

# 84. De planschadetaxatie

STIJN BERNIS<sup>1</sup>

Planschade laat zich definiëren als: *een geschatte waardedaling van een onroerende zaak die is geleden door een rechtmatig overheidsbesluit zoals genoemd onder artikel 6.1 lid 2 Wet ruimtelijke ordening*. Een dergelijke waardedaling dient in een planschadeprocedure inzichtelijk te worden gemaakt door middel van een waardetaxatie onmiddellijk vóór en onmiddellijk na de inwerkingtreding van de shadeoorzaak.<sup>2</sup>

## 1. Inleiding

Daarbij<sup>1</sup> dient<sup>2</sup> de fictie te worden gehanteerd van de willekeurige redelijk denkende en handelende koper. Een dergelijke koper dient in relatie tot de waarden uit te gaan van hetgeen in planologische zin maximaal mogelijk was onder het voorgaande planologische regime en in maximale planologische zin behoort onder het gestelde schadeveroorzakende (nieuwe) regime.<sup>3</sup> Ofwel: zou deze fictieve koper door de planologische wijziging een planologisch nadeel constateren en daarmee een lagere aankoopprijs bedingen?<sup>4</sup> Na aftrek (drempel c.q. korting) van het normaal maatschappelijk risico, zoals verankerd in artikel 6.2 Wet ruimtelijke ordening (hierna te noemen: Wro), resteert, indien de schade niet volledig onder het normaal maatschappelijk risico valt, een 'tegenmoetkoming in de schade'.

Een formeel planschadeadvies bestaat dan ook, indien tot schade wordt geadviseerd, altijd uit twee taxatiewaarden. Voor het leesgemak worden deze twee taxatiewaarden in dit artikel onder één noemer geschaard en als 'planschadetaxatie' betiteld. De planschadetaxatie is een veelal onderbelicht doch zeker geen onbelangrijk onderdeel van het planschadeadvies, omdat de omvang van de schade hier onlosmakelijk aan verbonden is. Om de omvang van

dit artikel beperkt te houden, staat alleen de indirecte planschade, vermogensschade, bij woningen centraal.

## 2. De taxatie is een schatting

Voordat inhoudelijk wordt ingegaan op de planschadetaxatie komt in dit artikel eerst aan bod in hoeverre de planschadetaxatie door de rechter wordt getoetst. Deze keuze houdt verband met de in de praktijk niet zelden geplaatste opmerking dat de wijze waarop de schade is begroot enigszins uit de lucht gegrepen is. Het is niet altijd duidelijk hoe de omvang van de schade wordt vastgesteld. Voor de deskundige is de rechterlijke toets van belang, omdat daaruit blijkt in hoeverre de planschadetaxatie moet worden gemotiveerd. Voorop kan worden gesteld dat van een daadwerkelijke aan- c.q. verkoop per peildatum geen sprake is, waardoor de planschadetaxatie (waarde en waardedaling) fictief wordt beoordeeld. Het is hierbij van belang op te merken dat de planschadetaxatie voor een groot deel, zoals elke taxatie, een subjectief karakter kent, gebaseerd op een weliswaar persoonlijke, deels gevoelsmatige, maar gemotiveerde schatting van een deskundige. De persoonlijke afweging komt twee keer terug. Ten eerste in de schatting (taxatie) van de waarde en ten tweede in de beoordeling van de waardedaling. Hoewel hierop later in dit artikel nog ingegaan wordt, verdient het nu al opmerking dat aan de motivering van de planschadetaxatie een bepaalde begrenzing kleeft. Deze begrenzing betreft het deel van de persoonlijke afweging in de schatting, gebaseerd op ervaring en intuïtie.

## 3. Rechterlijke toets

De planschadetaxatie maakt integraal onderdeel uit van het planschadeadvies. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling of ABRvS) hanteert in haar rechtspraak veelal een standaardoverwe-

1 Mr. S. Berns MRICS RT is als jurist/taxateur verbonden aan Gloudemans te Rosmalen, sberns@gloudemans.nl, www.gloudemans.nl. Hij dankt Anne-Marie van Hooft-van Kuijk RT, mr. ing. Ad van Heesbeen MRICS RT en Jouke van Campenhout voor hun bijdrage aan dit artikel.  
2 ABRvS 23 juli 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD8317 (*Planschade gemeente Hof van Twente*) en ABRvS 9 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM7112 (*Geluidshinder Helmond*).  
3 Zie uitgebreid over de ficties en (het ontbreken van) de realiteit in het planschaderecht: S. Berns, 'De realiteit in het planschaderecht', *PRO* 2015, afl. 2, p. 77-82.  
4 ABRvS 7 januari 1997, ECLI:NL:RVS:1997:AN5561 (*Omleidingsweg Leek*) en ABRvS 30 januari 2002, nr. 200101316/1 (*Planschade gemeente Noordenveld*).

