



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Nadeelcompensatie

26 maart 2026



Gemeenten stimuleren ondernemers te ondersteunen bij transitie van het landelijk gebied

Sophie van der Ploeg

Coördinator Gemeenten & Provincies, Kennis & Expertise

Directoraat Generaal Regieorganisatie Transitie
Landelijk Gebied

Ruud Louwes, RHO adviseurs

Berthy van den Broek, HASKoning

Paul Herder, Gloudemans



Opbouw presentatie

- **Terugblik webinar Wonen in het buitengebied**
- **Presentaties nadeelcompensatie**
- **Beantwoorden vragen in chat**
- **Vooruitblik op volgende webinar**



Doel

Beeld van
nadeelcompensatie
bij inzet van
instrumentarium uit
de omgevingswet

Gevoel voor
knoppen die van
invloed zijn op het
recht op
compensatie



Centrale vragen

1

Kunnen we lessen halen uit voorbeelden van nadeelcompensatie aan agrarische bedrijven in het verleden?

2

Wat zijn de belangrijkste factoren die meespelen in de opbouw van het recht op nadeelcompensatie?

3

Kunnen we voor fictieve cases een schatting maken van de factoren die meespelen in de opbouw van het recht op nadeelcompensatie?

4

Welke factoren zijn van invloed op de voorzienbaarheid van het type regels in de cases en beïnvloeden het recht op nadeelcompensatie?

EXPERTSESSIE NADEELCOMPENSATIE

De agrarische praktijk

25 maart 2025

RHO ADVISEURS



Voorstellen

- **Rho adviseurs**

- Een toonaangevend ruimtelijk adviesbureau met 180 werknemers en zes vestigingen over het hele land.
- Onze kennisgebieden



ENERGIETRANSITIE



GEBIEDSONTWIKKELING



OMGEVINGSWET



ONDERZOEK

- **De expertise van vandaag**

Ruud Louwes

specialist Omgevingswet, betrokken bij ontwikkeling wet- en regelgeving nadeelcompensatie

Wat is nadeelcompensatie?

Direct nadeel

- Ontstaat door het beperken van de directe gebruiks- en/of bouwmogelijkheden op het betreffende perceel, bijvoorbeeld door:
 - Invoeren van spuitzones binnen 50 meter van kernen
 - Wegnemen van bouwmogelijkheden op een agrarisch bouwvlak
 - Invoeren van zones rondom stikstofgevoelige gebieden met stringente beperkingen
 - Opleggen van beperkingen als gevolg van bescherming kwaliteit grondwater

Indirect nadeel

- Ontstaat door een ontwikkeling op een nabij gelegen perceel, die zorgt voor een verslechtering van de situatie en daarmee resulteert in een waardedaling, bijvoorbeeld door:
 - Toename van bouwvolume op naastgelegen perceel
 - intensivering of wijziging van gebruik op het buurperceel, zoals bedrijfsvestiging.

Juridisch kader – Direct nadeel

- Schadeoorzaak
 - regel/wijziging in het omgevingsplan of weigering omgevingsvergunning
- Normaal maatschappelijk risico
 - Normale maatschappelijke ontwikkelingen die in de lijn der verwachtingen liggen
 - Geen forfait
- Passieve risicoaanvaarding
 1. Ten minste één jaar voor de wijziging van het omgevingsplan is het voornemen bekend gemaakt door het bevoegd gezag.
 2. De activiteit is in de 3 jaar voorafgaand aan de kennisgeving niet verricht.
 3. De activiteit in de periode tussen kennisgeving en wijziging omgevingsplan ook niet is verricht of daartoe voorbereidingen zijn getroffen.

