

Planschaderisicoanalyse

Ten behoeve van recreatie op Texel

Opdrachtgever:

Gemeente Texel

Contactpersoon:

[Redacted]

[Redacted]

Inhoud

1	Het formeel wettelijk kader planschade	4
2	Opdracht en doelstelling risicoanalyse	6
2.1	De projectlocaties	7
2.2	Omschrijving van de beoordeelde objecten	8
2.3	Verantwoording	8
2.4	Geraadpleegde stukken	9
3	Werkwijze	10
3.1	Vergelijking planologische regimes	10
3.2	Beoordeling vergoedbaarheid planologisch nadeel	11
3.2.1	Normaal maatschappelijk risico	11
4	Planologische vergelijking	12
4.1	Recht tot omzetting kampeermiddelen naar zomerhuizen wordt afgeschaft: te onderzoeken planlocatie: Camping, [locatie 1]	12
4.1.1	Huidig regime: het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013"	12
4.1.2	Toekomstig planologisch regime	15
4.2	Recht op logies met ontbijt vervalt: te onderzoeken planlocatie: Woning, [locatie 2]	16
4.2.1	Huidig regime: het bestemmingsplan "Den Burg"	16
4.2.2	Toekomstig planologisch regime	19
4.3	Saneren niet gebruikte slaapplekken: te onderzoeken bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	19
4.3.1	Huidig regime: het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013"	19
4.3.2	Toekomstig planologisch regime	21
5	Beoordeling schadegevoelige objecten	22
5.1	Schadeanalyse vermogensschade: Camping, [locatie 1]	22
5.1.1	Ten aanzien van de bebouwingmogelijkheden	22
5.1.2	Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden	24
5.1.3	Conclusie	24
5.2	Schadeanalyse inkomensschade: Camping, [locatie 1]	25
5.3	Schadeanalyse vermogensschade: Woning, [locatie 2]	26
5.3.1	Ten aanzien van de bebouwingmogelijkheden	26
5.3.2	Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden	26
5.3.3	Conclusie	26
5.4	Schadeanalyse inkomensschade: Woning, [locatie 2]	26
5.5	Schadeanalyse vermogensschade: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	27
5.5.1	Ten aanzien van de bebouwingmogelijkheden	27
5.5.2	Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden	27
5.5.3	Conclusie	27

5.6	Schadeanalyse inkomensschade: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	28
6	Voorzienbaarheid	29
6.1	Actieve risicoaanvaarding	29
6.2	Passieve risicoaanvaarding	29
6.2.1	Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. Camping, [locatie 1]	30
6.2.2	Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. Woning, [locatie 2]	30
6.2.3	Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	30
6.3	Passieve risicoaanvaarding creëren	31
7	Waardering van de planschaderisico's: Camping, [locatie 1]	33
8	Waardering van de planschaderisico's: Woning, [locatie 2]	35
9	Waardering van de planschaderisico's: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	36
10	Normaal maatschappelijk risico	38
10.1	Beoordeling NMR t.a.v. Camping, [locatie 1]	39
10.2	Beoordeling NMR t.a.v. Woning, [locatie 2]	40
10.3	Beoordeling NMR t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	40
11	Advies	41
11.1	Advies t.a.v. Camping, [locatie 1]	41
11.2	Advies t.a.v. Woning, [locatie 2]	41
11.3	Advies t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]	41

1 Het formeel wettelijk kader planschade

Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van o.a.:

- a. een bepaling van een bestemmingsplan of inpassingsplan niet zijnde een bepaling inhoudend dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels:
 - burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen;
 - burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken;
 - bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels;
 - burgemeester en wethouders ten aanzien van in het plan omschreven onderwerpen of onderdelen nadere eisen kunnen stellen;
- b. een bepaling van een planwijziging of een planuitwerking, onderscheidenlijk een nadere eis;
- c. een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met (o.a.) een bestemmingsplan, een beheersverordening, (...); (...);

op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd. Een dergelijke aanvraag dient een motivering, alsmede een onderbouwing van de hoogte van de gevraagde tegemoetkoming te bevatten. Verder moet een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld onder a, b of c worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop de oorzaak onherroepelijk is geworden. (*Artikel 6.1 jo. 3.6 lid 1 Wet ruimtelijke ordening (Wro)*, alsmede *jo. artikel 2.1 lid 1 onderdeel c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*)

Binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade blijft voor rekening van de aanvrager. In ieder geval blijft voor rekening van de aanvrager:

- a. van schade in de vorm van een inkomensderving: een gedeelte gelijk aan 2% van het inkomen onmiddellijk voor het ontstaan van de schade;
- b. van schade in de vorm van vermindering van de waarde van een onroerende zaak: een gedeelte gelijk aan 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade, tenzij de vermindering het gevolg is van de bestemming van de tot de onroerende zaak behorende grond, of van de op de onroerende zaak betrekking hebbende regels (m.a.w. geen forfaitaire benadering van het normale maatschappelijke risico in geval van 'directe' planschade). (*Artikel 6.2 Wro*)

Daarnaast dienen burgemeester en wethouders in voorkomend geval bij hun beslissing op een aanvraag om tegemoetkoming in planschade in ieder geval de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak, alsmede de mogelijkheden van de betreffende aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken te betrekken. (*Artikel 6.3 Wro*).

In artikel 6.4a van de Wet ruimtelijke ordening wordt bepaald dat, voor zover schade die op grond van artikel 6.1 tot en met 6.3 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking zou komen haar grondslag vindt in een besluit op een verzoek om ten behoeve van de verwezenlijking van een project bepalingen in een bestemmingsplan op te nemen of te wijzigen, dan wel een omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met (o.a.) een bestemmingsplan, een beheersverordening, e.d., burgemeester en wethouders met de verzoeker om de betreffende planologische medewerking kunnen overeenkomen dat die schade geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening komt. De verzoeker om planologische medewerking waarmee de gemeente een hiervoor bedoelde overeenkomst heeft gesloten, wordt in voorkomend geval dat bij burgemeester en wethouders een aanvraag om tegemoetkoming in planschade wordt ingediend, als belanghebbende bij het besluit van burgemeester en wethouders op die aanvraag om tegemoetkoming in planschade aangemerkt.

2 Opdracht en doelstelling risicoanalyse

Bij mail van 13 mei 2019 heeft de gemeente Texel (hierna: gemeente), te dezen vertegenwoordigd door [REDACTED], aan Thorbecke B.V. (hierna: Thorbecke) opdracht verstrekt tot het uitvoeren van een planschaderisicoanalyse in verband met de mogelijke beperking van de planologische mogelijkheden ten aanzien van recreatie. Hierbij heeft de gemeente verzocht om de volgende drie fictieve maatregelen te onderzoeken. Per fictieve maatregel heeft de gemeente een fictieve locatie aangewezen.

1. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om op de gronden aan de [locatie 1] campingplaatsen om te zetten naar blokhutten, zomerhuizen of familiehuizen.¹ De gronden met de bestemming 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve terreinen' zijn bestemd voor recreatief verblijf in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen. Binnen het bouwvlak mogen thans onder andere zomerhuizen gerealiseerd worden. In de nieuwe situatie zal, gelet op de onderhavige vraag, de mogelijkheid om huidige campingplaatsen om te zetten naar blokhutten, zomerhuizen of familiehuizen vervallen.
 - a. Er komt totaal geen mogelijkheid tot omzetting, of;
 - b. Er komt een binnenplanse afwijking voor de omzetting waarbij onder voorwaarden de omzetting naar zomerhuizen nog wel mogelijk is.

De adviseur merkt op dat bij de hiervoor genoemde mogelijkheden uit zal worden gegaan van de mogelijkheid zoals onder a. genoemd. Immers, de mogelijkheid als genoemd onder b. is afhankelijk van een binnenplanse afwijking (lees: omgevingsvergunning) en daarmee een onzekere gebeurtenis. Daarbij komt dat planschade zich bij de onder b. genoemde mogelijkheid pas voordoet op het moment dat de benodigde omgevingsvergunning niet wordt verleend.

Aangezien de risicoanalyse uitgaat van het *worst case scenario*, zal de adviseur uitgaan van de situatie dat, met de voorgenomen planologische wijziging, de bouwregels met betrekking tot blokhutten, zomerhuizen en familiehuizen in het geheel zullen komen te vervallen. Mocht opdrachtgever besluiten om de onder b. genoemde mogelijkheid te hanteren, dan zal deze ten alle tijden binnen het *worst case scenario* vallen.

2. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om de gronden aan de [locatie 2] te gebruiken voor ondergeschikte logies en ontbijt. De gronden zijn thans tot 'Wonen – Vrijstaand' bestemd. Binnen deze bestemming zijn de gronden bestemd voor woonhuizen, eventueel in combinatie met den beroeps- of bedrijfsactiviteiten aan huis, mantelzorg en logies met ontbijt en bijbehorende bouwwerken. In de nieuwe situatie

¹ Hierbij wordt opgemerkt dat een 'blokhut' in de onderhavige risicoanalyse niet wordt beschouwd als kampeermiddel, omdat blokhutten, in tegenstelling tot een kampeermiddelen onroerend zijn. Daarom wordt een blokhut gelijk gesteld met een zomerhuis of een familiehuis, welke eveneens onroerend zijn. Voorgaande doet recht aan het 'worst case scenario', namelijk dat de gehele mogelijkheid tot omzetting vervalt en daarmee de gehele planologische mogelijkheid.

zal, gelet op de onderhavige vraag, het gebruik voor logies en ontbijt komen te vervallen.

- a. Logies en ontbijt wordt beperkt tot de locaties die reeds logies en ontbijt aanbieden. (aantoonbaar via de toeristenbelasting aangiften)
- b. differentiatie qua gebied
- c. binnenplanse afwijking
- d. maximeren van toegelaten slaappleatsen
- e. quotum instellen voor deze sector

De adviseur merkt op dat bij de hiervoor genoemde mogelijkheden uit zal worden gegaan van de mogelijkheid zoals onder a. genoemd. Immers, de mogelijkheid als genoemd onder c. is afhankelijk van een binnenplanse afwijking (lees: omgevingsvergunning) en daarmee een onzekere gebeurtenis. Daarbij komt dat planschade zich bij de onder c. genoemde mogelijkheid pas voordoet op het moment dat de benodigde omgevingsvergunning niet wordt verleend. De overige opties zijn niet afhankelijk van een onzekere gebeurtenis, maar is niet aan te merken als het *worst case scenario*.

Aangezien de risicoanalyse uitgaat van het *worst case scenario*, zal de adviseur uitgaan van de situatie dat, met de voorgenomen planologische wijziging, de gebruiksregels ten aanzien van logies en ontbijt in het geheel zullen komen te vervallen. Mocht opdrachtgever besluiten om één van de andere genoemde mogelijkheid te hanteren, dan zal deze ten alle tijden binnen het *worst case scenario* vallen.

3. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om de gronden aan de [locatie 3] te gebruiken voor 54 slaappleatsen. De gronden zijn thans tot 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen' bestemd. Binnen deze bestemming zijn de gronden bestemd voor gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatie in de vorm van hotels, groepsverblijven en complexen van recreatieappartementen en wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming. In de nieuwe situatie zullen, gelet op onderhavige vraag, de niet gebruikte slaappleatsen vervallen.

2.1 De projectlocaties

De projectlocaties zijn gelegen aan een drietal locaties, te weten:

1. Camping, [locatie 1];
2. De woning, [locatie 2];
3. De bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3].

2.2 Omschrijving van de beoordeelde objecten

Binnen deze risicoanalyse worden de volgende objecten onderzocht:

- Camping, [locatie 1];
- De woning, [locatie 2];
- De bestemming: 'Recreatie – Verblifsrecreatieve gebouwen', [locatie 3].

Bij de voorgaande te beoordelen objecten heeft de gemeente verzocht om de volgende drie maatregelen te onderzoeken, welke hieronder worden uiteengezet.

1. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om op de gronden aan de [locatie 1] campingplaatsen om te zetten naar blokhutten, zomerhuizen of familiehuizen. De gronden met de bestemming 'Recreatie – Verblifsrecreatieve terreinen' zijn bestemd voor recreatief verblijf in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen. Binnen het bouwvlak mogen thans onder andere zomerhuizen gerealiseerd worden. In de nieuwe situatie zal, gelet op de onderhavige vraag, de mogelijkheid om huidige campingplaatsen om te zetten naar blokhutten, zomerhuizen of familiehuizen vervallen en zal totaal geen mogelijkheid zijn tot omzetting.
2. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om de gronden aan de [locatie 2] te gebruiken voor ondergeschikte logies en ontbijt. De gronden zijn thans tot 'Wonen – Vrijstaand' bestemd. Binnen deze bestemming zijn de gronden bestemd voor woonhuizen, eventueel in combinatie met den beroeps- of bedrijfsactiviteiten aan huis, mantelzorg en logies met ontbijt en bijbehorende bouwwerken. In de nieuwe situatie zal, gelet op de onderhavige vraag, het gebruik voor logies en ontbijt in zijn geheel komen te vervallen en worden logies en ontbijt beperkt tot de locaties die reeds logies en ontbijt aanbieden (aantoonbaar via de toeristenbelasting aangiften).
3. Het verdwijnen van de planologische mogelijkheid om de gronden aan de [locatie 3] te gebruiken voor 54 slaapplekken. De gronden zijn thans tot 'Recreatie – Verblifsrecreatieve gebouwen' bestemd. Binnen deze bestemming zijn de gronden bestemd voor gebouwen ten behoeve van verblifsrecreatie in de vorm van hotels, groepsverblijven en complexen van recreatieappartementen en wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming. In de nieuwe situatie zullen, gelet op onderhavige vraag, de niet gebruikte slaapplekken vervallen.

2.3 Verantwoording

In deze analyse wordt getracht om op basis van de door opdrachtgever ter beschikking gestelde informatie inzichtelijk te maken welke gevolgen de door de gemeente aangedragen scenario's in relatie tot de te beoordelen objecten hebben voor de eigenaren van de te

beoordelen onroerende zaken. Hierbij is uitgegaan van de huidige stand van de jurisprudentie ten aanzien van de huidige planschaderegeling ex artikel 6.1-6.7 Wro.

Benadrukt wordt dat indien na inwerkingtreding van de betreffende planologische maatregel daadwerkelijk een aanvraag om tegemoetkoming in (beweerdelijk) geleden planschade wordt ingediend, een schadebeoordelingscommissie na het horen van belanghebbenden en na aansluitende taxatie tot een ander oordeel kan komen ten aanzien van zowel de mogelijkheid van planschade als de hoogte van eventueel toe te kennen tegemoetkomingen. Voorts kan de besluitvorming door burgemeester en wethouders, en eventueel bezwaar en beroep nog tot andere uitkomsten leiden. Deze planschaderisicoanalyse dient dan ook als een indicatie te worden beschouwd ten aanzien van mogelijke planschade die direct belanghebbenden als gevolg van het voorgestane nieuwe planologische regime kunnen ondervinden.

2.4 Geraadpleegde stukken

Bij het opstellen van het advies is gebruik gemaakt van de navolgende (door opdrachtgever verkregen) informatie:

- Voor de locatie '[locatie 1]' en '[locatie 3]': het vigerende bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013"²
- Voor de locatie: [locatie 2]: het vigerend bestemmingsplan "Den Burg"³
- Overige kadastrale informatie;
- Diverse e-mails.

² Het bestemmingsplan "Reparatieplan buitengebied Texel", welke eveneens is vastgesteld op respectievelijk 21 december 2016 en 17 oktober 2018, is in onderhavige risicoanalyse niet van toepassing omdat dit bestemmingsplan niet ziet op de te beoordelen locaties. Derhalve zal het reparatieplan bij deze risicoanalyse buiten beschouwing blijven.

³ Dit bestemmingsplan is in eerste instantie gewijzigd vastgesteld d.d. 19 december 2017. Op 27 februari 2019 heeft het college, na tussenuitspraak van de Afdeling d.d. 27 december 2018 (nummer: 201802024/1/R1) een herstelbesluit genomen. Aangezien het bestemmingsplan "Den Burg" thans vigeert inclusief herstelbesluit zal de adviseur uitgaan van het meest recente bestemmingsplan.

3 Werkwijze

Bij de beoordeling of met de voorgestane planontwikkeling voor een direct belanghebbende aanspraak op tegemoetkoming in planschade (als bedoeld in artikel 6.1 Wro) kan ontstaan, moet worden nagegaan of de onderhavige ontwikkeling voor die belanghebbende als planologisch nadelig moet worden beschouwd, en zo ja, of dit mogelijkwerijs tot schade zal leiden. Planschade kan in voorkomend geval bestaan uit vermogensschade (waardevermindering van een onroerende zaak) en/of uit inkomensschade (bijv. verminderde verhuuropbrengsten, of omzetschade van een ter plaatse gevestigde onderneming).

3.1 Vergelijking planologische regimes

Voor de beoordeling of sprake zal zijn van een voor belanghebbende planologisch nadelige wijziging is een vergelijking van de beoogde toekomstige planologische situaties met het thans geldende planologische regime maatgevend. Deze planologische vergelijkingen zullen in hoofdstuk 5 van deze planschaderisicoanalyse worden uitgewerkt.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat bij deze vergelijking van opvolgende planologische regimes in beginsel uitgegaan dient te worden van zgn. 'planmaximalisatie', wat inhoudt dat bij de schadeanalyse (waaronder bijvoorbeeld privacy- en uitzichtbeperking een rol spelen) de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van het 'oude' (huidige) planologische regime in relatie tot die van het 'nieuwe' (toekomstige) planologische regime in aanmerking genomen dienen te worden. Slechts onder zeer uitzonderlijke omstandigheden moet van voornoemd uitgangspunt worden afgeweken (zie onder andere: ABRvS d.d. 9 september 2009, zaaknummer 200808830/1/H2, inzake gemeente Castricum en ABRvS d.d. 29 april 2009, zaaknummer 200806687/1/H2, inzake gemeente Hof van Twente). Dergelijke omstandigheden doen zich voor wanneer invulling van de maximale mogelijkheden dermate onwaarschijnlijk is, dat dit met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid als niet reëel is aan te merken (zie onder andere: ABRvS d.d. 24 augustus 2011, zaaknummer 201100142/1/H2, inzake gemeente Drechterland en ABRvS d.d. 1 februari 2012, zaaknummer 201105541/1/A2, inzake gemeente Hof van Twente). Bij de maximale invulling moet dan ook uitgaan worden van de voor belanghebbenden meest ongunstige invulling, ook als die meest ongunstige invulling niet de meest voor de hand liggende is. Binnenplanse flexibiliteitsbepalingen (o.a. afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) blijven overigens, zolang niet verwezenlijkt, bij de planvergelijking buiten beschouwing. Dit omdat de bepalingen van o.a. een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan of een planwijziging in gevolge artikel 6.1 lid 2 jo. 3.6 Wro/2.1 lid 1 sub c Wabo in voorkomend geval zelfstandige grondslagen voor (een aanvraag om tegemoetkoming in) planschade vormen (zie onder andere: ABRvS d.d. 17 augustus 2011, zaaknummer 201012871/1/H2, inzake gemeente Horst aan de Maas en ABRvS d.d. 1 augustus 2012, zaaknummer 201108638/1/A2, inzake de gemeente Utrechtse Heuvelrug).

Tot slot mogen volgens vaste jurisprudentie de gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties géén rol spelen in deze planvergelijking. Hiermee wordt bijvoorbeeld bedoeld op de functie van

afschermende beplanting zoals heggen, die vanwege het seizoensgebonden groen karakter en tijdelijke en toevallige wensen van eigenaren niet van invloed mogen zijn op de analyse.

3.2 Beoordeling vergoedbaarheid planologisch nadeel

In eerste aanleg is de vraag aan de orde of de eigenaar van het in deze analyse betrokken object als gevolg van de voorgestane ontwikkeling in een planologisch nadeliger positie zal komen te verkeren, met een waardeverminderend effect op het in eigendom zijnde onroerend goed of een inkomensachteruitgang tot gevolg. Vervolgens komt alleen die planschade voor tegemoetkoming in aanmerking die het normaal maatschappelijk risico te boven gaat, en die ook anderszins niet 'redelijkerwijs' voor eigen rekening van aanvrager behoort te blijven. Onder meer de voorzienbaarheid van een wijziging in het planologische regime is bepalend voor de vraag of schade (gedeeltelijk) voor eigen rekening behoort te blijven.

3.2.1 Normaal maatschappelijk risico

De planschaderegeling ex Afdeling 6.1 Wro gaat niet uit van volledige 'vergoeding van planschade', maar spreekt van 'tegemoetkoming in planschade'. Er bestaat op grond van artikel 6.1 e.v. Wro voor belanghebbenden dan ook geen aanspraak op een vergoeding van de gehele ten gevolge van in het artikel genoemde besluiten geleden of te lijden schade. Alleen die schade kan worden vergoed die uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het 'maatschappelijk risico' dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen. Welke schade onder dit normaal maatschappelijk risico moet worden geschaard zal in de rechtspraak nader moeten worden uitgewerkt. De wetgever heeft zich hierover in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel niet uitgelaten.