ging. Deze standaardoverweging houdt in dat uit een planschadeadvies van een door een bestuursorgaan benoemde deskundige op objectieve en onpartijdige wijze moet blijken welke feiten en omstandigheden aan de conclusie ervan ten grondslag zijn gelegd.<sup>5</sup> Voorts mogen deze conclusies niet onbegrijpelijk zijn. In een dergelijk geval mag het bestuursorgaan, volgens vaste jurisprudentie,<sup>6</sup> in beginsel bij het nemen van een besluit op een verzoek om vergoeding van planschade van dat advies uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan naar voren zijn gebracht. Om een formeel advies te ‘torpederen’ is het noodzakelijk duidelijk te maken dat de onafhankelijke deskundige uitgegaan is van onjuiste uitgangspunten of gegevens.<sup>7</sup> Hetzelfde geldt voor het onderdeel van de taxatie. Als de rechtspraak erop wordt nagelezen, dan kan worden geconcludeerd dat het noemen van een afwijkend bedrag op zichzelf onvoldoende is om aan te nemen dat het advies niet aan het schadebesluit ten grondslag had mogen worden gelegd.<sup>8</sup> Een tegenadvies behoort dan ook gebaseerd te zijn op een zelfstandige taxatie en een zelfstandige vergelijking van planologische regimes met een juiste peildatum.<sup>9</sup> Het dient aannemelijk te worden gemaakt dat het aan het bestreden besluit ten grondslag liggende advies onzorgvuldig tot stand gekomen is of dat daaraan anderszins gebreken kleven.<sup>10</sup> Een deskundige mag hierbij niet zomaar voorbij gaan aan een tegentaxatie die bij de aanvraag of naar aanleiding van het conceptadvies overgelegd is. In het geval een (tegen) taxatie is ingebracht, dient de deskundige in te gaan op een aanmerkelijk verschil in uitkomsten tussen deze taxaties.<sup>11</sup> Indien het verschil tussen het geraamde schadebedrag van de taxatie en een overgelegde tegentaxatie klein is en binnen aanvaardbare marges valt, hoeft de juistheid van de taxatie niet te worden betwijfeld.<sup>12</sup>

De rechter hecht er, ten aanzien van de taxatie, belang aan dat door middel van een aan een schadebesluit ten grondslag liggend advies inzicht wordt verschaft over de wijze waarop de waardebeoordeling tot stand is gekomen. Dit betreft de grondslag van de waardering, alsook de wijze waarop de marktsituatie ter plaatse daarin is verdiscon-

teerd.<sup>13</sup> Hierbij wordt belang gehecht aan de vermelding van de criteria die de taxatie van de onroerende zaak funderen. Het leidmotief in dezen is de gedachtegang van de taxateur, die voldoende controleerbaar en transparant dient te zijn.<sup>14</sup> De rechter voegt eraan toe dat, in geval van taxatie, de inzichten van een taxateur mede zijn gebaseerd op kennis en ervaring. Een nadere toelichting op deze deskundigheidsinzichten kan niet in alle gevallen worden verlangd.

Wanneer een taxatie op grond van de zogenoemde vergelijkingsmethode tot stand komt, dienen de objecten die in de vergelijking zijn betrokken kenbaar te zijn.<sup>15</sup> Hiermee wordt het mogelijk de gedachtegang van de taxateur te controleren. Een afzonderlijk taxatierapport hoeft zodoende niet noodzakelijkerwijs te worden opgesteld. Het uitgangspunt is dat het verslag van het onderzoek voldoende basis biedt voor verdere besluitvorming.<sup>16</sup>

#### 4. Waardedaling is schade

In een planschadeprocedure wordt de schade begroot aan de hand van een waardeverschil van de onroerende zaak. Een dergelijk verschil wordt vastgesteld met de fictie van een willekeurige redelijk denkende en handelende koper, als gevolg van het resultaat van een gemaakte planologische vergelijking. De fictie houdt in dat voornoemde fictieve koper slechts bereid is de in de invloedssfeer gelegen onroerende zaak te kopen tegen een lagere koopprijs dan in de voorheen geldende planologische situatie. De geconstateerde waardedaling geeft in beginsel de omvang van de schade weer. De motivering (en de hoogte) van de schade vloeit rechtstreeks voort uit de uitkomsten van de planologische vergelijking. De specifieke factoren (schadefactoren) die de uitkomst van de planologische vergelijking en de aard en ernst van de inbreuk bepalen, zijn daarbij essentieel. Als vuistregel geldt dat hoe ernstiger de verslechtering is geweest, hoe hoger de schade uitpakt. Wanneer voldoende inzichtelijk en overtuigend is dat per saldo geen planologisch nadeel zal worden geleden,<sup>17</sup> is een begroting van de waardevermeerdering c.q. -vermindering

5 Zie uitgebreid over het in artikel 2.4 Algemene wet bestuursrecht verankerde verbod van vooringenomenheid: J.W. van Zundert, 'Ontwikkelingen in planschade en nadeelcompensatie', *BR* 2015/47, afl. 6, p. 309.

6 Onder andere: ABRvS 3 maart 2010, ECLI:RVS:2010:BL6224 (*Planschade gemeente Utrechtse Heuvelrug*) en ABRvS 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0578 (*Planschade gemeente Oirschot*).

7 Zie ook: F.A. Mulder & F.A. Linssen, 'Actualiteit nadeelcompensatie, de taxatie is bij nadeelcompensatie van doorslaggevend belang', *Grondzaken in de praktijk* 2015, afl. juni, p. 24.

8 ABRvS 11 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2097 (*Planschade Groot Kalsdonk*) en ABRvS 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:176 (*Planschade Kortland*).

9 ABRvS 27 december 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ5203 (*Planschade gemeente Raalte*).

10 ABRvS 18 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH3241 (*Planschade gemeente Het Bildt*).

11 ABRvS 26 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4272 (*Planschade gemeente Heusden*).

12 ABRvS 14 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1718 (*Planschade Kloostertuin*).

13 In J.W. van Zundert (red.), *Ruimtelijk bestuursrecht – artikelsgewijs commentaar, artikel 6.1 Wro aantekening 3*, Deventer: Kluwer 2010, wordt aangegeven dat de Afdeling deze criteria formuleert in ABRvS 14 april 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO7497 (*Taxatie Littenseradiel*), die een uitwerking lijken te zijn van ECLI:NL:RVS:1998:ZF3683 (*Dijkversterking Papendrecht*).