Van planschade naar nadeelcompensatie

Direct nadeel	Planschade (Wro)	Nadeelcompensatie (Ow)
Schadeoorzaak	Bestemmingsplan is schadeoorzaak	Omgevingsplan is schadeoorzaak
Normaal maatschappelijk risico	Geen forfait, wel beoordelen	Geen forfait, wel beoordelen
Passieve risicoaanvaarding	Signaal- benuttingsperiode- initiatief	Signaal-benuttingsperiode (<u>gefixeerd!</u>)-initiatief

Beperkingen bedrijfsvoering

Wijziging omgevingsplan

- Spuitzones
- Bouwmogelijkheden
- Zones rondom stikstofgevoelige gebieden
- Grondwater

Opties voor gebruiks- of bouwbeperkingen

- Geheel verbod
- Gedeeltelijk verbod
- Vergunningplicht



Casussen – Nadelen voor bedrijfsvoering

Heeft de beperking een negatieve invloed op de waarde van het object?

1. Actuele waarde
Bepalen waarde zonder beperking in omgevingsplan
2. Wat is het effect van de beperking op de waarde van het bedrijf?
*De waarde daalt. Om de nieuwe waarde te bepalen, wordt gekeken naar inkomens- en vermogensschade
Voorbeelden: minder oogst, meer inzet arbeid/machines, lagere opbrengst verkoop van het object*



Passieve risicoaanvaarding - Voorwaarden

1. Eén jaar van te voren bekendmaken

Ten minste één jaar voor de wijziging van de omgevingsplan is het voornemen bekend gemaakt door het bevoegd gezag.

Hieraan kan worden voldaan, maar het is wel een belangenafweging (mogelijke verergering situatie)

2. Drie jaar voorafgaand niet verricht

De activiteit is in de 3 jaar voorafgaand aan de kennisgeving niet verricht.

Geen gebruik gemaakt van spuiten van gewassen.

3. In tussenperiode ook niet verricht en niet voorbereid

De activiteit in de periode tussen kennisgeving en wijziging omgevingsplan ook niet is verricht of daartoe voorbereiding zijn getroffen.

Het is denkbaar dat in deze periode wel een bouwplan wordt voorbereid, maar niet bekend is bij de gemeente.



Casus: Vergoeding van de schade?

In hoeverre wordt de schade vergoed en door wie?

- **Normaal maatschappelijk risico**

- bij direct nadeel is er geen sprake van een standaard normaal maatschappelijk risico (noot: bij indirect nadeel is dit altijd 4% van de waarde)
- wel kunnen de omstandigheden zodanig zijn dat een rechter meent dat (een deel van) het nadeel voor rekening moet blijven van de aanvrager
- bij die afweging kan o.a. worden betrokken:
 - wetgeving en beleid van andere overheden en het bevoegd gezag zelf (grijs gebied)

- **Vergoeder van de schade**

- primair het bevoegd gezag - gemeente
- indien schade het gevolg is van het overnemen van een instructieregel, kan het mogelijk zijn om via artikel 13.3 deze kosten terug te vorderen bij het Rijk, slagingskans hangt af van de wijze waarop dit artikel zal worden toegepast



Beperken van schade

Opties

- Terugverdiëntijd / overgangperiode
- Inperken van een algeheel verbod
- Bieden alternatieve bouw- of gebruiksmogelijkheden
- Subsidies
- Opschuiven van de schadeoorzaak (vergunningplicht)

Rekening houden met ontwikkelingen

- Voorzienbaarheid
- Normaal maatschappelijk risico



Bewustwording

- Afweging belangen
- Inzicht in ontwikkelingen en dynamiek agrarisch gebied - perspectief
- Overweeg inzet van het Omgevingswet-instrument programma



Nadeelcompensatie

*Beperkingen (bestaande) agrarische
bedrijfsvoering*

Project related

Berthy van den Broek

26 maart 2026

1. Voorbeelden

- Kokkelvisserij Oosterschelde (ABRvS 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2650)
- Nadeelcompensatie bij voorkoming en bestrijding van dierziekten (zie arresten HR 20 juni 2003, HR 20-06-2003, ECLI:NL:HR:2003:AF790 (Harrida) en HR 18 januari 1991, ECLI:NL:PHR:1991:AC4031, (Leffers/Staat))
- Verbod op pelsdierhouderijen
- WHV arrest (Wet Herstructurering Varkenshouderij) HR 16 november 2001, ECLI:NL:PHR:2001:AD5493

