

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2025:5434                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Datum uitspraak  | 12 november 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 23 september 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam aan [partij] een tegemoetkoming in planschade van € 7.000,00 toegekend, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 6 mei 2019. [partij] is eigenaar van het appartement [locatie] in een appartementengebouw aan de noordzijde van de Gedempte Zalmhaven, ten westen van het appartementengebouw de Hoge Heren. [partij] heeft verzocht om een tegemoetkoming in planschade als gevolg van het op 9 augustus 2017 in werking getreden bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven". Zij heeft gesteld dat het nieuwe bestemmingsplan in een gebied vlakbij haar appartementengebouw nieuwe bebouwing toestaat. Hierdoor is de waarde van haar appartement gedaald, waardoor zij schade lijdt. |

Volledige tekst

202303691/1/A2.

Datum uitspraak: 12 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

Zalmhaven C.V. en Zalmhaven Beheer B.V., gevestigd te Utrecht onderscheidenlijk Rotterdam (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: Zalmhaven),  
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 3 mei 2023 in zaak nrs. 21/3076 en 21/3649 in het geding tussen:

1. [partij], wonend te Rotterdam
2. Zalmhaven

en

het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam.

## Procesverloop

Bij besluit van 23 september 2020 heeft het college aan [partij] een tegemoetkoming in planschade van € 7.000,00 toegekend, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 6 mei 2019.

Bij afzonderlijke besluiten van 18 mei 2021 heeft het college de door [partij] en Zalmhaven daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard met aanvulling van de motivering.

Bij uitspraak van 3 mei 2023 heeft de rechtbank de door [partij] en Zalmhaven daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de besluiten van 18 mei 2021 vernietigd, bepaald dat het college aan [partij] een tegemoetkoming in planschade moet betalen van € 10.000,00, te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf 6 mei 2019 tot aan de dag van algehele voldoening en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten.

Tegen deze uitspraak heeft Zalmhaven hoger beroep ingesteld.

Zalmhaven heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (hierna: de Staat) aangemerkt als partij in deze procedure.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting, gelijktijdig met zaken nrs. 202303651/1/A2, 202303654/1/A2, 202303655/1/A2, 202303657/1/A2, 202303659/1/A2, 202303660/1/A2, 202303661/1/A2, 202303662/1/A2, 202303663/1/A2, 202303664/1/A2, 202303665/1/A2, 202303668/1/A2, 202303669/1/A2, 202303671/1/A2, 202303674/1/A2, 202303675/1/A2, 202303677/1/A2, 202303678/1/A2, 202303680/1/A2, 202303682/1/A2, 202303685/1/A2, 202303689/1/A2, 202303693/1/A2, 202303694/1/A2, 202303698/1/A2, 202303699/1/A2 en 202303721/1/A2, behandeld op 16 juni 2025, waar Zalmhaven, vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker en mr. A. Janssens, beiden advocaat te Amsterdam, vergezeld van ing. W. Haaksema en mr. J. Sachtlevén, en [partij], vertegenwoordigd door mr. N. de Smid, rechtsbijstandsverlener te Roosendaal, zijn verschenen.

## Overwegingen

### Strijd met de goede procesorde

1. Bij brief van 4 juni 2025, bij de Afdeling ingekomen op dezelfde dag, heeft Zalmhaven nadere gronden aangevoerd. Daarbij heeft Zalmhaven als bijlage 2 een door Kendes Rentmeesters opgesteld memo van 2 juni 2025 meegestuurd. Dat memo zal de Afdeling buiten beschouwing laten. Hoewel het memo is ingediend buiten de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) genoemde wettelijke termijn van tien dagen, acht de Afdeling indiening van het memo twaalf dagen voor de zitting in dit geval in strijd met de goede procesorde. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat zij op 24 december 2024 uitspraak heeft gedaan in vergelijkbare zaken waarin Zalmhaven procespartij was. De door Zalmhaven in deze zaak aangevoerde gronden verschillen niet of nauwelijks van de in die eerdere zaken aangevoerde en in genoemde uitspraak besproken gronden. Het memo bevat ten opzichte van de eerdere zaken nieuwe punten, die de Afdeling door de late indiening ervan niet heeft kunnen betrekken bij de voorbereiding van de zitting van 16 juni 2025, bijvoorbeeld door de STAB daarover om (nader) advies te vragen. Op de zitting heeft

