

Planschade en nadeelcompensatie

Van Wro naar Omgevingswet

2 ■ 2023

Colofon

- **Missie** JurisDidact streeft ernaar kennis en inzicht bij juristen te verhogen en de ontwikkeling van het professioneel handelen te bevorderen door middel van onafhankelijke, individuele nascholing.
- **PO-punten** 3
- **Geldigheid** U kunt de eindtoets maken zolang deze in uw online persoonlijk dossier staat vermeld.



- **Redactie** Mr. Pieter Dorhout, hoofdredacteur
Prof. mr. dr. Sven Brinkhoff
Mr. drs. Marije Jeltes
Mr. dr. Lies Punselie
- **Docent** Mr. Ineke van Leeuwen
- **Uitgever** Igno Ketelaars
- **Vormgeving** Roelof Koster Design, Mildam

© 2023 JurisDidact, Gorssel

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enig andere manier, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

- **Bestellingen** De basisprijs van een programma is € 194,50 (excl. btw), tenzij anders vermeld. Bij gelijktijdige bestelling vanaf 4 programma's geldt korting. Zie hiervoor de website van JurisDidact. JurisDidact legt de gegevens van bestellers vast voor verwerking van de bestelling. De gegevens kunnen door ons worden gebruikt om u te informeren over relevante producten en diensten, tenzij u te kennen hebt gegeven hiertegen bezwaar te hebben.
- **Certificaten** Certificaten worden alleen toegekend aan kopers van losse programma's.
- **Administratie** Bij wijziging van de tenaamstelling en/of het adres verzoeken wij u deze gegevens door te geven aan de klantenservice van JurisDidact: Parallelweg 25, 7213 VT Gorssel.
- **Algemene voorwaarden** Levering en diensten geschieden volgens de Algemene voorwaarden van MOCuitgevers Vanmorgen BV, gedeponeed bij de Kamer van Koophandel onder nummer 6469182. Een exemplaar van deze voorwaarden zal op verzoek worden toegezonden. De voorwaarden zijn te raadplegen via www.mocuitgevers.nl.



Inhoud

Inleiding – 5

Pretoets – 7

Blok A

Planschade onder de Wro

- A1 Inleiding – 10
- A2 Schadeorzaken – 12
- A3 Planologische vergelijking – 13
- A4 Schade en causaal verband – 17
- A5 Vergoedbaarheid schade – 22

Blok B

Procedurele aspecten planschade

- B1 Indiening aanvraag – 29
- B2 Beoordeling aanvraag – 32
- B3 Besluitvorming en rechtsbescherming – 35

Blok C

Nadeelcompensatie onder de Omgevingswet

- C1 Inleiding – 38
- C2 Belangrijkste wijzigingen – 40
- C3 Overgangsrecht – 43

Antwoorden pretoets en casuïstiek – 45

Literatuur en afkortingenlijst – 48

Toetsvragen – 49



Inleiding

Gemeenten, provincies en de Rijksoverheid nemen dagelijks besluiten die betrekking hebben op onze fysieke leefomgeving. Denk daarbij aan een bestemmingsplan van de gemeenteraad dat de komst van een nieuw bedrijventerrein mogelijk maakt. Een ander voorbeeld is een provinciaal of rijksinpassingsplan dat voorziet in de oprichting van een windturbinepark. Dit soort besluiten wordt genomen in het algemeen belang. Tegelijkertijd kunnen deze besluiten ook schade veroorzaken bij particulieren en bedrijven.

Nadeelcompensatie is de overkoepelende term voor schade die veroorzaakt wordt door rechtmatig overheidshandelen. Een specifieke vorm van nadeelcompensatie is planschade. In afdeling 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is een regeling opgenomen voor planschade. Planschade is schade die veroorzaakt wordt door een specifiek aantal ruimtelijke besluiten, waaronder een bestemmingsplan en een inpassingsplan.

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. Hierdoor zal de planschaderegeling, zoals we die kennen uit de Wro, komen te vervallen. Ook de term nadeelcompensatie, als we het hebben over schade die wordt toegebracht door besluiten op grond van de Omgevingswet.