2. Belangrijkste factoren die meespelen in de opbouw van het recht op nadeelcompensatie

- A. Causaal verband
- B. Aard en ernst van de beperkingen op de bedrijfsvoering: ontneming of regulering van de eigendom
- C. Normale maatschappelijke risico
- D. Schadebeperkingsplicht / voorzienbaarheid
- E. Speciale last

Causaal verband

Conditio sine qua non

Het conditio sine qua non-verband moet worden vastgesteld door vergelijking van enerzijds de situatie zoals die zich in werkelijkheid heeft voorgedaan, en anderzijds de hypothetische situatie die zich zou hebben voorgedaan als de beweerdelijk schadeveroorzakende maatregel achterwege was gebleven

Rechtstreeks causaal verband

In de nadeelcompensatiejurisprudentie wordt een rechtstreeks causaal verband aangenomen, wanneer de schade het directe gevolg is van omstandigheden die op hun beurt rechtstreeks volgen uit de overheidsmaatregel. Dat wil zeggen dat wanneer de causaliteitsketen bestaat uit twee schakels, de schade in beginsel in een voldoende nauw causaal verband staat met de overheidsmaatregel (voorbeeld: ABRvS 19 april 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AW2297)

Geen causaal verband

- a) Wanneer de schade wordt veroorzaakt door de eigen vrije keuze van benadeelde of door een ondernemersbeslissing, is de schade niet te beschouwen als een 'rechtstreeks en noodzakelijk gevolg' van het rechtmatige overheidsoptreden. Bijvoorbeeld uitstel van vervanging van materieel
- b) Teveel schakels in de causaliteitsketen: opzegging van overeenkomst door derde (ABRvS 9 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP1102 Nadeelcompensatie HSL-Zuid)

Artikel 1 EP EVRM

Eigendomsontneming of regulering?

- Elk handelen dat inbreuk maakt op eigendom maar niet kan worden aangemerkt als ontneming of de facto-ontneming moet worden beschouwd als “regulering”
- Eigendom: gemeenschappelijke noemer is de economische waarde van het recht of belang (zoals een vergunning)

Stappenschema:

1. Is de inbreuk rechtmatig (bij wet voorzien)
2. Legitieme doelstelling in het algemeen belang
3. Fair balance

Vuistregels voor Fair Balance

1. Hoe ernstiger de aantasting van de eigendom hoe eerder bij ontbrekende of ontoereikende schadevergoeding een schending van artikel 1 EP EVRM wordt aangenomen. Belangrijk is of er voldoende mogelijkheden overblijven tot gebruik van de eigendom, ondanks beperkende voorwaarden.
2. Redelijke schadevergoeding maakt de kans op het ontbreken van een fair balance kleiner; bij regulering van eigendom is schadevergoeding niet altijd een voorwaarde voor fair balance;
3. Grote rechtsonzekerheid en schending gerechtvaardigde verwachtingen ten aanzien van gebruik van eigendom is bij ontbrekende of ontoereikende schadevergoeding in strijd met artikel 1 EP. Voorzienbaarheid speelt een rol bij de vraag of sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen

Factoren normale maatschappelijke ontwikkeling

Factoren die meewegen bij het oordeel dat een overheidsmaatregel in beginsel en in abstracto een normale maatschappelijke ontwikkeling is, zodat de schade in beginsel tot het normale maatschappelijke risico behoort:

1. De aard van de ondernemersactiviteiten die de overheidsmaatregel beoogt te reguleren
2. De aard van de overheidsmaatregel
3. Algemene voorzienbaarheid van de overheidsmaatregel,
 - gelet op ter zake gevoerde beleid en het verloop van de besluitvorming
 - De aard, structuur of de kwetsbaarheid van het gebied