Zalmhaven desgevraagd niet deugdelijk gemotiveerd waarom zij Kendes niet eerder om advies heeft gevraagd en het memo eerder heeft kunnen indienen, op zodanig tijdstip dat de Afdeling en [partij] daarop nog tijdig hadden kunnen acteren. Daardoor wordt ook de goede voortgang van de procedure belemmerd.

Inleiding

2. [partij] is eigenaar van het appartement [locatie] in een appartementengebouw aan de noordzijde van de Gedempte Zalmhaven, ten westen van het appartementengebouw de Hoge Heren (hierna: appartementengebouw Gedempte Zalmhaven of de Gedempte Zalmhaven). [partij] 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). Zij heeft gesteld dat het nieuwe bestemmingsplan in een gebied vlakbij haar appartementengebouw (hierna ook: het bouwgebied) nieuwe bebouwing toestaat. Hierdoor is de waarde van haar appartement gedaald, waardoor zij 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 Gedempte Zalmhaven heeft voor een deel zes bouwlagen en voor een deel tien bouwlagen. De kortste afstand van dit appartementengebouw tot het bouwgebied is 51,5 m. Het appartement van [partij] bevindt zich in het westelijke gedeelte van het appartementengebouw op de derde verdieping en wordt ontsloten via de ingang voor de appartementen aan de Scheepstimmermanslaan. De woonkamer en het balkon zijn georiënteerd op het zuiden en van daaruit bestaat zicht op het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan.

3. De Afdeling heeft op 24 december 2024 uitspraak gedaan in vijf vergelijkbare zaken ([ECLI:NL:RVS:2024:5382](#), [ECLI:NL:RVS:2024:5407](#), [ECLI:NL:RVS:2024:5408](#), [ECLI:NL:RVS:2024:5411](#), [ECLI:NL:RVS:2024:5412](#); hierna: de uitspraken van 24 december 2024). Deze uitspraken betroffen ook aanvragen van aanvragers met een appartement in appartementengebouw Gedempte Zalmhaven om een tegemoetkoming in planschade als gevolg van het bestemmingsplan "Gedempte Zalmhaven". In die zaken waren dezelfde planvergelijking en schadefactoren aan de orde en hebben de appellanten in hoger beroep vrijwel dezelfde gronden voorgedragen als in deze zaak. De Afdeling zal daarom voor zover het om dezelfde, al besproken, gronden gaat, in deze zaak volstaan met een verwijzing naar de uitspraken van 24 december 2024.

Besluiten college

4. Het college heeft aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 15 september 2020 adviezen van de Johan van Oldenbarnevelt Stichting (hierna: JvO) en een door ir. I.J.E.A. Huntjens opgesteld taxatierapport ten grondslag gelegd.

De procedure bij de rechtbank

5. De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:47, eerste lid, van de Awb de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: STAB) benoemd

als deskundige voor het instellen van een onderzoek.

De STAB heeft op 27 september 2022 aan de rechtbank een verslag uitgebracht, bestaande uit een algemeen verslag en per aanvrager een appendix. In het algemeen STAB-verslag is vermeld dat het bouwvolume in het bouwgebied onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan met ongeveer een factor 2,33 is toegenomen. 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, die is verkleind. Volgens het STAB-verslag was de nieuwe planologische ontwikkeling vanaf de bekendmaking van het voornemen van het college om mee te werken aan de vrijstelling voor een eerder bouwplan op 14 mei 2008 voorzienbaar. De STAB is voor het bepalen van de tegemoetkoming in planschade uitgegaan van een normaal maatschappelijk risico van 4% van de waarde van een appartement voor het ontstaan van de schade.

