

---

<b>Onderwerp</b>	Beslissing op bezwaar tegen een besluit tot het toekennen van een tegemoetkoming in planschade
<b>Portefeuillehouder</b>	De heer M.A.W. Meesters

---

## **Aanleiding / voorgeschiedenis**

Op 30 juni 2023 is een omgevingsvergunning aangevraagd voor het bouwen van twee woningen aan de Pampas in Vlijmen en op 6 augustus 2024 verleende u de gevraagde vergunning. Als gevolg van deze omgevingsvergunning is op 24 december 2024 verzocht om een tegemoetkoming in planschade in verband met de waardevermindering van een tegenovergelegen woning. Overeenkomstig het advies van het planschadeadviesbureau Thorbecke kende u een tegemoetkoming in planschade toe van € 18.650,00. Omdat met vergunninghouder een planschadeverhaalovereenkomst is gesloten en hij op basis van deze overeenkomst een toegekende planschadevergoeding aan u moet terugbetalen, is vergunninghouder op de hoogte gesteld van het planschadebesluit en is hij belanghebbende. Tegen dit besluit maakte vergunninghouder bezwaar. Dit voorstel gaat over de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.

## **Feitelijke informatie**

### Geldende regels/uitgangspunten

Omdat de omgevingsvergunning voor het bouwen van de woningen op 30 juni 2023 is aangevraagd, is deze op grond van het overgangsrecht van de Omgevingswet nog afgehandeld op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en zijn de regels over een tegemoetkoming in planschade uit de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) van toepassing. Schade die valt binnen het normale maatschappelijke risico blijft op grond van artikel 6.2 Wro voor rekening van aanvrager. Volgens de Wro bedraagt het minimumforfait 2% en op basis van jurisprudentie kan dit percentage worden verhoogd naar maximaal 5%.

Voordat een besluit op een verzoek voor een tegemoetkoming in planschade kan worden genomen moet volgens het bepaalde in de Wro, het Besluit ruimtelijke ordening en de "Procedureverordening Heusden voor advisering tegemoetkoming in planschade" een onafhankelijke deskundige worden ingeschakeld om een advies uit te brengen over de aanvraag. Aan Thorbecke is verzocht om te adviseren over deze aanvraag. Volgens Thorbecke bedroeg op basis van de uitgevoerde taxaties de waardedaling € 42.500,00. Thorbecke adviseerde om aan aanvrager een tegemoetkoming in geleden planschade – na aftrek van het normale maatschappelijke risico van 3% – toe te kennen van € 18.650,00.

### Hoogte van het normale maatschappelijke risico

Uit jurisprudentie blijkt dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico (hierna: NMR) in de eerste plaats aan u is en dat deze vaststelling goed gemotiveerd moet worden.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) heeft handvatten gegeven om te bepalen hoe hoog de drempel voor het NMR moet zijn (zie ECLI:NL:RVS:2025:3690). Als een ontwikkeling goed past in de ruimtelijke structuur van de omgeving en binnen het gevoerde ruimtelijk beleid van de afgelopen jaren, mag u een drempel van 5% gebruiken. Past de ontwikkeling deels in de omgeving maar wel binnen het gedurende meerdere jaren gevoerd ruimtelijk beleid, dan is meestal 4% passend. Dit percentage kan ook worden toegepast als de ontwikkeling wel past in de omgeving, maar slechts deels in het gedurende meerdere jaren gevoerd ruimtelijk beleid. Als het niet past binnen de omgeving, maar wel binnen het gedurende meerdere jaren gevoerd beleid, of als het wel past binnen de omgeving maar niet binnen het gedurende meerdere jaren gevoerd beleid, dan is 3% meestal passend. Past het helemaal niet, of slechts deels, dan is meestal de wettelijke drempel van 2% passend.

## Hoogte NMR in het bestreden besluit

Thorbecke adviseerde om een percentage van 3% aan te houden voor het NMR en om een tegemoetkoming van € 18.650,00 toe te kennen. Volgens Thorbecke past de ontwikkeling in de ruimtelijke structuur van de omgeving, maar niet binnen het gedurende jaren gevoerde ruimtelijk beleid. Thorbecke vindt dat de ontwikkeling past binnen het algemene beleidskader, zoals opgenomen in de woonvisies. Pas sinds 2021 had aanvrager er volgens Thorbecke rekening mee kunnen houden dat het bouwen van twee woningen op deze locatie passend was binnen het beleid en daarom is volgens Thorbecke geen sprake van langjarig gevoerd ruimtelijk beleid. Het advies van Thorbecke nam u over.

