

Planologische risicoanalyse Natuurbegraafplaats Wehl

Kenmerk : T-9154
Datum : 6 juli 2023

Opdrachtgever:

Natuurbegraafplaatsen van Waarde B.V.
t.a.v. de heer B. Calkhoven
Provincialeweg 2
9463 TK Eext

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

Inhoudsopgave

- 1. Aanleiding tot het advies..... 3**
- 2. Procedure; van toepassing zijnde recht..... 3**
- 3. Toelichting opdrachtgever en onderzoek ter plaatse..... 3**
- 4. Overwegingen van de adviseur..... 4**
 - 4.1. Ten aanzien van de hoofdzaak..... 4
 - 4.1.1. Vergelijking van de planologische regimes..... 4
 - 4.1.2. Schade/schade ten laste van verzoeker/hoogte schadevergoeding 8
 - 4.1.3. Normaal maatschappelijk risico 9
- 5. Planschademanagement13**
- 6. Conclusie 13**

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

1. Aanleiding tot het advies.

Door de heer B. Calkhoven is namens Natuurbegraafplaatsen van Waarde B.V. verzocht een globale planologische risicoanalyse te verrichten in verband met het voornemen om een natuurbegraafplaats te ontwikkelen op landgoed Het Jagershuis gelegen in de gemeente Doetinchem tussen de dorpen Wehl en Didam. Het plangebied, waar wordt begraven, is circa 5,5 hectare groot, verdeeld over drie deelgebieden.

De adviseur, die het advies uitbrengt, is mr. T.A.P. Langhout RT Register-Taxateur, ingeschreven onder nummer RT971052508, planschade- en onteigeningsdeskundige, planschade- en onteigeningstaxateur, ingeschreven in het Register Deskundigen Onteigening en Bestuursrechtelijke Schadevergoeding (DOBS), rentmeester en Gerechtelijk Deskundige (LRGD) op het gebied van Bestuursrechtelijke schadevergoedingen. Ingeschreven onder nummer D0444 en partner bij Langhout & Wiarda bestuursschade- en omgevingsrecht- deskundigen te Oranjewoud.

Het betreft een wettelijke taxatie op basis van artikel 6.1 e.v. Wro. De taxatie is verricht op basis van planmaximalisatie en wijkt om die reden af van een reguliere taxatie van een onroerende zaak voor bijvoorbeeld koop, huur of een andere marktwaardebepaling. Ik heb de taxatie derhalve verricht in mijn kwaliteit als taxateur planschade. Zij wijkt ook voor wat betreft de omvang van de onderzoeksplicht en de rapportagevereisten af van de bepalingen uit de NRV T Reglementen of de internationale standaarden. De fundamentele beginselen, zoals verwoord in het Reglement Gedrags- en Beroepsregels, zijn wel van toepassing.

Door ondergetekende is geen (nader) titelonderzoek gedaan naar eventuele zakelijke rechten.

Het correspondentieadres is: Adviesgroep Langhout & Wiarda juristen, Heidelaan 15-B, 8453 XG Oranjewoud.

Telefoonnummer : 0513 - 650665
Telefaxnummer : 0513 - 629255
E-mailadres : tapl@langhoutwiarda.nl
Website: : www.langhoutwiarda.nl

De planologische risicoanalyse geeft aan opdrachtgever een indicatie omtrent de vermogensschade, in casu de indirecte planschade. De adviseur aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid jegens opdrachtgever of derden met betrekking tot deze analyse. Door Langhout & Wiarda worden algemene voorwaarden gehanteerd waaronder de dienstverlening plaatsvindt. Deze algemene voorwaarden treft u aan op onze website. U kunt de algemene voorwaarden daar raadplegen. Op uw verzoek worden de algemene voorwaarden graag kosteloos toegezonden.