In de appendix over de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade van [partij] is het volgende vermeld. De appartementen met de ingang aan de Scheepstimmermanslaan zijn gelegen aan de Gedempte Zalmhaven, aan het westelijke uiteinde van het appartementengebouw de Gedempte Zalmhaven. Hierdoor liggen deze appartementen op grotere afstand van de Zalmhaventoren dan de appartementen met een ingang aan de Gedempte Zalmhaven. De appartementen met de ingang aan de Scheepstimmermanslaan ondervinden daarom vooral nadeel van de Zalmhaventoren door beperking van het uitzicht in de richting van deze toren. De aanvragers met een dergelijk appartement ondervinden meer nadeel van de twee Kaantorens. Bij alle appartementen leiden de Kaantorens tot een afname van inschijnend zonlicht en toegenomen schaduw hinder, extra aantasting van privacy door inkijk, toegenomen lichthinder, in mindere mate extra geluidhinder en in beperkte mate extra windhinder. Bij de hoger gelegen appartementen leiden de Kaantorens ook tot een afname van uitzicht. Daarnaast leidt de toegenomen bouwmassa en gebruiksiteit in het bouwgebied tot een planologisch voordeel door toename van de grootstedelijke dynamiek en uitstraling.

Op verzoek van de STAB heeft taxateur M. de la Court de waarde van het appartement van [partij] getaxeerd. De la Court heeft de waarde van het appartement onder het oude planologische regime getaxeerd op € 375.000,00 en onder het regime van het nieuwe bestemmingsplan op € 350.000,00, zodat het planologisch nadeel van [partij] € 25.000,00 bedraagt.

Gelet op de peildatum 14 mei 2008, was de planologische verandering voor [partij] niet voorzienbaar toen zij haar appartement kocht. Het door de STAB aangehouden normaal maatschappelijk risico van 4% komt neer op een bedrag van (4% van € 375.000,00 =) € 15.000,00, zodat volgens de STAB voor [partij] een tegemoetkoming in planschade resteert van (€ 25.000,00 - € 15.000,00 =) € 10.000,00.

6. De rechtbank heeft het STAB-verslag vrijwel geheel gevolgd en heeft, zelf in de zaak voorzienend, bepaald dat het college aan [partij] een tegemoetkoming in planschade van € 10.000,00 moet betalen, te vermeerderen met de wettelijke rente over dit bedrag vanaf 6 mei 2019 tot aan de dag van algehele voldoening.

Het hoger beroep van Zalmhaven

## Maatstaf

7. Op grond van artikel 8:47 van de Awb kan de bestuursrechter een deskundige benoemen voor het instellen van een onderzoek. Dat kan hij bijvoorbeeld doen 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. 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 6 augustus 2025 onder 158, [ECLI:NL:RVS:2025:3690](#).

De totstandkoming van het verslag van de STAB

8. Zalmhaven betoogt dat het STAB-verslag onzorgvuldig tot stand is gekomen, omdat de rechtbank ten onrechte haar verzoek heeft afgewezen om met een taxateur aanwezig te zijn bij de bezoeken van de taxateur van de STAB aan de woningen van de aanvragers. Zalmhaven betoogt dat deze afwijzing in strijd is met het verdedigingsbeginsel als bedoeld in artikel 6 van het EVRM en artikel 4.12 van de Gedragscode voor gerechtelijk deskundigen in civielrechtelijke en bestuursrechtelijke zaken (hierna: de Gedragscode). Zij heeft hierdoor geen eigen onderzoek kunnen laten verrichten, terwijl de aanvragers dat wel konden doen. Hierdoor is zij benadeeld in haar bewijspositie en is gehandeld in strijd met het beginsel van hoor en wederhoor. 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.

