

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:5378

Datum uitspraak

24 december 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 4 december 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam aan[wederpartij] een tegemoetkoming in planschade van € 15.500,00 toegekend. [wederpartij] is eigenaar van het appartement [locatie] in het appartementengebouw De Hoge Erasmus te Rotterdam. Hij heeft het appartement met berging en parkeerplaats op 27 juli 2001 gekocht en op 1 maart 2002 in eigendom verkregen. [wederpartij] heeft verzocht om een tegemoetkoming in planschade als gevolg van het op 9 augustus 2017 in werking getreden bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven". Hij heeft gesteld dat het nieuwe bestemmingsplan in een gebied vlakbij zijn appartement nieuwe bebouwing toestaat. Hierdoor is de waarde van zijn appartement gedaald, waardoor hij schade lijdt. Het nieuwe bestemmingsplan maakt in het bouwgebied de bouw mogelijk van een woontoren van 190 m hoog, met een architectonische afwerking tot 215 m hoog, en twee woontorens van ieder 70 m hoog.

Volledige tekst

202202555/1/A2.

Datum uitspraak: 24 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. Zalmhaven C.V. en Zalmhaven Beheer B.V., gevestigd te Utrecht onderscheidenlijk Rotterdam (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: Zalmhaven),
 2. het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam,
- appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 18 maart 2022 in zaak nrs. 19/4361 en 19/4386 in het geding tussen:

1. [wederpartij], wonend te Rotterdam

2. Zalmhaven

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 4 december 2018 heeft het college aan [wederpartij] een tegemoetkoming in planschade van € 15.500,00 toegekend.

Bij afzonderlijke besluiten van 16 juli 2019 heeft het college de door [wederpartij] en Zalmhaven daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 maart 2022 heeft de rechtbank de door [wederpartij] en Zalmhaven daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de besluiten van 16 juli 2019 vernietigd, bepaald dat het college aan [wederpartij] een tegemoetkoming in planschade moet betalen van € 49.200,00, te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf 19 december 2017 tot aan de dag van voldoening, en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten.

Tegen deze uitspraak hebben het college en Zalmhaven ieder hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Zalmhaven heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting, gevoegd met zaken nrs. 202202553/1/A2, 202202556/1/A2, 202202557/1/A2, 202202558/1/A2, 202202560/1/A2, 202202561/1/A2, 202202563/1/A2, 202202564/1/A2, 202202565/1/A2, 202202567/1/A2, 202202568/1/A2 en 202202571/1/A2, behandeld op 21 juni 2023, waar Zalmhaven, vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker en mr. R.B. Pol, advocaten te Den Haag, vergezeld van ing. R.R. van Nes, ing. W. Haaksema en ing. M. Corbeau, het college, vertegenwoordigd door mr. E. van Lunteren en mr. A.M.H. Dellaert, vergezeld van mr. E.G.J.M. Meijer, mr. J. van Leeuwen en ir. I.J.E.A. Huntjens, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. N. de Smid, zijn verschenen.

Na de zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend en de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de STAB) benoemd als deskundige voor het instellen van een onderzoek. De STAB heeft op 26 februari 2024 verslag (hierna ook: het aanvullend verslag) uitgebracht. Zalmhaven en het college hebben hierover zienswijzen ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een tweede zitting, gevoegd met zaken nrs. 202202553/1/A2, 202202556/1/A2, 202202557/1/A2, 202202558/1/A2, 202202560/1/A2, 202202561/1/A2, 202202563/1/A2, 202202564/1/A2, 202202565/1/A2, 202202567/1/A2, 202202568/1/A2 en 202202571/1/A2, behandeld op 22 oktober 2024, waar Zalmhaven, vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker en mr. A. Janssens, advocaten te Amsterdam, vergezeld van ing. M. Corbeau, ing. W. Haaksema en mr. J. Sachtleven, het college, vertegenwoordigd door mr. E. van Lunteren en mr. I. Yaman, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. N. de Smid, zijn verschenen. Verder zijn bc. P.A.H.M. Willems, adviseur bij de STAB, en taxateur M. de la

Court gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. [wederpartij] is eigenaar van het appartement [locatie] in het appartementengebouw De Hoge Erasmus te Rotterdam. Hij heeft het appartement met berging en parkeerplaats op 27 juli 2001 gekocht en op 1 maart 2002 in eigendom verkregen. [wederpartij] heeft verzocht om een tegemoetkoming in planschade als gevolg van het op 9 augustus 2017 in werking getreden bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven" (hierna ook: het nieuwe bestemmingsplan). Hij heeft gesteld dat het nieuwe bestemmingsplan in een gebied (hierna ook: het bouwgebied) vlakbij zijn appartement nieuwe bebouwing toestaat. Hierdoor is de waarde van zijn appartement gedaald, waardoor hij schade lijdt.

Het nieuwe bestemmingsplan maakt in het bouwgebied de bouw mogelijk van een woontoren van 190 m hoog, met een architectonische afwerking tot 215 m hoog (hierna ook: de Zalmhaventoren), en twee woontorens van ieder 70 m hoog (hierna ook: de Kaantorens). Het bouwgebied ligt in het Scheepvaartkwartier en wordt aan de noordzijde begrensd door de Gedempte Zalmhaven, aan de oostzijde door bestaande bebouwing aan het Willemsplein, aan de westzijde door bestaande bebouwing aan de Van Vollenhovenstraat en aan de zuidzijde door de Houtlaan.

Het appartementengebouw De Hoge Erasmus staat aan het Willemsplein op ongeveer 19,5 m ten zuidoosten van het plangebied van het bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven". Het appartement van [wederpartij] bevindt zich aan de noordzijde van De Hoge Erasmus, op de negentiende verdieping. Het appartement heeft een balkon op het westen. Vanuit de woonkamer en vanaf het balkon bestaat zicht op het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan.

Besluiten college

2. Het college heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 4 december 2018 adviezen van de Johan van Oldenbarnevelt Stichting (hierna: JvO) van 12 november 2018 ten grondslag gelegd. Daarin is het volgende vermeld.

Het college heeft van een groot aantal aanvragers (hierna: de aanvragers) vrijwel gelijkluidende aanvragen om een tegemoetkoming in planschade als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan ontvangen. JvO heeft daarom een advies met bijlagen uitgebracht. In het algemeen deel van het advies is een algemene beschrijving van de feitelijke en planologische situatie gegeven, die voor de beoordeling van alle aanvragen van belang is. Het algemeen deel bevat verder conclusies die op alle aanvragen van toepassing zijn. JvO heeft per aanvrager een specifiek deel als bijlage bij het advies gevoegd. Daarin is zij op de individuele omstandigheden van een aanvrager ingegaan en heeft zij geadviseerd over de toe- of afwijzing van de aanvraag. Als JvO heeft geadviseerd de aanvraag toe te wijzen, dan is daarbij het bedrag van de tegemoetkoming in planschade vermeld, gebaseerd op een taxatierapport van ir. I.J.E.A. Huntjens.

3. Volgens het algemeen deel van het advies van JvO wordt het oude planologische regime gevormd door het op 25 februari 1993 vastgestelde bestemmingsplan "Het Nieuwe Werk" (hierna: het oude bestemmingsplan) en het op 30 juni 2005 vastgestelde bestemmingsplan "Tweede verzamelherziening inzake gebruiksbepaling" (hierna: de oude gebruiksbepaling). De betrokken gronden waren op grond van het oude bestemmingsplan bestemd voor "Stadscentrum" of "Verkeersvoorzieningen". Grond met de bestemming "Stadscentrum" was

bestemd voor kantoren, bedrijven, recreatieve, culturele en maatschappelijke voorzieningen, winkels en showrooms, horeca, woningen, tuinen en erven, groenvoorzieningen, parkeervoorzieningen, ontsluitingswegen en -paden. Op deze gronden was in het westelijke gedeelte van het bestemmingsgebied bebouwing tot maximaal 10 m hoog en in het overige gedeelte tot maximaal 20 m hoog toegestaan. Op grond van de oude gebruiksbepaling diende onder 'gebruik' te worden verstaan: in gebruik geven, doen gebruiken of laten gebruiken.

In het op 8 september 2016 vastgestelde en op 9 augustus 2017 in werking getreden bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven" zijn de betrokken gronden op grond van de bestemming "Gemengd" bestemd voor woningen, kantoren, dienstverlening, bedrijven, maatschappelijke dienstverlening, cultuur en ontspanning, horeca en hotel met de daarbij vermelde voorzieningen. Op gronden met deze bestemming is ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - hoogteaccent' een gebouw mogelijk met een hoogte van maximaal 215 m. Binnen het bestemmingsvlak mogen maximaal 485 woningen worden gerealiseerd.

Volgens het advies van JvO waren gronden rondom het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan zijn in het op 4 juli 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Scheepvaartkwartier" bestemd voor "Verkeer - Verblijfsgebied".

Het nieuwe bestemmingsplan heeft de bouw van de Zalmhaventoren, met een hoogte van ongeveer 215 m en een breedte van ongeveer 35 m, en de Kaantorens, met een hoogte van ongeveer 70 m en een breedte van ongeveer 30 m, planologisch mogelijk gemaakt. De afstand van de woningen aan het Willemsplein tot de Zalmhaventoren bedraagt ongeveer 30 m. De afstand tot de Kaantorens verschilt per woning. De drie woontorens zijn gesitueerd op gronden die in het oude planologische regime waren bestemd als "Stadscentrum", op grond waarvan ter plaatse bebouwing met een hoogte van maximaal 10 m of 20 m was toegestaan.

Volgens JvO kunnen de aanvragers van het nieuwe bestemmingsplan in beginsel planologisch nadeel ondervinden door beperking van uitzicht, aantasting van privacy, schaduwhinder en verlies van situeringswaarde. Als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan zal ook de verkeersintensiteit op verschillende wegen nabij het bouwgebied toenemen. Volgens akoestisch onderzoek leidt het nieuwe bestemmingsplan tot een zodanig beperkte toename van verkeersgeluid dat dit niet leidt tot planschade. Overige hinder van de nieuwe woonbebouwing, waaronder geluid- en lichthinder, leidt evenmin tot planologisch nadeel, omdat het oude planologische regime ter plaatse ook al woningbouw toestond. Volgens het advies leidt het nieuwe bestemmingsplan niet tot extra parkeerhinder en windhinder.

Volgens JvO past de nieuwe planologische ontwikkeling in de ruimtelijke structuur van de omgeving en binnen het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid. De planologische ontwikkeling lag daarmee in de lijn der verwachtingen. Gelet hierop heeft JvO een normaal maatschappelijk risico van 5% redelijk geacht.

4. In het specifieke deel over de aanvraag van [wederpartij] heeft JvO het volgende vermeld. [wederpartij] heeft zijn appartement op 27 juli 2001 gekocht en op 1 maart 2002 in eigendom verkregen. Hij is eigenaar van het appartement [locatie] op de 19e verdieping van woongebouw De Hoge Erasmus, met een oppervlakte van ongeveer 178 m², en van een parkeerplaats in een parkeergarage van dat woongebouw. Het appartement ligt ten zuiden van het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan. De noordoostgevel ligt op een afstand van ongeveer 31 m van het bouwvlak van de Zalmhaventoren, op een afstand van ongeveer

92 m van het bouwvlak van de oostelijke Kaantoren en op een afstand van ongeveer 135 m van het bouwvlak van de westelijke Kaantoren. Het nieuwe bestemmingsplan leidt voor [wederpartij] tot planologisch nadeel door wijziging van het karakter van de omgeving, beperking van uitzicht, toename van inkijk en beperkte schaduwhinder. Deze schadefactoren hebben door de ligging van het appartement ten opzichte van de Zalmhaventoren en in mindere mate de Kaantorens en de beperkte afstand tot deze nieuwe bebouwing een relatief grote invloed op de waarde van het appartement. Volgens JvO leidt de planologische verslechtering tot een zware planschade van 7% van de waarde van het appartement voor het ontstaan van de schade. JvO heeft de waarde van het appartement onder het oude planologische regime getaxeerd op € 775.000,00 en onder het nieuwe bestemmingsplan bepaald op € 720.750,00. Na aftrek van het normaal maatschappelijk risico van € 38.750,00 resteert een tegemoetkoming in planschade van € 15.500,00, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 19 december 2017 tot de dag van algehele betaling.

5. JvO is in een nader advies van 1 mei 2019 ingegaan op de bezwaarschriften en in een nader advies van 17 juni 2019 in het bijzonder op de voorzienbaarheid. Volgens JvO gaven de bezwaren geen aanleiding tot aanpassing van haar advies.

De procedure bij de rechtbank

6. De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:47, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) de STAB benoemd als deskundige voor het instellen van een onderzoek.

7. In het STAB-verslag van 13 oktober 2021 is in paragraaf 3.5 vermeld dat het bouwgebied in de oude situatie vrijwel geheel was bebouwd. De bebouwing had grotendeels een hoogte van 20 m en gedeeltelijk een hoogte van 10 m. De bebouwing had een gezamenlijk bouwvolume van ongeveer 197.050 m³. In de nieuwe situatie is het bouwgebied eveneens vrijwel geheel bebouwd. Er is een laag gedeelte van 20 m hoog met daarboven twee torens van ieder 70 m hoog en een toren van 215 m hoog. Deze bebouwing heeft in totaal een volume van ongeveer 459.190 m³. Het bouwvolume is in de nieuwe situatie dan ook met een factor 2,33 toegenomen.

In de oude situatie waren het bouwgebied en de bebouwing bestemd voor verschillende vormen van gebruik, waaronder kantoren, wonen, horeca en winkels. Een uitbreiding van de bestaande bebouwing mocht alleen voor wonen worden gebruikt. In de nieuwe situatie zijn de gebruiksmogelijkheden grotendeels vergelijkbaar. Winkels zijn in het bouwgebied echter niet meer toegestaan, terwijl daar nu wel een hotel is toegestaan. Volgens de STAB is van groot belang dat in de nieuwe situatie voor gebruik anders dan wonen en hotel een maximum bruto vloeroppervlak van 7.700 m² geldt.

Op grond van de planologische vergelijking komt de STAB tot de conclusie dat, gelet op de grotere bouwmassa, in de nieuwe situatie in het bouwgebied intensiever gebruik planologisch mogelijk is gemaakt. De gebruiksmogelijkheden komen in het oude en nieuwe bestemmingsplan vrijwel overeen, met uitzondering van detailhandel en de toegestane oppervlakte voor gebruik anders dan wonen.

Volgens het STAB-verslag kunnen appartementen in De Hoge Erasmus van het nieuwe bestemmingsplan aan één zijde overlast ondervinden. De lager gelegen appartementen kunnen overlast ondervinden in de woonkamer met open keuken. De hoger gelegen appartementen kunnen overlast ondervinden in een werk-zitkamer. Vanuit deze kamers zijn alle drie de nieuwe torens zichtbaar, waarbij de hoogste toren zo dichtbij is dat gelaatsuitdrukkingen duidelijk te zien zullen zijn. Vanuit de werk-zitkamers zal vooral op korte

afstand de Zalmhaventoren van 215 m hoog zichtbaar zijn. De Zalmhaventoren ligt ten noordwesten van De Hoge Erasmus, zodat geen planologisch nadeel door schaduwhinder kan ontstaan. Het nieuwe bestemmingsplan leidt voor de aanvragers met een appartement in De Hoge Erasmus wel tot een belemmering van het uitzicht, grote aantasting van de privacy, licht- en geluidhinder en windhinder op maaiveldniveau. Windhinder op appartementsniveau is volgens de STAB aannemelijk, gelet op de relatief smalle ruimte tussen de toren en de Houtlaan. Het nieuwe bestemmingsplan leidt ook tot enig voordeel door toegenomen stedelijke dynamiek en uitstraling.

Op verzoek van de STAB heeft taxateur M. de la Court de waarde van het appartement [locatie] onder het oude en het nieuwe planologische regime getaxeerd. De la Court heeft mede op basis van de planvergelijking in het STAB-verslag het appartement in de oude situatie getaxeerd op een waarde van € 770.000,00 en in de nieuwe situatie op een waarde van € 690.000,00. Aldus heeft De la Court de hoogte van de planschade van [wederpartij] bepaald op € 80.000,00.

Volgens de STAB was de nieuwe planologische ontwikkeling in het bouwgebied vanaf de bekendmaking van het voornemen om mee te werken aan de vrijstelling voor een eerder bouwplan op 14 mei 2008 voorzienbaar. Aangezien [wederpartij] zijn appartement op 27 juli 2001 heeft gekocht, geldt voor hem geen actieve risicoaanvaarding.

Volgens de STAB is in deze zaak een normaal maatschappelijk risico van 4%, zijnde € 30.800,00 redelijk, zodat voor [wederpartij] een tegemoetkoming in planschade resteert van (€ 80.000,00 - € 30.800,00 =) € 49.200,00.