14 ABRvS 18 augustus 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN4288 (*Planschade gemeente Weert*) en ABRvS 2 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU3114 (*Planschade gemeente Wijk bij Duurstede*) en ABRvS 22 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:122 (*Planschade gemeente Ede*).

15 ABRvS 12 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6374 (*Planschade gemeente Beek*) en Rb. Den Haag 18 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW2992 (*Planschade gemeente Teylingen*). Tegenover deze twee uitspraken staat ook een uitspraak waarbij het niet vermelden van de vergelijkingsobjecten 'niet fataal' bleek te zijn voor de instandhouding van het schadebesluit: ABRvS 20 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1660 (*Planschade gemeente Bladel*).

16 ABRvS 1 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3259 (*Planschade gemeente Wierden*).

17 ABRvS 17 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7775 (*Planschade gemeente Apeldoorn*).

niet nodig. Hetzelfde geldt indien overtuigend wordt aangetoond dat de planologische nadelen worden gecompenseerd door planologische voordelen.<sup>18</sup> Opmerking verdient dat niet elk planologisch nadeel hoeft te leiden tot schade<sup>19</sup> en dat niet elk nadeel in geld kan worden gewaardeerd. Indien niet overtuigend inzichtelijk wordt gemaakt dat er per saldo geen nadeel is omdat de nadelen worden gecompenseerd door de voordelen, dient een taxatie te worden uitgevoerd.<sup>20</sup> De invloed van een planologisch nadeliger situatie is afhankelijk van de afstand en de situering van de schadegevoelige onroerende zaak ten opzichte van de gewraakte locatie. De schadefactoren die bij vermogensschade het meest voorkomen zijn (niet limitatief) een toename of vermindering van: uitzicht, inkijk, geluid, verkeer, (zon)licht, schaduw en situeringswaarde.<sup>21</sup>

## 5. De vergelijking met de marktwaarde

De planschadetaxatie wijkt op enkele onderdelen af van andere taxatiewaarden zoals de (veelal gehanteerde) marktwaarde. Onder marktwaarde wordt verstaan: *het geschatte bedrag waartegen vastgoed tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de waardepeildatum, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld.*

Tegenover een bereidwillige koper en verkoper moet bij de planschadetaxatie de redelijk denkende en handelende koper en verkoper als uitgangspunt worden genomen. De planschadetaxatie kent bovendien, anders dan de marktwaarde, twee peildata.

In vergelijking met de marktwaarde kan de planschadetaxatie wellicht beter worden beschouwd als een 'ontwikkelde methodiek' waarbij twee taxatiewaarden inzichtelijk worden gemaakt en waarbij aansluiting kan worden gezocht bij de marktwaarde met de hieronder beschreven bijzondere assumpties. Ter vaststelling van de waarde onmiddellijk vóór de peildatum dient het nieuwe planologische regime geheel te worden weggedacht (in concreto: abstraheren). In het verleden heeft de Afdeling als toevoeging gegeven dat bij de planologische vergelijking de waardedrukkende invloed van de in procedure zijnde planologische maatregel genegeerd moet worden.<sup>22</sup> Zoals Van Ravels heeft beschreven, moet de planologische

schaduw schade dus worden weggedacht.<sup>23</sup> Bijzondere assumpties zijn verder dat de koper en verkoper weten te maximaliseren, te objectiveren en te relativieren.<sup>24</sup>

Hiervoor is beschreven dat binnen de planschadetaxatie twee onderdelen voor de omvang van de schade cruciaal zijn: enerzijds de hoogte van de waarde onmiddellijk vóór de planologische wijziging en anderzijds de wijze waarop de omvang van de waardedaling inhoudelijk wordt beoordeeld en waardoor de waarde onmiddellijk na de peildatum tot stand komt. Deze twee onderdelen staan in onderling verband met elkaar en geven in principe vorm aan de omvang van de waardedaling (de schade).

## 6. Waarde onmiddellijk vóór de planologische wijziging

Voor het inschatten van de waarde van een woning is het gebruikelijk de vergelijkingsmethode te hanteren.<sup>25</sup> Aan de hand van verkoopprijzen van vergelijkbare woonobjecten kan, rekening houdend met de verschillen, de vermogenswaarde (en de nauw samenhangende vermogensschade) worden ingeschat. Achter deze benadering schuilt de gedachte dat redelijk handelende kopers geen genoegen zullen nemen met een hogere prijs dan die betaald is voor een andere, gelijkwaardige woning.<sup>26</sup> Zoals reeds eerder beschreven is, vereist de controleerbaarheid van de gedachtegang van de taxateur dat de objecten die in de vergelijking zijn betrokken, de zogenaamde referentieobjecten, kenbaar zijn indien een taxatie tot stand is gekomen op grond van de vergelijkingsmethode. Deze referentieobjecten verdienen speciale aandacht omdat ze 'besmet' kunnen zijn door 'voorzienbare aankopen'. Dergelijke aan/verkoop kunnen hebben plaatsgevonden rondom de periode dat de schadeveroorzakende maatregel in werking is getreden. Bij deze transacties zou, in het geval de verkoop voor de peildatum heeft plaatsgevonden, rekening gehouden kunnen zijn met de aanstaande schadeveroorzakende bestemmingswijziging, bijvoorbeeld door kennisname van aan de be-

18 ABRvS 8 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4 (*Planschade gemeente Berkeland*).

19 Niet elke planologische wijziging of planologisch nadeel hoeft tot schade te leiden, zie ter vergelijking voor deze overweging: ABRvS 7 januari 1997, ECLI:NL:RVS:1997:AN5561 (*Omlidingsweg Leek*) en ABRvS 30 januari 2002, nr. 200101316/1 (*Planschade gemeente Noordenveld*).