2. Procedure; van toepassing zijnde recht.

In verband met het feit dat het in casu gaat om een planologische risicoanalyse komen procedurele aspecten in deze advisering niet aan de orde. Het van toepassing zijnde recht is de Wet ruimtelijke ordening van 20 oktober 2006, Stb. 566. In dit recht is onder meer een forfaitair maatschappelijk risico opgenomen (artikel 6.2 van de Wro) van 2%.

3. Toelichting opdrachtgever.

De opdracht is schriftelijk toegelicht door de heer B. Calkhoven.

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

4. Overwegingen van de adviseur.

4.1. Ten aanzien van de hoofdzaak.

4.1.1. Vergelijking van de planologische regimes.

Algemeen.

Teneinde te beoordelen of als gevolg van de planologische wijzigingen planologisch nadeel zal optreden dient te worden bezien of sprake is van een wijziging van het planologische regime ten gevolge waarvan een belanghebbende schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de mogelijk schadeveroorzakende planologische maatregel en het daaraan voorafgaande planologische regime.

Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen op grond van deze regimes maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Dus hoezeer de feitelijke situatie ook afwijkt van de planologisch meest ongunstige situatie, van die laatste situatie moet worden uitgegaan.

Slechts wanneer realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan daarin aanleiding worden gevonden om te oordelen dat van voormeld uitgangspunt moet worden afgeweken. De Afdeling noemt in dit kader in haar uitspraken milieuhygiënische beperkingen dan wel andere omstandigheden (AbRS 7 november 2007, nr. [200702220/1](#)), en feitelijke of juridische belemmeringen (AbRS 30 mei 2007, nr. [200609211/1](#) en AbRS 27 december 2006, nr. [200603619/1](#)). De Afdeling legt de lat evenwel hoog en wijkt niet snel af van de hoofdregel van maximale invulling.

In het kader van de maximale invulling van het **oude** planologische regime dienen bij indirecte planschade overgangsbepalingen in beginsel buiten beschouwing te blijven, omdat overgangsbepalingen van een andere orde zijn dan de overige voorschriften betreffende de bestemmingen van de in dat plan begrepen gronden. Immers, de bestaande situatie past niet binnen de bestemmingsregeling en beoogd wordt om aan deze strijdige situatie een einde te maken binnen de planperiode. Indien bebouwing en/of gebruik onder de werking van het overgangsrecht wordt gebracht, leidt die maatregel in het algemeen wel tot een planologische verslechtering.

Flexibiliteitsbepalingen.

Bij het bepalen van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden van het nieuwe en oude planologische regime worden binnenplanse afwijkingen buiten beschouwing gelaten. Deze flexibiliteitsbepalingen zijn sedert de invoering van de Wro op 1 juli 2008 zelfstandige titels voor schade. Bij directe planschade geldt dat eerst bij weigering of verlening van de binnenplanse afwijking onder beperkende voorwaarden, zij ten opzichte van het voorafgaande planologische regime tot schade zouden kunnen leiden.

Uit te werken bestemmingen.

Uit te werken bestemmingen zijn sedert 25 april 2013, voor nadien binnengekomen aanvragen om tegemoetkoming in schade, geen titel voor schade meer, dat is eerst het uitwerkingsplan dan wel een ander opvolgend planologische regime en deze uit te werken bestemmingen worden bij de planvergelijking buiten beschouwing gelaten.

Een in de planregels bij een uit te werken bestemming opgenomen bouwverbod dient bij directe planschade onder voorwaarden echter wel in de vergelijking te worden betrokken. Dit bouwverbod is geen bepaling als bedoeld in artikel 3.3, artikel 3.6, eerste lid, of artikel 3.38, derde of vierde lid, van de Wro en derhalve geen bepaling van een bestemmingsplan die in artikel 6.1, tweede lid,

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

aanhef en onder a, van de Wro is uitgezonderd. Indien in het nieuwe bestemmingsplan is geregeld dat van het bouwverbod bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken (binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) kan eerst sprake van schade zijn als de uitoefening van deze bevoegdheid wordt geweigerd (artikel 6.1, zesde lid, Wro); zie AbRS 11 juli 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2298](#). Uit deze jurisprudentie van de Afdeling volgt eveneens, dat het wegbestemmen van bestaande bebouwings- en gebruiksmogelijkheden in de vergelijking tussen het oude en het nieuwe planologische regime dient te worden betrokken.