8. De rechtbank heeft op de zitting vastgesteld dat partijen zich in beginsel kunnen vinden in de door de STAB gemaakte planvergelijking. De rechtbank heeft de planologische vergelijking en waardering van de schadefactoren in het STAB-verslag gevolgd. De rechtbank heeft geoordeeld dat het nieuwe bestemmingsplan voor [wederpartij] meer planologische nadelen heeft dan waarvan JvO is uitgegaan en dat de taxaties van JvO op een onjuiste planvergelijking zijn gebaseerd. De rechtbank heeft het standpunt van de STAB gevolgd dat de taxaties van de taxateur van JvO om verschillende redenen minder zorgvuldig, nauwkeurig en betrouwbaar zijn te achten en heeft die taxaties daarom terzijde gelegd. De rechtbank heeft geen aanleiding gezien om te twijfelen aan het taxatierapport van De la Court en heeft daarom de daarin opgenomen taxaties van de waarde van het appartement van [wederpartij] gevolgd. Zij heeft geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkelingen voorzienbaar waren vanaf de bekendmaking van het voornemen om mee te werken aan de vrijstelling voor het eerdere bouwplan op 14 mei 2008. De nieuwe planologische ontwikkelingen waren dus niet voorzienbaar toen [wederpartij] op 27 juli 2001 zijn appartement kocht. In het kader van de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico heeft de rechtbank het standpunt van de STAB gevolgd dat de nieuwe planologische ontwikkeling gedeeltelijk past in de ruimtelijke structuur van de omgeving en, in afwijking van het STAB-verslag, geoordeeld dat de nieuwe ontwikkeling geheel past in het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid. De rechtbank heeft een drempel van 4% in deze zaak redelijk geacht. De rechtbank heeft, zelf in de zaak voorzienend, bepaald dat het college aan [wederpartij] een tegemoetkoming in planschade van € 49.200,00 moet betalen, te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf 19 december 2017 tot aan de dag van algehele vergoeding.

De hoger beroepen

Inleiding

9. Zalmhaven en het college hebben in hoger beroep gronden aangevoerd over (de

totstandkoming van) het verslag dat de STAB aan de rechtbank heeft uitgebracht en - in hun zienswijzen - gronden over het aanvullend verslag dat de STAB aan de Afdeling heeft uitgebracht. Zij hebben verder gronden aangevoerd over de planvergelijking en schadefactoren, de taxatie, de deskundigheid taxateur Huntjens en het normaal maatschappelijk risico. De Afdeling zal hierna per onderwerp op deze gronden ingaan. Daarna zal de Afdeling ingaan op de gronden die Zalmhaven heeft aangevoerd over de voorzienbaarheid en de door de rechtbank toegekende proceskostenvergoeding. Voorafgaand hieraan zal de Afdeling ingaan op de gronden van het college over de goede procesorde bij de rechtbank.

De goede procesorde in de rechtbankprocedure

10. Het college betoogt dat de rechtbank in strijd met de goede procesorde zijn verzoeken heeft afgewezen om nog schriftelijk te mogen reageren op de inbreng van de adviseur en taxateur van de STAB op de zitting en op een nadere reactie van Zalmhaven van 26 november 2021. Het college heeft aangevoerd dat de rechtbank niet voorafgaand aan de zitting heeft meegedeeld dat een adviseur van de STAB en de door de STAB ingeschakelde taxateur op de zitting aanwezig zouden zijn. Het college heeft verder aangevoerd dat het de reactie van Zalmhaven van 26 november 2021, met daarbij onder meer een door bureau Ecorys opgesteld rapport, op 29 november 2021, de dag van de zitting bij de rechtbank, heeft ontvangen, zodat het daarop niet heeft kunnen reageren.

10.1. Volgens het proces-verbaal van de zitting van de rechtbank heeft het college op de zitting verzocht in de gelegenheid te worden gesteld om na de zitting zijn taxateur te laten reageren op hetgeen taxateur De la Court op de zitting naar voren heeft gebracht en om te kunnen reageren op het door Zalmhaven overgelegde rapport van Ecorys.

De rechtbank heeft de verzoeken - na een schorsing - op de zitting afgewezen. De rechtbank heeft overwogen dat de zitting is bedoeld om een toelichting te geven op de zaken, ook door de STAB en taxateur De la Court. Partijen moeten er rekening mee houden dat in dat kader op een zitting van alles kan gebeuren. Daarbij heeft de rechtbank overwogen dat het college ervoor heeft gekozen zijn adviseur niet mee te nemen naar de zitting en dat het college daarmee zelf het risico heeft genomen dat zijn taxateur niet heeft kunnen reageren op hetgeen op de zitting naar voren is gebracht. De rechtbank heeft verder overwogen dat het college er geen bezwaar tegen heeft gemaakt dat de rechtbank het rapport van Ecorys zal betrekken bij haar beslissing.

10.2. Het was beter geweest als de rechtbank partijen voorafgaand aan de zitting had meegedeeld dat een adviseur van de STAB en de door de STAB ingeschakelde taxateur op de zitting een toelichting zouden geven op de aan de rechtbank uitgebrachte verslagen. Dat de rechtbank dit niet heeft gedaan, betekent echter niet dat de rechtbank het college in de gelegenheid had moeten stellen om na de zitting nog schriftelijk te reageren op de inbreng van taxateur De la Court op de zitting. Daarbij is van belang dat het college kon weten dat de STAB-verslagen en de taxatierapporten van De la Court op de zitting bij de rechtbank aan de orde zouden komen. De rechtbank heeft in dit verband terecht overwogen dat het de keuze van het college is geweest om zijn deskundige niet mee te nemen naar de zitting.

10.3. Voor de rechtbank bestond evenmin aanleiding om het college in de gelegenheid te stellen na de zitting nog schriftelijk op het rapport van Ecorys te reageren. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

In het STAB-verslag is op pagina 5 vermeld dat de adviseurs van de STAB hebben gesproken met Kroesen en Ossenbruggen van Ecorys. Zalmhaven heeft in een brief aan de STAB van

17 september 2021 het rapport van Ecorys aangekondigd. Deze brief is als bijlage bij het STAB-verslag gevoegd. Bij brief van 19 november 2021 heeft Zalmhaven de rechtbank meegedeeld dat het Ossenbruggen en Kroesen van adviesbureau Ecorys mee zal nemen naar de zitting. De rechtbank heeft deze brief op 23 november 2021 doorgestuurd naar het college.

Uit het voorgaande volgt dat het college er rekening mee heeft kunnen houden dat een advies van Ecorys op de zitting van de rechtbank aan de orde zou komen en dat het daarop dan op de zitting zou kunnen reageren. Volgens de aantekeningen van de zitting hebben Ossenbruggen en Kroesen op de zitting een samenvatting van hun rapport gegeven en is daarover vervolgens uitgebreid met partijen gesproken. De adviseur van de STAB heeft op de zitting eveneens op de toelichting van Ossenbruggen en Kroesen gereageerd. De rechtbank heeft ook terecht overwogen dat het college op de zitting geen bezwaar heeft gemaakt tegen het overleggen van het rapport van Ecorys.

10.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank dus niet in strijd met de goede procesorde gehandeld. Het betoog slaagt niet.

De verslagen van de STAB

Maatstaf

11. Wanneer, op basis van de door een partij aangevoerde concrete aanknopingspunten voor twijfel, gegronde twijfel bestaat over de juistheid van het advies dat het bestuursorgaan aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, mag de rechter met toepassing van artikel 8:47 van de Awb een deskundige benoemen voor het instellen van een onderzoek. Een bestuursrechter mag in beginsel afgaan op de inhoud van het verslag van een deskundige als bedoeld in artikel 8:47 van de Awb. Dat is slechts anders als dat verslag onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat, dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd. Zie de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 september 2016 onder 8.12, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#).

Inschakelen van de STAB door de rechtbank

12. Op de zitting van 21 juni 2023 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat er voor de rechtbank geen noodzaak bestond om de STAB te benoemen tot deskundige voor het instellen van een onderzoek. Volgens het college had de rechtbank zijn besluiten, gebaseerd op de adviezen van JvO, moeten volgen.

12.1. [wederpartij] en Zalmhaven hebben bij de rechtbank gemotiveerd aangevoerd dat de adviezen van JvO onjuistheden bevatten en onvolledig waren. Daarbij hebben zij aangevoerd dat de taxateur van JvO niet deskundig was en dat deze de taxatie van de waarde van het appartement van [wederpartij] niet op juiste wijze heeft uitgevoerd. [wederpartij] heeft in beroep ter nadere onderbouwing een second opinion van Gloudemans van maart 2019 overgelegd.

12.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank in deze omstandigheden terecht aanleiding gezien om met toepassing van artikel 8:47, eerste lid, van de Awb de STAB te benoemen tot deskundige voor het instellen van een onderzoek. Het betoog van het college slaagt niet.

Totstandkoming STAB-verslag aan de rechtbank

13. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank het STAB-verslag van 13 oktober 2021 niet aan haar oordeelsvorming ten grondslag mocht leggen, omdat dat verslag onzorgvuldig tot stand is

gekomen. Zij heeft namelijk niet schriftelijk kunnen reageren op een conceptverslag van de STAB, onvoldoende tijd gehad om te reageren op het definitieve STAB-verslag en niet de mogelijkheid gehad een door haar aangewezen taxateur aanwezig te laten zijn bij de opnames van de appartementen van de aanvragers. Bovendien heeft de STAB volgens Zalmhaven onvoldoende tijd gehad om haar onderzoek uit te voeren en daarvan verslag te doen.

Zalmhaven voert in dit verband aan dat zij in strijd met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) niet op een conceptverslag van de STAB heeft kunnen reageren, omdat de STAB ten onrechte geen conceptverslag heeft uitgebracht en aan haar heeft voorgelegd. Dat is ook in strijd met artikel 4.12 van de Gedragscode voor gerechtelijk deskundigen in civielrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken (hierna: de Gedragscode). Hierdoor heeft zij niet effectief op het verslag van de STAB kunnen reageren en heeft de STAB geen reactie gegeven op haar bezwaren tegen het verslag. Daarbij is volgens Zalmhaven van belang dat de STAB dezelfde vragen moest beantwoorden als de rechtbank. Dat is mede een gevolg van de algemene vraag die de rechtbank in de opdracht aan de STAB heeft gesteld. Uit de aangevallen uitspraak blijkt ook dat de rechtbank grote waarde heeft gehecht aan het STAB-verslag. Als gevolg van de vraagstelling heeft de STAB in haar verslag niet alleen een deskundigenoordeel over feiten en omstandigheden gegeven, maar daarin ook juridische afwegingen gemaakt.

Zalmhaven en het college voeren in dit verband ook aan dat de rechtbank onvoldoende tijd heeft gegeven om op de definitieve verslagen van de STAB te reageren. Gezien het grote aantal omvangrijke definitieve STAB-verslagen, en aangezien niet op conceptverslagen kon worden gereageerd, was de uiteindelijk gegeven periode van vier weken onvoldoende. Daarbij voeren ze aan dat de rechtbank de verzoeken om de op 29 november 2021 geplande zitting uit te stellen ten onrechte heeft afgewezen. In dit verband heeft Zalmhaven tevens aangevoerd dat de rechtbank de definitieve STAB-verslagen ten onrechte niet binnen een week na ontvangst aan de partijen heeft gezonden.

Zalmhaven voert in dit verband tevens aan dat de rechtbank ten onrechte haar verzoek om met een taxateur aanwezig te kunnen zijn bij de bezoeken van de taxateur van de STAB aan de woningen van de aanvragers, heeft afgewezen. Deze afwijzing is volgens Zalmhaven in strijd met het verdedigingsbeginsel als bedoeld in artikel 6 van het EVRM. Zij heeft hierdoor geen eigen onderzoek kunnen laten verrichten, terwijl de aanvragers dat wel konden doen. Hierdoor is zij benadeeld in haar bewijspositie. In dit verband voert Zalmhaven ook aan dat de aanvragers in een bevoorrechte positie zijn geraakt, omdat de aanvragers wel bij het onderzoek ter plaatse van de STAB aanwezig waren.

Zalmhaven voert ook aan dat de rechtbank de STAB op een te laat moment in de procedure heeft ingeschakeld, waardoor de STAB onvoldoende tijd heeft gehad om een deugdelijk verslag op te stellen. Volgens Zalmhaven valt dit af te leiden uit het verzoek van de STAB aan de rechtbank om uitstel voor het uitbrengen van haar verslagen.

13.1. Het gerechtsbestuur van de rechtbank Rotterdam heeft op 27 mei 2021 het Procesreglement bestuursrecht rechtbanken 2021 van toepassing verklaard. In artikel 9.1, derde lid, van het Procesreglement is bepaald dat het van toepassing is op de verdere behandeling van zaken waarop het vorige procesreglement van toepassing was. In artikel 2.12, tweede lid, van het Procesreglement is bepaald dat de bestuursrechter het verslag van de deskundige binnen één week na ontvangst aan partijen stuurt. De rechtbank heeft de STAB-verslagen van 13 oktober 2021 in alle zaken bij brief van 28 oktober 2021 aan partijen gezonden en dus niet binnen de termijn van één week als bedoeld in artikel 2.12, tweede lid,

van het Procesreglement. Hieraan kunnen echter geen gevolgen worden verbonden, omdat deze termijn een termijn van orde is.

13.2. Het verslag van de STAB van 13 oktober 2021 in deze zaak is niet met toepassing van artikel 4.12 van de Gedragscode tot stand gekomen. In artikel 4.12 van de Gedragscode is bepaald dat een deskundige partijen in de gelegenheid stelt op- en aanmerkingen te maken op het concept-verslag, dat hij deze opmerkingen in zijn verslag weergeeft en daarop gemotiveerd reageert.

Gelet op artikel 4.12 van de Gedragscode, lag het op de weg van de rechtbank om de STAB in staat te stellen aan partijen gelegenheid te bieden om te reageren op een conceptverslag. Uit de opdrachtbrief van 12 mei 2021 volgt dat de rechtbank dit niet heeft gedaan. In de opdrachtbrief heeft de rechtbank namelijk de STAB verzocht om naar aanleiding van de door aanvragers en Zalmhaven aangevoerde beroepsgronden een onderzoek in te stellen en haar bevindingen kenbaar te maken in een schriftelijk advies. Daaraan heeft de rechtbank toegevoegd dat partijen op het door de STAB uitgebrachte advies kunnen reageren door het indienen van een zienswijze bij de rechtbank.

De STAB heeft partijen in de gelegenheid gesteld hun standpunten bij de deskundige naar voren te brengen. Volgens het STAB-verslag hebben de opstellers P.A.H.M. Willems en J.F. Voerman van de STAB op 22 juni 2021 de zaken besproken met M. Corbeau van Zalmhaven, de advocaten R.J.G. Bäcker en D.G.I. Caelers van Zalmhaven en de adviseurs W. Kroesen en E. van Ossenbruggen van Ecorys. In het verslag van de STAB is verder vermeld dat Voerman en Willems ook hebben gesproken met de vertegenwoordigers van de aanvragers en met vertegenwoordigers van het college.

De rechtbank heeft, na verlenging, partijen de gelegenheid geboden om binnen de in artikel 8:47, vijfde lid, van de Awb vermelde termijn van vier weken over de STAB-verslagen zienswijzen in te dienen en alle partijen hebben dat ook gedaan. Bij zijn zienswijze heeft het college een nader advies van JvO van 23 november 2021 overgelegd. Bij haar zienswijze heeft Zalmhaven een door Ecorys opgesteld rapport van 10 november 2021 overgelegd. In dit verband is verder van belang dat de STAB aan de rechtbank weliswaar veertien verslagen heeft uitgebracht, maar dat deze verslagen grotendeels identiek zijn. Volgens het proces-verbaal heeft de rechtbank op de zitting de STAB-verslagen uitgebreid met partijen besproken en hebben de opstellers van de STAB-verslagen op de zitting onderdelen van de verslagen nader toegelicht. De aan de rechtbank uitgebrachte STAB-verslagen zijn verder ook op de zittingen van 21 juni 2023 en 22 oktober 2024 van de Afdeling uitgebreid aan de orde geweest.

De Afdeling heeft na de zitting van 21 juni 2023 de STAB benoemd tot deskundige voor het doen van nader onderzoek. De STAB heeft partijen in de gelegenheid gesteld op conceptverslagen te reageren voordat zij verslag heeft uitgebracht aan de Afdeling. De Afdeling heeft partijen tevens in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen op de aan de Afdeling uitgebrachte STAB-verslagen. De aan de Afdeling uitgebrachte STAB-verslagen zijn voorts uitgebreid met partijen besproken op de zitting van 22 oktober 2024. P.A.H.M. Willems, de opsteller van het aanvullend STAB-verslag, en taxateur M. de la Court hebben op deze zitting voor zover nodig een nadere toelichting gegeven.