## Bezwaarschrift

Tegen het toekenningsbesluit maakte vergunninghouder bezwaar en hij legde een second opinion van Heideweg taxatie & advies (hierna: Heideweg) over. Volgens bezwaarmaker zijn de getaxeerde waarden van de woning (en dus de hoogte van de waardevermindering) onjuist. Verder moet volgens hem een percentage van 5% voor het NMR worden toegepast omdat in dit geval sprake is van het bouwen van twee levensloopgeschikte woningen op een inbreidingslocatie en deze ontwikkeling binnen de structuur van de omgeving en binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid past. Hiermee zou de schade volledig vallen binnen het NMR.

Bezwaarmaker motiveert zijn stelling dat de ontwikkeling past binnen het gevoerde ruimtelijk beleid van de afgelopen jaren door allereerst te verwijzen naar de “Woonvisie Heusden 2014-2024, Dromen waarmaken” en naar de “Woonvisie Heusden 2020-225, tHuis in Heusden”.

Ook verwijst bezwaarmaker in de second opinion naar de op 23 december 2017 vastgestelde “Beleidsregels particuliere woningbouwverzoeken 2017”, het op 19 juni 2018 vastgestelde “Afwegingskader voor de beoordeling van particuliere woningbouwverzoeken” en de op 8 juni 2021 vastgestelde “Beleidregels particuliere woningbouwverzoeken 2021”. Een duidelijke motivering waarom op basis van deze beleidsregels een hoger NMR van toepassing is, ontbreekt. Tot slot verwijst bezwaarmaker naar de Omgevingsvisie Heusden, waarin wordt ingegaan op het tegengaan van het woningtekort.

Samenvattend vindt bezwaarmaker dat het bouwen van twee levensloopbestendige woningen op deze inbreidingslocatie past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en past binnen het gedurende meerdere jaren gevoerde ruimtelijk beleid. Daarom moet volgens hem een percentage van 5% voor het NMR worden gehanteerd en valt de schade volledig binnen het NMR, zodat de aanvraag voor een tegemoetkoming in planschade had moeten worden afgewezen.

Tot slot verzoekt bezwaarmaker om vergoeding van de deskundigenkosten van Heideweg voor het opstellen van een second opinion planschadetaxatie en de deskundigenkosten van Eerste hulp bij planschade voor het opstellen van een second opinion planschadebeoordeling.

## Voorlopig standpunt ten behoeve van de hoorzitting bij de Commissie bezwaarschriften

Op 31 maart 2026 vond een hoorzitting bij de Commissie bezwaarschriften (hierna: Commissie) plaats. Tijdens deze hoorzitting konden partijen hun standpunten naar voren te brengen. Voorafgaand aan de hoorzitting zijn partijen geïnformeerd over uw voorlopig standpunt. Op basis van het bezwaarschrift, de second opinion van Heideweg en de reacties hierop van Thorbecke en aanvrager is in het voorlopig standpunt geconcludeerd dat niet in geschil is dat de ontwikkeling past binnen de structuur van de omgeving.

Ook is aangegeven dat het geschil zich volgens u niet richt op de hoogte van de getaxeerde bedragen. In de second opinion van Heideweg wordt immers erkend dat sprake is van een zeer gering verschil in de getaxeerde waarden en dat dit verschil valt binnen een redelijke marge. Bovendien is in

de second opinion door Heideweg niet aangegeven dat getwijfeld wordt aan de zorgvuldigheid van Thorbecke voor wat betreft de getaxeerde waarden.

Tot slot is aangegeven dat in heroverweging het percentage voor het NMR vastgesteld zou moeten worden op 4% omdat de ontwikkeling past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en omdat in heroverweging is gebleken dat de ontwikkeling ook gedeeltelijk binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid past. Het volgende is hiervoor bij de Commissie bezwaarschriften naar voren gebracht.