Omdat het moeilijk is precieze maatstaven of criteria te geven die bestuur en rechter in staat stellen om te bepalen wanneer sprake is van schade die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico, heeft de wetgever er wel voor gekozen in artikel 6.2 Wro een forfaitregeling op te nemen. Deze houdt in dat een vermindering van de waarde van een onroerende zaak of een vermindering van het betrokken inkomen dat niet uitkomt boven 2% van de waarde van die zaak c.q. dat inkomen in ieder geval niet voor vergoeding ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komt. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kunnen burgemeester en wethouders echter besluiten, gesteund door het advies van een onafhankelijke deskundige, dat ook (een deel van de) schade die (dat) het forfaitaire percentage overstijgt als normaal maatschappelijk risico voor rekening van een aanvrager moet blijven. In het onderhavige geval is er echter sprake van directe planschade. Voor directe planschade geldt voornoemde forfaitaire drempel niet. Wel dient het normaal maatschappelijk risico beoordeeld te worden.

4 Planologische vergelijking

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de verschillen tussen de huidige planologische regimes, te weten het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013" voor wat betreft scenario's 1 en 3 en bestemmingsplan "Den Burg" voor wat betreft scenario 2. Met de beoogde de planologische wijziging(en). Vervolgens wordt beschreven welke planologische verslechtingen hieruit voor het onderhavige percelen voortvloeien.

4.1 Recht tot omzetting kampeermiddelen naar zomerhuizen wordt afgeschaft: te onderzoeken planlocatie: Camping, [locatie 1]

4.1.1 Huidig regime: het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013"

Thans vigeert op de gronden van de projectlocatie het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013". Dit bestemmingsplan is op 12 juni 2013 gewijzigd vastgesteld en is op een later moment in werking getreden en onherroepelijk geworden. Op grond van dit bestemmingsplan zijn de gronden bestemd tot 'Recreatie – verblijfsrecreatieve terreinen' en 'Waarde – Archeologie 4'. Tevens zijn de volgende aanduidingen op de onderhavige locatie van toepassing:

- maatvoering: 'maatvoering wonen: 2';
- maatvoering: 'maximum aantal recreatieve slaappleaatsen: 280'.

In het onderstaande zijn de relevante bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming 'Recreatie – verblijfsrecreatieve terreinen' aangegeven.

De bestemming: 'Recreatie – recreatieve terreinen' (artikel 37)

37.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. recreatief verblijf in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen;
- b. wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming;
- c. gebouwen en overkappingen ten dienste van het recreatieverblijf zoals sanitaire voorzieningen, recepties;

met daaraan ondergeschikt:

- d. sport- en dagrecreatieve voorzieningen;
- e. dienstverlening als ondergeschikte nevenactiviteit, waaronder detailhandel, horeca, fietsverhuur, wellness;
- f. kleinschalige duurzame energieopwekking;
- g. uitoefening van beroep aan huis of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit zoals genoemd in Bijlage 4 in bijlagen bij de regels dan wel een activiteit die voor wat betreft aard en omvang gelijk te stellen is aan de in deze bijlage vermelde activiteiten;
- h. huisvesting van seizoenspersoneel;

- i. manege ter plaatse van de aanduiding 'Manege';
- j. verblijfsrecreatie in de vorm van logies met ontbijt;

en daarbij behorende:

- k. tuinen, erven en terreinen;
- l. water(berging);
- m. wegen, paden en parkeervoorzieningen;
- n. beplanting en bebossing;
- o. gebouwen en overige bouwwerken.

37.2 Bouwregels

37.2.1 Gebouwen en overkappingen

Voor het bouwen van gebouwen en overkappingen gelden de volgende regels:

- a. gebouwen en overkappingen mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak;
- b. de maatvoering van een gebouw of overkapping moet voldoen aan het volgende bouwschema:

Goothoogte	max. 3,50 m
Dakhelling	min. 30° en max. 60°
Bouwhoogte	max. 10 m

- c. de bedrijfswoning en de daarbij behorende bouwwerken moeten voldoen aan de bouwregels genoemd in de bestemming Wonen;
- d. per bestemmings- c.q. bouwvlak mag maximaal 1 bedrijfswoning aanwezig zijn, indien het bestemmingsvlak minimaal een oppervlakte van 2 hectare heeft;
- e. de bouwhoogte van het gebouw of overkapping ten behoeve van een zwembad mag maximaal 12,50 meter bedragen;

37.2.2 Overige bouwwerken

Voor het bouwen van overige bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. het oprichten van windturbines is niet toegestaan;
- b. de hoogte bedraagt maximaal 8 meter;
- c. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen bedraagt maximaal 2 meter.

37.2.3 Blokhutten

Voor het bouwen van blokhutten gelden de volgende regels:

- a. de blokhutten mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak;
- b. de oppervlakte van een blokhut mag maximaal 35 m² bedragen;
- c. de maatvoering van een blokhut moet voldoen aan het volgende bouwschema:

Goothoogte	max. 3 m
Bouwhoogte	max. 4 m

37.2.4 Zomerhuizen

Voor het bouwen van zomerhuizen gelden de volgende regels:

- a. de zomerhuizen mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak;
- b. de oppervlakte van een zomerhuis mag maximaal 100 m² bedragen;
- c. de maatvoering van een zomerhuis moet voldoen aan het volgende bouwschema:

Goothoogte	max. 3,50 m
Dakhelling	min. 30° en max. 60°
Bouwhoogte	max. 8 m

37.2.5 Stacaravans

Voor het plaatsen van stacaravans gelden de volgende regels:

- a. de oppervlakte van een stacaravan mag maximaal 50 m² bedragen;
- b. de hoogte van een stacaravan mag maximaal 3,50 meter bedragen.

37.2.6 Familiehuizen

Voor het bouwen van familiehuizen gelden de volgende regels:

- a. de familiehuizen mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak;
- b. de oppervlakte van een familiehuis mag maximaal 400 m² bedragen;
- c. de maatvoering van een familiehuis moet voldoen aan het volgende bouwschema:

Goothoogte	max. 3,50 m
Dakhelling	min. 30° en max. 60°
Bouwhoogte	max. 8 m

37.2.7 Bijbehorende bouwwerken bij zomerhuizen/stacaravans/familiehuizen

Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken bij zomerhuizen/stacaravans/familiehuizen gelden de volgende regels:

- a. per zomerhuis/stacaravan/familiehuis zal ten hoogste één bijbehorend bouwwerk worden gebouwd;
- b. de oppervlakte van een bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste 6,00 m² bedragen;
- c. de bouwhoogte van een bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste 3,00 meter bedragen.

37.2.8 Terreininrichting

Voor de inrichting van het terrein gelden de volgende regels:

- a. de gezamenlijke oppervlakte aan bebouwing ten behoeve van dienstverlening, beheer of onderhoud (centrale voorzieningen) mag niet meer bedragen dan 3 % van het bestemmingsvlak;
- b. er zijn voldoende parkeervoorzieningen binnen het bestemmingsvlak;
- c. aan de buitenkant van het terrein moet een afschermd boomsingel geplant en in stand gehouden worden, met een minimale breedte van 7 meter.

37.4 Specifieke gebruiksregels

37.4.1 Algemeen

Voor het gebruik van gronden en bebouwing gelden de volgende regels:

- a. het aantal recreatieve slaappleaatsen binnen een bestemmingsvlak bedraagt maximaal het op de verbeelding in de maatvoering "maximum aantal recreatieve slaappleaatsen" aangeduide aantal;
- b. voor het bepalen van het aantal aanwezige recreatieve slaappleaatsen geldt de volgende normtelling:

campers, caravans, tenten, blokhutten	3 recreatieve slaappleaatsen per camper, caravan, tent of blokhut
stacaravans	4 recreatieve slaappleaatsen per stacaravan
zomerhuizen	5 recreatieve slaappleaatsen per zomerhuis
familiehuizen	10 recreatieve slaappleaatsen per familiehuis van 100-200 m2
familiehuizen	15 recreatieve slaappleaatsen per familiehuis van 200-300 m2
familiehuizen	20 recreatieve slaappleaatsen per familiehuis van 300-400 m2

- c. tenminste 40 % van het bestemmingsvlak moet ingericht worden ten behoeve van centraal-recreatieve voorzieningen, groenvoorzieningen, sport- en speelvoorzieningen, wandel- en uitloopmogelijkheden en verkeersvoorzieningen;
- d. er moeten voldoende parkeerplaatsen aanwezig zijn binnen het bestemmingsvlak;
- e. voor de plaatsingsdichtheid van aantallen verblijfseenheden op het terrein, gelden de volgende normen:

campers, caravans, tenten, blokhutten	max. 150 recreatieve slaappleaatsen per hectare
stacaravans	max. 120 recreatieve slaappleaatsen per hectare
zomerhuizen	max. 100 recreatieve slaappleaatsen per hectare
familiehuizen (100-200 m2, 200-300 m2 en 300-400 m2)	max. 100 recreatieve slaappleaatsen per hectare

Indien de bestaande invulling van slaappleaatsen met betrekking tot de verblijfseenheden wijzigt, dient men hiervan een schriftelijke melding te maken bij de gemeente;

- f. het gebruik van de gronden met de bestemming 'Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen is alleen dan toegestaan indien aan de erfinrichtingsregel van artikel 37 lid 2.8 is voldaan.

37.4.2 Woning

(...)

37.4.3 Strijdig gebruik

(...)

4.1.2 Toekomstig planologisch regime

Opdrachtgever heeft aangegeven dat in de mogelijke toekomstige situatie op de gronden waar thans recreatief verblijf planologisch is toegestaan in de vorm van een terrein voor campers,

stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen, 'gebouwde accommodaties' niet meer toegestaan worden. Op basis van de door de adviseur geraadpleegde bronnen zijn er ten tijde van het opstellen van deze risicoanalyse geen zomerhuizen, blokhutten en familiehuizen op het terrein aanwezig. Dit houdt in dat uitgaande van de *worst case scenario* met de voorgenomen planologische wijziging de bouwregels met betrekking tot blokhutten, zomerhuizen en familiehuizen zullen komen te vervallen.

4.2 Recht op logies met ontbijt vervalt: te onderzoeken planlocatie: Woning, [locatie 2]

4.2.1 Huidig regime: het bestemmingsplan "Den Burg"

Thans vigeert op de gronden van de projectlocatie het bestemmingsplan "Den Burg". Op 27 februari 2019 heeft de gemeenteraad, na tussenuitspraak van de Afdeling d.d. 27 december 2018 (nummer: 201802024/1/R1) een herstelbesluit genomen. Aangezien het bestemmingsplan "Den Burg" thans vigeert inclusief herstelbesluit zal de adviseur uitgaan van het meest recente bestemmingsplan. Op grond van dit bestemmingsplan zijn de gronden bestemd tot 'Wonen - Vrijstaand'. Tevens hebben de gronden de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 4" en zijn de volgende aanduidingen op de onderhavige locatie van toepassing:

- Maatvoering: 'maximum bouwhoogte: 9 m, maximum goothoogte: 4,5 m';
- Maatvoering: 'maximum dakhelling: 60 graden, minimum dakhelling: 30 graden'.