8.1. Zalmhaven heeft de aanvragers gevraagd om een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur toegang te verlenen tot de appartementen om een eigen taxatie uit te voeren en de STAB verzocht om aanwezig te kunnen zijn bij de opname van de appartementen door de taxateur van de STAB. De aanvragers hebben die verzoeken afgewezen. Het verzoek van Zalmhaven aan de rechtbank om de STAB te instrueren bij de opnames van de appartementen door de STAB en taxateur De la Court een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur uit te nodigen, heeft de rechtbank bij brief van 27 mei 2022 afgewezen.

8.2. Artikel 4.12 van de Gedragscode luidt:

"De deskundige verricht zijn werkzaamheden open en zichtbaar voor alle partijen. Dit impliceert dat hij

- a. partijen zo mogelijk in elkaars aanwezigheid hoort, met inachtneming van ieders privacy;
- b. partijen in de gelegenheid stelt op- en aanmerkingen op het concept-verslag te maken;
- c. de opmerkingen van partijen op het concept-verslag weergeeft in zijn verslag, met vermelding van zijn gemotiveerde reactie daarop;
- d. verslag legt van elk contact met partijen."

Niet in geschil is dat de STAB aan artikel 4.12, aanhef en onderdelen b tot en met d, van de Gedragscode heeft voldaan. Dat bij de opname van de appartementen door taxateur De la Court niet een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur aanwezig heeft kunnen zijn, kan verder niet leiden tot het oordeel dat de STAB haar verslagen in strijd met die aanhef en onderdeel a heeft opgesteld. Daarvoor is van belang dat die opname niet valt onder 'horen' zoals bedoeld in artikel 4.12, onderdeel a, van de Gedragscode.

8.3. 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 ook niet namens één van de partijen, maar op verzoek van de rechtbank opgesteld en aan de rechtbank uitgebracht. Partijen hebben kunnen reageren op een door de STAB opgesteld conceptverslag en op het door de STAB aan de rechtbank uitgebrachte verslag. Verder is niet in geschil dat De la Court zijn taxaties, onder verantwoordelijkheid van de STAB, als onafhankelijk en onpartijdig taxateur heeft verricht. Voor de aanvragers bestond ook geen verplichting om een door Zalmhaven ingeschakelde taxateur bij de opnames in hun appartementen aanwezig te laten zijn. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank het daartoe ingediende verzoek van Zalmhaven dan ook terecht afgewezen.

#### Planvergelijking en schadefactoren

9. Zalmhaven betoogt in hoger beroep, samengevat, dat de rechtbank, mede op grond van het STAB-verslag, ten onrechte heeft geoordeeld dat het nieuwe bestemmingsplan voor de aanvragers per saldo tot planologisch nadeel lijdt. Volgens Zalmhaven leiden de schadefactoren privacy en uitzicht, geluid- en lichthinder, bezonning/schaduwhinder en windhinder tot aanzienlijk minder planologisch nadeel dan in het STAB-verslag is vermeld en levert het nieuwe bestemmingsplan veel meer planologisch voordeel op dan waarvan de STAB is uitgegaan. Ter ondersteuning van dit betoog heeft Zalmhaven een door Ecorys opgesteld rapport over het prijseffect van hoogbouw op omringende bebouwing, een door One Simulations opgesteld onderzoek over windhinder, een door Kendes opgesteld algemeen planschadeadvies, door Kendes opgestelde planschadeadviezen per aanvrager en een door Kendes opgesteld memo in reactie op het STAB-verslag overgelegd, alsook verwezen naar verschillende door Peutz B.V. opgestelde rapporten en notities over bezonning, windhinder en geluidhinder.

10. Zalmhaven heeft op deze punten in de zaken die hebben geleid tot de uitspraken van 24 december 2024 in hoger beroep vrijwel gelijke gronden aangevoerd als in deze zaak, de rapporten van Ecorys, One Simulations en vergelijkbare door Kendes opgestelde stukken overgelegd en verwezen naar dezelfde rapporten van Peutz.