Hoewel de rechtbank de STAB ten onrechte niet de gelegenheid heeft geboden om een conceptverslag aan partijen uit te brengen, zijn partijen hierdoor naar het oordeel van de Afdeling niet in hun belangen geschaad. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, zijn het college en Zalmhaven namelijk in de gelegenheid geweest om effectief hun inbreng te geven

in het kader van het onderzoek door de deskundige en hebben zij op de resultaten van dat onderzoek adequaat tegenspraak kunnen leveren. Van strijd met artikel 6 van het EVRM is dus geen sprake.

13.3. Zalmhaven heeft tijdens het onderzoek via de STAB aan de aanvragers gevraagd of een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur aanwezig mocht zijn bij de opnames van de woningen door STAB-adviseur Willems en taxateur De la Court. De aanvragers hebben dat verzoek, via de STAB, twee keer afgewezen. Het verzoek van Zalmhaven aan de rechtbank om de STAB te instrueren bij de opnames een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur uit te nodigen, heeft de rechtbank bij brief van 17 september 2021 afgewezen.

Naar het oordeel van de Afdeling is Zalmhaven niet in haar verdedigingsbelang geschaad door de omstandigheid dat een door haar ingeschakelde taxateur niet bij de opnames aanwezig heeft kunnen zijn. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de STAB een onafhankelijke en onpartijdige gerechtelijke deskundige is. De STAB heeft haar advies dan ook niet namens één van de partijen, maar op verzoek van de rechtbank opgesteld en aan de rechtbank uitgebracht. Verder is van belang dat De la Court zijn taxaties, onder verantwoordelijkheid van de STAB, als onafhankelijk en onpartijdige taxateur heeft verricht. Verder bestond voor de aanvragers geen verplichting om een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur bij de opnames in hun appartementen aanwezig te laten zijn. De rechtbank heeft het daartoe ingediende verzoek van Zalmhaven dan ook terecht afgewezen.

13.4. Zoals Zalmhaven terecht heeft aangevoerd, heeft de rechtbank op verzoek van de STAB de termijn voor het uitbrengen van de verslagen verlengd. Anders dan Zalmhaven heeft gesteld, valt hieruit niet af te leiden dat de STAB onvoldoende tijd heeft gehad om onderzoek te doen en haar verslagen op te stellen. De Afdeling leidt hieruit integendeel af dat als de STAB meer tijd nodig had gehad voor haar onderzoek of het opstellen van de verslagen, zij de rechtbank daarom zou hebben gevraagd. Zalmhaven heeft haar stelling dat de STAB onvoldoende tijd heeft gehad voor haar onderzoek en het opstellen van de verslagen verder niet gemotiveerd.

13.5. De betogen slagen niet.

Het aanvullend verslag van de STAB aan de Afdeling

14. Zalmhaven betoogt dat het aanvullend STAB-verslag niet voldoet aan de door de Afdeling geformuleerde opdracht. In de eerste plaats, omdat in het verslag niet per appartement van een aanvrager voor iedere schadefactor is vermeld of, en zo ja in welke mate, een aanvrager van de schadefactor planologisch nadeel ondervindt. In het STAB-verslag is volgens Zalmhaven ten onrechte per appartementengebouw het planologisch nadeel vermeld. Zalmhaven voert ook aan dat de STAB ten onrechte geen nieuw onderzoek heeft gedaan. Zalmhaven voert verder aan dat de STAB, in strijd met de opdracht, ten onrechte geen nieuwe taxaties heeft laten verrichten.

14.1. De Afdeling heeft de STAB bij brief van 25 september 2023 verzocht een aanvullend verslag uit te brengen. In die brief heeft de Afdeling aan de STAB de volgende opdracht verstrekt:

"Gezien de in de hoger beroepen aangevoerde gronden, verzoekt de Afdeling u om, in aanvulling op uw eerdere verslagen, nader in te gaan op de planologische vergelijking, de schadefactoren en de taxatie in deze zaken en hierover schriftelijk verslag uit te brengen. De Afdeling verzoekt u daarbij de in hoger beroep overgelegde rapporten van One Simulation en Kendes en de notitie van Peutz van 9 januari 2023 bij uw onderzoek te betrekken en daarop

een reactie te geven in uw verslag. Van belang is dat u in uw verslag voor iedere schadefactor per appartement van een aanvrager gemotiveerd vermeldt of, en zo ja in welke mate, een aanvrager hiervan planologisch nadeel ondervindt.

De Afdeling verzoekt u in uw verslag per appartement van een aanvrager gemotiveerd te vermelden of er op grond van uw nieuwe onderzoek aanleiding bestaat om de taxaties van de waarden van de appartementen van de aanvragers onder het regime van het bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven" aan te passen ten opzichte van de waarden die u in uw eerdere verslagen heeft vermeld. Indien daarvoor aanleiding bestaat, zou u dan nieuwe taxaties willen (laten) uitvoeren en de nieuwe waarde van ieder appartement in uw verslag willen vermelden. Het nieuwe taxatierapport of de nieuwe taxatierapporten tref ik graag als bijlage(n) bij uw verslag aan."

14.2. De STAB heeft in het aanvullend verslag per appartementengebouw de planologische nadelen en voordelen van het nieuwe bestemmingsplan vermeld, omdat deze volgens de STAB voor de appartementen in een appartementengebouw grosso modo overeenkomen. De STAB heeft aldus voor de appartementengebouwen Gedempte Zalmhaven, de Hoge Heren en de Hoge Erasmus steeds per schadefactor aangegeven of de schadefactor geen nadeel, gering nadeel, duidelijk nadeel, groot nadeel of een buitengewoon nadeel oplevert. In dit kader heeft de STAB toegelicht dat in het eerdere STAB-verslag de planologische wijzigingen zijn beschreven en dat tijdens het toentertijd uitgevoerde onderzoek het betrokken gebied samen met de taxateur is bezocht, zodat de taxateur een juiste inschatting kon maken van de oude en de nieuwe planologische situatie. De STAB heeft benadrukt dat de vertaling van planologische nadelen naar planschade aan de taxateur is. Daarbij heeft de STAB in het aanvullend verslag toegelicht dat een groot planologisch nadeel irrelevant kan zijn voor de waarde van een onroerende zaak, dat een veelheid van planologische nadelen kan leiden tot een lage waardevermindering, terwijl bij een planologisch nadeel door slechts één schadefactor sprake kan zijn van een hoge waardevermindering. Mede gelet op de planologische vergelijking, dient een taxateur het effect van de schadefactoren op de waarde van de onroerende zaak in te schatten. Daarbij is van belang dat het effect van een bepaalde schadefactor op de waarde van de onroerende zaak moeilijk te onderbouwen is met referenties. Het inschatten van het waarde-effect blijft uiteindelijk grotendeels een ervaringskwestie en zal slechts globaal kunnen geschieden. Een heel specifieke berekening van het waardeverschil per schadeoorzaak doet veelal geen recht aan de werking van de vastgoedmarkt.

14.3. Anders dan Zalmhaven betoogt, heeft de Afdeling de STAB niet gevraagd om een geheel nieuw planschadeonderzoek. In de brief van 25 september 2023 heeft de Afdeling de STAB immers gevraagd om in aanvulling op het verslag dat de STAB aan de rechtbank heeft uitgebracht en aan de hand van de gronden die in hoger beroep zijn aangevoerd, nader in te gaan op de planologische vergelijking, de schadefactoren en de taxatie. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB dat in het aanvullend verslag gedaan. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

De STAB heeft in de verslagen van 13 oktober 2021 in paragraaf 3.6.6 per appartementengebouw een waardering van de schadefactoren gegeven. Daarbij heeft de STAB voor de appartementen van aanvragers in de Hoge Erasmus onderscheid gemaakt tussen lager gelegen appartementen en hoger gelegen appartementen. Zo heeft de STAB vermeld dat de lager gelegen appartementen in de Hoge Erasmus met name overlast ondervinden van het nieuwe bestemmingsplan in de woonkamer met open keuken en de hoger gelegen appartementen met name in een werkzitzkamer. In aanvulling hierop heeft de STAB in het aan de Afdeling uitgebrachte verslag van 26 februari 2024 de waardering van de

schadefactoren nader toegelicht en deugdelijk gemotiveerd waarom zij per appartementengebouw een waardering voor de verschillende schadefactoren heeft gegeven. Daarbij heeft de STAB zich terecht op het standpunt gesteld dat de mate waarin schadefactoren tot waardevermindering van een onroerende zaak leiden, door een taxatie wordt bepaald. Taxateur De la Court heeft op de zitting van 22 oktober 2024 benadrukt dat hij zijn taxaties niet per appartementengebouw maar per appartement heeft verricht, waarbij hij steeds rekening heeft gehouden met de specifieke kenmerken van het betrokken appartement, de voor dat appartement geldende planologische schadefactoren en de relevante bebouwing die in het bouwgebied onder het oude bestemmingsplan al was toegestaan.

14.4. Anders ook dan Zalmhaven betoogt, heeft de Afdeling de STAB niet opgedragen nieuwe taxaties uit te laten uitvoeren. In de brief van 25 september 2023 heeft de Afdeling de STAB slechts verzocht om nieuwe taxaties uit te laten voeren indien daarvoor aanleiding zou bestaan. Volgens het aanvullend STAB-verslag bestond er geen aanleiding voor nieuwe taxaties, omdat hetgeen door partijen in hoger beroep is aangevoerd niet heeft geleid tot aanpassing van het STAB-verslag van 13 oktober 2021. Taxateur De la Court heeft mede op grond van dit verslag per appartement taxaties uitgevoerd.

14.5. De betogen slagen niet.

Planvergelijking en schadefactoren

Inleiding

15. Het college en Zalmhaven betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de STAB onvoldoende rekening heeft gehouden met de maximale mogelijkheden van het oude planologische regime. Dat stond bebouwing van 10 of 20 m hoog toe, waarvan ook al licht- en geluidhinder kon worden ondervonden. Zij betwisten ook dat het nieuwe bestemmingsplan tot extra windhinder en daarom tot planologisch nadeel leidt. Op grond van het nieuwe bestemmingsplan zal volgens hen die hinder niet in relevante mate toenemen. Hogere bebouwing leidt volgens het college en Zalmhaven niet altijd tot meer hinder.

In hoger beroep heeft Zalmhaven een door One Simulations opgesteld rapport over het windklimaat in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan van 7 maart 2023 overgelegd. Tevens heeft Zalmhaven een door Kendes Rentmeesters & Adviseurs opgesteld algemeen planschadeadvies van maart 2023 en door Kendes opgestelde planschadeadviezen per aanvrager van dezelfde datum overgelegd.

De Afdeling zal bij haar beoordeling van de betogen over de verschillende schadefactoren voor zover nodig de door Zalmhaven overgelegde rapporten van One Simulations, Kendes en Ecorys betrekken.

De planologische regimes

16. In het verslag van 13 oktober 2021 aan de rechtbank heeft de STAB over de planologische regimes het volgende vermeld. Het gehele plangebied van het bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven" is bestemd als "Gemengd" en vrijwel geheel is aangeduid als bouwvlak. Het bouwvlak heeft een oppervlakte van ongeveer 9.261 m². Het plangebied heeft ook grotendeels de aanduiding 'parkeergarage'. In het noordwesten van plangebied geldt voor twee vlakken, met ieder een oppervlakte van ongeveer 664 m², een maximum bouwhoogte van 70 m. In de zuidoostelijke hoek van het plangebied geldt voor een vlak, met een oppervlakte van ongeveer 1.221 m², een maximum bouwhoogte van 190 m, met een hoogteaccent tot 215 m. Voor het overige gedeelte van het plangebied, met een

oppervlakte van ongeveer 6.712 m², geldt een maximum bouwhoogte van 20 m. De gronden met de bestemming "Gemengd" mogen volgens de planregels, onder voorwaarden, worden gebruikt voor maximaal 485 woningen, kantoren, dienstverlening, bedrijven in categorie 2, uitgezonderd geluidsgevoelige functies, cultuur en ontspanning, horeca en ter plaatse van de aanduiding een hotel, met bijbehorende voorzieningen.

Voorheen gold ter plaatse het bestemmingsplan "Het Nieuwe Werk" uit 1993. Dit bestemmingsplan kende de bestemmingen "Stadscentrum" en "Verkeersvoorzieningen". Het nieuwe bestemmingsplan heeft alleen betrekking op de gronden met voorheen de bestemming "Stadscentrum". Voor het grootste gedeelte van het bestemmingsvlak "Stadscentrum", met een oppervlakte van ongeveer 8.591 m², gold een maximum bouwhoogte van 20 m. Voor ongeveer een vijfde gedeelte van de gronden met deze bestemming, met een oppervlakte van ongeveer 2.523 m², gold een maximum bouwhoogte van 10 m. Gronden met de bestemming "Stadscentrum" mochten tot en met het bouwvolume dat per kavel ten tijde van de tervisielegging van het ontwerp van het oude bestemmingsplan krachtens onherroepelijk verleende bouwvergunning was toegestaan, worden gebruikt voor kantoren, bedrijven in de staat van inrichtingen en vergelijkbare bedrijven, recreatieve, culturele en maatschappelijke voorzieningen, winkels en showrooms, horeca en woningen, met bijbehorende voorzieningen, met dien verstande dat het bruto vloeroppervlak aan kantoren vanaf de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan niet mocht worden vergroot.

Voor de gronden rondom het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan en de woonbebouwing van aanvragers gold op de peildatum het op 19 december 2013 in werking getreden bestemmingsplan "Scheepvaartkwartier". De gronden tussen het bouwgebied en de woonbebouwing van de aanvragers waren bestemd voor "Verkeer - Verblijfsgebied".

17. In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 aan de Afdeling heeft de STAB terecht vermeld dat de bouw- en gebruiksmogelijkheden onder het oude en het nieuwe planologische regime zijn beschreven in haar verslag van 13 oktober 2021. De STAB heeft in het nader verslag ook terecht vermeld dat op grond van zowel het oude als het nieuwe bestemmingsplan in het bouwgebied meerdere gebruiksmogelijkheden zijn toegestaan en dat door het nieuwe bestemmingsplan het bouwvolume in het bouwgebied echter met een factor 2,33 toeneemt.

Privacy en uitzicht

18. Het betoog van Zalmhaven dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op de schadefactoren privacy en uitzicht slaagt niet. Zalmhaven heeft namelijk over deze schadefactoren bij de rechtbank geen beroepsgronden ingediend. Voor de rechtbank was er daarom geen aanleiding om in te gaan op het standpunt van de STAB dat deze schadefactoren hebben bijgedragen aan de omvang van de planschade die [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan lijdt.

19. Zalmhaven kan zich niet vinden in het standpunt van de STAB dat als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan de mogelijkheid van inkijk in de woning van [wederpartij] is toegenomen, waardoor zijn privacy extra wordt aangetast. Voor zover sprake zou zijn van extra aantasting van privacy door toegenomen inkijk, leidt dat volgens Zalmhaven niet tot planologisch nadeel. Zalmhaven voert aan dat de mogelijke inkijk vanuit de nieuwe hoogbouw in omliggende appartementen, zoals het appartement van [wederpartij], veel beperkter is dan waarvan de STAB is uitgegaan, gezien de locatie van de Zalmhaventoren ten opzichte van De Hoge Erasmus. Daarbij is volgens Zalmhaven van belang dat de Zalmhaventoren niet recht

maar schuin tegenover De Hoge Erasmus is gebouwd, waardoor alleen vanuit een schuine hoek inkijk mogelijk is. Volgens Zalmhaven is door deze gezichtshoek en door de hellingshoek geen of alleen in zeer beperkte mate vanuit de Zalmhaventoren inkijk mogelijk in het appartement van [wederpartij], die niet leidt tot een planologisch nadeel door extra aantasting van zijn privacy. In dit verband voert Zalmhaven aan dat volgens het planschaderapport van Kendes het zwaartepunt ligt bij inkijk in de woning en niet bij zicht op de balkons van omliggende woningen.

Zalmhaven voert ook aan dat het appartement van [wederpartij] op meer dan 30 m afstand van de Zalmhaventoren ligt en gelegen is in een hoog-stedelijke omgeving. Ook hierom leidt eventuele inkijk in zijn appartement vanuit de Zalmhaventoren niet tot waardevermindering door extra aantasting van zijn privacy. Daarbij is volgens Zalmhaven van belang dat een koper van een appartement in hoogbouw in een hoog-stedelijke omgeving niet hecht aan privacy, maar bewust kiest voor een appartement met een mooi uitzicht op de omgeving en een brede keuze aan stedelijke voorzieningen op loopafstand.