In het onderstaande zijn de relevante bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming 'Wonen - vrijstaand' aangegeven.

De bestemming: 'Wonen - vrijstaand' (artikel 31)

31.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen - Vrijstaand' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. woonhuizen, eventueel in combinatie met een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis, mantelzorg en logies met ontbijt, en bijbehorende bouwwerken;
- b. vrijstaande bijbehorende bouwwerken in de vorm van een recreatief opstal, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - recreatief opstal';

met daaraan ondergeschikt:

- c. kleinschalige duurzame energiewinning;
- d. wegen en paden;
- e. water;

met de daarbijbehorende:

- f. parkeervoorzieningen;
- g. tuinen, erven en terreinen;
- h. andere bouwwerken.

31.2 Bouwregels

31.2.1 Algemeen

De bouwregels van lid 31.2.2, 31.2.3, 31.2.5 en 31.2.6 zijn tevens van toepassing voor gebruik dat is toegelaten na afwijking van de regels van dit plan.

31.2.2 Woonhuizen en bijbehorende bouwwerken

Voor het bouwen van woonhuizen en bijbehorende bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. woonhuizen en bijbehorende bouwwerken zullen binnen een bouwvlak worden gebouwd, tenzij:
 1. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - bijbehorende bouwwerken', in welk geval bijbehorende bouwwerken buiten het bouwvlak mogen worden gebouwd;
 2. in de bestaande situatie het bijbehorende bouwwerk buiten het bouwvlak is gebouwd, in welk geval het bijbehorende bouwwerk buiten het bouwvlak mag worden gebouwd;
- b. het bebouwingspercentage zal per bouwperceel ten hoogste 50% bedragen.

31.2.3 Woonhuizen

Voor het bouwen van woonhuizen gelden de volgende regels:

- a. als hoofdgebouw mogen uitsluitend woonhuizen worden gebouwd;
- b. een hoofdgebouw zal vrijstaand worden gebouwd;
- c. ten minste één gevel van het hoofdgebouw zal in een naar de weg gekeerde bouwgrans worden gebouwd;
- d. de afstand van een hoofdgebouw tot de zijdelingse perceelgrens zal ten minste 3,00 m bedragen, tenzij de bestaande afstand minder bedraagt, in welk geval de afstand ten minste de bestaande afstand zal bedragen;
- e. de oppervlakte van een hoofdgebouw zal ten hoogste 120 m² bedragen, tenzij de bestaande oppervlakte meer bedraagt, in welk geval de oppervlakte van een hoofdgebouw ten hoogste de bestaande oppervlakte zal bedragen;
- f. de goothoogte en de bouwhoogte van de gebouwen en overkappingen zullen ten hoogste de ter plaatse van de aanduiding 'maximum goothoogte (m), maximum bouwhoogte (m)' aangegeven hoogtes bedragen, tenzij de bestaande goothoogte en/of bouwhoogte meer bedraagt, in welk geval de goothoogte en/of de bouwhoogte ten hoogste de bestaande goothoogte en/of bouwhoogte zal bedragen;
- g. de dakhelling van de gebouwen en overkappingen zal niet minder respectievelijk meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'minimum dakhelling (graden), maximum dakhelling (graden)' aangegeven, tenzij de bestaande dakhelling minder en/of meer bedraagt, in welk geval de dakhelling niet minder en/of niet meer dan de bestaande dakhelling zal bedragen, waarbij:
 1. ter plaatse van de aanduiding "plat dak" de bedrijfsgebouwen en overkappingen mogen worden voorzien van een plat dak.

31.2.4 Kelders onder woonhuizen

Voor het bouwen van kelders onder woonhuizen gelden de volgende regels:

- a. een kelder zal binnen een bouwvlak worden gebouwd;
- b. de oppervlakte van een kelder zal ten hoogste de oppervlakte van het bijbehorende hoofdgebouw bedragen.

31.2.5 Bijbehorende bouwwerken

Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. vrijstaande bijbehorende bouwwerken, in de vorm van een recreatief opstal, zullen uitsluitend worden gebouwd ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - recreatief opstal';
- b. de bijbehorende bouwwerken zullen, behoudens het bepaalde in lid 31.2.2, ten minste 3,00 m achter de naar de weg gekeerde gevel(s) van het hoofdgebouw dan wel het verlengde daarvan worden gebouwd, tenzij de bestaande afstand minder bedraagt, in welk geval de afstand ten minste de bestaande afstand zal bedragen;
- c. de gezamenlijke oppervlakte van de bijbehorende bouwwerken zal per hoofdgebouw ten hoogste 80 m² bedragen, exclusief de oppervlakte genoemd in 31.2.5 onder d, tenzij de bestaande gezamenlijke oppervlakte meer bedraagt, in welk geval de oppervlakte ten hoogste de bestaande gezamenlijke oppervlakte zal bedragen;
- d. de oppervlakte van een vrijstaand bijbehorend bouwwerk in de vorm van een recreatief opstal zal ten hoogste 70 m² bedragen, tenzij de bestaande oppervlakte meer bedraagt, in welk geval de oppervlakte ten hoogste de bestaande oppervlakte zal bedragen;
- e. de gezamenlijke oppervlakte van de bijbehorende bouwwerken zal per hoofdgebouw ten hoogste 50% van het achtererf bedragen, tenzij de bestaande oppervlakte meer bedraagt, in welk geval de gezamenlijke oppervlakte ten hoogste de bestaande oppervlakte zal bedragen;
- f. de oppervlakte van een bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste de oppervlakte van het hoofdgebouw bedragen, tenzij de bestaande oppervlakte meer bedraagt, in welk geval de oppervlakte ten hoogste de bestaande oppervlakte zal bedragen;
- g. de goothoogte van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste de bouwhoogte van de eerste verdiepingvloer plus 0,25 m van het woonhuis bedragen;
- h. de goothoogte van een vrijstaand bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste 3,00 m bedragen, tenzij de bestaande goothoogte meer bedraagt, in welk geval de goothoogte ten hoogste de bestaande goothoogte zal bedragen;
- i. de dakhelling van een bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste 60° bedragen, tenzij de bestaande dakhelling meer bedraagt, in welk geval de dakhelling niet meer dan de bestaande dakhelling zal bedragen;
- j. de bouwhoogte van een bijbehorend bouwwerk zal ten hoogste 6,00 m bedragen en ten minste 0,50 m lager zijn dan de bouwhoogte van het hoofdgebouw, tenzij de bestaande bouwhoogte meer bedraagt, in welk geval de bouwhoogte ten hoogste de bestaande bouwhoogte zal bedragen;
- k. per hoofdgebouw zullen ten hoogste twee vrijstaande bijbehorende bouwwerken worden gebouwd, exclusief recreatieve opstallen.

31.2.6 Andere bouwwerken

Voor het bouwen van andere bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. de bouwhoogte van erf- en terreinafscheidingen zal ten hoogste 1,00 m bedragen met dien verstande dat de bouwhoogte van erf- en terreinafscheidingen achter de naar de weg gekeerde gevel(s) van de hoofdgebouwen ten hoogste 2,00 m zal bedragen;

- b. de bouwhoogte van overige andere bouwwerken zal ten hoogste 5,00 m bedragen;
- c. er zullen geen andere bouwwerken in de vorm van windturbines worden gebouwd.

4.2.2 Toekomstig planologisch regime

Opdrachtgever heeft aangegeven dat in de mogelijke toekomstige situatie op de gronden waar thans woonhuizen, eventueel in combinatie met een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis, mantelzorg en logies met ontbijt en bijbehorende bouwwerken planologisch zijn toegestaan, logies en ontbijt niet meer toegestaan wordt. Dit houdt in dat de gebruiksregels de mogelijkheid tot logies en ontbijt komt te vervallen.

4.3 Saneren niet gebruikte slaappleatsen: te onderzoeken bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

4.3.1 Huidig regime: het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013"

Thans vigeert op de gronden van de projectlocatie het bestemmingsplan "Buitengebied Texel 2013". Dit bestemmingsplan is op 12 juni 2013 gewijzigd vastgesteld en is op een later moment in werking getreden en onherroepelijk geworden. Op grond van dit bestemmingsplan zijn de gronden bestemd tot 'Recreatie – verblijfsrecreatieve gebouwen'. Tevens zijn de volgende aanduidingen op de onderhavige locatie van toepassing:

- Maatvoering: 'maximum bebouwd oppervlak: 755 m²;
- Maatvoering: 'maatvoering wonen: 3';
- Maatvoering: 'maximum aantal recreatieve slaappleatsen: 54'.

In het onderstaande zijn de relevante bouw- en gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen' aangegeven. Tevens zijn enige relevante begrippen opgenomen.

De begrippen

1.132 verblijfsrecreatie

het recreatief doorbrengen van één of meer nachten buiten de vaste woonplaats, uitgezonderd sociale bezoeken aan familie, vrienden, kennissen en zakenbezoeken.

De bestemming Recreatie - Verblijfsrecreatieve gebouwen (artikel 36)

36.1 Bestemmingsomschrijving

voor Recreatie - Verblijfsrecreatieve gebouwen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatie in de vorm van hotels, groepsverblijven en complexen van recreatieappartementen;
- b. wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming;

met daaraan ondergeschikt:

- c. een manege ter plaatse van de aanduiding 'Manege';
- d. sport- en dagrecreatieve voorzieningen;

- e. dienstverlening ten behoeve van het recreatieve verblijf als ondergeschikte nevenactiviteit, waaronder detailhandel, horeca, fietsverhuur, wellness;
 - f. kleinschalige duurzame energieopwekking;
 - g. uitoefening van beroep aan huis of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit zoals genoemd in Bijlage 4 in bijlagen bij de regels dan wel een activiteit die voor wat betreft aard en omvang gelijk te stellen is aan de in deze bijlage vermelde activiteiten;
 - h. huisvesting van seizoenspersoneel;
 - i. instandhouding van karakteristieke cultuurhistorische waarden ter plaatse van de aanduiding "Cultuurhistorische waarden";
 - j. woonhuizen en bijbehorende bouwwerken waar zowel recreatieve als permanente bewoning is toegestaan, ter plaatse van de aanduiding 'Specifieke vorm van wonen - 2e woning';
 - k. verblijfsrecreatie in de vorm van logies met ontbijt;
- en daarbij behorende:
- l. tuinen, erven en terreinen;
 - m. water;
 - n. wegen, paden en parkeervoorzieningen;
 - o. beplanting en bebossing;
 - p. overige bouwwerken.