20 ABRvS 15 maart 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AV5057 (*Planschade Kern Hinge*).

21 Een verminderde situeringswaarde kan als afzonderlijke schadecomponent worden meegenomen. Vergelijk voor deze overweging: ABRvS 1 februari 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AV0973 (*Planschade Gemeente Dinkelland*).

22 AGRvS 26 februari 1993, ECLI:NL:RVS:1993:AS6457 (*Woonwagencentrum Breda*).

23 B.P.M. van Ravels, 'Planschade - van vergoeden naar tegemoetkomen', in: R.W.M. Kluitenberg (red.), *40 jaar instituut voor Bouwrecht*, Den Haag: IBR 2009, p. 116.

24 B.P.M. van Ravels, 'Het is eigenlijk heel eenvoudig...', in: A.A.J. de Gier & G.T.J.M. Jurgens (red.), *Goed verdedigbaar*, Deventer: Kluwer 2011, p. 131 e.v. en B.J. van Ettehoven, *Wat is normaal? Van planschade naar nadeelcompensatie* (oratie VU Amsterdam), Amsterdam: Vossiuspers UvA 2010, p. 12.

25 Taxatiemethodieken kennen een (al dan niet onderling gecombineerde) vergelijkingsbenadering, kostenbenadering en/of inkomensbenadering.

26 Een andere methode die is gebaseerd op de vergelijkingsmethodiek is de huurwaardekapitalisatiemethode. Deze methode wordt veelal gehanteerd bij bedrijfsmatig vastgoed. Door de huren te analyseren kan een gemiddelde (fictieve) huurwaarde worden berekend voor een bepaald type bedrijfspand. De huurwaarde wordt vervolgens vermenigvuldigd met een kapitalisatiefactor die gebaseerd is op een te verwachten rendement voor een belegger. Deze factor drukt uit hoeveel maal men bereid is de jaarhuurwaarde bij verkoop te betalen voor het pand. Bij het bepalen van de factor wordt rekening gehouden met zaken als inflatie, de rentestand, de staat van onderhoud, leegstandsrisico, overige lasten die op het object drukken en het bruto- en nettorendement.

stemmingswijziging voorafgegane concrete beleidsvoor-nemens die voor eenieder ter inzage hebben gelegen.<sup>27</sup> Zoals aangegeven, dient dergelijke 'schaduwschade' te worden weggedacht, ook in relatie tot de referentieobjecten.

Een waardevermindering bij verkoop van een onroerende zaak voordat hetschadeveroorzakende planologische regime rechtskracht heeft verkregen, wordt geacht geen gevolg te zijn van de bepalingen van (bijvoorbeeld) het bestemmingsplan.<sup>28</sup> Schaduwschade komt niet voor een vergoeding in aanmerking.<sup>29</sup> Schaduwschade bestaat echter wel in de niet-fictieve wereld en kan er wel degelijk voor zorgen dat de referentietransacties niet of minder representatief zijn voor het vaststellen van de waarde onmiddellijk voor de planologische wijziging. In de vergelijkbare transacties kan al rekening zijn gehouden met de toekomstige (negatieve) ontwikkeling waardoor deze als minder representatief voor de waarde vóór de planologische wijziging kunnen worden aangemerkt.<sup>30</sup> Eerder is al aangegeven dat de fictie om de negatieve ontwikkeling weg te denken bij de waarde vóór de planologische wijziging, bij het vaststellen van de marktwaarde niet bestaat. Het is dan ook aan de planschadetaxateur om hier degelijk onderzoek naar te verrichten. Behalve het hiervoor besproken abstraheren, dient de redelijk denkende en handelende koper te maximaliseren, te objectiveren en te relativeren. De fictieve koper dient in het kader van de planschadewaarde en de planologische vergelijking rekening te houden met hetgeen in maximaal planologische zin (vooral) op de gewraakte locatie zou kunnen worden gerealiseerd.<sup>31</sup> Met objectiveren en relativeren wordt bedoeld op het feit dat bij de planologische vergelijking alleen de ruimtelijk relevante gevolgen van de schadeveroorzakende maatregel mogen worden betrokken. Subjectieve gevoelens dienen buiten beschouwing te worden gelaten en dienen te worden geobjectiveerd aan de hand van ruimtelijk relevante factoren. Geen rekening mag worden gehouden met de mogelijkheid dat er kopers zouden kunnen zijn die zich wel degelijk laten beïnvloeden door een negatieve gevoelswaarde.<sup>32</sup> Het objectiveren en relativeren komt alleen om de hoek kijken bij te prognosticeren waardedaling als resultaat van de planologische vergelijking en het nadeel dat al dan niet

wordt veroorzaakt door de (niet populaire) bestemming op de gewraakte locatie. In dit verband kan erop worden gewezen dat er bij de waardebeoordeling onmiddellijk voor de peildatum niet wordt geobjectiveerd in dié zin dat ten aanzien van de ligging van een woning (buiten de gewraakte locatie) en bij de gebruikte referentieobjecten wel degelijk rekening wordt gehouden met de al dan niet aanwezige invloed van subjectieve en/of niet ruimtelijk relevante factoren.

