoeker heeft bij e-mailbericht d.d. 17 mei 2016 aangegeven dat het conceptadvies hem niet geheel duidelijk is. De burens van verzoeker (wonende aan de Zalkerveerweg 6) hebben reeds eerder een verzoek om schadevergoeding ingediend en aan hen is wel een schadevergoeding toegewezen, terwijl:

- de burens ruim 100 meter verder van de schapenboerderij wonen;
- de woning van de burens een hogere WOZ-waarde heeft;
- de burens de dijkverlegging ook hadden kunnen voorzien, dus de schadevergoeding die aan de burens is toegewezen geheel voortkomt uit de plaatsing van de schapenboerderij.

De schadecommissie stelt voorop dat zij ieder verzoek en iedere situatie afzonderlijk beoordeelt. Daarmee is de kans aanwezig dat twee verzoeken, die - op het eerste gezicht - op vergelijkbare objecten betrekking hebben, toch anders worden beoordeeld. Dit kan verband houden met de voorzienbaarheid van de planologische ontwikkeling of bijvoorbeeld met het feit dat de vaststelling van de hoogte van een vergoeding afhankelijk is van diverse factoren, zoals de waarde van de woning voordat het schadeveroorzakende besluit is genomen en de ligging van het object ten opzichte van het project.

In het onderhavige geval heeft de schadecommissie vastgesteld dat ten tijde van de aankoop van zijn woning voor verzoeker de dijkverlegging en de nieuwvestiging van het landgoed voorzienbaar waren, terwijl voor de burens ten tijde van de aankoop van hun woning uitsluitend nog de dijkverlegging voorzienbaar was. Daardoor heeft bij de burens ook de mogelijkheid van nieuwvestiging van een landgoed direct tegenover hun woning een rol gespeeld bij de beoordeling van de waardevermindering van de woning. Daarnaast verschilt ook de waarde van beide woningen sterk. Met inachtneming van deze factoren heeft de schadecommissie naar aanleiding van het verzoek om

schadevergoeding van de buren geadviseerd om aan hen - na aftrek van de wettelijke korting wegens normaal maatschappelijk risico - wel nog vergoeding toe te kennen.

12.2 Reactie minister

De heer Van der Poel (Schadeloket) heeft namens de minister aangegeven geen opmerkingen te hebben bij het conceptadvies.

12.3 Reactie gemeente Zwolle

De gemeente merkt op dat verzoeker tijdens de hoorzitting zou hebben aangegeven ook schade te lijden als gevolg van het nieuwe landgoed, maar dat hier verder niet op in is gegaan in het (concept)advies.

In paragraaf 6.1 van het advies heeft de schadecommissie aangegeven dat in dit geval een uitvoerige/gedetailleerde beschrijving van de planologische basis voor de ontwikkeling van het Landgoed Vreugdenrijk in de nieuwe planologische situatie achterwege kan blijven, aangezien dit landgoed niet in het zicht van verzoeker ligt vanuit de woning en tuin, waardoor onder meer de exacte bebouwingsmogelijkheden op dit landgoed niet relevant zijn voor de beoordeling van het onderhavige verzoek. De vestiging van het landgoed als zodanig heeft enkel wel invloed op de nieuwe planologische situatie ter plaatse. Bij de vergelijking van de oude en nieuwe planologische situatie heeft de schadecommissie bij de schadefactoren omgevingsverslechtering en toename verkeersdruk dan ook wel rekening houden met de komst van het landgoed.

De schadecommissie ziet dan ook geen aanleiding om haar advies op dit punt aan te passen.

13. ADVIES

De schadecommissie adviseert om het verzoek om schadevergoeding af te wijzen.

Rozendaal, 16 juni 2016

De schadecommissie Ruimte voor de Rivier,
namens deze:

mr. I.P.A. van Heijst,
voorzitter