11. De Afdeling heeft in de uitspraken van 24 december 2024 geoordeeld dat Zalmhaven niet aannemelijk heeft gemaakt dat de STAB onvoldoende rekening heeft gehouden met de planologische mogelijkheden van het oude bestemmingsplan en geen aanknopingspunten heeft gegeven voor twijfel aan de juistheid van de planvergelijking en de waardering van de schadefactoren in de STAB-verslagen. De Afdeling ziet geen aanleiding om in deze zaak anders te oordelen.

De rechtbank is dan ook terecht uitgegaan van de conclusie van de STAB dat [partij] als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan planologisch nadeel lijdt door afname van inschijnend zonlicht en toegenomen schaduwhinder, aantasting van privacy door toegenomen inkijk, lichthinder en in mindere mate door geluidhinder en windhinder alsook een planologisch voordeel ondervindt door toegenomen stedelijke dynamiek en uitstraling.

#### Taxatie

#### Parkeerplaatsen

12. Het betoog van Zalmhaven dat de taxateur van de STAB bij de waarde van het appartement van [partij] ten onrechte haar parkeerplaatsen heeft betrokken, omdat

parkeerplaatsen geen onlosmakelijk onderdeel van een appartement vormen, los van een appartement kunnen worden verkocht en het nieuwe bestemmingsplan geen invloed heeft op de waarde van parkeerplaatsen, slaagt niet. Zalmhaven heeft dit betoog ook aangevoerd in de zaken die tot de uitspraken van 24 december 2024 hebben geleid. De Afdeling heeft in die uitspraken geoordeeld dat zij geen aanleiding ziet om te twijfelen aan de juistheid van de opvatting van taxateur De la Court dat in dit geval parkeerplaatsen bij de planschadetaxatie betrokken moeten worden. De Afdeling ziet geen aanleiding in deze zaak tot een ander oordeel te komen.

13. Zalmhaven heeft op de zitting van 16 juni 2025 voor het eerst gesteld dat in de STAB-verslagen en de taxaties van De la Court van onjuiste aantallen parkeerplaatsen is uitgegaan. Zalmhaven heeft echter voor deze stelling noch in haar brief van 4 juni 2025 noch op de zitting een concrete onderbouwing gegeven. De stelling kan daarom niet leiden tot het oordeel dat de rechtbank in zoverre ten onrechte op de STAB-verslagen en de taxaties van De la Court is afgegaan.

#### Waardedaling

14. Zalmhaven voert verder aan dat het appartement van [partij] volgens het STAB-verslag als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan met 6,7% in waarde is gedaald. Volgens Zalmhaven geeft dit percentage aan dat sprake is van een bovenmatige planschade, maar volgt dat 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 [partij].

14.1. Volgens de appendix over de aanvraag van [partij] bij het STAB-verslag van 27 september 2022 zullen aanvragers met een appartement in de Gedempte Zalmhaven zoals [partij] van het nieuwe bestemmingsplan planologisch nadeel ondervinden door afgenomen zonlicht en toegenomen schaduwshinder, aantasting van privacy door toegenomen inkijk, toegenomen lichthinder en enige extra geluid- en windhinder en ondervinden zij enig planologisch voordeel door toegenomen grootstedelijke dynamiek en uitstraling. Daarbij heeft de STAB in aanmerking genomen dat de nieuwe woontorens ten zuiden van de Gedempte Zalmhaven liggen en dat de vertrekken in de appartementen in dat appartementengebouw vrijwel allemaal aan de straatzijde liggen. Op de zitting bij de rechtbank heeft de STAB toegelicht dat zij het planologisch nadeel van schadefactoren per appartementengebouw heeft gewaardeerd, maar dat taxateur De la Court per appartement taxaties heeft uitgevoerd. Op die zitting heeft de STAB verder toegelicht dat in dit geval verschillende schadefactoren tot planologisch nadeel leiden.