Vigerende planologische regimes.

Het vigerende planologische regime betreft in het kader van dit advies de beheersverordening 'Landelijk gebied – 2020, reparatie 2022'. Deze beheersverordening is vastgesteld op 7 juli 2022. In de beheersverordening heeft het plangebied grotendeels de hoofdfunctie 'Bos'. Voor enkele percelen die nu nog agrarisch in gebruik zijn, geldt de hoofdfunctie 'Agrarisch met waarden'. Een klein gedeelte van het plangebied nabij Het Jagershuis (Loiseweg 1) ligt binnen de bestemming 'Wonen'. De onroerende zaak kan buiten de beoordeling blijven. De gebiedsaanduidingen en dubbelhoofdfuncties zijn in casu voor de planologische vergelijking niet relevant en ik laat ze buiten beschouwing. Dit geldt ook voor de functieaanduiding 'kampeerterrein'.

De voor 'Bos' aangewezen gronden zijn in casu bestemd voor: bos; instandhouding van het bos en de daarin voorkomende natuur- en landschapswaarden; extensieve dagrecreatie, zoals fiets- en wandelpaden en picknickplaatsen, alsmede zandwegen, voor zover de onder a en b bedoelde waarden niet onevenredig worden aangetast; waterpartijen, waterlopen, waterbergingen en waterinfiltratievoorzieningen; nutsvoorzieningen;

Voor het bouwen van bouwwerken geen gebouwen zijnde gelden de navolgende regels: de bouwhoogte mag maximaal 2 meter bedragen, met dien verstande dat de bouwhoogte voor verlichting maximaal 4 meter mag zijn; de oppervlakte van bouwwerken geen gebouwen zijnde (overkappingen) mag maximaal 20 m² per hectare bedragen. Gebouwen zijn binnen het gebied waar de planologische wijziging op ziet niet toegestaan.

De voor 'Agrarisch met waarden' aangewezen gronden zijn in casu in hoofdzaak bestemd voor agrarische bedrijvigheid in de vorm van grondgebonden agrarische bedrijven, waaronder een grondgebonden veehouderijbedrijf; het hobbymatig houden van dieren en telen van gewassen; extensieve dagrecreatie, zandwegen, fiets- en wandelpaden en picknickplaatsen; waterpartijen, waterlopen, waterbergingen en waterinfiltratievoorzieningen; groen-, natuur- en nutsvoorzieningen; ontsluiting van anders dan voor agrarisch aangewezen gronden en bouwwerken die enkel via 'Agrarisch met waarden' te bereiken zijn. Alleen bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met een maximale bouwhoogte van 1.2 meter zijn toegestaan.

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor woondoeleinden.

Voor de volledige regels wordt verwezen naar de betreffende beheersverordening.

Kenmerk: T-9154
 Datum: 6 juli 2023

Fragment verbeelding beheersverordening 'Landelijk gebied - 2020, reparatie 2022'.



Het nieuwe planologische regime.

Het nieuwe planologische regime betreft een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het vigerende planologische regime.



Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

Het begraven vindt plaats binnen een plangebied van circa 5,5 hectare. Het gaat daarbij om maximaal 2086 graven, waarbij wordt uitgegaan van circa 50 begrafenis per jaar. Het begraven vindt plaats in een drietal gebieden die op bovenstaande figuur met een oranje onderbroken lijn zijn aangegeven.

Op natuurcampingveld 2 (zie ook bovenstaande figuur) staat op dit moment een sanitair gebouw van circa 45 m². Dit gebouw voorziet in het sanitair voor Natuurcampingvelden 1 en 2. Daarnaast zijn er nog een aantal faciliteiten aanwezig, zoals speeltoestellen, een gastank, containers en de nodige picknickbankjes. Deze faciliteiten worden verwijderd.