Zalmhaven betoogt ook dat zij zich niet kan vinden in het standpunt van de STAB dat als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan het uitzicht vanuit het appartement van [wederpartij] dusdanig wordt belemmerd dat dit tot planologisch nadeel leidt. Gezien de ligging van de Zalmhaventoren ten opzichte van de Hoge Erasmus leidt volgens Zalmhaven het nieuwe bestemmingsplan niet tot een beperking van het uitzicht van [wederpartij] vanuit zijn woonkamer. Volgens Zalmhaven is het appartement van [wederpartij] vooral gericht op de Nieuwe Maas en de Erasmusbrug. Het uitzicht vanuit het appartement van [wederpartij] hierop wordt door de nieuwe hoogbouw niet belemmerd. Bovendien stond het oude planologische regime ter plaatse ook al hoogbouw toe, zodat [wederpartij] voorheen vanuit zijn appartement ook al geen weids uitzicht had in noordelijke richting. Zalmhaven voert aan dat gezien het voorgaande de beperkte belemmering van uitzicht als gevolg van de nieuwe hoogbouw er niet toe leidt dat het appartement van [wederpartij] minder waard is geworden.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag heeft Zalmhaven hieraan toegevoegd dat volgens het advies van Kendes de eventuele inkijk beperkt is tot de balkons en dat slechts zeer beperkt inkijk mogelijk is in de woonkamer van de woning van [wederpartij]. Volgens Zalmhaven leidt de extra aantasting van privacy daarom, anders dan is vermeld in het aanvullend STAB-verslag, maximaal tot een gering planologisch nadeel. In die reactie heeft Zalmhaven verder vermeld dat, anders dan in het aanvullend STAB-verslag is vermeld, [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan door aantasting van uitzicht slechts een gering planologisch nadeel lijdt.

Het college en Zalmhaven hebben in hun reacties verder vermeld dat zij de vergelijking in het aanvullend STAB-verslag van de appartementen van de aanvragers met vrij liggende woningen onbegrijpelijk vinden, aangezien de appartementen in een hoog-stedelijke omgeving liggen. Deze vergelijking is voor hen een indicatie dat de STAB de schadefactor uitzicht niet juist heeft gewaardeerd.

19.1. Volgens het Kendes-rapport van maart 2023 ligt het appartement van [wederpartij] op ongeveer 23 m afstand van het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan. Volgens Kendes kan [wederpartij] van het nieuwe bestemmingsplan planschade lijden door inkijk vanuit appartementen in de Zalmhaventoren die drie woonlagen lager liggen en die zes woonlagen hoger liggen dan zijn appartement. Daarbij heeft Kendes vermeld dat slechts schade kan optreden door inkijk vanaf de zevende woonlaag en hoger van de Zalmhaventoren, omdat onder het vorige regime al tot een hoogte van 20 m mocht worden gebouwd. Kendes heeft zich op het standpunt gesteld dat daarbij het zwaartepunt ligt op

inkijk in de woning en niet op zicht op het balkon. Volgens Kendes is inkijk vanuit de appartementen in de Zalmhaventoren beperkt tot zicht op een gedeelte van de balkons van de Hoge Erasmus en zeer beperkte inkijk in de appartementen van de Hoge Erasmus, zodat het nadelige effect voor [wederpartij] zeer beperkt is.

In het Kendes-rapport is verder vermeld dat vanuit de appartementen in de Hoge Erasmus uitzicht bestaat op de nieuwe torens, maar dat het uitzicht vanuit deze appartementen vooral is gericht op de Nieuwe Maas en de Erasmusbrug dat niet wordt belemmerd door de nieuwe planologische ontwikkeling. Dat is volgens Kendes ook te zien op de in het rapport opgenomen foto's vanaf het balkon en vanuit het appartement van een andere aanvrager. Gelet hierop, leidt het nieuwe bestemmingsplan volgens Kendes tot een beperkte vermindering van uitzicht.

19.2. De STAB heeft in haar verslag van 13 oktober 2021 vermeld dat ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan voor de aanvragers met een appartement in de Hoge Erasmus aantasting van uitzicht en een grote extra aantasting van de privacy valt te verwachten.

De STAB heeft in het aanvullend verslag van 26 februari 2024 toegelicht dat Kendes bij de planologische vergelijking niet is uitgegaan van de maximale mogelijkheden van de planologische regimes en daarbij evenmin de planologische regimes voor tussenliggende gronden heeft betrokken. Volgens de STAB heeft Kendes in de nieuwe situatie rekening gehouden met mogelijke inkijk in appartementen in de Hoge Erasmus vanuit appartementen op tien woonlagen van de Zalmhaventoren. De STAB leidt uit de foto's in het Kendes-rapport af dat de hoek van de Hoge Erasmus waarop zicht bestaat vanuit de Zalmhaventoren, bestaat uit brede balkons en meerdere ramen in de zijgevel. Volgens het aanvullend STAB-verslag lijden de aanvragers met een appartement in de Hoge Erasmus als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan door extra aantasting van de privacy een groot planologisch nadeel.

De STAB heeft in het aanvullend verslag verder toegelicht dat in de oude planologische situatie in het bouwgebied geen hoogbouw was toegestaan. Vanuit de appartementen in de Hoge Erasmus bestond vrij uitzicht in de richting Den Haag en sommige delen van het jaar op de ondergaande zon. In de nieuwe situatie is dit vrije uitzicht belemmerd en bestaat er uitzicht op een zeer prominent aanwezige woontoren. De STAB heeft in het aanvullend verslag de appartementen van de aanvragers gezien hun voorheen vrije ligging met weids uitzicht en veel privacy, in zoverre vergeleken met vrij gelegen woningen die fors in waarde dalen door het verlies van hun vrije ligging met weids uitzicht en veel privacy. In het aanvullend verslag heeft de STAB vermeld dat de aanvragers met een appartement in de Hoge Erasmus als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan door het verlies van uitzicht een groot planologisch nadeel lijden.

Op de zitting van 22 oktober 2024 heeft de STAB nader toegelicht dat kopers van appartementen in een stad als Rotterdam evenzeer de afwezigheid van inkijk en een vrij uitzicht waarderen. Het gaat in deze zaak vooral om de voorheen vrije ligging van de appartementen in de Hoge Erasmus. Het gedeeltelijk wegvallen daarvan leidt tot zware planschade, aldus de STAB en De la Court op de zitting. In dit verband hebben de STAB en De la Court benadrukt dat kopers van een appartement in een appartementengebouw als de Hoge Erasmus juist kopen vanwege het vrije uitzicht. De la Court heeft daaraan toegevoegd dat een andere dynamiek dan het platteland tot eenzelfde waardedaling kan leiden. In aanmerking nemend de dynamiek van een grote stad als Rotterdam, heeft het wegvallen van een voorheen mijlenver uitzicht een grote impact op de waarde van een appartement, met de grootste impact voor de aanvragers met een appartement met een balkon aan de zijde van de nieuwe Zalmhaventoren, zoals [wederpartij].

19.3. Het appartement van [wederpartij] bevindt zich op de 19e verdieping van de Hoge Erasmus, op ongeveer 57 m boven maaiveld, en op ongeveer 24 m afstand van de Zalmhaventoren. Uit het voorgaande volgt dat vanuit 10 bouwlagen van de Zalmhaventoren zicht bestaat op het balkon en inkijk bestaat in het appartement van [wederpartij]. Op grond van het oude bestemmingsplan was slechts bebouwing tot 20 m hoog toegestaan, zodat dergelijk zicht en inkijk voorheen planologisch niet mogelijk was. Anders dan is vermeld in het Kendes-rapport, acht de Afdeling in dit verband zicht op balkons in beginsel niet minder relevant dan inkijk in een appartement, omdat de gebruiksmogelijkheden van een balkon mede van belang zijn voor de waarde van het appartement. De in het aanvullend STAB-verslag vermelde beperking van het uitzicht vanuit de appartementen en daarbij behorende balkons in de Hoge Erasmus in de nieuwe situatie, is goed zichtbaar op de foto's in het Kendes-rapport.

Dat de STAB in het aanvullend verslag de aantasting van het voorheen vrije uitzicht vanuit de appartementen in de Hoge Erasmus en de privacy door inkijk heeft vergeleken met vrij gelegen woningen die planschade lijden door aantasting van uitzicht en aantasting van privacy, betekent niet dat de conclusies van de STAB op deze punten onjuist zijn. Op de zitting van 22 oktober 2024 heeft de STAB deze vergelijking toereikend toegelicht en heeft taxateur De la Court aangegeven dat ondanks het verschil in dynamiek tussen het platteland en een hoog-stedelijke omgeving als Rotterdam het wegvallen van een vrije ligging en vrij uitzicht tot vergelijkbare schade kan leiden.

Gezien het voorgaande acht de Afdeling de conclusies van de STAB over het planologisch nadeel door extra aantasting van de privacy en beperking van het uitzicht begrijpelijk. Dat Zalmhaven het planologisch nadeel door de schadefactoren uitzicht en privacy anders heeft gewaardeerd dan de STAB, betekent niet dat het STAB-verslag op deze punten onjuist is. Het college en Zalmhaven hebben ook overigens geen concrete aanknopingspunten gegeven om ten aanzien van de schadefactoren uitzicht en privacy aan de juistheid van het STAB-verslag te twijfelen. De rechtbank heeft dan ook terecht het STAB-verslag in zoverre bij haar oordeelsvorming betrokken.

19.4. Het betogen slagen niet.

Geluid- en lichthinder

20. Zalmhaven en het college betogen dat in het STAB-verslag ten onrechte is vermeld dat [wederpartij] van het nieuwe bestemmingsplan extra geluid- en lichthinder ondervindt. De rechtbank mocht dat verslag daarom niet bij haar beoordeling mogen betrekken.

Onder verwijzing naar geluidsrapporten van Peutz en het planschaderapport van Kendes, voert Zalmhaven aan dat het bestaande achtergrondgeluid ter plaatse door verkeers- en industrielawaai ongeveer 48 dB bedroeg. Aangezien het appartement van [wederpartij] op ongeveer 30 m afstand ligt van de hoogbouw die het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt, kan de realisering van de nieuwe hoogbouw niet tot extra geluidhinder bij het appartement van [wederpartij] leiden. Zalmhaven voert verder aan dat voor zover de STAB twijfelde aan de juistheid van de geluidsrapporten van Peutz, de STAB ten onrechte geen eigen onderzoek per aanvrager heeft gedaan.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag heeft Zalmhaven deze gronden herhaald. Aanvullend heeft Zalmhaven aangevoerd dat de STAB in het aanvullend verslag ten onrechte alleen een reactie heeft gegeven op de door Zalmhaven in hoger beroep overgelegde notitie van Peutz van 9 januari 2023. Volgens Zalmhaven heeft de STAB ten onrechte geen rekening

gehouden met de verschillende afstanden tussen de appartementen van de aanvragers in de Hoge Erasmus en de nieuwe torens.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag betoogt het college dat uit de notitie van Peutz volgt dat geluidhinder van pratende mensen niet mogelijk is gezien de afstand tussen de nieuwe hoogbouw en de appartementen van de aanvragers. Volgens het college is incidentele geluidhinder van andere bronnen niet relevant, omdat in een stedelijke omgeving, zoals in deze zaak, er altijd incidentele geluidsemissies hoorbaar zullen zijn. Dat betekent volgens het college niet dat de aanvragers planschade lijden door de schadefactor geluidhinder.

Volgens Zalmhaven leidt het nieuwe bestemmingsplan niet tot permanente lichthinder, zoals in het STAB-verslag is vermeld, omdat in de nieuwe hoogbouw niet voortdurend verlichting aan zal staan. De hoeveelheid licht vanuit de nieuwe hoogbouw zal bovendien beperkt zijn, omdat in woningen doorgaans sfeerverlichting wordt gebruikt. Vanuit de openbare ruimten, zoals de entrees, kan [wederpartij] evenmin extra lichthinder ondervinden, omdat de centrale entrees van de nieuwe hoogbouw aan de Gedempte Zalmhaven liggen, zodat daarop vanuit de appartementen in de Hoge Erasmus geen op zicht op bestaat. Permanente verlichting in die centrale entrees, met een hoogte van ongeveer 10 m, kan evenmin tot planologisch nadeel leiden, omdat vanuit de voorheen toegestane bebouwing tot 20 m hoog ook al lichthinder kon worden ondervonden. Zalmhaven voert verder aan, mede onder verwijzing naar het planschaderapport van Kendes, dat het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan onderdeel uitmaakt van een gebied met voorheen al een zeer hoge lichtemissie. Daartoe verwijst Zalmhaven naar een overgelegde satellietfoto uit 2020 en een foto uit het ISS ruimtestation uit 2012. Volgens Zalmhaven mocht dan ook enige lichthinder worden verwacht. De al bestaande lichthinder ter plaatse heeft volgens Zalmhaven tevens als gevolg dat enige mogelijk extra lichthinder van de nieuwe hoogbouw niet tot planologisch nadeel kan leiden.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag heeft Zalmhaven aanvullend aangevoerd dat de STAB ook in het aanvullend verslag ten onrechte niet heeft onderzocht of de voorheen al aanwezige lichthinder niet zodanig was dat het beperkte licht vanaf de nieuwe torens daartegen wegvalt. Volgens Zalmhaven zal [wederpartij] een zekere toename van licht- en geluidhinder ondervinden van het nieuwe bestemmingsplan, hetgeen, anders dan in het aanvullend STAB-verslag is vermeld, leidt tot een gering planologisch nadeel.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag betoogt het college dat de STAB ten onrechte niet heeft gemotiveerd waarom een toename in bouwvolume met een factor 2,33 in het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan tot meer lichthinder leidt in een gebied waarin het bestaande achtergrondniveau aan licht al zeer hoog is. Het college voert aan dat het licht afkomstig van de nieuwe torens, gezien dit achtergrondniveau, niet leidt tot planologisch nadeel.

20.1. Volgens het Kendesrapport van maart 2023 moet bij de beoordeling van de schadefactoren licht- en geluidhinder worden betrokken dat het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan in het centrum van Rotterdam ligt, met al veel hoogbouw en veel verkeer in de directe omgeving. Volgens het rapport is enige toename van lichtoverlast in de appartementen van De Hoge Erasmus aannemelijk en kan in die appartementen ook enige geluidsoverlast worden ondervonden. De toename van licht- en geluidhinder is echter beperkt en leidt daarom volgens Kendes niet tot een planologisch nadeliger situatie. Volgens een door Zalmhaven bij haar reactie op het aanvullend STAB-verslag overgelegd memo van Kendes van 3 mei 2024 wordt de licht- en geluidhinder die van het nieuwe bestemmingsplan

valt te verwachten in de sterk verstedelijkte omgeving van het centrum van Rotterdam heel anders beleefd dan in een buitengebied. De STAB had dit aspect bij haar beoordeling van de schadefactoren moeten betrekken. Kendes heeft in het memo verder vermeld dat onder het regime van het oude bestemmingsplan bebouwing tot een hoogte van 20 m was toegestaan. Dit betekent volgens Kendes dat eigenaren van de lager gelegen appartementen in de Hoge Erasmus voorheen al rekening moesten houden met de van deze bebouwing te verwachten hinder. Volgens Kendes heeft de STAB dit aspect ten onrechte niet betrokken bij haar beoordeling van de schadefactoren.

In een notitie van Peutz van 9 januari 2023, die Zalmhaven in hoger beroep heeft overgelegd, is vermeld dat volgens een geluidsrapport van 23 september 2015 het achtergrondgeluidsniveau in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan in de avondperiode ongeveer 48 dB bedraagt. Het geluidsniveau van pratende personen bedraagt op 1 m afstand ongeveer 60 dB(A). Het geluidsniveau neemt per afstandsverdubbeling met 6 dB(A) af. Aangezien de afstand tussen de Zalmhaventoren en de omliggende bebouwing groter is dan 8 m, zal het geluid van pratende mensen op de balkons van deze hoogbouw wegvallen in het bestaande achtergrondgeluidsniveau en dus niet hoorbaar zijn ter hoogte van de omliggende appartementen.

20.2. Volgens het STAB-verslag van 13 oktober 2021 ligt het appartement van [wederpartij] op de negentiende verdieping van De Hoge Erasmus, waarbij het vloeroppervlak zich op een hoogte van ongeveer 57 m boven maaiveldniveau bevindt. Het balkon van het appartement ligt op een afstand van ongeveer 24 m van de Zalmhaventoren. In het STAB-verslag is verder vermeld dat het bouwvolume in het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan met een factor 2,33 is toegenomen. Daarbij is van belang dat deze toename in het nieuwe bestemmingsplan mogelijk is gemaakt in de vorm van drie torens, die vooral gebruikt zullen worden voor woondoeleinden. Volgens het STAB-verslag betekent dit dat de aanvragers vrijwel permanent geconfronteerd worden met licht- en geluidhinder van de nieuwe hoogbouw. De appartementen in de directe nabijheid van de nieuwbouw zullen dit volgens de STAB indringend ervaren door direct zicht op de verlichte torens en door geluid dat via open ramen en op balkons goed hoorbaar zal zijn.