In onderstaande tabel zijn samenvattend de bijzondere assumpties opgenomen van de planschadewaarde ten opzichte van de marktwaarde.

	Markt-waarde	Planschade-waarde
Toekomstige situatie wegdanken (abstraheren)	-	+
Betrekken alle planologische mogelijkheden (maximaliseren)	-/+	+
Betrekken <i>alleen</i> ruimtelijk relevante gevolgen (objectiveren en relativeren)	-	-

## 7. Waarde onmiddellijk na de planologische wijziging

Omdat van een feitelijke aan- en/of verkoop geen sprake is, staat de cruciale vraag centraal op welke wijze de waardedaling, en als gevolg daarvan de waarde onmiddellijk na de peildatum, wordt vastgesteld.

In de praktijk wordt bij de taxatie van een planologisch nadeel vaak gebruik gemaakt van controlepercentages die een indicatie kunnen geven over de waardedaling.<sup>33</sup> Het gebruik van controlepercentages werd voor het eerst toegestaan in de uitspraak van de Afdeling van 28 april 2004.<sup>34</sup> In deze uitspraak wordt aangegeven dat het bepalen van de schade meer is dan een optelsom van schadefactoren. Er valt met enige terughoudendheid te wijzen op de methode waarin de cumulatie van schadefactoren naar aard en zwaarte worden gerelateerd aan een percentage waarmee de waardevermindering tot uitdrukking wordt gebracht. In voornoemde uitspraak komt naar voren dat er in de planschadepraktijk drie schadecategorieën kunnen worden toegepast. Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit geen wettelijke onderverdeling is, maar dat deze is gestoeld op hetgeen gebruikelijk is in de planschadepraktijk. Controlepercentages zijn volgens de rechtspraak geen vaststaande normen, maar dienen louter ter controle van de taxatie van een planologisch nadeel: de controlepercentages tonen of de waarden juist

27 Zoals een streekplan, een milieueffectrapportage, een (ontwerp) planologische kernbeslissing of een (voor)ontwerpbestemmingsplan.

28 ABRvS 31 oktober 1991, ECLI:NL:RVS:1991:AN2436 (*Afvalstortplaats Borne*).

29 In ABRvS 24 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL5383 (*Schaduwschade Oostflakkee*) onderkent de Afdeling schaduwsschade als probleem, maar geeft zij aan dat het aan de wetgever is om te beslissen of hierin middels wetswijziging verandering gebracht moet worden.

30 Sterker gesteld, bij de beoordeling van de voorzienbaarheid (actieve risicoaanvaarding) wordt als fictie aangenomen dat een koper heeft gekocht met de wetenschap dat er een negatieve ontwikkeling op komst is. Of de koper zich hiervan bewust is, is niet relevant.

31 Kritische noot hierbij is dat ook bij de marktwaarde rekening moet worden gehouden met de planologische mogelijkheden en niet alleen de feitelijke situatie in ogenschouw moet worden genomen.

32 Zie uitgebreid: S. Berns, 'De realiteit in het planschaderecht', *PRO* 2015, afl. 2, p. 77-82.

33 Zie ook Y. Schönfeld, 'Taxatie, voordeelverrekening en schade anderszins verzekerd (slot)', *Tonnaer Adviseurs - Planschade specials* 2014, afl. 5.

34 ABRvS 28 april 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO84921 (*Planschade gemeente Lichtenvoorde*).

benaderd zijn.<sup>35</sup> Uitgangspunt is dat de waardevermindering voortvloeit uit de getaxeerde waarden vóór en na de peildatum.<sup>36</sup> Hierbij wordt een diversiteit aan gekwalificeerde schadecategorieën gehanteerd. De onderverdeling: enigszins nadeliger (0-5%), zwaar nadeliger (5-10%) en bovenmatig nadeliger (> 10%) wordt vaak gehanteerd.<sup>37</sup> Ook bekend is de onderverdeling: licht nadelig (0-4%), middelzwaar nadelig (4-7%), zwaar nadelig (tot 10%) en bovenmatig nadelig (> 10%). In twee annotaties van Van Zundert wordt ingegaan op deze schadecategorieën.<sup>38</sup>

Van Zundert concludeert dat er van lichte planschade sprake is wanneer zich een of twee schadefactoren in niet al te ingrijpende mate voordoen. Hierbij wordt dan uitgegaan van een waardevermindering tot circa vier procent. Van een middelzware schade wordt gesproken ingeval zich meer dan enkele schadefactoren manifesteren, waarvan ten minste één in dominante mate (circa 4-7%). Van zware planschade wordt gesproken in geval van een reeks schadefactoren, waarvan enkele in dominante mate (tot circa 10%). Van bovenmatige schade is sprake als een waardevermindering van meer dan tien procent wordt geconstateerd. Het wordt niet verlangd dat de totale waardevermindering per afzonderlijke schadefactor wordt gekwantificeerd.<sup>39</sup> Van Zundert wijst erop dat het enigszins naïef is om over een controlepercentage te spreken en te doen alsof het noemen van een percentage slechts als controlemiddel fungeert en niet als een standaard voor de schadebeoordeling is bedoeld. Van een mathematische methode is echter geen sprake. Voorstellen daartoe zijn er in het verleden wel gedaan. Zo bepleit Nentjes een empirisch-economische onderbouwing van de wegging van schadefactoren.<sup>40</sup> Hij refereert aan een gepubliceerd onderzoek naar de invloed van verkeerslawaai op de verkoopprijzen van woningen, dat uitwijst dat elke dB(A) toename gemiddeld 1,7% waardevermindering tot gevolg heeft.<sup>41</sup> Daartegenover staan enkele pleitbezorgers die zorgvuldig maatwerk bepleiten, afgestemd op lokale omstandigheden en marktverhoudingen.<sup>42</sup>