De nadeelcompensatieregeling uit afdeling 15.1 van de Omgevingswet bevat een aantal ingrijpende wijzigingen ten opzichte van het systeem onder de Wro. Op grond van het overgangsrecht dat behoort bij de Omgevingswet zullen we echter nog geruime tijd werken met de planschaderegeling uit de Wro.

In drie blokken biedt deze cursus inzicht in enerzijds de planschaderegeling uit de Wro en anderzijds de nadeelcompensatieregeling uit de Omgevingswet. De drie blokken betreffen:

Blok A
Blok B
Blok C

Planschade onder de Wro
Procedurele aspecten planschade
Nadeelcompensatie onder de Omgevingswet

In het eerste blok wordt ingegaan op de wijze waarop een verzoek om planschade inhoudelijk beoordeeld wordt. Het tweede blok is gewijd aan de procedure ter verkrijging van een tegemoetkoming. In beide blokken is er veel aandacht voor actuele rechtspraak, die de criteria

en begrippen uit de planschaderegeling nader inkleurt. Het derde blok besteedt aandacht aan de nadeelcompensatieregeling uit de Omgevingswet en het overgangsrecht.

■ **Doelstellingen**

Na afloop van deze juridische nascholing:

- bent u op de hoogte van planschaderegeling uit de Wro;
- heeft u inzicht in de vereisten om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in de planschade;
- kent u de ins en outs van de procedure ter verkrijging van een tegemoetkoming;
- bent u op de hoogte van de actuele rechtspraak over de planschaderegeling;
- kent u de belangrijkste verschillen tussen de planschaderegeling uit de Wro en de nadeelcompensatieregeling uit de Omgevingswet;
- heeft u inzicht in het overgangsrecht, zodat u weet wanneer de planschaderegeling of de nadeelcompensatieregeling van toepassing is.

■ *Opmerking*

Deze nascholing is in drie gedeelten, Blok A, Blok B en Blok C, door te werken. U zult voor Blok A circa twee uur nodig hebben en voor blokken B en C in totaal een uur. Mogelijk beklijft de stof beter als u het programma in twee of drie gedeelten doorwerkt.

■ *Criteria eindtoets*

U slaagt voor de eindtoets als u minimaal 6 van de 10 vragen juist hebt beantwoord. U kunt tweemaal herkansen.

■ *Over de docent*

Ineke van Leeuwen is advocaat/partner bij ZYPP advocaten, een nichekantoor op het gebied van vastgoed en overheid. Verder doceert zij regelmatig op het terrein van het omgevingsrecht, waaronder over planschade en nadeelcompensatie.

Om voor uzelf te bepalen wat uw kennis is van dit onderwerp, kunt u vrijblijvend de pretoets maken. De resultaten van de pretoets tellen niet mee voor uw eindscore.

- 1 Voor welke planologische besluiten kan men een aanvraag om een tegemoetkoming in de planschade indienen?
 - I Bepaling uit een bestemmingsplan.
 - II Bepaling uit een provinciaal inpassingsplan.
 - III Bepaling uit een uitwerkingsplan.
 - IV Een omgevingsvergunning voor van het bestemmingsplan afwijkend gebruik.
 - A I, II, III en IV zijn juist.
 - B I, II en III zijn juist.
 - C I en II zijn juist.
 - D I is juist.

- 2 Kan een benadeelde op grond van de planschaderegeling een tegemoetkoming ontvangen voor schaduwshade?

Ja / Nee

- 3 Kan een benadeelde op grond van de nadeelcompensatieregeling uit de Omgevingswet een tegemoetkoming ontvangen voor schaduwshade?

Ja / Nee

- 4 Welke stelling(en) is/zijn juist?
 - I Directe planschade is schade die het rechtstreekse gevolg is van een planologische wijziging op een nabijgelegen perceel.
 - II Bij actieve risicoaanvaarding heeft de eigenaar van een onroerende zaak het risico aanvaard dat een voor hem gunstige bouw- of gebruiksmogelijkheid op zijn perceel zou vervallen.
 - A Stelling I en II zijn juist.
 - B Stelling I en II zijn onjuist.
 - C Stelling I is juist, stelling II is onjuist.
 - D Stelling I is onjuist, stelling II is juist.