36.2 Bouwregels

36.2.1 Gebouwen en overkappingen

Voor het bouwen van gebouwen en overkappingen gelden de volgende regels:

- a. gebouwen en overkappingen mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak;
- b. de gezamenlijke oppervlakte aan gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatie bedraagt maximaal het op de verbeelding aangegeven aantal m²,
- c. uitgezonderd de bedrijfswoning en de daarbij bijbehorende bouwwerken;
- d. het aantal gebouwen ten behoeve van deze bestemming zal ten hoogste twee bedragen, tenzij het bestaande aantal meer is dan geldt het bestaande aantal als maximum. De bedrijfswoning is hierbij uitgezonderd.
- e. per bestemmings- c.q. bouwvlak mag maximaal 1 bedrijfswoning aanwezig zijn tenzij er een functieaanduiding - wonen uitgesloten, is opgenomen;
- f. de bedrijfswoning en de daarbij behorende bouwwerken moeten voldoen aan de bouwregels genoemd in de bestemming Wonen;
- g. ter plaatse van de aanduiding 'Cultuurhistorische waarden' is uitbreiding of wijziging van het uiterlijk aanzien van de bebouwing niet toegestaan;
- h. de maatvoering van een gebouw of een overkapping moet voldoen aan het volgende bouwschema tenzij anders is weergegeven op de verbeelding:

Goothoogte	max. 3,50 m
Bouwhoogte	max. 10 m
Dakhelling	min 20° en max 60°

of maximaal de bestaande goot- of bouwhoogte als deze hoger is.

36.2.2 Overige bouwwerken

Voor het bouwen van overige bouwwerken gelden de volgende regels:

- a. het oprichten van windturbines is niet toegestaan;
- b. de hoogte van overige bouwwerken bedraagt maximaal 5 meter;
- c. de hoogte van erf- of terreinafscheidingen mag maximaal 1 meter zijn, met dien verstande dat de hoogte van erf- en terreinafscheidingen achter de naar de weg gekeerde gevel(s) van het (de) woonhuis(zen) maximaal 2 meter mag zijn.

4.3.2 Toekomstig planologisch regime

Opdrachtgever heeft aangegeven dat in de mogelijke toekomstige situatie op de gronden waar thans planologisch 54 recreatieve slaappleaatsen zijn toegestaan, de ongebruikte recreatieve slaappleaatsen niet meer toegestaan zijn. Dit houdt in dat de aanduiding 'maximaal aantal recreatieve slaappleaatsen: 54' verdwijnt.

5 Beoordeling schadegevoelige objecten

In deze analyse worden de schadegevoelige objecten betrokken. Aangezien het in het onderhavige geval, gelet op de opdrachtomschrijving, enkel om directe planschade gaat, worden alleen de gevolgen voor het desbetreffende object in kaart gebracht.

Uit vaste jurisprudentie volgt dat bij de vergelijking van de verschillende planologische regimes in beginsel moet worden uitgegaan van 'planmaximalisatie'. Dit houdt in dat de schadeanalyse moet plaatsvinden aan de hand van een vergelijking tussen de maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden op grond van het 'oude' en 'nieuwe' planologische regime, ongeacht de vraag of verwezenlijking van die maximale mogelijkheden daadwerkelijk heeft plaatsgevonden of zal plaatsvinden. De gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties spelen bij de beoordeling van een planschadeclaim dan ook géén rol in de planvergelijking. Alleen onder zeer uitzonderlijke omstandigheden moet van voornoemd uitgangspunt worden afgeweken.⁴ Dergelijke omstandigheden doen zich voor wanneer invulling van de maximale mogelijkheden dermate onwaarschijnlijk is, dat dit met een zekere grenzende waarschijnlijkheid als niet reëel is aan te merken.⁵ Bij de maximale invulling moet dan ook uitgegaan worden van de voor aanvragers meest ongunstige invulling, ook als die meest ongunstige invulling niet de meest voor de hand liggende is. Binnenplanse flexibiliteitsbepalingen (o.a. afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) blijven overigens, zolang niet verwezenlijkt, bij de planvergelijking buiten beschouwing. Dit omdat de bepalingen van o.a. een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan en/of een planwijziging in gevolge artikel 6.1 lid 2 jo. 3.6 Wro/2.1 lid 1 sub c Wabo, in voorkomend geval zelfstandige grondslagen voor (een aanvraag om tegemoetkoming in) planschade vormen.⁶

Tot slot mogen volgens vaste jurisprudentie de gevolgen van feitelijk gerealiseerde situaties géén rol spelen in deze planvergelijking. Hiermee wordt bijvoorbeeld gedoeld op de functie van afschermdende beplanting zoals heggen, die vanwege het seizoensgebonden groen karakter en tijdelijke en toevallige wensen van eigenaren niet van invloed mogen zijn op de analyse.

5.1 Schadeanalyse vermogensschade: Camping, [locatie 1]

5.1.1 Ten aanzien van de bebouwingmogelijkheden

Zoals reeds opgemerkt zijn de gronden van het plangebied thans bestemd tot 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve terreinen'. Deze gronden zijn bestemd voor recreatief verblijf in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen. Blokhutten mochten een oppervlakte hebben van 35 m² en een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 3 en 4 meter. Zomerhuizen mochten een oppervlakte hebben

⁴ Zie: ABRvS d.d. 9 september 2009, zaaknummer 200808830/1/H2, inzake gemeente Castricum en ABRvS d.d. 29 april 2009, zaaknummer 200806687/1/H2, inzake gemeente Hof van Twente.

⁵ Zie: ABRvS d.d. 24 augustus 2011, zaaknummer 201100142/1/H2, inzake gemeente Drechterland en ABRvS d.d. 1 februari 2012, zaaknummer 201105541/1/A2, inzake gemeente Hof van Twente.

⁶ Zie: ABRvS d.d. 17 augustus 2011, zaaknummer 201012871/1/H2, inzake gemeente Horst aan de Maas en ABRvS d.d. 1 augustus 2012, zaaknummer 201108638/1/A2, inzake de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

van 100 m² en een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 3,50 en 8 meter. De dakhelling mocht minimaal 30° en maximaal 60° bedragen. Stacaravans mochten een oppervlakte hebben van maximaal 50 m² en een bouwhoogte van 3,50 meter. Tot slot mochten familiehuizen een oppervlakte van 400 m² hebben en een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 3,50 en 8 meter. De dakhelling mocht minimaal 30° en maximaal 60° bedragen. Bovengenoemde bouwwerken mochten alleen binnen het bouwvlak gerealiseerd worden. Op de gronden mochten maximaal 280 recreatieve slaappleaatsen gerealiseerd worden. Rekening houdend met de totale oppervlakte van het terrein zijnde 21.470 m² ⁷, het totaal aantal recreatieve slaappleaatsen, alsmede met de specifieke gebruiksregels (artikel 37.4.1 sub b en sub e bedraagt de normstelling voor het desbetreffende terrein als volgt opgebouwd:

Soort	Aantal recreatieve slaappleaatsen	Plaatsingsdichtheid	Maximaal te realiseren ⁸
Campers, caravans, tenten en blokhutten	3 recreatieve slaappleaatsen per camper, caravan, tent of blokhut	150 recreatieve slaappleaatsen per hectare	280/3 = 93 campers, caravans, tenten en blokhutten
Stacaravans	4 recreatieve slaappleaatsen per stacaravan	120 recreatieve slaappleaatsen per hectare	2.147 * 120 = 257 257/4 = 64 stacaravans 33 recreatieve slaappleaatsen resterend
Zomerhuizen	5 recreatieve slaappleaatsen per zomerhuis	100 recreatieve slaappleaatsen per hectare	2.147*100 = 214 214/5 = 42 zomerhuizen 66 recreatieve slaappleaatsen resterend
Familiehuizen	10 recreatieve slaappleaatsen per familiehuis van 100-200 m ²	100 recreatieve slaappleaatsen per hectare	2.147*100 = 214 214/10 = 21 familiehuizen van 100 - 200 m ² 66 recreatieve slaappleaatsen resterend
Familiehuizen	15 recreatieve slaappleaatsen per familiehuis van 200-300 m ²	100 recreatieve slaappleaatsen per hectare	2.147*100 = 214 214/15 = 14 familiehuizen van 200 - 300 m ² 66 recreatieve slaappleaatsen resterend

⁷ Zoals geraadpleegd via het Kadaster.

⁸ De aantallen zijn afgerond op hele recreatieve slaappleaatsen en verblijfsobjecten.

Familiehuizen	20 recreatieve slaappleatsen per familiehuus van 300-400 m ²	100 recreatieve slaappleatsen per hectare	$2.147 * 100 = 214$ $214 / 20 = 10$ familiehuizen van 300 – 400 m ² 66 recreatieve slaappleatsen resterend
---------------	---	---	--

Zoals reeds gesteld ziet de toekomstige planologische wijziging op de gronden waar thans recreatief verblijf planologisch is toegestaan in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen, 'gebouwde accommodaties' niet meer toegestaan worden. Voorgaande betekent dat de betreffende bouw mogelijkheden zullen komen te vervallen. Het is aan de taxateur om te beoordelen aan de hand van bovenstaande tabel welke invulling de hoogste waarde van het beoordeelde perceel vertegenwoordigt.

5.1.2 Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden

Zoals reeds opgemerkt zijn de gronden van het plangebied thans bestemd tot 'Recreatie – Verblifsrecreatieve terreinen'. Deze gronden zijn bestemd voor recreatief verblijf in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen, wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming en gebouwen en overkappingen ten dienste van het recreatieverblijf zoals sanitaire voorzieningen en recepties. Met daaraan ondergeschikt zijnde sport- en dagrecreatieve voorzieningen, dienstverlening als ondergeschikte nevenactiviteit, waaronder detailhandel, horeca, fietsverhuur, wellness, kleinschalige duurzame energieopwekking, uitoefening van beroep aan huis of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit, huisvesting van seizoenspersoneel, verblifsrecreatie in de vorm van logies met ontbijt en de daarbij behorende tuinen, erven en terreinen, water(berging), wegen, paden en parkeervoorzieningen, beplanting en bebossing; en gebouwen en overige bouwwerken.

In de toekomstige situatie blijven de bovenstaande gebruiksmogelijkheden bestaan. Op de gronden waar thans recreatief verblijf planologisch is toegestaan in de vorm van een terrein voor campers, stacaravans, caravans, blokhutten, tenten, zomerhuizen en familiehuizen, 'gebouwde accommodaties' niet meer toegestaan worden. Dit houdt in dat uitgaande van de *worst case scenario* met de voorgenomen planologische wijziging de bouwregels met betrekking tot blokhutten, zomerhuizen en familiehuizen zullen komen te vervallen en niet meer toegestaan zijn. Dit is een planologisch nadeel.

