

# Toelichting op de Verordening nadeelcompensatie Reusel-De Mierden 2023

## **Algemeen**

De overheid kan rechtmatig handelen in de uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid of taak en toch schade veroorzaken. Bijvoorbeeld door het vaststellen van een plan dat woningbouw mogelijk maakt, waardoor het eigendom van het naastgelegen perceel in waarde achteruitgaat of door werkzaamheden aan de weg, waardoor een bedrijf (tijdelijk) onbereikbaar is en inkomsten misloopt. Het gaat dan om schade veroorzaakt door rechtmatige besluiten, en om schade veroorzaakt door rechtmatige feitelijke handelingen, door infrastructurele werkzaamheden bijvoorbeeld. Bij planschade, zoals (thans) bedoeld in artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening, gaat het om de vermindering van de waarde van een onroerende zaak als gevolg van een planologische maatregel. Dit alles zal in 2023 onder de paraplu van de nieuwe **nadeelcompensatieregeling** van Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) komen te vallen. De term 'planschade' verdwijnt.

Niet iedere schade die de overheid in de rechtmatige uitoefening van haar publieke taken veroorzaakt, komt voor vergoeding in aanmerking. Dat overheidsingrijpen voor sommige burgers en ondernemers nadelige gevolgen kan hebben, is namelijk onvermijdelijk. Tot op zekere hoogte moeten deze gevolgen worden geaccepteerd. We noemen dit het normaal maatschappelijk risico (hierna: nmr).

Nadeelcompensatie kan gevraagd worden als (artikel 4:126 Awb):

- de schade die geleden wordt uitstijgt boven het nmr;
- de burger of ondernemer onevenredig zwaar getroffen wordt in vergelijking met anderen.

De hoogte van de vergoeding moet in zo'n geval redelijk zijn. De vergoeding dekt dus niet vanzelfsprekend de volledige schade. Een deel van de schade zal altijd voor eigen rekening blijven.

De nieuwe nadeelcompensatieregeling in Titel 4.5 van de Awb zal naar verwachting op 1 januari 2023 in werking treden. Het doel van deze nieuwe regeling is om te komen tot meer eenduidigheid en overzichtelijkheid in het nadeelcompensatierecht. Het vervangt diverse afzonderlijke regelingen die hierin worden samengevoegd en geharmoniseerd. Tegelijkertijd worden hiermee alle geschillen over rechtmatig overheidsoptreden geconcentreerd bij één rechter, namelijk de bestuursrechter. Naast Titel 4.5 van de Awb zal naar verwachting tegelijkertijd Afdeling 15.1 van de Ow in werking treden. De Ow bevat een specifiek op het omgevingsrecht toegesneden nadeelcompensatieregeling die enkele aanvullende regels kent op de regeling in de Awb (vergelijkbaar met de planschadeverzoeken zoals we ze nu kennen).

Deze wettelijke regelingen zijn grotendeels uitputtend bedoeld en bevatten daartoe regels voor de afwikkeling van aanvragen om schadevergoeding, zoals grondslagen, inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen. Slechts over enkele onderwerpen is het mogelijk om lokaal aanvullende regels vast te stellen. De VNG heeft hiervoor een modelverordening opgesteld (26 mei 2021, kenmerk: Lbr. 21/041 - TLE/U202100451). De reden dat de VNG een modelverordening heeft opgesteld en geen modelbeleidsregel is gelegen in de eis dat het heffen van een recht bij wettelijke voorschrift moet zijn geregeld (artikel 4:128, lid 1 Awb). Tevens moet de adviescommissie een solide basis krijgen. In de modelverordening is dan ook het heffen van een recht en het instellen van een adviescommissie geregeld. De VNG acht het niet wenselijk om het heffen van een recht op te nemen in de legesverordening. In artikel 229 van de Gemeentewet wordt gesproken over het heffen van rechten. Daarbij worden 'door het gemeentebestuur verstrekte diensten' genoemd. Bij het heffen van het recht bij een aanvraag om nadeelcompensatie gaat het echter niet om een dienst, maar om gemeentelijke aansprakelijkheid. De VNG ziet daarom geen reden om de legesverordening te verruimen tot heffing van leges voor de behandeling van een aanvraag om nadeelcompensatie. Er is namelijk geen sprake van een belastingheffing.

Het instellen van een adviescommissie zou wel in een beleidsregel geregeld kunnen worden, maar omdat het heffen van een recht bij verordening moet worden geregeld, is het overzichtelijk om alle artikelen over nadeelcompensatie in één verordening te regelen.

Een andere reden om de adviescommissie in de verordening te regelen (en niet per afzonderlijke beleidsregel) is dat daarmee afdeling 3.3. Awb van toepassing wordt. Deze afdeling gaat immers over adviseurs die bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast met adviseren. Het vaststellen van een verordening voor nadeelcompensatie is niet verplicht. De VNG adviseert echter om een dergelijke verordening vast te stellen. Zonder deze verordening kan een gemeente geen recht meer heffen.

#### ***Bijzondere schaderegelingen (artikel 1, lid 2)***

Een aantal aanvragen om nadeelcompensatie zijn uitgezonderd van de regels van deze verordening. Het gaat om nadeelcompensatie waar een specifieke regeling op van toepassing is. In Reusel-De Mierden kennen we de Verordening Ondergrondse Infrastructuur 2015 en Beleidsregel nadeelcompensatie kabels en leidingen 2015. Dit betreft een bijzondere regeling voor het verplaatsen van kabels en leidingen op verzoek van de gemeente of het anderszins nemen van maatregelen ten aanzien van in of op openbare grond aanwezige kabels of leidingen die ten dienste staan van nutsvoorzieningen. Om te voorkomen dat onduidelijk wordt welke regels van toepassing zijn, zijn deze gevallen van nadeelcompensatie uitgezonderd in artikel 1, lid 2. De regelingen zijn dus naast elkaar van kracht.