Het volledige Natuurcampingveld 1 zal ingericht worden als kruidenrijke akker, net als een deel van Natuurcampingveld 2. Het andere deel van Natuurcampingveld 2 gaat dienst doen als parkeer gelegenheid (op gras). Dit betreft 32 plaatsen. Ook wordt hier een ontvangst-, kantoor- en sanitair gebouw gerealiseerd van maximaal 90 m². Dit wordt de plek waar zeven dagen per week iemand aanwezig is voor informatie over het gebied en natuurbegraven. Het gebouw doet tevens dienst als werkplaats voor de natuurbeheerder en als opslag voor de e-cars. In het gebouwtje zijn toiletten voor de bezoekers van een uitvaart en een kleine kitchenette voor het zetten van koffie tijdens een reserveringsgesprek. Het gebouw wordt volledig vervaardigd uit natuurlijke materialen, en wordt geplaatst op de locatie van het huidige sanitaire gebouw (welke wordt gesloopt). Natuurcampingveld 1 en 2 hebben gezamenlijk een oppervlakte van 5585 m².

Het landgoed is op verschillende manieren ontsloten (zie figuur hierna) De Beukenallee vormt de voornaamste ontsluiting naar de Loilseweg en indirect de N813, beter bekend als de Broekhuizerstraat. Dit betreft de ontsluiting die zal worden gebruikt bij begrafenissen.



Vergelijking.

Voor de beoordeling van een aanvraag om schadevergoeding dient te worden gezien of sprake is van een wijziging van het planologische regime waardoor een belanghebbende in een nadeliger positie zal komen te verkeren, ten gevolge waarvan hij schade lijdt of zal lijden.

NB: Bij de planologische vergelijking ga ik er vanuit dat de aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend vóór 1 januari 2024, met als gevolg dat de op een eventuele aanvraag om tegemoetkoming in planschade de Wro (nog) van toepassing is. Indien de aanvraag eerst na 1

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

januari 2024 wordt aangevraagd is de Omgevingswet van toepassing en vindt een vergelijking plaats tussen de bestaande feitelijke situatie, zowel voor wat betreft de bebouwing als het feitelijke gebruik en de te verlenen omgevingsvergunning, wat in casu overigens niet tot een andere uitkomst zou leiden.

Opeenvolgende bebouwingsmogelijkheden.

Gelet op de beperkte bebouwingsmogelijkheden die mogelijk worden als gevolg van de planologische wijziging, alsmede de ligging en afstand ten opzichte van schadegevoelige bebouwing, worden de opeenvolgende bebouwingsmogelijkheden niet uitgewerkt omdat zonder uitwerking vaststaat dat geen planologische verslechtering zal optreden.

Opeenvolgende gebruiksmogelijkheden.

Indien de gebruiksmogelijkheden worden vergeleken dan geldt het volgende. Op grond van het vigerende bestemmingsplan mogen de gronden voor bos en agrarische doeleinden worden gebruikt.

De gebieden waar zal worden begraven liggen deels in het noordoostelijk deel van het landgoed. De afstand tot de oostelijk gelegen woonbebouwing bedraagt 150 meter en meer. De begraafplaatsen in dat deel van het landgoed worden aan het oog onttrokken door de bestemming 'bos'. De voorgenomen gebruiksmogelijkheid leidt voor wat betreft de relevante schadefactoren niet tot een planologische verslechtering. Het woongenot van de oostelijk gelegen woningen wordt niet aangetast. De voorzieningen ten behoeve van de natuurbegraafplaats liggen op grote afstand. Van een meer nadelige verkeersaantrekkende werking en parkeerhinder is mede gelet op de ligging van de voorzieningen ten opzichte van deze onroerende zaken geen sprake. Ook een toenemende aantasting van de privacy is niet aan de orde.

