

1 Nadeelcompensatie in het huidige recht

1.1 Algemene toelichting

De gemeente Lansingerland is zich ervan bewust dat bij bepaalde besluiten of handelingen in Berkel en Rodenrijs, Bleiswijk of Bergschenhoek voor derden financieel nadeel kan ontstaan dat redelijkerwijs niet of niet geheel te hunnen laste dient te blijven. De schade die op deze wijze wordt geleden ten gevolge van besluiten of handelingen van de gemeente zal door de gemeente naar billijkheid worden vergoed, tenminste voor zover niet op een andere wijze in vergoeding van schade is voorzien.

Met het vaststellen van een nadeelcompensatieverordening wordt beoogd een verordening in het leven te roepen op grond waarvan benadeelden voldoende zekerheid wordt verschaft op welke wijze een verzoek om nadeelcompensatie kan worden ingediend en volgens welke richtlijnen het eventuele nadeel dat niet ten laste van de getroffene behoort te blijven, zal worden vergoed.

1.2 Grondslag nadeelcompensatie

Het college is krachtens artikel 4:81 Awb bevoegd tot het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot een haar toekomende of onder haar verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door haar gedelegeerde bevoegdheid. Met het vaststellen van deze nadeelcompensatieregeling wordt beoogd een regeling in het leven te roepen op grond waarvan benadeelden voldoende zekerheid wordt verschaft op welke wijze een verzoek om nadeelcompensatie kan worden ingediend en volgens welke normen het eventuele nadeel dat niet ten laste van de benadeelde behoort te blijven, zal worden vergoed. De regeling roept geen nieuwe aansprakelijkheden in het leven, die naar de huidige stand van het recht niet reeds bestaan.

De grondslag voor het toekennen van nadeelcompensatie is: het égalitébeginsel. Als een enkele burger of een bedrijf schade ondervindt vanwege het handelen in het algemeen belang door de overheid en deze schade onevenredig nadelig is en niet was te voorzien, dient die benadeelde daarvoor gecompenseerd te worden. De grondslag voor de plicht tot schadevergoeding als gevolg van rechtmatig overheidshandelen is eveneens het égalitébeginsel. Dat is het beginsel van gelijkheid van publieke lasten. Met andere woorden, iedereen moet in gelijke mate de lasten dragen van ingrepen die in het algemeen belang zijn, maar als dit te zwaar (onevenredig zwaar) op een of enkele benadeelden drukt, is compensatie op zijn plaats.

1.3 Waarom nadeelcompensatie?

Nadeelcompensatie is een vergoeding voor onevenredige schade als gevolg van rechtmatig overheidshandelen. Bijvoorbeeld het tijdelijk of gedeeltelijk afsluiten van een weg waarbij een bedrijf minder goed bereikbaar wordt voor klanten. Het gevolg is dan: minder klanten en omzetverlies. De vergoeding van nadeelcompensatie is in het huidige stelsel verspreid geregeld over verschillende wetten, verordeningen en beleidsregels. Voorwaarden om aanspraak te maken op nadeelcompensatie zijn: causaal verband tussen schade en overheidshandelen, onvoorzienbare en onevenredige schade (*speciale last*), schade mag niet op andere wijze zijn vergoed en schade die uitgaat boven het normaal maatschappelijk risico (*abnormale last*). *Directe schade* is het gevolg van inperking van bestaande rechten van de eigenaar. Bijvoorbeeld het beperken van de uitbreidingsmogelijkheden

van het eigen bedrijf. *Indirecte schade* wordt veroorzaakt door activiteiten in de omgeving. Bijvoorbeeld waardedaling van een woning door de bouw van een hoge flat op het buurperceel. Een aanvraag tot schadevergoeding kan ingediend worden voor zowel directe als indirecte schade.

Nadeelcompensatie komt **niet volledig** voor vergoeding in aanmerking. Een deel van deze schade komt voor eigen rekening van de benadeelde. De omvang van nadeelcompensatie hangt af van het normaal maatschappelijk risico (normaal ondernemersrisico). Binnen het stelsel van nadeelcompensatie komt uitsluitend het nadeel dat het normaal maatschappelijk risico overstijgt voor vergoeding in aanmerking. Het is gebruikelijk om het normaal maatschappelijk risico uit te drukken in een drempelbedrag dat wordt bepaald aan de hand van een percentage van de omzet die voor de schadeoorzaak is gerealiseerd. Op het moment dat het vaststaat dat de schade niet voorzienbaar was voor de aanvrager, moet worden gecontroleerd of de schade buiten het normaal maatschappelijk risico valt. Hetgeen dat binnen het normaal maatschappelijk risico valt, blijft voor rekening van de koper.

1.4 Verschil planschade en nadeelcompensatie

Planschade is een bijzondere vorm van nadeelcompensatie. Planschade is de schade die wordt geleden door een ruimtelijk besluit, bijvoorbeeld de vaststelling van een bestemmingsplan. Zo kunnen bouw- en gebruiksmogelijkheden op het eigen perceel worden 'wegbestemd' of kunnen op andere percelen bouw- en gebruiksmogelijkheden mogelijk worden gemaakt die tot schade leiden. In zulke gevallen kan om een tegemoetkoming in de planschade worden verzocht. Bij nadeelcompensatie gaat het om schade veroorzaakt door rechtmatige besluiten, en om schade veroorzaakt door rechtmatige feitelijke handelingen. Bij planschade gaat het om inkomensderving of vermindering van de waarde van een onroerende zaak als gevolg van een planologische maatregel. Nadeelcompensatie is dus breder dan planschade, zoals in artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Onder de Omgevingswet verdwijnt allereerst de term "planschade".