#### ***Het heffen van een recht (artikel 2)***

In artikel 2 is een recht opgenomen voor het in behandeling nemen van een aanvraag om nadeelcompensatie. Het wettelijke maximum bedraagt € 500. Momenteel kennen we een drempelbedrag van € 300,- voor het in behandeling nemen van planschadeverzoeken. Dit bedrag wordt gehanteerd. Enerzijds is dit bedrag voldoende hoog om lichtvaardige aanvragen om nadeelcompensatie tegen te gaan. Anderzijds wordt er voor rechthebbenden op nadeelcompensatie een niet te hoge drempel opgeworpen om een aanvraag in te dienen. Bij de toekenning van nadeelcompensatie wordt het betaalde recht conform artikel 4:129 Awb terugbetaald.

#### ***De aanvraag (artikel 3)***

In artikel 3 is omschreven welke gegevens aangeleverd moeten worden bij een aanvraag om nadeelcompensatie. De aanvrager weet vooraf beter wat concreet van hem verwacht wordt en waaraan door de gemeente wordt getoetst. Dit maakt dat aanvragen efficiënt afgehandeld kunnen worden. Momenteel kunnen aanvragen zowel via een elektronisch formulier via de website als met een brief of e-mail worden ingediend. Deze werkwijze blijft ongewijzigd.

#### ***Adviescommissie (artikel 4)***

Op grond van de huidige Wet ruimtelijke ordening is het inschakelen van een adviseur verplicht bij het afhandelen van planschadeverzoeken. Ook is het vaststellen van een gemeentelijke verordening verplicht waarin regels worden opgenomen voor de aanwijzing van zo'n adviseur en de wijze waarop deze tot een advies dient te komen. Dit hebben wij geregeld in de Procedureverordening planschade 2008.

Onder het nieuwe recht gelden die verplichtingen niet meer. De gemeente heeft wel de mogelijkheid om een adviseur of een adviescommissie in te schakelen.

Het heeft voor eenvoudige gevallen de voorkeur om aanvragen om nadeelcompensatie snel, en dus zonder adviseur of adviescommissie, af te handelen. Hiervoor geldt lid 2.

Als die deskundigheid binnen de gemeente niet of onvoldoende aanwezig is, kan een adviescommissie worden ingeschakeld. Een adviescommissie brengt een onafhankelijk advies uit aan het college. De terminologie "benoemen" van een adviescommissie in de modelverordening van de VNG is niet overgenomen. Er is gekozen voor de term "instellen". De term "benoemen" lijkt te vereisen dat een adviescommissie steeds formeel benoemd moet worden, hetgeen niet de bedoeling is en ook niet werkbaar. Momenteel werken wij met de vaste adviescommissie voor aanvragen om planschadevergoeding (Antea Group). Het college is met Antea een raamovereenkomst aangegaan voor 2 jaar, met een optie tot verlenging van 2 jaar. Deze raamovereenkomst loopt nog tot september 2024. Soms is het echter nodig om voor specifieke planschadeverzoeken specifieke expertise in te schakelen of een second opinion op te vragen. Dit moet straks ook nog flexibel kunnen gebeuren. Bovendien ziet de raamovereenkomst met Antea Group alleen op aanvragen om planschadevergoedingen, voor andere vormen van nadeelcompensatie kennen we geen vaste adviescommissie. Per aanvraag zal beoordeeld moeten worden welke expertise ingeschakeld moet worden.

De leden van een adviescommissie mogen geen deel uit maken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en op geen enkele wijze zijn betrokken bij de schadeveroorzakende gebeurtenis waarop de aanvraag betrekking heeft. Het inschakelen van de huisadvocaat valt daarmee niet onder de definitie van een adviescommissie.

Indien een adviescommissie wordt ingesteld geldt een langere beslistermijn op de aanvraag. De termijn kan dan verlengd worden van 16 weken (8+ 8 weken) naar 6 maanden.

***Uitbetaling nadeelcompensatie (artikel 6)***

Nu wordt bij planschadeverzoeken een vergoeding pas uitgekeerd zodra een besluit onherroepelijk is. Deze werkwijze blijft ongewijzigd. Er is niet voor gekozen om met uitbetaling van voorschotten te werken. Dit brengt extra administratieve lasten met zich mee. Bovendien bestaat de kans dat na onherroepelijk worden van een besluit onverschuldigde voorschotten moeten worden teruggevorderd.

***Procedureverordening planschade 2008 (artikel 7)***

Onder het huidige recht is het mogelijk om binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van bijvoorbeeld een bestemmingsplan een verzoek om planschade in te dienen. Bestemmingsplannen kunnen nog na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden vastgesteld. Enige voorwaarde is dat een ontwerpbestemmingsplan voor deze datum ter inzage is gegaan. Deze lopende bestemmingsplanprocedures worden op grond van de Wet ruimtelijke ordening afgerond. Dit leidt ertoe dat de komende jaren nog bestemmingsplannen worden vastgesteld. Vervolgens kan binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van deze bestemmingsplannen nog een planschadeverzoek worden ingediend op basis van de huidige Wet ruimtelijke ordening. Op die verzoeken is het oude recht nog van toepassing. Het is noodzakelijk dat voor de afhandeling van deze verzoeken de huidige Procedureverordening planschade 2008 voorlopig nog in stand blijft. Te zijner tijd zal deze verordening alsnog worden ingetrokken.