Een en ander geldt mutatis mutandis ook voor de begraafplaats in het centrale deel van het landgoed met de daarbij behorende voorzieningen, waaronder verkeer en parkeren. De afstand tot schadegevoelige objecten is dermate groot dat van een relevante aantasting van het woongenot geen sprake zal zijn.

Wel beveel ik aan om het aantal begrafenissen per jaar (prognose circa 50 per jaar) planologisch vast te leggen. Dit geldt ook voor het maximaal toegestane aantal begraafplaatsen.

Voor de volledigheid wijs ik er nog op dat voor wat betreft overlast van de opeenvolgende planologische regimes geldt dat in het kader van de planologische vergelijking alleen die vormen van overlast mogen worden meegenomen die ontstaan bij een normaal gebruik overeenkomstig de opeenvolgende functies. Excessieve vormen van overlast kunnen om die reden niet meegenomen worden. Een en ander geldt ook voor een negatieve gevoelswaarde bij een bestemming. Beoordeeld dient te worden of de opeenvolgende functies objectief gezien in ruimtelijk opzicht een nadelige invloed hebben op de omgeving. Ook gebruik dat niet is toe te rekenen aan het bestemmingsplan (gebruik anders dan ten behoeve van de toegestane functies) wordt niet in de beoordeling betrokken.

4.1.2 Schade/schade ten laste van verzoeker/hoogte schadevergoeding.

Gelet op het feit dat er qua bebouwings- en gebruiksmogelijkheden geen planologische verslechtering zal optreden, behoeven de vragen hoeveel de schade bedraagt en of de schade voor vergoeding in aanmerking komt niet meer beantwoord te worden.

Ter toelichting wijs ik nog op het volgende. In deze risicoanalyse is in de eerste plaats onderzocht voor welke woningen een planologisch nadeel zou kunnen optreden. De mate waarin planologisch nadeel zal optreden is bepaald aan de hand van de relevante schadefactoren, zoals

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

aantasting van de privacy, uitzicht, bezonningssituatie, hinder van de opeenvolgende functies, verkeersaantrekkende werking en parkeerhinder.

Onverminderd vorenstaande nog het volgende

4.1.3. Normaal maatschappelijk risico.

Algemeen.

In artikel [6.2](#), eerste lid Wro is bepaald dat binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening blijft van de aanvrager. Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat aan dit lid zelfstandige betekenis toekomt.

Bij de invulling van het begrip normaal maatschappelijk risico is het volgende van belang. Uit de toelichting van de Wro blijkt dat de wetgever uitdrukkelijk heeft willen grijpen op de toelichting bij het oorspronkelijke wetsontwerp inzake artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de in de jaren '80 op basis van de daarvan geformuleerde jurisprudentie van de Kroon. Veelal is daarbij sprake van inbreuken welke niet verder gaan dan met de algemene sociale situatie in overeenstemming is, dan wel voortvloeien uit het gegeven dat een burger met anderen op een beperkt grondgebied leeft en de nadelen daarvan voor lief heeft te nemen.

Voor de invulling die de Afdeling bestuursrechtspraak geeft aan het normaal maatschappelijk risico verwijs ik naar bijvoorbeeld AbRS 9 oktober 2013, zaaknr. [201209175/1/A2](#), waarin de Afdeling als volgt overweegt:

‘Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201113115/1/T1/A2) moet de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel [6.1](#), tweede lid, van de Wro tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.’

Uit de tot nu toe ontstane jurisprudentie blijkt dat de volgende omstandigheden van belang zijn voor de vraag of de schade tot het normaal maatschappelijk risico kan worden gerekend.

In de eerste plaats komt naar mijn mening zelfstandige betekenis toe aan het begrip normaal maatschappelijke ontwikkeling. Het gaat om algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn ook relevant indien deze nog niet hun weerslag hebben gevonden in het planologisch beleid.