Op de zitting bij de rechtbank heeft de STAB over de schadefactor lichthinder toegelicht dat de appartementen in de Zalmhaventoren een balkon hebben aan de zijde van De Hoge Erasmus. De appartementen in die woontoren hebben de grootste waardevermindering. De STAB heeft op die zitting verder toegelicht dat de aanvragers in appartementen op verschillende hoogtes wonen. Voorheen hadden de aanvragers op de hogere etages uitzicht op de stad. In de nieuwe situatie kijken ze tegen één of meer torens aan en dus ook tegen één of meer kolommen van licht. En als bewoners van de Zalmhaventoren praten of een feest hebben, kan dat bij omwonenden hoorbaar zijn.

In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 heeft de STAB over lichthinder toegelicht dat in het nieuwe bestemmingsplan de precieze ligging van de entrees van de nieuwe woontorens niet planologisch zijn vastgelegd. In zoverre heeft Zalmhaven geen rekening gehouden met de maximale invulling van het nieuwe bestemmingsplan. In het aanvullend verslag heeft de STAB verder toegelicht dat het voorheen al aanwezige achtergrondniveau aan verlichting uiteraard van belang is, maar dat de bouw van drie nieuwe woontorens, waardoor het bouwvolume met een factor 2,33 toeneemt, desalniettemin leidt tot meer lichthinder voor omwonenden. Daaraan heeft de STAB toegevoegd, dat de stelling van Zalmhaven dat in het betrokken gebied een zekere mate van lichthinder mag worden verwacht, niet geldt als criterium bij de beoordeling in een planschadeprocedure. In dit verband heeft STAB op de zitting van 22 oktober 2024 bij de Afdeling nader toegelicht dat,

ook al was ter plaatse voorheen het algemene lichtniveau hoog, het voor de waarde van de appartementen veel uitmaakt dat de aanvragers in de nieuwe situatie, anders dan in de oude, aankijken tegen grote verlichte woontorens.

In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 heeft de STAB over de schadefactor geluidhinder toegelicht dat in de door Zalmhaven overgelegde notitie van Peutz van 9 januari 2023 alleen is ingegaan op geluidsoverlast van pratende mensen. Volgens de STAB moet bij de planologische vergelijking echter ook rekening worden gehouden met andere vormen van geluidsoverlast van de nieuwe torens, zoals van muziek, roepende mensen, en van installaties aan het appartementengebouw. Verder heeft de STAB in het aanvullend verslag vermeld dat Peutz in zijn onderzoek niet de situatie op de peildatum heeft beoordeeld. De STAB is uitgegaan van een toename van het bouwvolume met een factor 2,33 met drie torens met hoogtes van 215 m en 70 m, soms op zeer korte afstand van de appartementen van de aanvragers. In het aanvullend verslag is verder vermeld dat, anders dan Zalmhaven heeft gesteld, door de locatie van de appartementen van de aanvragers ten opzichte van de nieuwbouw, de hoge borstweringen van de balkons van die appartementen niet altijd een afschermende werking hebben.

Volgens het aanvullend STAB-verslag leiden de schadefactoren geluid- en licht ieder tot groot planologisch nadeel.

20.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB terecht als uitgangspunt gehanteerd dat een toename van het bouwvolume in het bouwgebied met een factor 2,33, waarbij de nieuwe bebouwing hoofdzakelijk is bestemd voor woondoeleinden, leidt tot intensivering van het gebruik ter plaatse. Bij de schadefactor geluidhinder heeft de STAB terecht, naast stemgeluid van een normaal gesprek, de hiervoor vermelde andere vormen van geluid in aanmerking genomen. Zalmhaven heeft niet deugdelijk gemotiveerd waarom de conclusie van de STAB dat de geluidhinder in het bouwgebied zal toenemen als gevolg van het verwachte intensievere gebruik onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan, onjuist is.

Zoals in het STAB-verslag is vermeld, had [wederpartij] onder het regime van het oude bestemmingsplan vanuit zijn appartement vrij uitzicht over de stad Rotterdam. De STAB is er verder terecht van uitgegaan dat de drie nieuwe torens 's avonds, en gedeeltelijk ook 's nachts, verlicht zullen zijn. [wederpartij] heeft dus in de nieuwe situatie, anders dan voorheen, zicht op verlichte woontorens, zodat voor hem de lichthinder toeneemt. De STAB heeft dit terecht aangemerkt als een planologisch nadeel.

Dat de nieuwe planologische ontwikkeling plaatsvindt in het centrum van Rotterdam, met volgens Zalmhaven voorheen al hoge achtergrondniveaus voor geluid en licht, betekent niet dat toegenomen licht- en geluidhinder als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan niet kan leiden tot planologisch nadeel. In dit verband is van belang dat niet is gebleken dat de geluid- en lichthinder die van het nieuwe bestemmingsplan valt te verwachten geheel wegvalt in het bestaande achtergrondniveau. Zo is ook in het Kendesrapport van maart 2023 vermeld dat de aanvragers van het nieuwe bestemmingsplan toegenomen licht- en geluidhinder zullen ondervinden. Of, en zo ja in welke mate, dat leidt tot planschade volgt uit de taxaties.

Dat Zalmhaven het planologisch nadeel door toegenomen licht- en geluidhinder anders heeft gewaardeerd dan de STAB, betekent niet dat het STAB-verslag op dit punt onjuist is. Zalmhaven en het college hebben ook overigens geen concrete aanknopingspunten gegeven om ten aanzien van de schadefactoren geluid- en lichthinder aan de verslagen van de STAB te twijfelen. De rechtbank heeft dan ook terecht het STAB-verslag in zoverre bij haar

oordeelsvorming betrokken.

20.4. De betogen slagen niet.

De wet van de afnemende meeropbrengst

21. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank, in navolging van de STAB, onvoldoende rekening heeft gehouden met de zogenoemde wet van de afnemende meeropbrengst. Zalmhaven voert aan dat volgens deze wet bij een toename van hoogbouw in een gebied de daarvan ondervonden schade, bijvoorbeeld door inkijk, op een gegeven moment niet meer toeneemt maar gelijk blijft. Als de schade nog wel toeneemt, dan zal dat niet recht evenredig zijn met de toename aan bebouwing. Volgens Zalmhaven blijkt uit de uitspraak van de rechtbank ten onrechte niet dat, en zo ja op welke wijze, de rechtbank met deze wetmatigheden rekening heeft gehouden.

In de reactie op het aanvullend STAB-verslag heeft Zalmhaven vermeld dat uit het Kendesadvies over de aanvraag van [wederpartij] volgt dat onroerend goed in de omgeving waarschijnlijk meer waard zal worden door toegenomen woongenot, onder andere door een uitbreiding van de voorzieningen in de directe omgeving van de Zalmhaventorens. Volgens Zalmhaven leidt het nieuwe bestemmingsplan op dit punt daarom tot een duidelijk of groot planologisch voordeel.

21.1. De STAB heeft in het verslag van 13 oktober 2021 vermeld dat een toename van hinder, bijvoorbeeld lichthinder of extra aantasting van de privacy, tot planologisch nadeel leidt. In hoeverre dit leidt tot planschade volgt uit de taxatie.

Op de zitting bij de rechtbank heeft de STAB nader toegelicht dat er bij toename van bepaalde schadefactoren een moment kan komen dat niet meer meetbaar is of de daarvan te ondervinden hinder ook toeneemt. Dat laat echter onverlet dat bij een toename van een schadefactor wel sprake is van planologisch nadeel. In hoeverre dat tot schade leidt moet door een taxatie worden bepaald.

In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 heeft de STAB hieraan toegevoegd dat de wet van de afnemende meeropbrengst bij een planologische vergelijking niet zonder meer opgaat. Bij een toename van het aantal appartementen van waaruit inkijk mogelijk is, zal immers de kans op inkijk en dus op aantasting van de privacy toenemen. Verder wijst de STAB erop dat in de oude planologische situatie tegenover de Hoge Erasmus geen hoge woontorens waren toegestaan, terwijl dat wel het geval is in de nieuwe situatie. Hierdoor is de relatief vrije ligging van de appartementen verloren gegaan. Dat is niet van belang voor alle schadefactoren, zoals bijvoorbeeld windhinder die slechts in geringe mate toeneemt, maar wel voor de meest relevante schadefactoren in deze zaak.

21.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB deugdelijk gemotiveerd dat de door Zalmhaven gestelde wet van de afnemende meeropbrengst, wat daarvan ook zij, onverlet laat dat als een nieuw bestemmingsplan leidt tot belemmering van uitzicht, aantasting van privacy en licht- en geluidhinder, dat bestemmingsplan tot planologisch nadeel leidt. In hoeverre daardoor planschade wordt geleden volgt uit een taxatie.

21.3. Het betoog slaagt dus niet.

Windhinder

22. Zalmhaven en het college betogen dat de rechtbank ten onrechte op basis van het STAB-verslag van 13 oktober 2021 heeft geoordeeld dat [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan planologisch nadeel lijdt door toegenomen windhinder. Volgens Zalmhaven

kan het STAB-verslag dat oordeel namelijk niet dragen. Bovendien is in het door Zalmhaven in hoger beroep ingediende windonderzoek van One Simulations vermeld dat het windklimaat op appartementsniveau van de Hoge Erasmus als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan niet of nauwelijks verslechtert. Volgens Zalmhaven volgt uit dat onderzoek dat [wederpartij] geen planologisch nadeel lijdt als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan door extra windhinder op het balkon van zijn appartement.

Zalmhaven voert verder aan dat in de bestemmingsplanprocedure door Peutz onderzoek is gedaan naar de invloed van het nieuwe bestemmingsplan op de windhinder ter plaatse. Volgens Zalmhaven volgt uit de onderzoeken van Peutz dat de windhinder op sommige meetpunten zal verbeteren en op andere punten zal verslechteren, maar leiden de verslechtingen nooit tot een hogere windcategorie of overschrijding van het gevarencriterium. Uit de onderzoeken van Peutz volgt volgens Zalmhaven evenmin dat de verslechting van windhinder dusdanig zal zijn dat deze van invloed kan zijn op de aankoopbeslissing van een redelijk denkend en handelend koper. Volgens Zalmhaven is onduidelijk in hoeverre de STAB de onderzoeken van Peutz bij haar taxaties heeft betrokken en heeft de STAB in haar verslag de conclusies van Peutz niet weerlegd. In dit verband voert Zalmhaven aan dat de STAB in een verslag dat zij in het kader van de beroepsprocedure over het nieuwe bestemmingsplan aan de Afdeling heeft uitgebracht, heeft vermeld dat als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan het windklimaat in het bouwgebied nauwelijks zal verslechteren. Zalmhaven wijst erop dat de Afdeling in de uitspraak van 9 augustus 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2150](#), over het nieuwe bestemmingsplan heeft geoordeeld dat het nieuwe bestemmingsplan niet leidt tot onaanvaardbare windbelasting.

Zalmhaven voert ook aan dat de in het STAB-verslag vermelde verslechting van het windklimaat op maaiveldniveau alleen door [wederpartij] kan worden ervaren bij aankomst en vertrek van de Hoge Erasmus. In het STAB-verslag is echter niet toegelicht in hoeverre deze beperkte ervaringen tot waardevermindering van het appartement van [wederpartij] zullen leiden. Zalmhaven voert in dit verband aan dat de STAB ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar het windklimaat nabij de ingangen van de Hoge Erasmus. Zalmhaven voert ook aan dat de STAB ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar het windklimaat op het balkon van het appartement van [wederpartij], maar alleen op basis van een redenering aannemelijk heeft geacht dat de windhinder ter plaatse zal toenemen.

Zalmhaven voert voorts aan dat in het STAB-verslag ten onrechte is vermeld dat nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan het zogenoemde Manhattaneffect zich niet voordoet, omdat er te weinig hoogbouw in de omgeving van het plangebied aanwezig is. Het Manhattaneffect houdt in dat hoogbouw in de nabijheid van andere hoogbouw een positief afschermend effect kan hebben op windhinder. Het standpunt van de STAB wijkt volgens Zalmhaven af van de onderzoeken van Peutz van 9 januari 2017 en 23 januari 2017, waarin is vermeld dat de hoogbouw die het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt een afschermend effect heeft op het dakterras van het naast het plangebied gelegen Joulz-gebouw en op de entree van de oostelijke toren van de Hoge Heren.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag van 26 februari 2024 heeft Zalmhaven aangevoerd dat de STAB het windhinderonderzoek van One Simulations verkeerd heeft geïnterpreteerd. Volgens Zalmhaven volgt uit het windhinderonderzoek dat de toename van windhinder zo minimaal is dat deze niet waarneembaar is voor de gemiddelde mens en daarom niet tot planologisch nadeel kan leiden. Volgens Zalmhaven zal [wederpartij], anders dan in het aanvullend STAB-verslag is vermeld, van het nieuwe bestemmingsplan geen planologisch nadeel ondervinden door toegenomen windhinder.

In reactie op het aanvullend STAB-verslag betoogt het college, onder verwijzing naar pagina 31 van het onderzoeksrapport van One Simulations, dat de windhinder ter hoogte van de appartementen niet of nauwelijks wijzigt. Het college voert aan dat de STAB in het aanvullend advies per appartement had moeten vermelden in hoeverre de schadefactor windhinder van invloed is op de waarde ervan. Volgens het college had dit tot aangepaste taxaties moeten leiden.

22.1. Kendes heeft in zijn planschadeadvies van maart 2023 naar het windonderzoek van One Simulation verwezen. Volgens Kendes is de windhinder in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan zodanig beperkt, dat een redelijk denkend en handelend koper hier geen nadelig effect aan zal toekennen. Kendes heeft deze conclusie echter niet gemotiveerd.

22.2. In het STAB-verslag van 13 oktober 2021 is vermeld dat in het rapport van Peutz van 18 juni 2015 alleen het windklimaat op maaiveldniveau is beoordeeld. Volgens het STAB-verslag heeft Peutz in dat rapport weliswaar geconcludeerd dat als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan de windcategorie in en nabij het bouwgebied niet is gewijzigd, maar volgt uit de figuren 2 en 3 van het rapport dat onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan nabij de appartementengebouwen de Hoge Heren, de Hoge Erasmus en Gedempte Zalmhaven de windhinder op verschillende locaties zal toenemen. Dat Peutz op grond van zijn onderzoeken tot de conclusie is gekomen dat het nieuwe bestemmingsplan in en nabij het bouwgebied niet zal leiden tot een hogere windcategorie of overschrijding van het windgevaarcriterium is niet doorslaggevend. In dit verband heeft de STAB in het aanvullend verslag van 26 februari 2024 benadrukt dat de onderzoeken van Peutz, waarnaar Zalmhaven heeft verwezen, in het kader van de bestemmingsplanprocedure zijn opgesteld, waarbij andere criteria gelden dan in een planschadeprocedure. In een planschadeprocedure ligt de vraag voor of als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan de windhinder ter plaatse zal toenemen. Ook als op een locatie de windcategorie niet wijzigt, kan de windhinder op die locatie toenemen. De STAB heeft in dit verband in aanmerking genomen dat horizontale wind tegen het verticale vlak van de hoogbouw botst. De wind kan daarbij alle kanten uitgaan, maar zal in beginsel door de lage luchtdruk naar beneden gaan, hetgeen een effect kan hebben op honderden meters afstand van de hoogbouw. Volgens de STAB kan hoogbouw ook een positief effect hebben, omdat deze de wind kan afschermen, hetgeen het Manhattaneffect wordt genoemd. Voor dat effect is volgens het STAB-verslag echter een hogere concentratie van hoogbouw vereist dan in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan aanwezig is. Gezien het voorgaande zal volgens de STAB een potentiële koper van het appartement van [wederpartij] rekening houden met de mogelijkheid van toegenomen windhinder door de nabij gelegen hoogbouw in het bouwgebied. De STAB heeft in dit verband in het nader verslag toegelicht dat zij in haar conclusies over de schadefactor windhinder niet alleen windhinder bij de entrees van de appartementengebouwen in ogenschouw heeft genomen, maar ook in welke mate toegenomen windhinder van invloed is op een aantrekkelijke woonomgeving ter plaatse. Daarvoor is ook gewijzigde windhinder in de directe omgeving van de appartementengebouwen van belang, waarbij de STAB is uitgegaan van de meest nadelige invulling van het nieuwe bestemmingsplan voor de aanvragers.