Maatwerk lijkt de enige optie, omdat het, anders dan bij geluid, niet mogelijk is schadefactoren zoals uitzicht en inkt te kwantificeren en te koppelen aan een rekenkundige formule. Geluid is daarentegen wel te koppelen aan een bepaald percentage. Een bekende hulpmethodiek die in de praktijk is ontstaan, betreft de koppeling tussen vliegtuigeluid uitgedrukt in Kosteneenheden (hierna: Ke)<sup>43</sup> en de procentuele waardedaling van woningen nabij Schiphol. Als 'standaardformule' wordt een waardedaling van één procent aangehouden van de onroerende zaak per 1 Ke.<sup>44</sup> Maatwerk geldt overigens ook voor deze in de praktijk onstane 'standaardformule' voor vliegtuigeluid waarbij een stijging van 1 Ke een waardedaling van één procent van de onroerende zaak tot gevolg heeft. Ook deze formule is slechts een hulpmethodiek waarbij te verdedigen is dat een waardedaling hoger zou moeten zijn bij een onroerende zaak met een groot tuinareaal of een woning die technisch niet te isoleren is.

De indeling per categorie, met daaraan verbonden een procentuele benadering, is ontstaan omdat er van een daadwerkelijke verkoop per peildatum vaak geen sprake is. Daarnaast is het vaak niet of onvoldoende duidelijk op welke wijze de verkoopprijs bij die gelegenheid tot stand is gekomen. In een uitspraak<sup>45</sup> die verband hield met de uitbreiding van Schiphol (een vijfde baan) overwoog de Afdeling dat de na de peildatum betaalde verkoopprijzen niet zonder meer buiten beschouwing kunnen worden gelaten. De Afdeling oordeelde dat de verkoopprijzen die na de peildatum waren betaald onder omstandigheden een indicatie kunnen geven van wat een goed geïnformeerde, redelijk denkende en handelende koper op de peildatum bereid zou zijn geweest te betalen. Hierbij doemt echter de vraag op hoe kan worden vastgesteld of er geen andere variabelen zijn die de verkoopprijzen hebben beïnvloed,<sup>46</sup> zoals een dalende tendens in de prijzen vanwege een vastgoedcrisis.

Gezien de in dit artikel beschreven methodiek van de planschadetaxatie mag duidelijk zijn (geworden) dat een klein verschil in de geschatte waarde geen wezenlijke invloed op de waardedaling (en dus schade) zal hebben. Gesteld zou kunnen worden dat de waardedaling hoger zou moeten zijn in het geval aan de schadegevoelige onroerende zaak onmiddellijk vóór de peildatum een hogere waarde is

35 ABRvS 31 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:566 (*Planschade gemeente Dordrecht*).

36 ABRvS 28 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:916 (*Planschade gemeente Raalte*).

37 Deze onderverdeling wordt veelal door de Stichting Advies Bureau Onroerende Zaken (SAOZ) gehanteerd.

38 J.W. van Zundert bij ABRvS 20 april 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI2668, BR 2998/618 (*Planschade gemeente Meppel*) en eerder bij ABRvS 5 november 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG3381, BR 2009/55 (*Planschade gemeente Bussum*).

39 ABRvS 17 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR5187 (*Planschade gemeente Deurne*).

40 A. Nentjes, 'Planschade: het adviesbureau, de taxatiedeskundige en de rechter', *NTB* 2010, afl. 2, p. 23-30.

41 J. Udo, L.H.J.M. Janssen en S. Kruitwagen, 'Stilte heeft zijn prijs', *ESB* 2006, afl. 4477 p. 14-17.

42 L.A. van Montfoort wijst er in 'Planschade; adviesbureaus en taxatie-methoden', *NTB* 2010, afl. 4, p. 17, op dat statistische gemiddelden uit economisch onderzoek geen universeel bruikbare maatstaf voor taxatie van planschade kunnen opleveren. Zie ook G.M. van den Broek bij ABRvS 30 juni 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM9642, TBR 2011/89 (*Waardeverminde-*

*ring HSL-Zuid*), waarin zij het pleidooi van Van Montfoort onderschrijft en zorgvuldig maatwerk afgestemd op lokale omstandigheden en marktverhoudingen bepleit.

43 De 'Kosteneenheid' is genoemd naar prof. dr. ir. C.W. Kosten, die in de jaren zestig onderzocht hoe geluidsbelasting als maat voor de geluidshinder van vliegverkeer het beste te berekenen is.