Het criterium ‘liggen in de lijn der verwachtingen’ ziet op een zekere vorm van voorzienbaarheid. Anders dan bij de normale voorzienbaarheid hoeft er geen sprake te zijn van een concreet en ter openbare kennis gebracht beleidsvoornemen. Er is sprake van abstracte voorzienbaarheid. Bepalend is voorts niet zoals bij de normale voorzienbaarheid het moment van aankoop van de onroerende zaak, doch is bepalend het moment onmiddellijk voorafgaand aan de planologische wijziging.

Voorts is de ruimtelijke structuur van de omgeving van belang. Beoordeeld dient te worden of de ontwikkeling naar haar aard en naar de omvang in de structuur van de omgeving past. Daarbij is niet de feitelijke structuur van de omgeving bepalend maar de planologische structuur van de omgeving. Zie AbRS 2 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:530](#). Ook dient te worden onderzocht of

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

de ontwikkeling past binnen het door de gemeente gevoerde planologisch beleid.

Ook de omvang van het nadeel is een relevante omstandigheid. Met betrekking tot de omvang van de schade kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat naarmate de omvang van de schade per schade object toeneemt het moeilijker wordt om de (gehele) schade onder het normaal maatschappelijke risico te scharen. Zie AbRS 30 mei 2012, zaaknr. [201104496/1/T1/A2](#). Uit AbRS 10 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3272](#) (Eindhoven) volgt dat de omvang van de schade als zodanig niet in de weg staat aan het toepassen van een hogere drempel dan de forfaitaire.

De Afdeling overweegt in de uitspraak van 10 oktober 2018:

‘Dat volgens de SAOZ sprake is van bovenmatige planschade (10,7%) en de schade dus relatief hoog is, is evenmin een reden om geen verhoogd normaal maatschappelijk risico aan te nemen. Ook hier geldt immers dat de omvang van het planologische nadeel zich uit in de hoogte van het schadebedrag, zodat voor een extra correctie in de vorm van het achterwege laten van een verhoging van het normaal maatschappelijk risico bij een hoog schadebedrag geen aanleiding is.’

Ook de aard van het nadeel is een relevante omstandigheid. Het ene nadeel kan in de onderhavige situatie minder in de lijn der verwachtingen liggen dan het andere nadeel. In de relevante omstandigheden wordt ook de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager genoemd. Met betrekking tot deze afstand wordt in de uitspraak van de Afdeling van 2 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:530](#) overwogen dat aan de omstandigheid afstand geen zelfstandige betekenis toekomt.

De Afdeling overweegt:

‘Aan de korte afstand, daargelaten dat deze bij een inbreidingslocatie als het plangebied niet ongebruikelijk is, komt hier geen zelfstandige betekenis toe, omdat de omvang van de waardevermindering van de woningen wordt bepaald door de afstand van de woningen tot locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat de korte afstand reeds in de waardevermindering van de woningen is verdisconteerd.’

In de uitspraak van de Afdeling van 8 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2620](#) wordt de uitspraak van 2 maart 2016 bevestigd. In rechtsoverweging 9.8 overweegt zij als volgt:

‘Voor zover de schade die de aanvragers als gevolg van de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan hebben geleden, niet uitstijgt boven vijf procent van de waarde van de woningen onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade, heeft de rechtbank niet onderkend dat het college die schade ten onrechte niet voor hun rekening heeft gelaten. Dat, naar Haute Equipe heeft gesteld, maar Langhout heeft bestreden, de planologische ontwikkeling op relatief korte afstand van de woningen heeft plaatsgevonden, leidt niet tot een ander oordeel. Aan de korte afstand, daargelaten dat deze bij een locatie als het plangebied niet ongebruikelijk is, komt hier geen zelfstandige betekenis toe, omdat de omvang van de waardevermindering van de woningen wordt bepaald door de afstand van de woningen tot de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat de korte afstand reeds in de waardevermindering van de woningen is verdisconteerd.’