In het STAB-verslag van 13 oktober 2021 is verder vermeld dat een windonderzoek over de windhinder ter hoogte van de appartementen ontbreekt. De STAB heeft zich op het standpunt gesteld dat in algemene zin kan worden geconcludeerd dat hoogbouw veelal een negatief effect heeft op het windklimaat in de directe omgeving. In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 heeft de STAB nader toegelicht dat het bij de opstelling van haar verslag van 13 oktober 2021 alleen deze globale inschatting kon maken gezien de toen beschikbare

gegevens.

Volgens het aanvullend verslag leidt de toename van windhinder voor de appartementen in de Hoge Erasmus tot een gering nadeel.

22.3. De STAB heeft in het aanvullend verslag over het windonderzoek van One Simulations de volgende toelichting gegeven. One Simulations heeft onderzocht of het nieuwe bestemmingsplan leidt tot een verslechtering van het windklimaat voor de buitenruimtes van de woonbebouwing rondom de Zalmhaventoren. Volgens het windonderzoek leidt het nieuwe bestemmingsplan tot verslechtering bij de Hoge Erasmus, een minimale verbetering bij de Hoge Heren en geen wijziging bij de Gedempte Zalmhaven, zowel voor windhinder als windgevaar. Daarbij heeft de STAB opgemerkt dat One Simulations heeft bekeken of het nieuwe bestemmingsplan leidt tot een wijziging in windklassen (windklimaatcategorieën). In dit verband heeft de STAB op de zitting van 22 oktober 2024 toegelicht dat One Simulations heeft onderzocht of het windklimaat ter plaatse aanvaardbaar is, terwijl in een planschadeprocedure de vraag moet worden beantwoord of op een locatie de windhinder wijzigt. Of dat het geval is, kan volgens de STAB niet worden afgeleid uit het windonderzoek van One Simulations. Volgens de STAB is haar inschatting over windhinder ter hoogte van de appartementen in het verslag van 13 oktober 2021 niet weerlegd met het onderzoek van One Simulations.

22.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB terecht in aanmerking genomen dat het nieuwe bestemmingsplan leidt tot een toename van windhinder op maaiveldniveau in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan. Daarbij heeft de STAB zich terecht niet beperkt tot de windhinder bij de entree van de Hoge Erasmus, maar is ook de invloed van windhinder op het leefklimaat in de directe omgeving van dat appartementengebouw in aanmerking genomen. De STAB is daarbij terecht uitgegaan van de meest nadelige invulling van het nieuwe bestemmingsplan.

De onderzoeken van Peutz en One Simulation ondersteunen deze conclusie van de STAB. Zo volgt uit bijlage C van het onderzoek van One Simulations dat de windhinder in en nabij het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan op maaiveldniveau zal toenemen ten opzichte van de oude situatie. In die bijlage heeft One Simulation verder vermeld dat haar windhinderonderzoek en het windhinderonderzoek van Peutz van 18 juni 2015 op maaiveldniveau een vergelijkbaar windklimaat laten zien. Dat in het onderzoek van Peutz van 23 januari 2017 is vermeld dat de hoogbouw een afschermend effect heeft op de entree van de oostelijke toren van de Hoge Heren, betekent niet dat de nieuwe hoogbouw in en nabij het bouwgebied een zodanig afschermend effect heeft dat in het geheel geen toename van windhinder zal optreden. De STAB heeft deze toename van windhinder op maaiveldniveau terecht als een planologisch nadeel voor de aanvragers aangemerkt.

22.5. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB in het verslag van 13 oktober 2021, zoals nader toegelicht in het aanvullend verslag van 26 februari 2024 en op de zitting van 22 oktober 2024, in het kader van de planvergelijking terecht enige toename van windhinder ter hoogte van de appartementen van de aanvragers aannemelijk geacht, gezien de hoogbouw die het nieuwe bestemmingsplan planologisch mogelijk heeft gemaakt en de reeds bestaande bebouwing rondom het bouwgebied. De STAB mocht daarbij uitgaan van de toen beschikbare informatie en mede afgaan op haar kennis en ervaring over de gevolgen van nieuwe hoogbouw voor de schadefactor windhinder.

Zalmhaven heeft het STAB-verslag van 13 oktober 2021 op dit punt niet weerlegd met het rapport van One Simulations. Zoals terecht in het aanvullend STAB-verslag van 26 februari

2024 is vermeld, heeft One Simulations namelijk mogelijke wijzigingen van windkwaliteitsklassen en windgevaar voor buitenruimtes van appartementen onderzocht en alleen daarover conclusies in haar rapport opgenomen. De STAB heeft in het aanvullend verslag echter terecht vermeld dat de omstandigheid dat een windkwaliteitsklasse niet wijzigt, niet betekent dat de windhinder ter plaatse niet toeneemt. Hoewel volgens het rapport van One Simulations uit haar onderzoek volgt dat het nieuwe bestemmingsplan leidt tot kleine of minimale toenames van de windcategorie op balkons, loggia's en dakterrassen van enkele appartementen in de Hoge Erasmus, kan uit dat rapport niet worden opgemaakt of ter hoogte van het appartement en op het balkon van [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan de windhinder al dan niet toeneemt.

22.6. De conclusie is dat Zalmhaven en het college niet aannemelijk hebben gemaakt, ook niet met het onderzoek van One Simulations en het advies van Kendes, dat de conclusies van de STAB over de schadefactor windhinder onjuist zijn. Dat Zalmhaven in haar reactie op het aanvullend STAB-verslag het planologisch nadeel door toegenomen windhinder, in navolging van Kendes, anders heeft gewaardeerd dan de STAB heeft gedaan, betekent niet dat het STAB-verslag op dit punt onjuist is. De rechtbank heeft dan ook terecht het STAB-verslag in zoverre bij haar oordeel betrokken.

22.7. De betogen slaagt niet.

Grootstedelijke dynamiek

23. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank, in navolging van de STAB, de planologische voordelen van het nieuwe bestemmingsplan onvoldoende heeft meegewogen. Zalmhaven voert aan dat uit het door haar overgelegde rapport van Ecorys van 10 november 2021 en uit het algemene Kendes-rapport van maart 2023 een groter planologisch voordeel volgt dan de STAB heeft aangenomen. Volgens Zalmhaven is Ecorys op basis van haar onderzoek tot de conclusie gekomen dat de geografische afstand tot en het uitzicht op hoogbouw en wolkenkrabbers een positief effect hebben op de verkoopprijs van omliggende woningen in Rotterdam ten opzichte van woningen die niet in de nabijheid van hoogbouwtorens zijn gelegen. Volgens Ecorys is dit verschil in waardeestijging waarschijnlijk het gevolg van de hoge grondwaarden van de gebieden waar hoogbouwtorens staan in combinatie met de aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen. De aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen verhoogt de gebruikswaarde van het gebied en dat komt tot uiting in de prijs van de woning. Zalmhaven voert aan dat Ecorys in een aanvullende notitie van 5 april 2022, in reactie op de uitspraak van de rechtbank, heeft aangegeven dat haar conclusies niet alleen zijn gebaseerd op het grootstedelijk karakter ter plaatse, maar ook op haar onderzoek naar de waardeontwikkeling van appartementen in de nabijheid van en met uitzicht op hoogbouw. In het algemene Kendes-rapport is naar het rapport van Ecorys verwezen. Volgens Kendes leidt de toename van het aantal bewoners van het bouwgebied tot een rendabelere business case voor voorzieningen die zich willen vestigen in de directe omgeving van het Zalmhavencomplex. Een uitbreiding van de voorzieningen nabij het bouwgebied leidt volgens Kendes tot een hogere waarde van de onroerende zaken van aanvragers en moet daarom worden meegewogen bij de waardering van hun appartementen.

Zalmhaven voert in dit kader verder aan dat Kendes op basis van 443 transacties onderzoek heeft gedaan naar de prijsontwikkeling na de peildatum van de appartementen in appartementengebouwen de Hoge Erasmus, de Hoge Heren en de Gedempte Zalmhaven enerzijds en appartementen in de omgeving van het bouwgebied anderzijds. Volgens Kendes volgt uit dit onderzoek dat de prijsontwikkeling van appartementen in de omgeving van het bouwgebied niet verschilt van de prijsontwikkeling van de appartementen in de Hoge

Erasmus, De Hoge Heren en de Gedempte Zalmhaven. Volgens Kendes resteert na verrekening van het planologisch voordeel voor [wederpartij] een beperkt planologisch nadeel van ongeveer 2,7%.

In haar reactie op het aanvullend STAB-verslag betoogt Zalmhaven dat uit het Kendes-rapport van maart 2023 volgt dat als gevolg van de nieuwe planologische ontwikkeling de grootstedelijk dynamiek in en nabij het bouwgebied zal toenemen. Volgens Zalmhaven heeft de STAB zich in het aanvullend verslag ten onrechte op het standpunt gesteld dat dit tot een gering planologisch voordeel heeft geleid. Zalmhaven stelt dat sprake is van verhoogd woongenot, omdat sprake is van een uitbreiding van de voorzieningen in de omgeving van de nieuwe woontorens. Daarom had de STAB volgens Zalmhaven op dit punt moeten uitgaan van een 'duidelijk voordeel' of een 'groot voordeel'.

23.1. De STAB heeft in haar verslag van 13 oktober 2021 vermeld dat de toename van de dynamische grootstedelijke omgeving door het nieuwe bestemmingsplan tot enig voordeel leidt. Daarbij heeft de STAB in aanmerking genomen dat ook onder het oude bestemmingsplan al veel verschillende functies in het bouwgebied waren toegestaan. De gebruiksmogelijkheden van het oude en nieuwe bestemmingsplan komen grotendeels overeen, hoewel in het nieuwe bestemmingsplan de mogelijkheid van detailhandel is vervallen en de mogelijkheid van een hotel is toegevoegd. In het nieuwe bestemmingsplan is ook het maximum bruto vloeroppervlak voor andere functies dan wonen en hotel verkleind. Daar staat tegenover dat de toegenomen gebruiksintensiteit en het grotere bouwvolume in de nieuwe situatie bijdragen aan het grootstedelijke karakter ter plaatse, hetgeen kopers kunnen zien als een voordeel.

De STAB heeft op de zitting van de rechtbank toegelicht dat planologische voor- en nadelen alleen verrekend mogen worden als ze beide uit hetzelfde planologische regime voortvloeien. De STAB heeft op de zitting bevestigd dat het nieuwe plan ook voordelen met zich brengt, maar dat die niet zo groot zijn dat er geen planologisch nadeel overblijft. Op de zitting van de rechtbank heeft de STAB zich verder op het standpunt gesteld dat in het rapport van Ecorys het causaal verband ontbreekt tussen de hoogbouw en de waarde van de appartementen, onder meer omdat in het rapport geen rekening is gehouden met andere ontwikkelingen in een wijk die effect kunnen hebben op de koopprijs. Daaraan heeft de STAB toegevoegd dat bij de taxatie wordt bepaald in welke mate het nieuwe bestemmingsplan door toegenomen grootstedelijke dynamiek tot planologisch voordeel leidt. Taxateur De la Court heeft op de zitting van de rechtbank toegelicht dat hij dit voordeel marginaal heeft meegenomen bij zijn taxaties, omdat het gehele verstedelijkingsproces in het Scheepvaartkwartier al vijftien jaar geleden is begonnen.

In het aanvullend verslag heeft de STAB vermeld dat het rapport van Ecorys een beeld geeft van een groter gebied over een langere periode dan in deze zaak aan de orde is. De STAB heeft zich op het standpunt gesteld dat in deze zaak alleen de voordelen van het nieuwe bestemmingsplan bij de planvergelijking betrokken kunnen worden. Dat, zoals partijen hebben gesteld, planologische ontwikkelingen ook weer andere ontwikkelingen bevorderen, zoals de vestiging van winkels en horeca in de nabijheid van het bouwgebied, is voor deze zaak dan ook niet relevant. Volgens het aanvullend STAB-verslag leidt de toegenomen grootstedelijke dynamiek en uitstraling tot een gering planologisch voordeel.

23.2. Op pagina 4 van het Ecorys-rapport is vermeld dat Ecorys transactiegegevens voor de periode 2006-2021 van meer dan 7.000 woningen in het centrum van Rotterdam, in een gebied met veel hoogbouw, heeft verzameld. Er is een selectie gemaakt van de hoogbouwtorens (bouwhoogte van 70 m en hoger) en wolkenkrabbers (bouwhoogte van 100

m en hoger), die vanaf begin 2006 zijn gerealiseerd in het centrum van Rotterdam. Met een hedonisch prijsmodel is op econometrische wijze het zuivere effect van hoogbouw en wolkenkrabbers op de verkoopprijs per vierkante meter bepaald, waarbij de effecten van geografische afstand en uitzicht op hoogbouw zijn onderscheiden.

Volgens de conclusies op pagina 4 en pagina 17 van het Ecorys-rapport zijn woningen op een afstand van minder dan 250 m van hoogbouw en wolkenkrabbers gemiddeld meer waard dan andere woningen in het onderzochte gedeelte van Rotterdam. Deze bevindingen gelden voor de peildatum 9 augustus 2017. Volgens pagina 20 van het Ecorys-rapport is dit positieve effect waarschijnlijk een gevolg van de hoge grondwaarden van de gebieden waar hoogbouwtorens en wolkenkrabbers zijn gerealiseerd in combinatie met de aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen in die gebieden. Op pagina 4 en pagina 20 van het rapport is verder geconcludeerd, dat direct zicht op hoogbouw en wolkenkrabbers ook een positieve invloed heeft op de prijsstijging van woningen in het centrum van Rotterdam. Op pagina 19 van het Ecorys-rapport is echter geconcludeerd dat volgens het onderzoek direct zicht op hoogbouw en wolkenkrabbers gemiddeld genomen een licht negatief effect op de prijs heeft.

Zoals hiervoor is vermeld, heeft Ecorys in haar onderzoek een gemiddeld prijsverhogend effect gevonden voor woningen die op minder dan 250 m afstand liggen van hoogbouw en wolkenkrabbers. Daarmee is niet aannemelijk gemaakt dat ook de appartementen van de aanvragers in prijs zijn gestegen als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan. Zoals de STAB terecht heeft opgemerkt op de zitting van de rechtbank, kan op grond van het rapport niet worden uitgesloten dat de gevonden prijsontwikkeling van omliggende woningen door andere factoren is bepaald dan de nabijheid van hoogbouw of wolkenkrabbers. Andere ontwikkelingen zijn in het onderzoek van Ecorys namelijk niet betrokken. Verder is volgens het Ecorys-rapport de verklaring voor de gevonden prijsverschillen een hogere grondwaarde van gebieden met hoogbouw of wolkenkrabbers in combinatie met aanwezige maatschappelijke voorzieningen in die gebieden. Daarmee is niet aannemelijk gemaakt dat alleen de aanwezigheid van hoogbouw of wolkenkrabbers leidt tot een hogere prijs voor omliggende woningen binnen een afstand van 250 m. Het Ecorys-rapport bevat verder geen eenduidige conclusie over het prijseffect op omliggende woningen met zicht op hoogbouw en wolkenkrabbers.

Gezien het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat Zalmhaven met het Ecorys-onderzoek niet aannemelijk heeft gemaakt dat het planologisch mogelijk maken van de bouw van de Zalmhaventorens voor de aanvragers een duidelijk of groot planologisch voordeel heeft opgeleverd.

23.3. Volgens het algemene Kendes-rapport van maart 2023 heeft Kendes ter ondersteuning van Ecorys zelf ook onderzoek gedaan naar de prijsontwikkeling in de periode 2016-2022 van enerzijds de appartementen in de Hoge Erasmus, De Hoge Heren en de Gedempte Zalmhaven en anderzijds appartementen in de omgeving van het bouwgebied. Volgens Kendes volgt uit het onderzoek dat in de onderzochte periode de prijsontwikkeling van appartementen in de omgeving van het bouwgebied vergelijkbaar is met de prijsontwikkeling van appartementen in de Hoge Erasmus, De Hoge Heren en de Gedempte Zalmhaven. Ten tijde van de planologische verandering was ook geen trendbreuk zichtbaar waaruit kan worden afgeleid dat kopers gereageerd hebben op de planologische verandering.

De STAB heeft in dit verband in het aanvullend verslag terecht vermeld dat Kendes, anders dan Ecorys, tot een lichte waardevermindering komt voor de appartementen in de Hoge Erasmus. Verder merkt de STAB op dat feitelijke marktgegevens niet altijd doorslaggevend

zijn bij een planschadetaxatie. Zo moet volgens de STAB bij referentieobjecten in de directe omgeving van nadelige planologische ontwikkelingen in aanmerking worden genomen dat kopers feitelijk wel rekening houden met deze ontwikkelingen en het nadeel verdisconteren in de koopprijs. Daaraan heeft de STAB toegevoegd dat het onderzoek van Kendes de periode betreft vanaf het moment van ontwikkeling van het bouwgebied tot aan de datum van het Kendes-rapport. Volgens het planschaderecht doet planschade zich echter voor vanaf de peildatum, in deze zaak 9 augustus 2017. Als de prijsontwikkeling daarna in lijn is met andere appartementen in het centrum van Rotterdam, dan betekent dat niet dat zich op de peildatum geen waardevermindering heeft voorgedaan.