14.2. De Afdeling leidt uit de STAB-verslagen en het taxatierapport van De la Court af dat het nieuwe bestemmingsplan door de hiervoor vermelde schadefactoren leidt tot een aanzienlijk planologisch nadeel voor [partij]. De la Court heeft als onafhankelijk en onpartijdig taxateur de waarden van de appartementen in het appartementengebouw getaxeerd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Zalmhaven geen aanknopingspunten gegeven voor twijfel aan de juistheid van het taxatierapport van De la Court.

15. Zalmhaven heeft in de brief van 4 juni 2025 aangevoerd dat de rechtbank, in navolging van de STAB, in de 28 zaken die op de zitting van 16 juni 2025 zijn behandeld de planschades op te hoge bedragen heeft vastgesteld. Volgens Zalmhaven zijn deze bedragen als percentage van de waarde van de appartementen vóór het ontstaan van de schade veel te hoog in verhouding tot de volgens Zalmhaven geleden lichte planschade. Zalmhaven voert aan dat de rechtbank, in navolging van de STAB, de verschillen tussen deze percentages in

de 28 zaken onvoldoende heeft gemotiveerd. Volgens Zalmhaven heeft de rechtbank de procentuele waardedaling van de appartementen willekeurig vastgesteld.

15.1. In de 28 zaken die op de zitting van 16 juni 2025 zijn behandeld heeft de STAB op basis van een vergelijking van planologische regimes schadefactoren bepaald en per aanvraag een toelichting op de weging van die schadefactoren gegeven. Taxateur De la Court heeft mede op grond hiervan per appartement de waarde voor en na de peildatum getaxeerd. Zalmhaven heeft niet aannemelijk gemaakt dat De la Court daarbij niet of onvoldoende rekening heeft gehouden met relevante verschillen tussen de appartementen, waaronder verschillen in ligging ten opzichte van het bouwgebied, de verschillende verdiepingen waarop de appartementen zijn gelegen en verschillen in oppervlakte van de appartementen. Op grond van deze taxaties heeft de STAB per appartement de waardedaling als gevolg van de planologische verandering bepaald. Zalmhaven heeft in de brief van 4 juni 2025 en op de zitting niet toereikend gemotiveerd waarom de aldus bepaalde waardedaling voor ieder afzonderlijk appartement onjuist is. Daarvoor is onvoldoende dat de waardedalingen van de 28 appartementen procentueel verschillen. De rechtbank is dan ook terecht in zoverre op de STAB-verslagen afgegaan.

15.2. De betogen slagen niet.

Normaal maatschappelijk risico

16. Het betoog van Zalmhaven over het normaal maatschappelijk risico slaagt niet. Dit betoog is gelijk aan het betoog van Zalmhaven over het normaal maatschappelijk risico in de zaken die tot de uitspraken van 24 december 2024 hebben geleid. Zoals de Afdeling in die uitspraken heeft geoordeeld, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling aan de oostzijde van het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan binnen de aard en omvang van de bestaande ruimtelijke structuur past, maar dat dit niet het geval is aan de noord-, zuid-, en westzijde van dat plangebied, omdat zich daar lagere bebouwing bevindt. Zoals de rechtbank in de aangevallen uitspraak terecht heeft overwogen, is hierbij de directe omgeving van het plangebied van het nieuwe bestemmingsplan bepalend.

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

Voorzienbaarheid

17. Het betoog van Zalmhaven over de peildatum voor voorzienbaarheid van de planologische ontwikkeling die het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt, slaagt niet. Dit betoog is vrijwel gelijk aan het betoog van Zalmhaven over voorzienbaarheid in de zaken die tot de uitspraken van 24 december 2024 hebben geleid. Zoals de Afdeling ook in die zaken heeft geoordeeld, heeft de rechtbank terecht en op goede gronden geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling voorzienbaar was vanaf 14 mei 2008. Niet in geschil is dat [partij] haar appartement voor die datum heeft gekocht. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat de nieuwe planologische ontwikkeling niet voorzienbaar was toen [partij] haar appartement kocht.