Factoren waardoor schade uitstijgt boven nmr

Factoren die maken dat in een concrete situatie de schade uitstijgt boven het normale maatschappelijke risico, zodat sprake is van abnormaal, onevenredig zwaar nadeel:

1. De overheidsmaatregelen worden abrupt en zonder overgangstermijn ingevoerd
2. De maatregel heeft een zeer uitzonderlijk karakter
3. De maatregel wijkt af van het voorheen gevoerde, vaste overheidsbeleid
4. Wanneer sprake is van meerdere beleidsvarianten of meerdere opties in beleidsstukken worden opgehouden hoeft een ondernemer niet altijd uit te gaan van de voor hem meest nadelige variant

Normale maatschappelijk risico (1)

HR 17 september 2004, ECLI:NL:HR:2004 AO7887

“De vraag of in een bepaald geval de gevolgen van een overheidshandeling buiten het normale maatschappelijk risico of het normale bedrijfsrisico vallen, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang kan hierbij onder meer zijn enerzijds de aard van de overheidshandeling en het gewicht van het daarmee gediende belang alsmede in hoeverre die handeling en de gevolgen daarvan voorzienbaar zijn voor de derde die als gevolg daarvan schade lijdt, en anderzijds de aard en de omvang van de toegebrachte schade.”

ABRvS 11-11-2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK2907

“Bij het normaal maatschappelijk risico gaat het om algemene maatschappelijke ontwikkelingen en nadelen waarmee men rekening kan houden, ook al bestaat geen zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze zich zal concretiseren en de omvang van de nadelen die daaruit eventueel zullen voortvloeien”.

Normaal maatschappelijk risico (2)

ABRvS 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2402 / ABRvS 6 augustus 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3690

- Voor het antwoord op de vraag of schade binnen het normale maatschappelijke risico valt, is onder meer van belang of de desbetreffende planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd, waarmee de aanvrager rekening had kunnen houden in die zin dat die ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen (uitspraak van 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254).
- De omstandigheid dat een bepaalde planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling is aan te merken, betekent op zichzelf nog niet dat deze planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag (uitspraak van 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3851). 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.
- 7.13. 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 (uitspraak van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:986).

Normaal maatschappelijk risico (3)

ABRvS 27-04-2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2650 (kokkelvisserij Oosterschelde)

- Kokkelvisserij wordt gedurende een lange reeks van jaren geconfronteerd met beperkingen,
- Er is sprake van een geleidelijke en voorzienbare ontwikkeling van het beleid ten aanzien van de kokkelvisserij in de Oosterschelde, dat aanleiding gaf om rekening te houden met beperkingen
- Schade die het gevolg is van een weigering van een vergunning op grond van dat beleid valt binnen het normale maatschappelijke risico
- Daarbij is van belang de kwetsbaarheid van het gebied waar zij hun activiteiten wensen uit te voeren; Erkenning door Europese en nationale autoriteiten van de beschermenswaardige status van het gebied speelt een rol
- De vergunningen voor de kokkelvisserij worden jaarlijks verleend of geweigerd. Daarom moesten de kokkelvissers ermee rekening houden dat de vergunning niet of onder stringente voorwaarden zou worden verleend

Normaal maatschappelijk risico (4)

Sommige overheidsmaatregelen vormen een reactie op de risico's die inherent zijn aan specifieke ondernemersactiviteiten.

Wanneer de aard van de ondernemersactiviteiten de overheid noodzaakt tot het treffen van maatregelen, ter bescherming van publieke belangen zoals het milieu, de volksgezondheid of (water)veiligheid, behoort de schade ten gevolge van die overheidsmaatregel in beginsel tot het ondernemersrisico

HR 16 november 2001:

"dat het in beginsel niet ongerechtvaardigd is om de kosten verbonden aan maatregelen ter beperking van schade aan het milieu en andere maatschappelijke belangen voor rekening te laten van de bedrijven die die schade veroorzaken".