5 Welke stelling is juist over het normaal maatschappelijk risico op grond van de Wro?

- A Bij directe planschade is het normaal maatschappelijk risico altijd 0%.
- B Bij directe planschade is het normaal maatschappelijk risico ten minste 2%.
- C Bij indirecte planschade is het normaal maatschappelijk risico 2%.
- D Bij indirecte planschade is het normaal maatschappelijk risico ten minste 2%.

6 Welke stelling is juist over het normaal maatschappelijk risico op grond van de Omgevingswet?

- A Bij directe planschade is het normaal maatschappelijk risico altijd 0%.
- B Bij directe planschade is het normaal maatschappelijk risico ten minste 2%.
- C Bij indirecte planschade is het normaal maatschappelijk risico 4%.
- D Bij indirecte planschade is het normaal maatschappelijk risico ten minste 4%.

7 Burgemeester en wethouders dienen een recht te heffen voor de behandeling van planschadeaanvragen op grond van de Wro. Wat kan de hoogte van dit recht zijn?

- I € 50
- II € 250
- III € 500
- IV € 750

- A II, III en IV zijn juist.
- B II en III zijn juist.
- C I en II zijn juist.
- D III en IV zijn juist.

8 Kan een tegemoetkoming in de planschade in natura worden verstrekt?

Ja / Nee

9 Burgemeester en wethouders hebben aan de heer Jansen een tegemoetkoming in de planschade verstrekt van € 2.000 als gevolg van de bouw van een bedrijfspand door De Rooij B.V. De Rooij B.V. heeft met de gemeente een planschadeverhaalsovereenkomst gesloten. Kan De Rooij B.V. bezwaar maken tegen het besluit, waarin aan de heer Jansen een tegemoetkoming is verstrekt?

Ja / Nee

10 Is in de Wro limitatief bepaald welke schadeposten voor vergoeding in aanmerking komen?

Ja / Nee

CASUS 1

Wanneer is er sprake van planschade?

Marleen en Piet Douwsma wonen aan de rand van de stad Middelham. Een uitvaartondernemer is van plan om een crematorium te bouwen vlakbij de woning van Marleen en Piet. De gemeenteraad wijzigt het bestemmingsplan om het crematorium mogelijk te maken. Daarnaast betekent de komst van het crematorium dat de verkeerscirculatie fors zal worden gewijzigd. Daarvoor hebben burgemeester en wethouders een verkeersbesluit genomen.

Marleen en Piet zijn van mening dat hun woning in waarde is gedaald. 'Niemand voelt zich toch prettig in de nabijheid van een crematorium', zo menen zij. Verder is de bereikbaarheid van hun woning aangetast door het verkeersbesluit. Marleen en Piet vragen u om advies.

- a Tijdens de bespreking vertellen Marleen en Piet dat het duidelijk is dat de schade wordt veroorzaakt door zowel het bestemmingsplan als het verkeersbesluit. Zij menen dan ook dat hun aanvraag voor toewijzing gereed ligt. Zij zijn echter ook benieuwd naar uw mening. Bent u van mening dat voor beide schadeoorzaken een aanvraag om planschade kan worden ingediend?

- b Waar Marleen en Piet het meeste tegenop zien, is de trieste uitstraling van een crematorium. Mensen komen daar nooit voor hun plezier. Zij menen dat ook dit aspect meeweegt in de waardevermindering van hun woning. In hoeverre is dit aspect relevant voor de planschadebeoordeling?

■ **Planschade: geen volledige vergoeding maar een tegemoetkoming**

De wettelijke regels voor planschade zijn vastgelegd in afdeling 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en afdeling 6.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Deze regeling geldt sinds 1 juli 2008, het moment waarop de Wro in werking is getreden. Naast de wettelijke regels is ook de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van

de Raad van State (ABRVs) relevant bij de beoordeling van verzoeken om planschade. De ABvRS heeft de afgelopen jaren twee overzichtsuitspraken gewezen over planschade, die een goed spoorboekje bieden over de wijze waarop planschadeverzoeken moeten worden beoordeeld. Dit betreffen de volgende uitspraken:

- ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582 (Zutphen). Deze uitspraak beslaat het gehele planschaderecht;
- ABRvS 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2402 (Zundert). Deze uitspraak gaat specifiek over het normaal maatschappelijk risico.