5.1.3 Conclusie

Uit de bovenstaande schadeanalyse kan worden geconcludeerd dat met de beoogde toekomstige planologische wijziging van de gronden binnen de projectlocatie er sprake kan zijn van planologisch nadeel dat voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. Dit geldt enkel ten aanzien van het vervallen van bouw- en gebruiksmogelijkheden ten aanzien van

recreatief verblijf in de vorm van blokhutten, zomerhuizen en familiehuizen. Het is aan de taxateur om te bepalen waar het onderhavige object zijn hoogste waarde aan ontleent en of het vervallen van een gebruiksmogelijkheid tot een waardevermindering van de onroerende zaak leidt.

5.2 Schadeanalyse inkomensschade: Camping, [locatie 1]

Gelet op het feit dat op de onderhavige locatie onder het overgangsrecht het bestaande gebruik mag worden voortgezet en de vervallen planologische wijziging niet op het terrein zijn gerealiseerd, zal naar het oordeel van de adviseur geen sprake zijn van inkomensschade.

5.3 Schadeanalyse vermogensschade: Woning, [locatie 2]

5.3.1 Ten aanzien van de bebouwingsmogelijkheden

Zoals reeds gesteld ziet de toekomstige planologische ontwikkeling op het planologisch niet meer mogelijk maken van logies en ontbijt op de projectlocatie. Doordat qua bebouwingsmogelijkheden geen wijziging zal plaatsvinden, is enig planologisch nadeel voor wat betreft de bebouwingsmogelijkheden niet te verwachten.

5.3.2 Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden

Zoals reeds opgemerkt zijn de gronden van het plangebied thans bestemd tot 'Wonen - Vrijstaand'. Op de onderhavige locatie zijn zodoende woonhuizen, eventueel in combinatie met een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis, mantelzorg en logies met ontbijt, en bijbehorende bouwwerken, vrijstaande bijbehorende bouwwerken in de vorm van een recreatief opstal, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - recreatief opstal' met daaraan ondergeschikt kleinschalige duurzame energiewinning, wegen en paden en water met de daar bijbehorende parkeervoorzieningen, tuinen, erven en terreinen en andere bouwwerken. Doordat 'logies met ontbijt' is opgenomen in de planregels is opgenomen is dit gebruik toegestaan.

Concreet betekent het voorgaande voor het te onderzoeken object dat drie slaapkamers aangewend kunnen worden ten behoeve van de gebruiksmogelijkheid 'logies en ontbijt'.

In de toekomstige situatie blijven de bovenstaande gebruiksmogelijkheden bestaan. De gebruiksmogelijkheid 'logies met ontbijt' komt te vervallen waardoor deze gebruiksmogelijkheid op deze gronden niet meer toegestaan is. Dit is een planologisch nadeel.

5.3.3 Conclusie

Uit de bovenstaande schadeanalyse kan worden geconcludeerd dat met de beoogde toekomstige planologische wijziging van de gronden binnen de projectlocatie er sprake kan zijn van planologisch nadeel dat voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. Dit geldt enkel ten aanzien van het vervallen van gebruiksmogelijkheden ten aanzien van de gebruiksmogelijkheid 'logies met ontbijt'. Het is aan de taxateur om te bepalen waar het onderhavige object zijn hoogste waarde aan ontleent en of het vervallen van een gebruiksmogelijkheid tot een waardevermindering van de onroerende zaak leidt.

5.4 Schadeanalyse inkomensschade: Woning, [locatie 2]

Gelet op het feit dat op de onderhavige locatie onder het overgangsrecht het bestaande gebruik mag worden voortgezet zal naar het oordeel van de adviseur geen sprake zijn van inkomensschade.

5.5 Schadeanalyse vermogensschade: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

5.5.1 Ten aanzien van de bebouwingsmogelijkheden

Zoals reeds gesteld ziet de toekomstige planologische ontwikkeling op het planologisch niet meer mogelijk maken van de ongebruikte recreatieve slaapplekken op de projectlocatie. Dit houdt in dat de aanduiding 'maximum aantal recreatieve slaapplekken: 54' verdwijnt. Doordat qua bebouwingsmogelijkheden geen wijziging zal plaatsvinden, is enig planologisch nadeel voor wat betreft de bebouwingsmogelijkheden niet te verwachten.

5.5.2 Ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden

Zoals reeds opgemerkt zijn de gronden van het plangebied thans bestemd tot 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen' en gelden de nadere aanduidingen: 'maximum bebouwd oppervlak: 755 m²', 'maatvoering wonen: 3' en 'maximum aantal recreatieve slaapplekken: 54'. Op de onderhavige locatie zijn zodoende gebouwen ten behoeve van verblijfsrecreatie in de vorm van hotels, groepsverblijven en complexen van recreatieappartementen, wonen ten behoeve van de recreatieve bestemming met daaraan ondergeschikt zijnde sport- en dagrecreatieve voorzieningen, dienstverlening ten behoeve van het recreatieve verblijf als ondergeschikte nevenactiviteit, waaronder detailhandel, horeca, fietsverhuur, wellness, kleinschalige duurzame energieopwekking, uitoefening van beroep aan huis of een kleinschalige bedrijfsmatige activiteit, huisvesting van seizoenspersoneel, woonhuizen en bijbehorende bouwwerken waar zowel recreatieve als permanente bewoning is toegestaan, verblijfsrecreatie in de vorm van logies met ontbijt en daarbij behorende tuinen, erven en terreinen, water, wegen, paden en parkeervoorzieningen, beplanting en bebossing en overige bouwwerken.

In de toekomstige situatie blijven de bovenstaande gebruiksmogelijkheden bestaan. De nadere aanduiding 'maximum aantal recreatieve slaapplekken: 54' komt te vervallen waardoor deze slaapplekken op deze gronden niet meer toegestaan zijn. Dit is een planologisch nadeel.

5.5.3 Conclusie

Uit de bovenstaande schadeanalyse kan worden geconcludeerd dat met de beoogde toekomstige planologische wijziging van de gronden binnen de projectlocatie er sprake kan zijn van planologisch nadeel dat voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. Dit geldt enkel ten aanzien van het vervallen van gebruiksmogelijkheden ten aanzien van de nadere aanduiding 'maximum aantal recreatieve slaapplekken: 54'. Bij het voorgaande merkt de adviseur eveneens op dat Verblijfsrecreatie in het bestemmingsplan wordt gedefinieerd als het recreatief doorbrengen van één of meer nachten buiten de vaste woonplaats, uitgezonderd sociale bezoeken aan familie, vrienden, kennissen en zakenbezoeken. Nu de nadere aanduiding verdwijnt en het aantal slaapplekken vervalt, is verblijfsrecreatie op deze locatie dus niet langer mogelijk. Gelet op de formulering van de regels bij de bestemming 'Recreatie-verblijfsrecreatieve gebouwen' is al het ander gebruik ondergeschikt aan de verblijfsrecreatie.

Hierdoor is de vigerende bestemming op deze locatie niet langer mogelijk. Voorgaande betekent dat op deze locatie een bestemmingsplanwijziging nodig is. Opdrachtgever heeft aangegeven dat gezocht wordt naar een andere passende bestemming voor het perceel.

Het is aan de taxateur om te bepalen waar het onderhavige object zijn hoogste waarde aan ontleent en of het vervallen van een gebruiksmogelijkheid tot een waardevermindering van de onroerende zaak leidt.

5.6 Schadeanalyse inkomensschade: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

Gelet op het feit dat op de onderhavige locatie onder het huidige planologische regime feitelijk geen gebruik gemaakt wordt van het thans nog mogelijke aantal verblijfsrecreatieve slaapplekken zal er naar het oordeel van de adviseur geen sprake zijn van inkomensschade.

6 Voorzienbaarheid

Een benadeelde heeft geen recht op tegemoetkoming in door hem geleden planschade indien deze schade (mede) aan zijn eigen doen of nalaten te wijten is, en voor zover hij door het treffen van redelijke maatregelen deze schade had kunnen voorkomen of beperken. Dit principe is expliciet opgenomen in artikel 6.3 Wro en is bekend als het jurisprudentieleerstuk van 'actieve' en 'passieve risicoaanvaarding' wegens 'voorzienbaarheid'.

6.1 Actieve risicoaanvaarding

Van 'actieve risicoaanvaarding' is sprake wanneer een aanvrager om tegemoetkoming in planschade ten tijde van de aankoop van zijn onroerend goed c.q. vestiging van zijn onderneming wist of had kunnen weten dat een bepaalde voor hem ongunstige planologische ontwikkeling zich zou gaan voordoen. Als criterium hiervoor geldt of er voor een 'redelijk denkend en handelend koper/ondernemer' op het moment van aankoop/bedrijfsvestiging aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie voor hem in ongunstige zin zou veranderen. Indien een dergelijke aanleiding bestond, wordt de betrokkene geacht het risico van de schade te hebben aanvaard, door ondanks de kans op schade tot aankoop van het onroerend goed en/of bedrijfsvestiging ter plaatse te zijn overgegaan, en komt hij niet in aanmerking voor tegemoetkoming in geleden planschade. Zo is het mogelijk dat een planologische ontwikkeling reeds kon worden afgeleid uit ruimtelijke maatregelen van de gemeente of provincie, zoals bijvoorbeeld een gebiedsvisie, structuurplan, structuurschets of een streekplan. Verder kunnen bij de beoordeling van de voorzienbaarheid van planschade ook omstandigheden gelegen in de omgeving meewegen. Meest relevant voor het aannemen van voorzienbaarheid zijn volgens vaste jurisprudentie echter op schrift gestelde beleidsstukken waaruit de nieuwe planologische ontwikkeling reeds kon blijken. Voorzienbaarheid louter en alleen op grond van de inrichting en de structuur van de omgeving (bijv. aanwezigheid in reeds zwaar verstedelijkt gebied) wordt in de regel dan ook niet geaccepteerd.

Het is de adviseur niet gebleken dat bij de verschillende scenario's sprake is van actieve risicoaanvaarding. Het is niet gebleken dat de huidige eigenaren ten tijde van de koop wisten of behoorde te weten dat de planologische wijziging eraan zat te komen.

6.2 Passieve risicoaanvaarding

'Passieve risicoaanvaarding' kan enkel aan de orde komen wanneer middels een planologische wijziging bouw- en/of gebruiksmogelijkheden voor het eigen perceel van aanvrager(s) om tegemoetkoming in planschade zijn beperkt of in nadelige zin zijn gewijzigd.