Uit de jurisprudentie volgt dat de afstand slechts van belang is als daaruit blijkt dat niet of niet geheel aan voormelde indicatoren, te weten de bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving en het planologisch beleid, wordt voldaan. Zie AbRS 4 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1290](#).

Voorts wijs ik op het volgende. Uit onder meer AbRS 2 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:530](#) volgt dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is en daarbij komt het bestuursorgaan beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

motivering niet volstaat, de omvang van het normale maatschappelijke risico zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is.

Uit AbRS 10 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3272](#) (r.o. 14.6 Eindhoven) volgt dat de omvang van het planologische nadeel geen reden is om de drempel niet neerwaarts te corrigeren.

Met betrekking tot toepassing van de drempel wijs ik erop dat de Afdeling in een aantal zaken de drempel heeft bepaald op 5 % van de waarde van de onroerende zaak voorafgaand aan de planologische wijziging. Ik wijs op AbRS 1 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2071](#) en op de uitspraken van 19 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:572](#) en 9 april 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1198](#) en 2 juli 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2396](#), waarin een drempel van 5% is geaccepteerd. De drempel van 5% is relatief hoog in vergelijking tot de drempel van 2% die in artikel 6.2, tweede lid, van de Wro is neergelegd, maar in de in de hierboven genoemde jurisprudentie werd een dergelijke drempel aanvaardbaar geacht. Ook in de uitspraken van de Afdeling van 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2543](#) en AbRS 21 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2502](#) werden hogere drempels toegepast.

Uitgangspunt is een drempel van 5 %. Zie bijvoorbeeld AbRS 8-8-2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2620](#) waarin de Afdeling overweegt:

'9.7. Het college heeft geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die rechtvaardigen dat in dit geval een uitzondering wordt gemaakt op het uitgangspunt dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak tot het normale maatschappelijke risico van de aanvrager behoort.'

Of AbRS 13 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:758](#):

'12.5. Voor zover het terrein, anders dan het college heeft gesteld, geen zuivere inbreidingslocatie is, maar tevens de kenmerken van een uitbreidingslocatie vertoont, ziet de Afdeling daarin geen aanleiding om de onder 12.2 genoemde rechtspraak in dit geval niet toe te passen. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 1 augustus 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2620).'

12.6. [appellant sub 1] heeft geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die rechtvaardigen dat in dit geval een uitzondering wordt gemaakt op het uitgangspunt dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak tot het normale maatschappelijke risico van de aanvrager behoort.'

Inhoudelijk.

In casu betreft het planologisch mogelijk maken van een natuurbegraafplaats op een landgoed. Een dergelijke ontwikkeling kan als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden betiteld. Zij is op meer plaatsen in Nederland aan de orde.

NB: Of sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling dient los van de omstandigheden van het geval te worden beoordeeld. Zie AbRS 15 december 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2829](#), waarin de Afdeling overweegt:

'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. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 3 november 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2402](#), ov. 7.6-7.7 en ov. 7.11-7.13.'

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

Bijzondere omstandigheden kunnen met zich meebrengen dat op deze plek een dergelijke ontwikkeling niet hoeft te worden verwacht. Ik denk bijvoorbeeld aan andersluidend gemeentelijk beleid en een planologische structuur van de omgeving op basis waarvan de ontwikkeling niet had behoeven te worden verwacht. De omvang van de schade kan met zich meebrengen, dat de schade niet in zijn geheel tot het normale maatschappelijke risico kan worden gerekend.

Planologisch beleid.

Het is mij niet gebleken dat er sprake is van langdurig gemeentelijk beleid.

Bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving.

De beoogde ontwikkeling past niet binnen de bestaande planologische structuur van de omgeving.

Omvang schade.