HR 20 juni 2003 (Harrida):

"bij economische activiteiten met betrekking tot dierlijke producten eerder sprake zal zijn van een objectief voorzienbaar risico van ziekten en van in verband daarmee al dan niet met het oog op de volksgezondheid getroffen overheidsmaatregelen."

Normaal maatschappelijk risico (5)

HR 20-06-2003, ECLI:NL:HR:2003:AF790 (Harrida)

Indien de betrokken burgers of instellingen ondanks de voorzienbaarheid van dergelijke overheidsmaatregelen hun activiteiten aanvangen of voortzetten zonder het nemen van adequate maatregelen om uit dat overheidsingrijpen voortvloeiende nadelige gevolgen zoveel mogelijk te voorkomen, bestaat geen grond voor toekenning van een vergoeding van schade, omdat die dan is te beschouwen als een normaal maatschappelijk risico of normaal bedrijfsrisico.

De enkele omstandigheid van het bestaan van risico's (voor de volksgezondheid) van bekende en soms eerst na verloop van jaren weer voorkomende ziekten, of nog niet eerder bekende ziekten betekent evenwel nog niet dat overheidsmaatregelen die na het uitbreken van zo'n ziekte noodzakelijk blijken, zozeer voorzienbaar zijn dat ondernemers die zich bezighouden met economische activiteiten m.b.t. dierlijke producten zich daarop in hun normale bedrijfsvoering behoren in te stellen en ervoor zorg dienen te dragen dat zij van de ene op de andere dag op een andere, niet door een dergelijk verbod getroffen wijze van bedrijfsvoering kunnen overschakelen zonder dat de winstgevendheid van hun bedrijf verloren gaat.

Schadebeperkingsplicht

- Degene die schade lijdt is verplicht de redelijke maatregelen te treffen ter voorkoming of beperking van de schade. (artikel 6:101 BW). De benadeelde is verplicht om binnen redelijke grenzen maatregelen te treffen ter beperking van de schade.
- In het nadeelcompensatierecht wordt de schadebeperkingsplicht met name tegengeworpen aan ondernemers. Ondernemers worden geacht hun bedrijfsvoering - voor zover redelijk - aan te passen om de inkomensschade die het gevolg is van overheidsmaatregelen te voorkomen of te beperken. Zo mag van een ondernemer worden verwacht dat hij de personeelsbezetting aanpast aan een verminderde omzet.
- De keerzijde van de schadebeperkingsplicht is dat de redelijke kosten ter voorkoming of beperking van de schade voor vergoeding in aanmerking komen (zie artikel 6:96 lid 2 BW). In dit kader wordt een dubbele redelijkheidstoets gehanteerd. Het treffen van de maatregelen moet redelijk zijn maar ook de kosten van het schadebeperkend handelen moeten zowel naar aard als naar omvang redelijk zijn.
- De bestuursrechter is terughoudend met het vergoeden van de kosten voor schadebeperkende maatregelen.

Speciale last

- Benadeelde ondernemer krijgt in vergelijking tot andere ondernemers die in vergelijkbare omstandigheden verkeren een speciale, onevenredig zware last opgelegd, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat
- Voorbeeld: ondernemers lijden schade door vaststelling algemeen verbindend voorschrift, die beoogt om aan een duidelijk afgebakende groep een belastende maatregel op te leggen (referentiegroep)
- In verband met bijzondere omstandigheden van het concrete geval kan een ondernemer of een subgroep in vergelijking tot de andere ondernemers onevenredig zwaar getroffen worden (speciale last)
- Reden speciale last: ondernemer heeft bedrijfsvoering geconcentreerd op een bepaalde activiteit (Leffers / Harrida);
- Reden speciale last: bijzonder ongunstige geografische situatie of ligging, waardoor er hogere investeringen nodig zijn om aan milieueisen te voldoen