18. Zalmhaven heeft op de zitting van 16 juni 2025 voor het eerst gesteld dat verschillende aanvragers, waaronder [partij], parkeerplaatsen hebben gekocht na de peildatum voor voorzienbaarheid. Volgens Zalmhaven kan uit de verslagen van de STAB en de

taxatierapporten van taxateur De la Court ten onrechte niet worden afgeleid of deze parkeerplaatsen bij de waardebepaling buiten beschouwing zijn gelaten. Deze stelling betrof op de zitting slechts een enkele opmerking van Zalmhaven, zonder enige onderbouwing. Zo heeft Zalmhaven geen aankoopdata van parkeerplaatsen genoemd. Hetgeen Zalmhaven op dit punt op de zitting naar voren heeft gebracht kan daarom niet leiden tot het oordeel dat de rechtbank in zoverre ten onrechte op de STAB-verslagen en de taxatierapporten van De la Court is afgegaan.

#### Proceskosten

19. Zalmhaven betoogt dat de rechtbank ten onrechte met toepassing van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb) de 23 planschadezaken waarin zij beroep heeft ingesteld, heeft aangemerkt als samenhangende zaken en daarom bij de vaststelling van de proceskosten slechts voor één van de 23 planschadezaken 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.

19.1. De 23 samenhangende schadezaken betreffen planschadezaken, waarin in alle zaken een planologische vergelijking is gemaakt tussen hetzelfde schadeveroorzakende bestemmingsplan en hetzelfde voorgaande 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 23 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 23 zaken voor de rechtsbijstandverlener nauwelijks een reële extra inspanning heeft gevergd. Verder acht de Afdeling van belang dat de rechtbank heeft geoordeeld dat deze zaken zwaarder zijn dan gemiddeld en daarom bij de berekening van de proceskosten een hogere wegingsfactor heeft gehanteerd.

19.2. Het betoog slaagt niet.

#### Slotsom hoger beroep

20. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

21. Het college hoeft geen proceskosten in verband met de behandeling van het hoger beroep te vergoeden.

#### Overschrijding van de redelijke termijn

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

23. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#)) is in een zaak als deze, met een bezwaar, een beroep en een hoger

beroep, de redelijke termijn in beginsel overschreden als 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 van [partij] op 13 oktober 2020 ontvangen. Ten tijde van deze uitspraak heeft de procedure ruim vijf jaar geduurd. De redelijke termijn is daarmee in beginsel met ruim een jaar overschreden. Het college heeft na ongeveer zeven maanden - op 18 mei 2021 - op het bezwaar van [partij] beslist. Het beroepschrift van [partij] is op 9 juni 2021 bij de rechtbank ingekomen. De rechtbank heeft op dat beroep bij uitspraak van 3 mei 2023 beslist. De procedure bij de rechtbank heeft dus een jaar en ongeveer elf maanden geduurd. De Afdeling heeft het hogerberoepschrift van Zalmhaven op 13 juni 2023 ontvangen. De behandeling van het hoger beroep heeft twee jaar en ongeveer vijf maanden geduurd.

24. De overschrijding van de redelijke termijn is gedeeltelijk aan het college, 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 [partij] een vergoeding voor immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn van € 1.500,00 toekennen. Het college en de Staat moeten ieder een gedeelte van dit bedrag aan [partij] betalen.

25. Het college en de Staat moeten ieder een gedeelte van de bij [partij] opgekomen proceskosten vergoeden voor het indienen van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn. 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 het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam om aan [partij] een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn te betalen van € 136,36;

III. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) om aan [partij] een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn te betalen van € 681,82;

IV. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [partij] een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn te betalen van € 681,82;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij [partij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 151,16, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) tot vergoeding van bij [partij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 151,18, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [partij] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 151,16, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

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

w.g. Willems  
voorzitter

w.g. Oranje  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 november 2025

507