In de door bezwaarmaker overgelegde second opinion van Heideweg werd allereerst verwezen naar de Woonvisie Heusden 2014-2024. In deze visie is aangegeven dat het bouwen van woningen op inbreidingslocaties in stedelijk gebied het uitgangspunt moet zijn, waarbij het uitgangspunt is om te bouwen ten behoeve van doelgroepen (zoals senioren) en aangedrongen wordt op het bouwen van levensloopgeschikte woningen nabij voorzieningen. Dit uitgangspunt is met de vaststelling van de Woonvisie 2020-2025 op 4 augustus 2020 niet gewijzigd. Zo wordt op pagina 30 aandacht besteed aan het bouwen van woningen op inbreidingslocaties, waarbij weer is aangegeven dat het uitgangspunt moet zijn dat gebouwd wordt voor doelgroepen. In de aanpassing van de Woonvisie 2020-2025, zoals door de raad op 19 december 2023 is besloten, blijft het uitgangspunt om op inbreidingslocaties woningen voor doelgroepen, zoals senioren, te bouwen (zie pagina 30). Het bouwen van twee levensloopbestendige woningen op het perceel aan de Pampas past daarom binnen het ruimtelijk beleid, zoals dat in de woonvisies is opgenomen.

Ook op basis van de "Beleidsregels particuliere woningbouwverzoeken 2017" kon (onder voorwaarden) meegewerkt worden aan particuliere verzoeken voor woningbouw op eigen grond als het maximaal één extra woning betrof, ook als de desbetreffende locatie niet in de woningbouwplanning stond opgenomen. Met die beleidsregel kon in het kader van Dromen.Doen.Heusden tegemoet worden gekomen aan wensen van inwoners, waarbij de gemeentelijke woningbouwplanning niet extra onder druk werd gezet. De beleidsregels voorzagen niet specifiek in het bouwen voor doelgroepen. Het bouwen van één grote woning kon dus tot de mogelijkheden behoren. Op 19 juni 2018 stelde u het "Afwegingskader voor de beoordeling van particuliere woningbouwverzoeken" vast. Dit afwegingskader had met name betrekking op verzoeken om meer dan één woning toe te voegen, maar aan de hierin genoemde voorwaarden voldeed de bouw van twee woningen aan de Pampas niet.

Met de vaststelling van de "Beleidsregels particuliere woningbouwverzoeken 2021" trok u de hiervoor genoemde beleidsregels uit 2017 en het hieraan toegevoegde afwegingskader in. Op grond van deze beleidsregels uit 2021 gold als uitgangspunt dat meegewerkt kon worden aan het bouwen van meer dan één woning op een inbreidingslocatie door een particulier, waarbij als extra voorwaarde werd genoemd dat minimaal 50% van de woningen moet worden gerealiseerd als levensloopbestendige nultreden seniorenwoning. Het bouwen van twee levensloopgeschikte woningen aan de Pampas past binnen dit beleid.

Het vorenstaande betekent dat de vergunde ontwikkeling niet geheel past binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid. Als sprake zou zijn geweest van het bouwen van één woning, was dit sinds 2017 wel het geval geweest. Dan zou u, overeenkomstig vaste jurisprudentie, een percentage voor het NMR van 5% hanteren. Met het bouwen van twee woningen op deze locatie hoefde men pas sinds 2021 rekening te houden. Kijkend naar de jurisprudentie van de Afdeling kan in het geval dat een ontwikkeling (in dit geval het bouwen van twee woningen in plaats van één woning) gedeeltelijk past binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid, maar wel voldaan wordt aan de andere indicatoren, een percentage van 4% voor het NMR gehanteerd worden. Dit voorlopige standpunt is tijdens de hoorzitting bij Commissie bezwaarschriften naar voren gebracht.

## Advies Commissie bezwaarschriften

### *Getaxeerde bedragen*

De Commissie overweegt dat de waardering van de woning door Thorbecke vlak voor en na de peildatum enigszins verschilt met die in de door bezwaarmaker overgelegde second opinion van Heideweg. Taxeren is geen exacte wetenschap en daarom moet rekening worden gehouden met enige vorm van schattingonzekerheid. Het verschil in waardering valt binnen de gangbare marges. Volgens de Commissie mag u bij de besluitvorming daarom uitgaan van de door Thorbecke bepaalde waardevermindering van de woning.

### *Hoogte percentage normaal maatschappelijk risico*

De Commissie overweegt dat u bij het bepalen van de omvang van het NMR beoordelingsruimte heeft. De Commissie vindt dat u in dit geval binnen deze beoordelingsruimte in alle redelijkheid uit mag gaan van een NMR van 4%, gelet op de motivering die in het voorlopig standpunt en tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht.

### *Kostenvergoeding*

Bezwaarmaker verzoekt om vergoeding van de kosten voor juridische bijstand. Op grond van artikel 7:15, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan aanspraak worden gemaakt op een vergoeding van kosten die bezwaarmaker redelijkerwijs heeft moeten maken, als het besluit wordt herroepen.