Expertsessie Nadeelcompensatie

Paul Herder

Nadeelcompensatie bij erftransformatie

- Nieuwe functies erf → schade omliggende bedrijven/percelen
- Beperkingen bouwland of teelten

Nadeelcompensatie:

- Vermogensschade
- Inkomensschade

Verbod bollenteelt

Omvang vermogensschade

	Indirecte schade
Waarde grond zonder verbod per ha (fictief)	€ 175.000
Waarde grond met verbod per ha (fictief)	€ 125.000
Waardedaling	€ 50.000
Normaal maatschappelijk risico in %	4%
Normaal maatschappelijk risico in €	€ 7.000
Schadevergoeding	€ 43.000

Verbod bollenteelt

Omvang inkomensschade

Met overgangsrecht:

- Teelt bollen gaat door → geen schade

Zonder overgangsrecht:

- Teelt stopt per direct → schade

Verbod bollenteelt

Omvang inkomensschade pachter

	Zonder overgangsrecht	Met overgangsrecht
Saldo per jaar bollen per ha (fictief)	€ 6.000	€ 6.000
Saldo per jaar grasland per ha (fictief)	€ 1.500	n.v.t.
Vermindering saldo per jaar	€ 4.500	€ 0
Kapitalisatiefactor pachter	9	
Gekapitaliseerde inkomensschade	± € 40.000	

Nadeelcompensatie

Normaal maatschappelijk risico

- Normale maatschappelijke ontwikkelingen die in de lijn der verwachting liggen
- Aard, omvang/duur en omvang schade
 - Aard: kustverdediging etc.
 - Omvang/duur: tijdelijk of permanent
 - Omvang schade, In beginsel aan het bestuursorgaan:
 - Omgevingswet: indirecte schade 4% waarde onroerende zaak
 - Omgevingswet: directe schade niet opgenomen in wet, meestal nabij 0%
 - Omgevingswet: inkomensschade niet opgenomen in wet
 - RWS: tijdelijke hinder infrastructuur: 8-13% omzet
 - Provincie Overijssel natura 2000: 10% verdienvermogen grond

Nadeelcompensatie

Direct / indirect schade



Nadeelcompensatie

Direct / indirect schade



Nadeelcompensatie

Direct / indirect schade



Verbod bollenteelt

Direct / indirect schade

	Indirecte schade	Directe schade
Waarde grond met bollen per ha (fictief)	€ 175.000	€ 175.000
Waarde grond zonder bollen per ha (fictief)	€ 125.000	€ 125.000
Waardedaling	€ 50.000	€ 50.000
Normaal maatschappelijk risico in %	4%	0%
Normaal maatschappelijk risico in €	€ 7.000	€ 0
Schadevergoeding	€ 43.000	€ 50.000

Verbod bollenteelt

Beperking schade (in de markt)

- Terugverdiëntijd / overgangsperiode
- Bieden lucratieve mogelijkheden

Verbod bollenteelt

Beperking aansprakelijkheid/schade (juridisch)

- Voorzienbaarheid
- Normaal maatschappelijk risico
- Opschuiven van de schadeoorzaak (vergunningplicht)

HET LAND VAN MORGEN

GLOUDEMANS VOOR HET LAND VAN MORGEN

Gemeenten stimuleren om ondernemers te ondersteunen bij transitie van het landelijk gebied



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Bespreken vragen in de chat



Q&A





Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Volgende webinar april:

VAB beleid

Tot dan!



Bij vragen, tips en ideeën mail
gerust naar:

ondersteuningUAPB@minInv.nl

Sophie van der Ploeg

06-55261355

Coördinator Gemeenten & Provincies, Kennis & Expertise

Directoraat Generaal Regieorganisatie Transitie Landelijk Gebied