Van 'passieve risicoaanvaarding' is sprake als de aanvrager om tegemoetkoming in planschade het risico dat de onder het oude planologische regime bestaande bouw- of gebruiksmogelijkheden op het eigen perceel zouden vervallen passief heeft aanvaard. Als eerste moet de vraag beantwoordt worden of er voor een 'redelijk denkende en handelend eigenaar', aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter

plaatse zou gaan veranderen in een voor de eigenaar ongunstige zin. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt.

Indien de nadelige planologische wijziging voorzienbaar is, moet de vraag worden beantwoordt of onder het oude planologische regime concrete pogingen tot realisering van de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden zijn ondernomen. In geval van het vervallen van bouw- en gebruiksmogelijkheden bestaat een concrete poging uit het indienen van een bouwplan dat zodanig is uitgewerkt dat het zich laat beoordelen op passendheid binnen het bestemmingsplan. Indien er geen omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is vereist moet aanvrager blij hebben gegeven van concrete pogingen om de te vervallen gebruiksmogelijkheden te realiseren. Met andere woorden, als een aanvrager de mogelijkheid heeft om recreatieve slaappleaatsen te benutten of de mogelijkheid om logies met ontbijt te exploiteren, wordt van de betreffende aanvrager verwacht dat deze concrete pogingen onderneemt om de te vervallen gebruiksmogelijkheden alsnog te benutten.

6.2.1 Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. Camping, [locatie 1]

Op basis van de door opdrachtgever verstrekte informatie is niet gebleken dat de beoogde planologische ontwikkeling voorzienbaar is. Immers, uit de door opdrachtgever overgelegde memo is op te maken dat opdrachtgever momenteel bezig is met een nieuw toeristisch toekomstplan. De ruimtelijk relevante gedeelten van dit beleid, worden opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. Echter, is niet gebleken dat dit nieuwe beleid op enige wijze al kenbaar is of kan zijn voor de eigenaar van de gronden.

6.2.2 Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. Woning, [locatie 2]

Op basis van de door opdrachtgever verstrekte informatie is niet gebleken dat de beoogde planologische ontwikkeling voorzienbaar is. Immers, uit de door opdrachtgever overgelegde memo is op te maken dat opdrachtgever momenteel bezig is met een nieuw toeristisch toekomstplan. De ruimtelijk relevante gedeelten van dit beleid, worden opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. Echter, is niet gebleken dat dit nieuwe beleid op enige wijze al kenbaar is of kan zijn voor de eigenaar van de gronden.

6.2.3 Beoordeling voorzienbaarheid t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

Op basis van de door opdrachtgever verstrekte informatie is niet gebleken dat de beoogde planologische ontwikkeling voorzienbaar is. Immers, uit de door opdrachtgever overgelegde memo is op te maken dat opdrachtgever momenteel bezig is met een nieuw toeristisch toekomstplan. De ruimtelijk relevante gedeelten van dit beleid, worden opgenomen in de regels van het bestemmingsplan. Echter, is niet gebleken dat dit nieuwe beleid op enige wijze al kenbaar is of kan zijn voor de eigenaar van de gronden.

6.3 Passieve risicoaanvaarding creëren

Eerder in dit advies zijn de voorwaarden geschetst waaraan moet worden voldaan om 'passieve risicoaanvaarding' tegen te kunnen werpen. Zoals hierboven is aangegeven is er op dit moment geen sprake van passieve risicoaanvaarding, omdat de mogelijke voorgenomen planologische wijzigingen nog niet bekend gemaakt zijn. De zogeheten "benuttingsperiode" is daarom nog niet gestart.⁹ Een en ander wordt in dit hoofdstuk concreet vertaald in een 'stappenplan' die leidt tot een zo klein mogelijk planschaderisico. Hieronder wordt dit 'stappenplan' nader uitgewerkt.

1. Zo snel mogelijk een concreet signaal naar buiten brengen (openbaar bekend maken) dat de bestaande planologische situatie zal worden aangepast en dat de mogelijke voorgenomen planologische wijzigingen zullen plaatsvinden:
 - a. Recht tot omzetting kampeermiddelen naar zomerhuizen wordt afgeschaft;
 - b. Recht op logies met ontbijt vervalt;
 - c. Saneren niet gebruikte slaappleatsen.
 Een vooraankondiging ex. Artikel 1.3.1 Bro is hiervoor een bruikbaar instrument;
2. Zo snel mogelijk daarna een voorontwerp-bestemmingsplan ter inzage leggen waarin het onder sub 1 genoemde mogelijke voornemen is verwerkt;
3. Géén voorbereidingsbesluiten nemen en een voldoende lange benuttingsperiode in acht nemen voordat een ontwerpbestemmingsplan ter inzage wordt gelegd;
4. Na de benuttingsperiode het ontwerpbestemmingsplan ter inzage leggen en verder de planologische procedure volgen.

Stap 1: publicatie concreet signaal

Als eerste signaal kan worden gekozen voor een vooraankondiging ex. Artikel 1.3.1 Bro waarin het mogelijke voornemen om de hierboven onder 1 sub a t/m c genoemde wijzigingen voldoende concreet openbaar bekend wordt gemaakt. Overigens, dient te worden opgemerkt dat het zetten van deze eerste stap niet verplicht is. Er kan ook gekozen worden om met stap 2 te beginnen. Een nadeel hiervan is, dat de periode tussen het ter inzage leggen van het voorontwerp-bestemmingsplan en het ontwerpbestemmingsplan langer dient te zijn.

Stap 2: terinzagelegging voorontwerp-bestemmingsplan

Zo spoedig mogelijk na de publicatie van de vooraankondiging dient er een voorontwerpbestemmingsplan ter inzage te worden gelegd en dient daar op de gebruikelijke wijze mededeling van te worden gedaan.

Stap 3: benuttingsperiode in acht nemen

Allereerst dient opgemerkt te worden dat een bouwplan alleen relevant is voor scenario a, omdat de voorgenomen wijziging ziet op de van toepassing zijde bouwmogelijkheden. Bij scenario b en c ziet de wijziging op de gebruiksmogelijkheden en is een bouwplan niet van

⁹ De 'benuttingsperiode' is de periode tussen de openbaarmaking van het concrete beleidsvoornemen en de inwerkingtreding van het toekomstige planologische regime waarin het beleidsvoornemen is vertaald.

toepassing. Gelet op de complexiteit van een eventueel bouwplan voor omzetten van kampeermiddelen naar zomerhuizen, lijkt ons zoals gesteld een benuttingsperiode van tenminste een 6 tot 12 maanden aanbevelenswaardig. Wij raden het (vroegtijdig) nemen van een voorbereidingsbesluit af, omdat door het nemen van een voorbereidingsbesluit voorbereidingsbescherming ontstaat, waardoor de "benuttingsperiode" meteen eindigt. Dit betekent, dat met de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan dient te worden gewacht tot minimaal 9 maanden na publicatie van de vooraankondiging. Indien besloten zou worden om deze stap over te slaan (in welk geval het voorontwerpbestemmingsplan als "eerste concreet signaal" moet worden beschouwd), dan dient tussen de terinzagelegging van het voorontwerp-bestemmingsplan en de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan de gestelde voldoende lange benuttingsperiode zonder voorbereidingsbescherming te zitten. Met het voorgaande doelen wij te stellen dat er een "benuttingsperiode" dient te zijn van 9 maanden tussen "het eerste concrete signaal" en de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Dat "eerste concrete signaal" kan zowel een vooraankondiging als een voorontwerpbestemmingsplan zijn.

Stap 4: planologische procedure vervolgen

Deze laatste stap bestaat uit het ter inzage leggen van het ontwerpbestemmingsplan, waardoor voorbereidingsbescherming ontstaat. Het is essentieel om tot vaststelling van het bestemmingsplan over te gaan binnen de daartoe door de Wro voorgeschreven termijn van 12 weken (artikel 3.8 lid 1 sub e), omdat na deze termijn de voorbereidingsbescherming van het ontwerpbestemmingsplan vervalt, en op eventuele tussentijds ingekomen aanvragen om omgevingsvergunning voor nieuwe aan- en bijgebouwen zal moeten worden beslist conform het huidige bestemmingsplan.

7 Waardering van de planschaderisico's: Camping, [locatie 1]

De waarde van de camping is middels een bureau analyse bepaald op basis van ingeschatte opbrengsten en kosten, zoveel mogelijk gebaseerd op vergelijkbare campings, in de markt bekende bezettingsgraden en kosten. De waarde is derhalve niet bepaalde op basis van daadwerkelijke exploitatiegegevens, wat de nauwkeurigheid ten goede zou komen. Voor de kenmerken is daarbij gebruik gemaakt van de BAG, het kadaster en het WOZ-loket.

Bij een daadwerkelijk verzoek om een tegemoetkoming in planschade zal er een taxatie uitgevoerd worden waarbij de camping volledig zal worden opgenomen en er zal tevens diepgaander onderzoek plaatsvinden. Tevens zal dan de daadwerkelijke exploitatie in de waardering meegenomen moeten worden om de waarde te kunnen inschatten. De getaxeerde waarden kunnen in dat geval ook afwijken van de indicatieve waarden zoals in deze risicoanalyse genoemd.

De taxateur heeft geen technisch onderzoek verricht naar de aanwezigheid van stoffen/materialen in grond en/of grondwater, of naar stoffen/materialen die schadelijk zijn voor mens, milieu of gebouwen, waaronder asbest, of naar stoffen/materialen die de waarde kunnen beïnvloeden. Bij de taxatie is met de aanwezigheid van dergelijke stoffen/materialen geen rekening gehouden.

Naar het oordeel van de taxateur kan globaal de marktwaarde, uitgaande van de planologische situatie voor de toekomstige planologische wijziging, alsmede de schade als volgt worden vastgesteld:

Object	Indicatieve waarde	Mogelijke planschade
Camping, [locatie 1]		

Peildatum: juni 2019

De waarde van de camping op basis van de huidige exploitatiemogelijkheden wordt geschat op basis van 93 plaatsen, met een netto opbrengst uit exploitatie van ca. € [] per dag per plaats en een bezettingsgraad van 30%, tegen een disconteringsvoet van 9%, waarbij de waarde dan ligt rond de []. Dit is echter vermoedelijk niet het meest gunstige scenario.

Uitgangspunt voor de waardering is dat er op de huidige kavel 42 recreatieve zomerhuizen worden gerealiseerd voor exploitatie, waarbij er van de huidige camping 22 plaatsen overblijven (66 slaapplekken). Deze variant wordt door taxateur ingeschat als de meest rendabele, waarbij de bouwkosten van een dergelijke recreatiewoning op ca. € []

worden geschat en de opbrengst uit exploitatie ca. € [redacted] per week + weekend, met een bezettingsgraad van 40%, tegen een disconteringsvoet¹⁰ van 7,5%. De residuele waarde van het deel vakantiewoningen ligt dan rond de € [redacted], naast de 22 resterende campingplaatsen die een waarde hebben van rond de € [redacted]

¹⁰ De disconteringsvoet is het rekenpercentage dat gebruikt wordt om toekomstige kasstromen contant te maken, om de contante waarde te bepalen. Vaak wordt deze waarde in de berekeningen ook aangeduid als rente of rendement.