Omdat de hoogte van het NMR wijzigt en het besluit dus herroepen wordt, is hiervan sprake. De Commissie vindt daarom dat er reden is voor het toekennen van een vergoeding van de redelijkerwijs gemaakte kosten.

## **Afweging**

Uit de second opinion van Heideweg blijkt niet dat het advies van Thorbecke onjuistheden bevat. Enkel bestaat verschil van mening over de hoogte van het NMR.

## Hoogte waardevermindering

Het voorstel is om in heroverweging overeenkomstig het advies van de Commissie de hoogte van de waardevermindering van € 42.500,00 ongewijzigd in stand te laten en dit te baseren op het advies van Thorbecke.

## Hoogte NMR in heroverweging

Het voorstel is verder om in heroverweging een percentage van 4% voor het NMR toe te passen. Zoals in dit voorstel is gemotiveerd past het bouwen van twee levensloopbestendige woningen op een locatie aan de Pampas binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en past deze ontwikkeling gedeeltelijk binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid. Gelet op vaste jurisprudentie kan in dat geval een percentage van 4% voor de hoogte van het NMR worden gehanteerd. Dit betekent dat de vergoedbare planschade € 10.700,00 bedraagt (4% van de waarde van de onroerende zaak van € 795.000,00 = € 31.800 = NMR. De waardevermindering bedraagt € 42,500,00. Voor tegemoetkoming van de planschade komt € 10.700,00 in aanmerking (€ 42.500,00 -/- € 31.800,00 = € 10.700,00).

## Vergoeding proceskosten

Ook is het voorstel om overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften het verzoek om een vergoeding van de redelijkerwijs gemaakte kosten van deskundigen te vergoeden.

Aan bezwaarmaker is verzocht om facturen te overleggen van deskundigenkosten om zo te kunnen bezien of de hoogte van deze kosten redelijk zijn. Bezwaarmaker verzoekt om vergoeding van kosten gemaakt door Heideweg en door Eerste Hulp bij planschade. Zowel Heideweg als Eerste Hulp bij planschade voerden kosten op voor het opstellen van de second opinion, inclusief de taxatie, en voor het bijwonen van de zitting. Heideweg declareerde 16,5 uur in totaal en Eerste Hulp bij planschade

declareerde 6 uur voor het voorbereiden en bijwonen van de hoorzitting bij de Commissie en een vast bedrag voor het opstellen van de second opinion.

Zowel Thorbecke als Heideweg beschouwen de schade als 'middelzwaar'. Volgens Thorbecke is de waardevermindering € 42.500,00 en volgens Heideweg is de waardevermindering € 40.000,00. Verder bedraagt het verschil tussen de marktwaarde van de woning direct voor de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning slechts € 5.000,00 (volgens Thorbecke € 795.000,00 en volgens Heideweg € 800.000,00). Omdat volgens de second opinion van Heideweg bij iedere waardering altijd rekening moet worden gehouden met een marge en deze marge volgens Heideweg in dit geval 10% (naar beneden en naar boven) mag bedragen en de verschillen binnen deze marges vallen, leidt deze second opinion niet tot aanpassing van het bestreden besluit. Nu dit onderdeel van het besluit niet wordt herroepen, komen deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking.

Namens bezwaarmaker is in de second opinion van Heideweg (opgesteld samen met Eerste Hulp bij planschade) verder gesteld dat de ontwikkeling past binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid, waarbij (ook) is verwezen naar de "Beleidsregels particuliere woningbouwverzoeken 2017", het op 19 juni 2018 vastgestelde "Afwegingskader voor de beoordeling van particuliere woningbouwverzoeken" en de op 8 juni 2021 vastgestelde "Beleidsregels particuliere woningbouwverzoeken 2021". De beleidsregels uit 2017 en het hierbij behorende afwegingskader zijn door Thorbecke niet betrokken bij het vaststellen van haar advies en zijn daarom ook niet meegenomen bij het nemen van het bestreden besluit. In de second opinion is niet gemotiveerd waarom op grond van deze beleidsregels de ontwikkeling past binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid. In de bezwaarfase is dit daarom nader bezien en in het door u opgestelde voorlopige standpunt ten behoeve van de hoorzitting bij de Commissie is aangegeven dat als gevolg van deze beleidsregels geconcludeerd kan worden dat de ontwikkeling gedeeltelijk past binnen het langjarig gevoerd ruimtelijk beleid. Dit is daarom reden om het percentage voor het NMR te verhogen van 3% naar 4%. Nu dit onderdeel van het besluit wordt herroepen, komen de hiervoor redelijkerwijs gemaakte kosten voor vergoeding in aanmerking. Voor het overige komt het advies van Heideweg inhoudelijk (vrijwel) overeen met het advies van Thorbecke en kan worden geconcludeerd dat het advies van Thorbecke geen onjuistheden bevat.