23.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de overzichtsuitspraak van 28 september 2016 onder 4.9, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#), kan verrekening van planologische voor- en nadelen alleen plaatsvinden, als de voor- en nadelen voor een bepaald perceel door hetzelfde planologische regime worden veroorzaakt. Dit betekent dat de door Zalmhaven verwachte ontwikkeling van voorzieningen buiten het bouwgebied van het nieuwe bestemmingsplan niet mogen worden betrokken bij de planvergelijking en taxatie in deze zaak.

De STAB heeft terecht het planologisch voordeel van de toegenomen grootstedelijke dynamiek en uitstraling beperkt geacht, omdat onder het regime van het oude bestemmingsplan al verschillende voorzieningen in het bouwgebied waren toegestaan en in het nieuwe bestemmingsplan, ten opzichte van het oude bestemmingsplan, in het bouwgebied de toegestane oppervlakte voor andere functies dan wonen is beperkt. Dat De la Court bij zijn taxatie rekening gehouden met de omstandigheid dat de door Zalmhaven gestelde grootstedelijke ontwikkeling niet alleen het gevolg is van het nieuwe bestemmingsplan, omdat die ontwikkeling eerder is begonnen, acht de Afdeling juist. Zalmhaven heeft op de zitting bij de rechtbank en op de zittingen bij de Afdeling ook niet weersproken dat dit ontwikkeling al eerder is begonnen.

Op de zitting van 22 oktober 2024 heeft Zalmhaven bepleit dat de Afdeling haar planschadejurisprudentie aanpast. Volgens Zalmhaven past die jurisprudentie niet bij een groot project in een grootstedelijke omgeving zoals het Zalmhavenproject. Naar het oordeel van de Afdeling biedt de huidige planschadejurisprudentie echter voldoende mogelijkheden om met de specifieke omstandigheden van het geval rekening te houden.

De conclusie is dat Zalmhaven haar stelling dat de toegenomen grootstedelijke dynamiek tot een groter planologisch voordeel leidt dan de STAB en De la Court hebben aangenomen, niet toereikend heeft onderbouwd, ook niet met het rapport van Ecorys en het algemene Kendes-rapport van maart 2023.

Gezien het voorgaande heeft de rechtbank het STAB-verslag ook in zoverre terecht bij haar beoordeling betrokken.

24. Het betoog slaagt niet.

Conclusie planvergelijking en schadefactoren

25. Naar het oordeel van de Afdeling hebben het college en Zalmhaven niet aannemelijk gemaakt dat de STAB bij haar onderzoek onvoldoende rekening heeft gehouden met de planologische mogelijkheden van het oude planologische regime. Zij hebben verder geen concrete aanknopingspunten gegeven om te twijfelen aan de juistheid van de planvergelijking en de waardering van de schadefactoren in de STAB-verslagen. De rechtbank is dan ook terecht uitgegaan van de conclusie van de STAB dat [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan, mede gezien de vrije ligging met vrij uitzicht vanuit zijn appartement in de

oude situatie, groot planologisch nadeel lijdt door belemmering van uitzicht, aantasting van privacy en toegenomen licht- en geluidhinder, gering planologisch nadeel lijdt door toegenomen windhinder en gering planologisch voordeel ondervindt door toegenomen grootstedelijke dynamiek.

Taxatie

Taxaties taxateur Huntjens

26. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte de taxaties van de taxateur Huntjens van JvO terzijde heeft gelegd, omdat Huntjens onvoldoende deskundig was en de gehanteerde werkwijze van Huntjens gebreken vertoonde. Het college voert aan dat Huntjens een groot aantal appartementen aan de Gedempte Zalmhaven en het Willemsplein heeft getaxeerd en dat hij via beeldmateriaal van de appartementen van de aanvragers kennis heeft genomen van het interieur van die appartementen. Verder voert het college aan dat Huntjens gebruik heeft gemaakt van de comparatieve methode. Volgens het college mocht het daarom op de taxaties van Huntjens afgaan.

26.1. Anders dan het college heeft aangevoerd, heeft de rechtbank niet geoordeeld dat Huntjens onvoldoende deskundig was. De rechtbank heeft vastgesteld dat Huntjens niet aanwezig was bij de opnames van de appartementen van aanvragers, dat hij de appartementen ook niet vanaf de straat heeft opgenomen en evenmin de directe omgeving daarvan heeft bezocht. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat als zonder goede reden bij een taxatie wordt afgezien van zowel een binnen- als buitenopname geen sprake is van een zorgvuldige werkwijze. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 1 mei 2019 onder 12.4 en 17.1, [ECLI:NL:RVS:2019:1436](#).

De rechtbank heeft verder terecht in aanmerking genomen dat Huntjens de waardevermindering van de appartementen niet heeft getaxeerd, maar aan de hand van percentages heeft vastgesteld. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 juni 2021 onder 11.13, [ECLI:NL:RVS:2021:1269](#)) kan de waardedaling van een onroerende zaak ten gevolge van een planologische wijziging niet op basis van louter percentages worden bepaald. Dergelijke percentages kunnen in beginsel slechts worden gebruikt ter controle van een waardedaling die op basis van taxaties is bepaald.

Gezien het voorgaande heeft de rechtbank terecht de taxaties van taxateur Huntjens terzijde gelegd. Het betoog slaagt niet.

Referentietransacties

27. Het college betoogt ook dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de STAB referentietransacties van twee jaar voor de peildatum heeft gebruikt, terwijl JvO referentietransacties van rondom de peildatum heeft gebruikt. Volgens het college is het gebruik van de meest recente referentietransacties beter, omdat deze het meest juiste beeld geven van de markt op dat moment.

Het college betoogt verder dat de STAB een groter planologisch nadeel van het nieuwe bestemmingsplan heeft aangenomen dan JvO. De STAB komt uit op een planologisch nadeel van ongeveer 10%, terwijl JvO uitkomt op een nadeel van ongeveer 7%. Volgens het college past het door JvO aangehouden percentage beter bij het geconstateerde planologisch nadeel.

27.1. De Afdeling volgt niet de stelling van het college dat in het algemeen referentietransacties van rondom de peildatum een beter beeld geven van de

marktomstandigheden op die datum dan referentietransacties van een eerdere datum. Niet in geschil is dat De la Court tegen de peildatum 9 augustus 2017 heeft getaxeerd. Evenmin is in geschil dat De la Court de verschillen tussen de gebruikte referentietransacties en de getaxeerde appartement heeft gecorrigeerd en deze correcties in zijn taxatierapporten heeft vermeld. De la Court is in zijn taxatierapporten verder expliciet ingegaan op de woningmarkt in 2017. Hij heeft de relevante marktomstandigheden op de peildatum dan ook bij zijn taxaties betrokken. De conclusie is, dat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat de referentietransacties die De la Court heeft gehanteerd niet bruikbaar waren voor de uitgevoerde taxaties.

27.2. De STAB heeft in het aanvullend verslag terecht vermeld, dat zij het planologisch nadeel van verschillende schadefactoren hoger heeft gewaardeerd dan JvO heeft gedaan. Zo heeft de STAB geconcludeerd dat de aanvragers met appartementen in de Hoge Erasmus onder meer door toegenomen geluid- en lichthinder groot planologisch nadeel lijden, terwijl deze schadefactoren volgens JvO niet leiden tot planologisch nadeel. Taxateur De la Court is mede op grond hiervan tot de conclusie gekomen dat deze appartementen meer in waarde zijn gedaald dan JvO heeft aangenomen.

27.3. De betogen slagen niet.

WOZ-waarden

28. Het college heeft op de zittingen van 21 juni 2023 en 22 oktober 2024 betoogd dat de door De la Court getaxeerde waarden van de appartementen van de aanvragers meer afwijken van de waarden die in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: WOZ) per 1 januari 2017 zijn bepaald dan de door taxateur Huntjens bepaalde waarden van die appartementen. Volgens het college ontbreekt voor dit verschil ten onrechte een motivering in de STAB-verslagen.

28.1. Een verschil met de in het kader van WOZ vastgestelde waarde van een onroerende zaak vormt niet zonder meer aanleiding om een taxatie in het kader van de bepaling van de omvang van planschade onjuist te achten. Bij de vaststelling van de WOZ-waarde is doorgaans de feitelijke situatie bepalend en wordt geen rekening gehouden met de maximale mogelijkheden van het planologisch regime vóór en na de peildatum. Dit neemt evenwel niet weg dat van het bestuursorgaan kan worden verlangd dat het zijn besluit van een nadere motivering voorziet in geval een aanzienlijk verschil tussen de WOZ-waarde en de taxatie in het kader van planschade bestaat. Zie de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 september 2016 onder 4.7, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#).

28.2. Het college heeft niet aannemelijk gemaakt dat de verschillen tussen de in het kader van de WOZ uitgevoerde taxaties en de in deze planschadezaken door De la Court uitgevoerde taxaties zodanig groot zijn dat een nadere motivering daarvan noodzakelijk is. Zo heeft het college de WOZ-beschikkingen met als peildatum 1 januari 2017 en de door de WOZ-taxateur opgestelde taxatierapporten niet overgelegd. De STAB heeft verder de verschillen tussen de taxaties van Huntjens en van De la Court wel gemotiveerd. Zoals ook hiervoor is overwogen, heeft de STAB in haar verslagen vermeld dat het verschil in waardedaling het gevolg is van een andere waardering van onder meer de schadefactoren licht- en geluidhinder.

28.3. Het betoog slaagt niet.

Garageboxen en parkeerplaatsen

29. Zalmhaven betoogt dat de STAB van onjuiste waarden van de woningen van aanvragers

onder het oude planologische regime is uitgegaan. Volgens Zalmhaven heeft de STAB bij de waarde van het appartement van [wederpartij] ten onrechte de garagebox van [wederpartij] betrokken. Deze garagebox vormen geen onlosmakelijk onderdeel van het appartement en kan los van het appartement worden verkocht. Het nieuwe bestemmingsplan heeft volgens Zalmhaven geen invloed op de waarde van de garagebox. Volgens het planschaderapport van Kendes heeft de garagebox een waarde van € 35.000,00. Zalmhaven voert aan dat de STAB de waarde van het appartement dan ook € 35.000,00 te hoog heeft getaxeerd.

29.1. De STAB heeft in het aanvullend verslag vermeld dat bij een planschadetaxatie in beginsel de door de aanvrager aangeduide onroerende zaken worden berokken. Volgens de STAB hebben de aanvragers expliciet op de garageboxen die bij het appartement horen gewezen. Zalmhaven heeft wel terecht opgemerkt dat de garageboxen apart verkocht kunnen worden, maar dat geldt volgens de STAB voor meer onderdelen van een onroerende zaak van een aanvrager. Zo kan ook een gedeelte van een tuin apart worden verkocht. Volgens de STAB is het bij planschadetaxaties niet gebruikelijk om de taxatie te beperken tot dat gedeelte dat wordt geraakt door de planologische verandering. De STAB heeft in het aanvullend verslag verder toegelicht dat taxateur De la Court desgevraagd heeft aangegeven dat de aanwezigheid van de garageboxen mede de waarde van het appartement bepalen, los van de waarde van de garageboxen zelf. Volgens de taxateur heeft het appartement zonder de parkeerboxen een lagere waarde. Op de zitting van 22 oktober 2024 heeft De la Court nader toegelicht dat de appartementen van de aanvragers zonder eigen parkeerplaats of garagebox niet verkoopbaar zouden zijn, gezien de hoge waarde van de appartementen en de locatie ervan midden in Rotterdam.

29.2. De Afdeling ziet geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de opvatting van taxateur De la Court dat de garageboxen bij de planschadetaxatie betrokken moeten worden. De enkele stelling van Zalmhaven dat dit niet het geval is omdat zij apart van het appartement kunnen worden verkocht, is daarvoor onvoldoende.

29.3. Het betoog slaagt niet.

Waardebepaling

30. Zalmhaven voert verder aan dat het appartement van [wederpartij] volgens het STAB-verslag als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan met 10,39% in waarde is gedaald. Volgens het planschaderapport van Kendes geeft dit percentage aan dat sprake is van een zware schade, maar dat volgt niet uit de planvergelijking in het STAB-verslag. Zalmhaven voert in dit verband ook aan dat in het STAB-verslag niet voldoende inzichtelijk is gemaakt op welke wijze de verschillende schadefactoren bijdragen aan de vastgestelde planschade van [wederpartij].

Het college heeft in zijn reactie op het aanvullend STAB-verslag eveneens aangevoerd dat het zich niet kan vinden in het door de STAB vastgestelde planologisch nadeel.

30.1. Zoals hiervoor is overwogen, heeft de STAB in het verslag van 13 oktober 2021 vermeld dat aanvragers met een appartement op de hogere verdiepingen van de Hoge Erasmus, zoals het appartement van [wederpartij], in de nieuwe situatie vanuit de werksitkamers vooral zicht hebben op de Zalmhaventoren. Volgens dat verslag leidt het nieuwe bestemmingsplan tot planologisch nadeel door aanzienlijke belemmering van het voorheen vrij uitzicht, aantasting van privacy, toegenomen licht- en geluidhinder, enige toename van windhinder en enig planologisch voordeel door toegenomen grootstedelijke dynamiek en uitstraling.

Uit het voorgaande volgt dat, anders dan Zalmhaven op de zitting van 22 oktober 2024 heeft gesteld, de STAB niet op grond van één schadefactor tot de conclusie is gekomen dat [wederpartij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan zware planschade lijdt. In het aanvullend verslag van 26 februari 2024 heeft de STAB toegelicht dat de aanvragers met een appartement in de Hoge Erasmus, zoals [wederpartij], als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan groot planologisch nadeel ondervinden als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan groot planologisch nadeel ondervinden door de schadefactoren aantasting van uitzicht en privacy en toegenomen licht- en geluidhinder, gering planologisch nadeel ondervinden door de schadefactor windhinder en gering planologisch voordeel ondervinden door de factor toegenomen grootstedelijke dynamiek. Volgens de STAB ondervindt [wederpartij] dus door vier schadefactoren groot planologisch nadeel van het nieuwe bestemmingsplan. In het aanvullend STAB-verslag is verder vermeld dat de door taxateur De la Court bepaalde waardevermindering hoger is dan de door JvO en Kendes bepaalde waardevermindering, omdat volgens de STAB het planologisch nadeel groter is dan JvO en Kendes hebben aangenomen. Op de zitting heeft De la Court nader toegelicht dat het nieuwe bestemmingsplan tot de grootste waardedaling leidt bij appartementen met een balkon met uitzicht op de nieuwe woontorens, zoals het appartement van [wederpartij]. Volgens de STAB gaat het om voorheen relatief vrij gelegen appartementen met een vrij uitzicht en veel privacy die hun vrije ligging onder het nieuwe bestemmingsplan zijn kwijtgeraakt.

30.2. De Afdeling leidt uit de STAB-verslagen en het taxatierapport van De la Court, zoals nader toegelicht op de zitting van 22 oktober 2024, af dat het nieuwe bestemmingsplan door de hiervoor vermelde schadefactoren leidt tot een groot planologisch nadeel voor [wederpartij]. Bij de vastgestelde waardedaling speelt onder meer mee dat het appartement van [wederpartij] een balkon heeft met uitzicht op het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan en dat de nieuwe Zalmhaventoren op relatief korte afstand van de Hoge Erasmus kon worden gerealiseerd. De la Court heeft als onafhankelijk en onpartijdig taxateur de waarde van de appartementen in de Hoge Erasmus getaxeerd. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan de juistheid van de taxaties van De la Court te twijfelen.

30.3. Het betoog slaagt niet.

Conclusie taxatie

31. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de STAB in haar verslagen en met het taxatierapport van taxateur De la Court de waardedaling van het appartement van [wederpartij] deugdelijk gemotiveerd. De rechtbank heeft de taxaties van De la Court dan ook terecht bij haar beoordeling betrokken.

Indiening zienswijze

32. Op de zitting van 22 oktober 2024 heeft De Smid namens [wederpartij] een vraag gesteld over de tijdige indiening van de zienswijze van Zalmhaven over het aanvullend STAB-verslag. Het aanvullend STAB-verslag betreft de planvergelijking, de schadefactoren en de taxatie. Gelet op hetgeen daarover hiervoor is overwogen, behoeft deze vraag geen bespreking.

Normaal maatschappelijk risico

33. Zalmhaven en het college betogen dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat de STAB een te laag normaal maatschappelijk risico van 4% redelijk heeft geacht. Zij voeren aan dat in het STAB-verslag ten onrechte is vermeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling niet geheel past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving.