Op grond van de planschaderegeling kan een benadeelde aanspraak maken op een *tegemoetkoming* in de schade (Wro). De schaderegeling biedt dus geen grondslag voor een *volledige* vergoeding voor schade die het gevolg is van een planologisch besluit. Er bestaat slechts een recht op een tegemoetkoming in de schade, voor zover die schade het normaal maatschappelijk risico overstijgt.

De beoordeling van een planschadeverzoek verloopt min of meer volgens een vaste structuur. Daarbij komen achtereenvolgens de volgende vragen aan de orde:

1. Is de schadeoorzaak een aangewezen besluit?

→ zie artikel 6.1, tweede lid, Wro

2. Is er sprake van planologisch nadeel?

→ in deze stap wordt de planologische vergelijking gemaakt

3. Wat is de schade?

→ in deze stap wordt de omvang van de schade begroot

4. In hoeverre komt de schade voor een tegemoetkoming in aanmerking?

→ in deze stap draait het om de vergoedbaarheid van de schade. Daarbij spelen de onderwerpen voorzienbaarheid, normaal maatschappelijk risico en het (mogelijk) anderszins verzekerd zijn van de schade een rol.

Het komt voor dat er een andere volgorde wordt gehanteerd dan hiervoor is weergegeven. Als bijvoorbeeld duidelijk is dat een schadeoorzaak *voorzienbaar* is (een onderwerp dat thuishoort in stap 4), wordt de beoordeling van de voorzienbaarheid soms 'naar voren' gehaald. Het heeft immers geen zin om een planologische vergelijking te maken (stap 2) of de schade te begroten (stap 3) als op voorhand al duidelijk is dat de schade vanwege voorzienbaarheid niet voor een tegemoetkoming in aanmerking kan komen.

In deze cursus zal voor de overzichtelijkheid de structuur worden aangehouden die hiervoor is beschreven.

A2

Schadeorzaken

Planschade wordt vaak geassocieerd met bestemmingsplannen. Dit heeft een historische oorzaak. Tot 1985 kon slechts planschade worden geclaimd voor schade die het gevolg was van bestemmingsplannen. Door een wetwijziging in 1985 is het toepassingsbereik van de planschaderegeling uitgebreid. Sindsdien kan ook een aanvraag worden ingediend voor schade als gevolg van andere planologische besluiten.

In artikel 6.1, tweede lid, Wro zijn de planologische besluiten aangeduid waarvoor een tegemoetkoming in de planschade kan worden toegekend. Deze opsomming van schadeorzaken is limitatief. Dit betekent dat voor andere planologische besluiten en handelingen die schade veroorzaken, geen tegemoetkoming op grond van afdeling 6.1 Wro kan worden verstrekt. Voor schade die het gevolg is van besluiten die buiten het bestek van de planschaderegeling vallen, bestaat mogelijk een andere schadevergoedingsgrondslag, zoals nadeelcompensatie.

De volgende schadeorzaken worden in artikel 6.1, tweede lid, Wro aangeduid als grondslag voor een tegemoetkoming in de planschade:

- een bestemmingsplan of inpassingsplan, met uitzondering van (i) de wijzigingsbevoegdheid, (ii) de uitwerkingsplicht, (iii) de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan en (iv) de mogelijkheid om nadere eisen te stellen, zoals die in het bestemmingsplan of inpassingsplan zijn gesteld (tweede lid, sub a);
- een beheersverordening (tweede lid, sub a);
- een planwijziging of planuitwerking (tweede lid, sub b);
- een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, beheersverordening of exploitatieplan (tweede lid, sub c);
- een bepaling van een provinciale verordening of een amvb, die erop gericht is te voorkomen dat gronden of bouwwerken minder geschikt worden voor de verwezenlijking van het beoogde doel uit de verordening of amvb (tweede lid, sub e);
- een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met de bepalingen uit een provinciale verordening of een amvb, die erop is gericht om te voorkomen dat gronden of bouwwerken minder geschikt worden voor de verwezenlijking van het beoogde doel uit de verordening of amvb (tweede lid, sub c);