8 Waardering van de planschaderisico's: Woning, [locatie 2]

De waarde van de woning is middels een bureau analyse bepaald op basis van vergelijk van transacties van aan soort en type zoveel mogelijk gelijke woonhuizen op een zoveel mogelijke vergelijkbare stand, rekening houdend met de bij de taxateur bekend zijnde waarde bepalende onderdelen. Voor de kenmerken is daarbij gebruik gemaakt van de BAG, het kadaster en het WOZ-loket.

Bij een daadwerkelijk verzoek om een tegemoetkoming in planschade zal er een taxatie uitgevoerd worden waarbij de woningen volledig (van binnen en buiten) zal worden opgenomen en er zal tevens diepgaander onderzoek plaatsvinden. De getaxeerde waarden kunnen in dat geval ook afwijken van de indicatieve waarden zoals in deze risicoanalyse genoemd.

De taxateur heeft geen technisch onderzoek verricht naar de aanwezigheid van stoffen/materialen in grond en/of grondwater, of naar stoffen/materialen die schadelijk zijn voor mens, milieu of gebouwen, waaronder asbest, of naar stoffen/materialen die de waarde kunnen beïnvloeden. Bij de taxatie is met de aanwezigheid van dergelijke stoffen/materialen geen rekening gehouden.

Naar het oordeel van de taxateur kan globaal de marktwaarde, uitgaande van de planologische situatie voor de toekomstige planologische wijziging, alsmede de schade als volgt worden vastgesteld:

Object	Indicatieve waarde	Mogelijke planschade
Woning, [locatie 2]		

Peildatum: juni 2019

De gemiddelde logies met ontbijt kamer kost netto € [] per nacht in [woonplaats 1]. De kosten voor een dergelijke logies en ontbijt bestaan uit ontbijt en online publicatie (vergoeding). De netto opbrengst zal rond de € [] per nacht liggen, tegen een geschatte bezettingsgraad van 40% en een disconteringsvoet van 7,5% resulteert dit in een exploitatiemogelijkheid van ca. € []

9 Waardering van de planschaderisico's: de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

De waarde van de exploitatiemogelijkheden zoals mogelijk binnen de bestemming 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen' is middels een bureau analyse bepaald op basis van vergelijking met groepsaccommodaties in [woonplaats 2] op Texel. Voor de kenmerken is daarbij gebruik gemaakt van de BAG, het kadaster en het WOZ-loket. Het BAG geeft voor nr. [1] een woning aan en voor nr. [2] een groepsaccommodatie. Tevens staan er nog twee (bij)gebouwen op het perceel, waarvan onvoldoende duidelijk is wat de aard en de omvang is (waarschijnlijk is nr. [3] tevens een woning). Het object is via Google Streetview niet te bekijken vanwege de bebossing rondom. De waarde van dit complex kan in het kader van deze opdracht dan ook niet worden vastgesteld. De geschatte mogelijke planschade is zeer indicatief te noemen.

Bij een daadwerkelijk verzoek om een tegemoetkoming in planschade zal er een taxatie uitgevoerd worden waarbij het object volledig (van binnen en buiten) zal worden opgenomen en er zal tevens diepgaander onderzoek plaatsvinden. De getaxeerde waarden kunnen in dat geval ook afwijken van de indicatieve waarden zoals in deze risicoanalyse genoemd.

De taxateur heeft geen technisch onderzoek verricht naar de aanwezigheid van stoffen/materialen in grond en/of grondwater, of naar stoffen/materialen die schadelijk zijn voor mens, milieu of gebouwen, waaronder asbest, of naar stoffen/materialen die de waarde kunnen beïnvloeden. Bij de taxatie is met de aanwezigheid van dergelijke stoffen/materialen geen rekening gehouden.

Naar het oordeel van de taxateur kan in het kader van deze opdracht niet de marktwaarde worden vastgesteld, maar wel de mogelijke planschade als gevolg van de toekomstige planologische wijziging, alsmede de schade als volgt worden vastgesteld:

Object	Indicatieve waarde	Mogelijke planschade
De bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]		

Peildatum: juni 2019

De waarde van de huidige exploitatiemogelijkheden van de voormalige groepsaccommodatie wordt geschat op basis van vergelijking met groepsaccommodaties in [woonplaats 2], die te boeken zijn voor ca. [] tot € [] per midweek. De bezettingsgraad voor dergelijke accommodaties wordt geschat rond de 15%. Uitgaande van een disconteringsvoet

10% is aan de huidige exploitatiemogelijkheden een indicatieve waarde toe te kennen van ca.
€

10 Normaal maatschappelijk risico

De huidige planschaderegeling ex Afdeling 6.1 Wro gaat niet uit van volledige 'vergoeding van planschade', maar van 'tegemoetkoming in planschade'. Er bestaat op grond van artikel 6.1 Wro dan ook geen aanspraak op een vergoeding van de gehele schade ten gevolge van in het artikel genoemde besluiten. Alleen die schade komt voor tegemoetkoming in aanmerking, die uitkomt boven de financiële nadelen die behoren tot het 'maatschappelijk risico' dat elke burger volgens de wetgever behoort te dragen.

Welke schade exact onder dit normaal maatschappelijk risico valt zal in de rechtspraak nader moeten worden uitgekristalliseerd. De wetgever heeft zich hierover in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel niet uitgelaten. Eerst per uitspraak van 29 februari 2012 (LJN BV7254) heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ter zake onderstaand toetsingscriterium geformuleerd.

"De vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro tot het normale maatschappelijke risico behoort, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat die ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen. Omstandigheden die in acht worden genomen zijn verder de aard van de maatregel en de aard en de omvang van het daardoor veroorzaakte nadeel."

Per uitspraak van 5 september 2012 (LJN BX6492) heeft de Afdeling in dit verband nog als volgt overwogen.

"In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel."

Ook in de uitspraak van de Afdeling van 21 november 2012 met zaaknummer 201111975/1/A2 wordt teruggegrepen op de criteria opgesomd in de hierboven genoemde uitspraak van 5 september 2012.

"Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201113115/1/T1/A2) moet de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval."

Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.”

Uit bovenstaande uitspraken blijkt dat de toetsingscriteria voor het beoordelen van het normaal maatschappelijk risico de volgende zijn:

1. Kan de gewraakte ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden beschouwd?
2. Had de aanvrager om planschade met de ontwikkeling rekening te houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen?
3. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving?
4. Past de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen het gevoerde planologische beleid van de gemeente?
5. Wat is de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden en de afstand tot aanvragers onroerende zaak?
6. Wat is de aard en omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel?

10.1 Beoordeling NMR t.a.v. Camping, [locatie 1]

In het onderhavige geval is sprake van directe planschade, omdat de ontwikkeling plaatsvindt op de eigen gronden. Voor directe planschade heeft de wetgever geen forfaitaire drempel in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen. Wel dient beoordeeld te worden of er sprake is van een normaal maatschappelijk risico. De Afdeling heeft echter aangegeven dat terughoudend om moet worden gegaan met het normaal maatschappelijk risico bij directe planschade.¹¹ Mede gelet op het karakter van de risicoanalyse is de adviseur van oordeel dat het normaal maatschappelijk risico op nihil moet worden verklaard.

¹¹ ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.

10.2 Beoordeling NMR t.a.v. Woning, [locatie 2]

In het onderhavige geval is sprake van directe planschade, omdat de ontwikkeling plaatsvindt op de eigen gronden. Voor directe planschade heeft de wetgever geen forfaitaire drempel in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen. Wel dient beoordeeld te worden of er sprake is van een normaal maatschappelijk risico. De Afdeling heeft echter aangegeven dat terughoudend om moet worden gegaan met het normaal maatschappelijk risico bij directe planschade.¹² Mede gelet op het karakter van de risicoanalyse is de adviseur van oordeel dat het normaal maatschappelijk risico op nihil moet worden verklaard.

10.3 Beoordeling NMR t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblifsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

In het onderhavige geval is sprake van directe planschade, omdat de ontwikkeling plaatsvindt op de eigen gronden. Voor directe planschade heeft de wetgever geen forfaitaire drempel in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen. Wel dient beoordeeld te worden of er sprake is van een normaal maatschappelijk risico. De Afdeling heeft echter aangegeven dat terughoudend om moet worden gegaan met het normaal maatschappelijk risico bij directe planschade.¹³ Mede gelet op het karakter van de risicoanalyse is de adviseur van oordeel dat het normaal maatschappelijk risico op nihil moet worden verklaard.

¹² ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.

¹³ ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.

11 Advies

11.1 Advies t.a.v. Camping, [locatie 1]

Het voorgaande overwegende wordt de kans op verwezenlijking van voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komende planschade, als gevolg van de beoogde planologische wijziging zoals in de onderhavige risicoanalyse beoordeeld, reëel geacht voor het object aan het [locatie 1].

Dit houdt in dat, onder verwijzing naar de schadewaardering, de totale planschade maximaal [redacted] zal bedragen.

Nb. De adviseur gaat in deze risicoanalyse uit van een zogenaamd *worst case scenario*.

11.2 Advies t.a.v. Woning, [locatie 2]

Het voorgaande overwegende wordt de kans op verwezenlijking van voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komende planschade, als gevolg van de beoogde planologische wijziging zoals in de onderhavige risicoanalyse beoordeeld, reëel geacht voor het object aan het [locatie 2].

Dit houdt in dat, onder verwijzing naar de schadewaardering, de totale planschade maximaal [redacted] zal bedragen.

Nb. De adviseur gaat in deze risicoanalyse uit van een zogenaamd *worst case scenario*.

11.3 Advies t.a.v. de bestemming: 'Recreatie – Verblijfsrecreatieve gebouwen', [locatie 3]

Het voorgaande overwegende wordt de kans op verwezenlijking van voor tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wro in aanmerking komende planschade, als gevolg van de beoogde planologische wijziging zoals in de onderhavige risicoanalyse beoordeeld, reëel geacht voor het object aan de [locatie 3].

Dit houdt in dat, onder verwijzing naar de schadewaardering, de totale planschade maximaal [redacted] zal bedragen.

Nb. De adviseur gaat in deze risicoanalyse uit van een zogenaamd *worst case scenario*.

Zwolle, 29 augustus 2019

Namens Thorbecke B.V.,

De [redacted], *jurist*

[redacted], *jurist*

[redacted], *register taxateur (TaxGoed)*

Namens deze,

[redacted]

De [redacted]