44 ABRvS 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3436 (*Schadeschap Luchthaven Schiphol*).

45 O.a. ABRvS 5 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB9458 (*Geluidsoverlast Schiphol*).

46 B.P.M. van Ravels, 'Planschade - van vergoeden naar tegemoetkomen', in: R.W.M. Kluitenberg (red.), *40 jaar instituut voor Bouwrecht*, Den Haag: IBR 2009, p. 117.

toegekend. Die stelling gaat niet zonder meer op en behoeft enige nuancering: de waardedaling zal moeten worden gebaseerd op de wijze waarop de schadefactoren zich manifesteren en de schadegevoelige woning beïnvloeden. Bovendien zal een hogere waarde ook een hogere drempel met zich brengen (vanwege het normaal maatschappelijk risico), waardoor de tegemoetkoming in de schade lager kan uitvallen. Niet zonder meer is in te zien waarom eenzelfde planologische wijziging voor een woning binnen een bepaald prijssegment een hogere of lagere waardedaling tot gevolg zou hebben.<sup>47</sup> Ter illustratie: een waardedaling zal nagenoeg hetzelfde moeten zijn voor een woning van € 400.000 in vergelijking met een woning van € 450.000. De tegemoetkoming in de schade zal daarentegen lager zijn bij de woning met een waarde van € 450.000 (waarde vóór) vanwege de hogere aftrek in relatie tot het normaal maatschappelijk risico.

In onderstaande tabel zijn de bijzondere assumpties opgenomen van de planschadewaarde (waarde ná) in vergelijking met de marktwaarde.

	Marktwaarde	Planschade-waarde
Toekomstige situatie wegdenken (abstraheren)	<i>Niet aan de orde</i>	
Betrekken alle planologische mogelijkheden (maximaliseren)	-/+	+
Betrekken <i>alleen</i> ruimtelijk relevante gevolgen (objectiveren en relativeren)	-	+

De invloed van de schadefactoren moet in elk geval op zijn eigen merites worden beoordeeld. Maatwerk is dan ook (wederom) geboden vanwege het verschil in aard, ligging en bestemming van de schadegevoelige onroerende zaak zelf.

## 8. De aard, ligging en bestemming van de onroerende zaak

Nu duidelijk is op welke wijze de schade tot stand komt, rest nog de vraag wat er getaxeerd moet worden. In de Wro bestaat geen definitie van 'een onroerende zaak'. Dit heeft ertoe geleid dat voor wat betreft een woonboot als schadegevoelige zaak, aansluiting is gezocht bij artikel 3:3 van het Burgerlijk Wetboek en in aansluiting daarop bij de jurisprudentie van de Hoge Raad. De Afdeling heeft vervolgens geoordeeld<sup>48</sup> dat een woonboot niet als onroerende zaak kan worden aangemerkt wanneer deze

niet duurzaam met de grond, bodem of oever is verenigd. Dat het de bedoeling is om langdurig een ligplaats in te nemen, leidt niet tot het oordeel dat het woonschip een onroerende zaak is, aldus de Afdeling. Het woonschip is, in theorie, verplaatsbaar, indien de verbindingen afgekoppeld worden. Bovendien oordeelt de Afdeling dat anders dan bij een onroerende zaak, een roerende zaak, zoals een woonboot, buiten de invloedssfeer van de planologische ontwikkeling kan worden verplaatst, zodat die ontwikkeling geen betekenis meer heeft voor de waarde van de betrokken roerende zaak. Indien geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat de betrokken roerende zaak kan worden verplaatst, zou dat ertoe kunnen leiden dat de aanvrager een vergoeding ontvangt voor schade die hij, nadat hij de betrokken roerende zaak heeft verplaatst, niet lijdt.

De Rechtbank Oost-Brabant heeft ten aanzien van de schade bij een appartement, bij gebrek aan eenduidige aanknopingspunten, aansluiting gezocht bij artikel 16 van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ) en concludeert dat onder een onroerende zaak moet worden verstaan een gebouwde eigendom of gedeelte daarvan dat blijkens zijn indeling is bestemd om als een afzonderlijk geheel te worden gebruikt.

De rechtbank concludeert dat appartementen door hun indeling als zelfstandige en onafhankelijke eenheid kunnen worden gebruikt met elk een eigen entree en afzonderlijke bewoning. Daaraan doet niet af dat het appartementengebouw niet is gesplitst in appartementsrechten of in kadastrale rechten per appartement. De rechtbank concludeert dat elk appartement zowel voor de planschade als voor de berekening van het normaal maatschappelijk risico als onroerende zaak moet worden gezien.<sup>49</sup>

Dat het aangesloten eigendom van een eigenaar kan worden 'gesplitst' en het geheel niet hoeft te worden aangemerkt als één onroerende zaak, blijkt uit beperkte jurisprudentie ten aanzien van een woning met bedrijf.<sup>50</sup> Het vorenstaande is niet alleen van belang voor de waardering maar ook voor de drempel c.q. korting van het normaal maatschappelijk risico. Deze wordt namelijk afgestemd op de waarde van de onroerende zaak. De Afdeling hecht betekenis aan de kadastrale situatie en de op de onroerende zaak rustende bestemming(en). Verder dienen de functionaliteit, de inrichting en het gebruik te worden betrokken bij de vraag wat de onroerende zaak is waarop de aanvraag om tegemoetkoming in planschade betrekking heeft.