De omvang van de schade kan ertoe leiden dat niet de gehele schade tot het normale maatschappelijke risico mag worden gerekend. Met betrekking tot de omvang van de schade wijs ik op AbRS 1 juli 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2071](#) en op de uitspraken van 19 februari 2014 in zaak nr. [201306607/1/A2](#) en 9 april 2014 in zaak nr. [201211639/1/A2](#) en 2 juli 2014 in zaak nr. [201307733/1/A2](#), waarin een drempel van 5 % is geaccepteerd. De drempel van 5% is relatief hoog in vergelijking tot de drempel van 2 % die in artikel 6.2, tweede lid, van de Wro is neergelegd, maar in de hierboven genoemde jurisprudentie werd een dergelijke drempel aanvaardbaar geacht.

Vaststelling drempel.

Voorts wijs ik op AbRS 2 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:530](#). Uit deze en andere jurisprudentie volgt dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is en daarbij komt het bestuursorgaan beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren. Indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, toetst de rechter deze motivering en kan hij, indien de gegeven motivering niet volstaat, de omvang van het normale maatschappelijke risico zelf vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is. Uit AbRS 10 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3272](#) (r.o. 14.6 Eindhoven) volgt dat de omvang van van het planologische nadeel geen reden is om om de drempel niet neerwaarts te corrigeren.

Uit de uitspraak AbRS 21 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1653](#), hoogte drempel normale maatschappelijke risico Beuningen, volgt dat indien aan alle omstandigheden van het geval is voldaan, de drempel in beginsel op 5% dient te worden gesteld.

Uit de uitspraak AbRS 3 november 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2402](#), hoogte drempel normale maatschappelijke risico Zundert, volgt:

‘7.15. De Afdeling zal voor het bepalen voor de hoogte van de drempel de volgende handvatten geven. 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.’

In casu wordt op basis van de aan mij bekende gegevens niet aan de gestelde criteria voldaan. Op basis van de Wro kan dientengevolge een drempel van 2 % worden toegepast.

Kenmerk: T-9154
Datum: 6 juli 2023

Indien de Omgevingswet, die per 1 januari 2024 in werking treedt van toepassing is, moet de wettelijke drempel van 4 % worden toegepast.

NB: Ten aanzien van het overgangingsrecht geldt volgens de Invoeringswet Omgevingswet het volgende:

- Op schade die is veroorzaakt door een bestemmingsplan dat van kracht wordt of een afwijkingsvergunning, die onherroepelijk wordt voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft de Wro van toepassing (artikel 4.18, lid 1, onder c, en 4.19, lid 1);
- Op schade die is veroorzaakt door een bestemmingsplan dat als ontwerp ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft de Wro van toepassing tot 5 jaar na de inwerkingtreding van de wet (artikel 4.19, lid 2);
- Op schade die is veroorzaakt door een afwijkingsvergunning die is aangevraagd voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en die onherroepelijk wordt na de inwerkingtreding van de wet en die onherroepelijk wordt, blijft de Wro van toepassing tot 5 jaar na vaststelling van het besluit (artikel 4.18, lid 2).

5. Planschademanagement.

Het planschademanagement is dat deel van het planschadevergoedingsrecht, dat betrekking heeft op het beperken en eventueel voorkomen van planschade. In casu beveel ik aan om het aantal begrafenissen per jaar (prognose circa 50 per jaar) planologisch vast te leggen. Dit geldt ook voor het maximaal toegestane aantal begraafplaatsen.

6. Conclusie.

Als gevolg van de planologische wijziging zal geen voor vergoeding in aanmerking komende planschade optreden

Oranjewoud, 6 juli 2023



Mr. T.A.P. Langhout RT

Register-Taxateur, ingeschreven onder nummer RT971052508, onafhankelijk planschade- en onteigeningsdeskundige, planschade- en onteigeningstaxateur, ingeschreven in het Register Deskundigen Onteigening en Bestuursrechtelijke Schadevergoeding (DOBS), Rentmeester en Gerechtig Deskundige (LRGD) op het gebied van Bestuursrechtelijke schadevergoedingen. Ingeschreven onder nummer D0444.