Volgens het college past de nieuwe hoogbouw in de as die loopt van Weena/Coolsingel naar de zuidzijde van de stad, over de rivier de Maas heen. Langs die as is al veel hoogbouw gerealiseerd. Daarom past de nieuwe planologische ontwikkeling volgens het college wel in de ruimtelijke structuur van de omgeving.

Volgens Zalmhaven past de nieuwe planologische ontwikkeling bij de ruimtelijke structuur van de omgeving aan alle zijden van het bouwgebied. Zalmhaven voert aan dat grote delen van Rotterdam, waaronder het bouwgebied, bekend staan als hoogstedelijk gebied. De komst van een hoogbouwtoren in een dergelijk gebied past naar zijn aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van dat gebied. De komst van een hoge toren is volgens Zalmhaven ook niet atypisch, omdat de bebouwing rond de voormalige Zalmhaven al uit grootschalige kantoorgebouwen bestond en het gebied al sinds lange tijd bekend staat als een gebied dat wordt gekenmerkt door grote verschillen in architectuur. De komst van een nieuw project met een moderne architectuur past volgens Zalmhaven ook daarom binnen de planologische structuur van de gehele omgeving van het bouwgebied.

Zalmhaven voert aan dat het normaal maatschappelijk risico daarom minimaal 5% dient te bedragen. Daarbij voert Zalmhaven ook aan dat het college met het deskundigenadvies van JvO een normaal maatschappelijk risico van 5% deugdelijk had gemotiveerd, zodat er voor de rechtbank geen aanleiding bestond om het normaal maatschappelijk risico zelf op een lager percentage vast te stellen.

Zalmhaven betoogt verder, onder verwijzing naar uitspraken van de Afdeling van 15 juni 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1650](#), en 28 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2774](#), dat in de rechtspraak van de Afdeling het normaal maatschappelijk risico niet aan een maximum percentage is gebonden en dat de Afdeling in andere zaken een hoger percentage redelijk heeft geacht. Volgens Zalmhaven is in dit geval een hoger normaal maatschappelijk risico aangewezen, omdat de nieuwe planologische ontwikkeling geheel past binnen de planologische structuur van de omgeving en het gedurende een reeks van jaren gevoerde planologische beleid en omdat de ontwikkeling plaatsvindt in de meest hoogstedelijke omgeving van Nederland. De nieuwe ontwikkeling past volgens Zalmhaven volledig in de lijn der verwachtingen gezien het voor dit gebied bestaande expliciete hoogbouwbeleid.

33.1. De omstandigheid dat een bepaalde functie in een bepaald gebied thuis hoort, betekent op zichzelf nog niet dat als uitgangspunt heeft te gelden dat nieuwvestiging van deze functie in dat gebied als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd. De omstandigheid dat een bepaalde planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling is aan te merken, betekent op zichzelf nog niet dat deze planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag. Of sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling, wordt namelijk los van de omstandigheden van het geval beoordeeld. Of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, wordt beoordeeld met inachtneming van de omstandigheden van het geval. Bij de beantwoording van de vraag of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, komt in ieder geval betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid past.

Bij waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern, waarbij die woningbouw in de lijn der verwachtingen lag, is een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak, in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade,

substantieel, maar niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. Dit betekent dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak in deze categorie gevallen in beginsel tot het normale maatschappelijke risico van de aanvrager behoort.

Zie de overzichtsuitpraak van de Afdeling van 28 september 2016 onder 5.9-5.12, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#).

De Afdeling heeft in de overzichtsuitpraak van 3 november 2021 onder 7.15, [ECLI:NL:RVS:2021:2402](#), voor het bepalen van de hoogte van de drempel de volgende handvatten gegeven. Indien de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid past, mag het bestuursorgaan een drempel van 5 procent van de waarde van de onroerende zaak toepassen. Indien aan één van beide indicatoren maar voor een deel wordt voldaan, is het hanteren van een drempel van 4 procent in beginsel aangewezen. Indien aan één van beide indicatoren in zijn geheel niet wordt voldaan of indien aan beide indicatoren deels wordt voldaan, is het hanteren van een drempel van 3 procent in beginsel aangewezen. Indien slechts aan één van beide indicatoren voor een deel wordt voldaan, of indien aan beide indicatoren in het geheel niet wordt voldaan, is in beginsel het toepassen van het minimumforfait van 2 procent, zoals bedoeld in artikel 6.2, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro aangewezen.

33.2. Partijen zijn het erover eens dat de nieuwe planologische ontwikkeling past binnen het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid. Zij zijn alleen verdeeld over de vraag of de nieuwe planologische ontwikkeling past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving. Hierover overweegt de Afdeling het volgende.

33.3. De STAB heeft terecht in aanmerking genomen dat de directe omgeving van het bouwgebied een wisselend karakter heeft met woningen en bedrijven, waaronder kantoren en horeca, maar dat de hoogte van de bebouwing varieert. De hoogte van de bebouwing aan de westzijde van ongeveer 15 m is relatief laag. Ten noorden en zuiden staat hogere bebouwing van ongeveer 31 m en 27 m hoog. Ten noordoosten staat het gebouw de Hoge Heren van ongeveer 100 m hoog en ten zuidoosten het gebouw De Hoge Erasmus van ongeveer 93 m hoog. Het nieuwe bestemmingsplan maakt in het bouwgebied twee torens van 70 m hoog en een toren van 215 m hoog mogelijk. Gezien de bestaande ruimtelijke structuur past deze hoogbouw bij de bestaande bebouwing aan de oostzijde van het bouwgebied. De geplande bebouwing van 70 m en 215 m hoog past echter niet bij de bestaande bebouwing aan de overige zijden van het bouwgebied. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling slechts gedeeltelijk past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving.

Uit het voorgaande volgt dat, anders dan Zalmhaven en het college hebben aangevoerd, de nieuwe planologisch ontwikkeling niet geheel in de lijn der verwachtingen lag. De rechtbank heeft op grond van het voorgaande terecht en op goede gronden een normaal maatschappelijk risico van 4% passend geacht.

33.4. Het betoog slaagt niet.

Voorzienbaarheid

34. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling pas voorzienbaar was vanaf de bekendmaking op 14 mei 2008 van de vrijstelling die het college van plan was te verlenen voor een eerdere versie van het

bouwplan Zalmhaven. Volgens Zalmhaven was de nieuwe planologische ontwikkeling al voorzienbaar op grond van het beleidsdocument 'Binnenstad Rotterdam, beleidskader voor verdere verdichting en beheer 1993-2000' (hierna Binnenstadplan 1993). Zalmhaven verwijst naar paragraaf 2.1d, waar is vermeld "Een ander deel van deze hoogbouwzone, namelijk de Schiedamsedijk, Boompjes en Zalmhaven e.o. is primair bestemd voor woningbouw." Verder verwijst Zalmhaven naar een kaartje op pagina 14 van het Binnenstadplan 1993, waarop met rode vlakken een hoogbouwzone is weergegeven. Uit deze gedeelten volgt volgens Zalmhaven dat het Binnenstadplan 1993 een concreet beleidsvoornemen is op grond waarvan de aanvragers de nieuwe planologische ontwikkeling konden voorzien. Volgens Zalmhaven heeft de rechtbank ten onrechte belang gehecht aan de bij die tekst vermelde kaart. Zalmhaven voert aan dat op grond van het Binnenstadplan 1993 de nieuwe planologische ontwikkeling voorzienbaar was voor [wederpartij], zodat het planologisch nadeel voor zijn rekening diende te blijven.

Op de zitting heeft Zalmhaven subsidiair betoogd dat de nieuwe planologische ontwikkeling ook grotendeels voorzienbaar was op grond van het 'Hoogbouwbeleid 2000 - 2010' (hierna: het Hoogbouwplan) van de gemeente, dat op 23 augustus 2000 bekend is gemaakt. Volgens Zalmhaven was op grond van het Hoogbouwplan hoogbouw tot 150 m in het bouwgebied voorzienbaar en was alleen het gedeelte van de Zalmhaventoren boven de 150 m op grond van dit stuk niet voorzienbaar.

34.1. De voorzienbaarheid van een planologische verandering moet worden beoordeeld aan de hand van het antwoord op de vraag of ten tijde van de investeringsbeslissing, bijvoorbeeld ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak, voor een redelijk denkend en handelend koper, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft. Indien de planschade voorzienbaar is, blijft deze voor rekening van de koper, omdat hij in dat geval wordt geacht de mogelijkheid van verwezenlijking van de negatieve ontwikkeling ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak te hebben aanvaard. De voorzienbaarheid dient te worden vastgesteld op het moment van de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak, en dus niet op het moment van levering. Om op grond van een concreet beleidsvoornemen voorzienbaarheid te kunnen aannemen, moet een redelijk denkend en handelend koper uit de openbaarmaking daarvan kunnen begrijpen op welk gebied dat beleidsvoornemen betrekking heeft, wat de zakelijke inhoud ervan is, en dat hij van de inhoud ervan kan kennisnemen. Zie de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 28 september 2016 onder 5.23-5.26, [ECLI:NL:RVS:2016:2582](#).

34.2. De rechtbank heeft, in navolging van de STAB, vastgesteld dat bij de tekst in paragraaf 2.1.d van het Binnenstadplan 1993 een afbeelding is opgenomen met de tekst 'Hoogbouwzone'. Op deze kaart van het centrum van Rotterdam zijn met kleuren rood en groen zones aangegeven. Gebleken is dat de rode kleur duidt op de hoogbouwzone. Niet in geschil is dat het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan niet in de met rood aangeduide zone ligt.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de tekst op zichzelf geen duidelijke afbakening geeft van de genoemde hoogbouwzone en dat de lezer dan, ter verduidelijking, zal afgaan op de begrenzing op de afbeelding. De rechtbank heeft verder terecht overwogen dat de begrenzing van de zone essentieel is en dat in het Binnenstadplan 1993 onvoldoende duidelijkheid is gegeven over een mogelijk te verwachten hoogbouwlocatie. De rechtbank heeft op grond hiervan terecht geoordeeld dat het Binnenstadplan 1993 niet kan worden

beschouwd als een concreet beleidsvoornemen op grond waarvan kopers konden weten dat de planologische situatie in het bouwgebied in ongunstige zin zou wijzigen.

34.3. Zoals ook de rechtbank heeft overwogen, is op kaart 2 van het Hoogbouwplan de in het Binnenstadplan 1993 aangegeven hoogbouwzone duidelijk aangeduid. Op deze kaart is voor het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan de aanduiding 'In bestemmingsplan uit te werken overgangsgebied' vermeld. Ten oosten is de hoogbouwzone in rood aangegeven, hetgeen staat voor een maximale bouwhoogte van 150 m. Uit de tekst van het Hoogbouwplan volgt dat het hoogbouwbeleid geldt voor gebouwen hoger dan 70 m en dat voor onder meer het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan nader onderzocht zou moeten worden op welke wijze dit zou kunnen als overgangsgebied naar de hoogbouwzone.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de in het Hoogbouwplan aangeduide hoogbouwzone twee onderzoeksgebieden betrof waar eventueel hoogbouw vanaf 70 m tot 150 m kon komen, met daarnaast een gebied, het overgangsgebied, waarin daarmee op verschillende manieren rekening kon worden gehouden. De rechtbank is terecht tot de conclusie gekomen dat de in het Hoogbouwplan vermelde mogelijke ontwikkeling voor het overgangsgebied nog onvoldoende was uitgekristalliseerd om het Hoogbouwplan te kunnen aanmerken als een concreet beleidsvoornemen.

34.4. De conclusie is dat de rechtbank terecht tot het oordeel is gekomen dat de nieuwe planologische ontwikkeling vanaf 14 mei 2008 voorzienbaar was en dat [wederpartij] deze nieuwe planologische ontwikkeling niet kon voorzien ten tijde van de koop zijn appartement op 27 juli 2001.

34.5. Het betoog slaagt niet.

Proceskosten

35. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank ten onrechte met toepassing van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb) heeft geoordeeld dat deze zaak deel uitmaakt van tien samenhangende zaken en daarom bij de vaststelling van de proceskosten slechts voor één van de tien zaken proceskosten heeft toegekend. Zalmhaven voert aan dat niet is voldaan aan het vereiste dat de werkzaamheden van elk van de zaken nagenoeg identiek zijn of kunnen zijn. Volgens Zalmhaven heeft de behandeling van de verschillende planschadeprocedures een reële extra inspanning gevergd ten opzichte van de behandeling van slechts één planschadeprocedure. Daarbij heeft Zalmhaven verwezen naar de vele omvangrijke rapporten en verslagen die in de afzonderlijke planschadezaken zijn opgesteld. Zalmhaven stelt dat de rechtbank aan haar een proceskostenvergoeding per planschadezaak had moeten toekennen.

35.1. De tien samenhangende zaken betreffen planschadezaken, waarin in alle zaken een planologische vergelijking is gemaakt tussen hetzelfde schadeveroorzakende bestemmingsplan en hetzelfde voorafgaande planologische regime. De per planschadezaak overgelegde deskundigenadviezen verschillen nauwelijks van elkaar. Zalmhaven heeft bij de rechtbank ook vrijwel gelijklopende beroepschriften ingediend en in alle planschadezaken één rapport van Ecorys overgelegd.

Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit het voorgaande dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de tien planschadezaken samenhangende zaken zijn. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat deze zaken hetzelfde onderwerp betreffen, het toetsingskader voor de zaken identiek is en ook anderszins aannemelijk is dat in vergelijking met één zaak de behandeling van de tien zaken voor de rechtsbijstandsverlener nauwelijks een reële extra

inspanning heeft geleverd.
Het betoog slaagt niet.

Slotsom hoger beroepen

36. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

37. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Overschrijding van de redelijke termijn

38. [wederpartij] heeft gevraagd om vergoeding van immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 EVRM.

39. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:188) is in beginsel de redelijke termijn overschreden als in een zaak als deze, met een bezwaar, een beroep en een hoger beroep, de totale procedure meer dan vier jaar heeft geduurd. De vraag of de redelijke termijn is overschreden, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van betekenis de ingewikkeldheid van de zaak, de wijze waarop deze door het bestuursorgaan en de rechter is behandeld, het processuele gedrag van betrokkene gedurende de hele procesgang en de aard van de maatregel en het daardoor getroffen belang van betrokkene. Als de redelijke termijn is overschreden, heeft voor de toerekening van die termijnoverschrijding aan het bestuursorgaan, respectievelijk de rechter, als uitgangspunt te gelden dat de bezwaarfase onredelijk lang heeft geduurd als deze langer dan een half jaar heeft geduurd, de fase bij de rechtbank onredelijk lang heeft geduurd als deze langer dan anderhalf jaar heeft geduurd en de fase in hoger beroep onredelijk lang heeft geduurd als deze langer dan twee jaar heeft geduurd.

De redelijke termijn vangt aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan. Het college heeft het bezwaarschrift op 17 januari 2019 ontvangen. Ten tijde van deze uitspraak heeft de procedure vijf jaar en ongeveer elf maanden geduurd. De redelijke termijn is daarmee in beginsel met een jaar en ongeveer elf maanden overschreden. Het college heeft binnen zes maanden - op 16 juli 2019 - op het bezwaar van [wederpartij] beslist. Het beroepschrift van [wederpartij] is op 26 augustus 2019 bij de rechtbank ingekomen. De rechtbank heeft op dat beroep bij uitspraak van 18 maart 2022 beslist. De procedure bij de rechtbank heeft dus twee jaar en bijna zeven maanden geduurd. De Afdeling heeft het hogerberoepschrift van het college op 25 april 2022 en het hogerberoepschrift van Zalmhaven op 30 april 2022 ontvangen. De behandeling van het hoger beroep heeft twee jaar en ongeveer acht maanden geduurd.

40. De overschrijding van de redelijke termijn is gedeeltelijk aan de rechtbank en gedeeltelijk aan de Afdeling toe te rekenen. Uitgaande van een schadebedrag van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond, zal de Afdeling aan [wederpartij] een vergoeding voor immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn van € 2.000,00 toekennen. Van dit bedrag komt € 1.240,00 ten laste van de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) en € 760,00 ten laste van de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).

41. De Staat der Nederlanden moet proceskosten vergoeden voor het indienen van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn. De minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

moeten ieder de helft van het bedrag aan proceskosten aan [wederpartij] betalen. De Afdeling zal bij de berekening de wegingsfactor 0,5 hanteren.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak,

II. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) om aan [wederpartij] een schadevergoeding te betalen van € 1.240,00,

III. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [wederpartij] een schadevergoeding te betalen van € 760,00,

IV. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 278,75, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand,

V. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 278,75, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. H.J.M. Besselink en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Oranje, griffier.

w.g. Polak
voorzitter

w.g. Oranje
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2024

507