Het inschakelen van een deskundige om bezwaar te maken tegen de hoogte van het NMR is redelijk omdat hiervoor specialistische kennis nodig is. Redelijke kosten voor het opstellen van een second opinion (voor zover ie gaan over de hoogte van het NMR) en voor het voorbereiden en bijwonen van een hoorzitting komen voor vergoeding in aanmerking omdat het voorstel is om het percentage van de hoogte van het NMR naar aanleiding van de second opinion aan te passen van 3% naar 4%.

De kosten die bezwaarmaker in de aanvraagfase heeft moeten maken voor het opstellen van een reactie op het concept-advies komen op grond van artikel 6.5 Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) niet voor vergoeding in aanmerking. De wet biedt hiervoor geen mogelijkheid. Deze regeling geldt namelijk alleen voor een aanvrager van een tegemoetkoming in planschade.

De hoogte van de overgelegde kosten van deskundigen van in totaal ruim € 5.000,00 zijn niet redelijk. Het geschil beperkt zich immers tot de hoogte van het NMR. In de second opinion is enkel verwezen naar beleidsregels uit 2017 en 2018, die aanleiding zouden moeten zijn voor het hanteren van een hoger NMR. In de second opinion is dit niet nader gemotiveerd. Voor het overige is de inhoud van de second opinion geen reden geweest om het bestreden besluit aan te passen en bevat deze second opinion geen informatie die niet in het advies van Thorbecke is opgenomen. De vergoeding voor het inschakelen van deskundigen wordt daarom naar redelijkheid vastgesteld op in totaal € 1.750,00. Hierbij is uitgegaan van een uurtarief van € 175,00 incl. BTW voor in totaal 10 uur.

Het voorstel is dan ook om op grond van artikel 7:15 Awb aan bezwaarmaker de hiervoor genoemde redelijkerwijs gemaakte kosten ter hoogte van € 1.750,00 te vergoeden.

## Conclusie

Gelet op het vorenstaande kan in heroverweging het besluit gedeeltelijk in stand blijven.

Het voorstel is dan ook om:

- Overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften de hoogte van de getaxeerde waardevermindering van € 42.500,00 ongewijzigd in stand te laten;
- In heroverweging een percentage van 4% voor de hoogte van het NMR toe te passen en hiermee de hoogte van de tegemoetkoming in planschade vast te stellen op € 10.700,00;
- Overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften op grond van artikel 7:15 Awb de redelijkerwijs gemaakte deskundigenkosten te vergoeden en de hoogte van deze kosten te bepalen op in totaal € 1.750,00.

## **Inzet van middelen**

Omdat het besluit wordt herroepen moet u de redelijkerwijs gemaakte kosten á € 1.750 voor het laten opstellen van de second opinion vergoeden.

Voor de gemeente heeft dit verder geen financiële gevolgen.

## **Risico's / procedure / vervolgstappen**

Dit voorstel heeft de gebruikelijke procesrisico's. Tegen uw beslissing op bezwaar kan beroep bij de rechtbank en vervolgens hoger beroep bij de Raad van State worden ingesteld.

## **Voorgenomen besluit**

Het voorstel is om bijgaand besluit vast te stellen.

## BESLUIT

Het college van Heusden heeft in de vergadering van 2 juni 2026

besloten:

- om overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften de hoogte van de getaxeerde waardevermindering van € 42.500,00 ongewijzigd in stand te laten;
- om in heroverweging een percentage van 4% voor de hoogte van het NMR toe te passen en hiermee de hoogte van de tegemoetkoming in planschade vast te stellen op € 10.700,00;
- om overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften op grond van artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht het verzoek om vergoeding van de redelijkerwijs gemaakte deskundigenkosten te vergoeden en de hoogte van deze kosten te bepalen op in totaal € 1.750,00.

namens het college van Heusden,  
de secretaris,

mr. H.J.M. Timmermans