In aansluiting op het eerder genoemde maatwerk ten aanzien van de schadebeoordeling is van belang wat de aard en ligging zijn van de onroerende zaak. De hiervoor besproken ruimtelijke gevolgen hebben niet voor elke

47 Dit is wel het geval wanneer de procentuele hulpmethodiek mathematisch wordt toegepast.

48 ABRvS 14 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:32 (*Planschade gemeente Haarlem*).

49 Rb. Oost-Brabant 12 augustus 2013, ECLI:NL:RBOBR:2013:4413 (*Appartement en planschade*).

50 ABRvS 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4467 (*Planschade gemeente Gemert-Bakel*).

schadegevoelige onroerende zaak eenzelfde gevolg. Ten aanzien van een bedrijfswoning kan worden gesteld dat veranderingen in de planologische omgeving zich minder snel laten vertalen in een concrete waardevermindering van het object. Het gegeven dat nabij de bedrijfswoning een bedrijf geëxploiteerd kan worden, bepaalt in de regel in overwegende mate de waarde. De waardegevoeligheid van een bedrijfswoning voor aspecten zoals uitzicht en privacy wordt door de Afdeling minder groot geacht dan bij een burgerwoning het geval is.

Bij een burgerwoning staat immers het wonen en het genot daarvan voorop, terwijl bij een bedrijfswoning het woongenot ondergeschikt is aan de bedrijfsfunctie waartoe het pand behoort.<sup>51</sup> Dit betekent overigens niet dat het woongenot bij een bedrijfswoning niet onbelangrijk is, maar volgens de Afdeling wel ondergeschikt aan de bedrijfsfunctie waartoe het pand behoort.

Een soortgelijke beredening kan worden gehanteerd bij een woning in een stedelijk gebied. In een reeds stedelijke omgeving voegt extra nieuwbouw een relatief geringe planologische verslechtering toe.<sup>52</sup> Aan een ligging binnen het centrum is onlosmakelijk de nodige visuele hinder verbonden. Een redelijk denkend en handelend koper van een appartement in een centraal stedelijk gebied zal de koopprijs in mindere mate laten beïnvloeden door visuele factoren (uitzicht en inblik) dan een redelijk denkend en handelend koper van een woning aan de rand van een dorp.<sup>53</sup>

Minder toepassing kan worden gegeven aan de hierboven beschreven procentuele hulpmethodiek in het geval de onroerende zaak een bouwkaavel betreft. Voor een bouwkaavel kan een ontwikkeling in de omgeving ten aanzien van de waardedaling grotere consequenties hebben. Een bouwkaavel met een vrije ligging heeft een substantieel hogere waarde dan een door bebouwing omgeven bouwkaavel. De waardedaling in procenten omgezet stijgt, bij een verandering in de omgeving, uit boven de hiervoor genoemde (controle)percentages.

Bij de aard van de onroerende zaak hoort ook het gegeven dat het gebruik niet altijd in overeenstemming is met de daartoe gegeven huidige bestemming. Voor wat betreft de waardering en daaraan te relateren waardedaling van de onroerende zaak zal rekening moeten worden gehouden met de bestemming van de schadegevoelige onroerende zaak per peildatum. Vast uitgangspunt daarbij is in beginsel dat het feitelijk gebruik niet relevant is.<sup>54</sup> Uitzondering is

er echter dat niet voorbij kan worden gegaan aan illegaal gebruik<sup>55</sup> dan wel legaal gebruik dat wordt toegestaan onder het overgangsrecht.<sup>56</sup>

## 9. Conclusie

De planschadetaxatie is een op zichzelf staande taxatie met eigen ficties. Om die reden is maatwerk geboden en kan niet zonder meer aansluiting worden gevonden bij de marktwaarde. De belangrijkste bijzondere assumpties ten opzichte van de marktwaarde zijn dat bij het vaststellen van de waarde vóór de planologische wijziging de toekomstige situatie wordt weggedacht (geabstraheerd) en dat wordt uitgegaan van een willekeurige fictieve redelijk denkende en handelende koper die maximaliseert en daarenboven ten aanzien van de waarde onmiddellijk na de peildatum objectieveert en relatieveert. De wijze waarop de schadefactoren van het schadeveroorzakende planologisch regime doorwerking moeten krijgen in een waardedaling is een expertise waarbij de planschadetaxateur zich kan bedienen van een hulpmethodiek, maar waarbij, net als bij andere taxatiewaarden, ook kennis, ervaring en intuïtie een belangrijke rol spelen. Hierdoor en ook door de te hanteren ficties wordt de wijze waarop de waardedaling is begroot vaak als ‘ongrijpbaar’ ervaren. Van belang is tot slot te onderkennen dat van een exacte wetenschap geen sprake is. De planschadetaxatie is net zoals andere taxaties een schatting, met onvermijdelijk een daaraan te verbinden bandbreedte als gevolg van de persoonlijke afweging.

De inzichten van een taxateur zijn in het geval van een taxatie mede gebaseerd op diens kennis en ervaring. Een nadere toelichting op die inzichten kan niet in alle gevallen worden verlangd. Het is aan de planschadetaxateur om voldoende controlebaar en transparant te zijn en zijn conclusies van een motivering te voorzien.

51 ABRvS 27 februari 1997, ECLI:NL:RVS:1997:AS5449 (*Champignonbedrijf Grubbenvorst*) en ABRvS 30 mei 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA6002 (*Seksinrichting gemeente Drimmelen*).

52 ABRvS 14 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8766 (*Planschade gemeente Tubbergen*).

53 ABRvS 17 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ6425 (*Planschade gemeente Littenseradiel*).

54 ABRvS 11 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA2686 (*Planschade gemeente Middelharnis*) en ABRvS 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1671 (*Planschade*

*gemeente Haaren*).

55 ABRvS 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7048 (*Planschade gemeente Maasgouw*).

56 ABRvS 6 juli 2011, ECLI:NL:RVS;2011:BR0495 (*Planschade gemeente Winterswijk*).