Risicoaanvaarding

Het uitgangspunt van afdeling 6.1 van de Wro is dat enkel de schade die niet voorzienbaar was ten tijde van de aankoop van een onroerende zaak, wordt vergoed aan de benadeelde. Hierbij wordt uitgegaan van een redelijk denkend en handelend mens. Schade die ten tijde van de koop van een onroerende zaak voorzienbaar was voor de aanvrager, komt op grond van art. 6.3 sub a Wro ook niet in aanmerking voor schadevergoeding en blijft voor rekening van de benadeelde. Dit wordt ook wel de actieve risicoaanvaarding genoemd.

Passieve risicoaanvaarding

Ten aanzien van passieve risicoaanvaarding is er in het huidige recht sprake van een regeling die geheel bestaat uit jurisprudentie. Welke termijn voldoende is om aan te nemen dat er sprake is van 'passieve risicoaanvaarding' (doordat niet verzilverde bouw- en gebruiksmogelijkheden uit het oude planologische regime in het nieuwe planologische regime komen te vervallen) volgt uit de rechtspraak en niet uit de Wro.

Het risico op verwezenlijking van planologisch nadeel wordt geacht passief te zijn aanvaard als er voorzienbaarheid is en indien geen concrete pogingen zijn gedaan tot realisering van de bouw- en gebruiksmogelijkheden die onder het nieuwe planologische regime zijn komen te vervallen, terwijl dit van een redelijk denkende en handelende eigenaar, vanaf de peildatum voor voorzienbaarheid, kon worden verlangd.

2 Nadeelcompensatie: veranderingen in een rijtje

2.1 Inwerkingtreding

Tot op heden bestaat er geen algemene wettelijke regeling op grond waarvan verzoeken om nadeelcompensatie kunnen worden afgedaan. In de rechtspraak wordt zowel op grond van het égalitébeginsel als op grond van het evenredigheidsbeginsel uit artikel 3:4 lid 2 Awb getoetst of er aanspraak kan worden gemaakt op nadeelcompensatie. Hiernaast bevatten verschillende bijzondere wetten een regeling over nadeelcompensatie en hebben sommige gemeenten een verordening nadeelcompensatie. Deze regelingen/verordeningen hebben meestal betrekking op bepaalde situaties en hebben dus een beperkt karakter. In de nieuwe regeling zijn duidelijk elementen uit het égalitébeginsel te onderscheiden.

De planschade- en nadeelcompensatie regelingen gaan per 1 juli 2022 op in de Omgevingswet onder hoofdstuk 15. Naar verwachting zal titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) samen met de Omgevingswet in werking treden. Titel 4.5 Awb is onderdeel van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij rechtmatige besluiten (Staatsblad 2013, 50). Deze titel vormt de basis voor de nadeelcompensatie in de Omgevingswet. In titel 4.5 Awb staan de grondslagen, inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen over toekenning van nadeelcompensatie. Afdeling 15.1 Omgevingswet (hierna: Ow) en titel 4.5 Awb hebben alleen betrekking op het vergoeden van schade door rechtmatig overheidshandelen. De verhouding tussen art. 15.1 Ow en titel 4.5 Awb is dat de nadeelcompensatieregeling een aanvulling is op titel 4.5 in de Awb. Hoofdstuk 15 Ow is een lex specialis en heeft in die zin voorrang op de bredere reikwijdte van de Awb.

Hoofdstuk 15 van de Omgevingswet is in zijn geheel toegewijd aan schaderegelingen. In de eerste afdeling van dit hoofdstuk wordt de huidige planschaderegeling en de nadeelcompensatieregeling samengevoegd tot één schaderegeling. Naast de belemmeringen voor het opstellen van globale en flexibele bestemmingsplannen ten aanzien van de uitnodigingsplanologie in de Wro, zijn er nog meer oorzaken die hebben geleid tot de herziening van de schaderegeling in de Ow. De doelstelling van de schaderegeling in de Omgevingswet is om de ruimtelijke ontwikkeling meer uitnodigend en flexibeler te maken voor initiatiefnemers door ruime ontwikkelingsmogelijkheden te bieden ten aanzien van de bouw en het gebruik van de ruimte. Daarnaast wordt met de herziening van het omgevingsrecht ook de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak voor de burgers vergroot. Planschade en nadeelcompensatie vormen de basis van de schaderegeling in de Omgevingswet. Hoofdstuk 15 van de Omgevingswet heeft dus zowel betrekking op planschade als nadeelcompensatie. De term planschade wordt in de Omgevingswet vervangen door de overkoepelende term 'nadeelcompensatie'. Voorheen waren deze twee regelingen apart in verschillende wetten geregeld.

Onrechtmatig overheidshandelen of strafrechtelijk optreden door de overheid krachtens art. 1:6 aanhef onder a Awb, vallen niet onder deze twee regelingen. Er dient een onrechtmatige daadactie te worden gestart krachtens art. 6:162 Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) voor optreden van de overheid die niet als rechtmatig kan worden gekwalificeerd.

2.2 Aanvullende regels bij verordening, niet verplicht

Deze wettelijke regelingen (titel 4.5 van de Awb en afdeling 15.1 van de Ow) zijn grotendeels uitputtend bedoeld. Ze bevatten al veel regels voor de afwikkeling van aanvragen om schadevergoeding, zoals beslistermijnen en het heffen van een recht voor het in behandeling nemen van een aanvraag. Slechts over enkele onderwerpen

is het mogelijk om aanvullend regels op te nemen in een gemeentelijke verordening. Met het vaststellen van een Verordening nadeelcompensatie implementeren de gemeenten beide wettelijke regelingen en geven invulling aan een van de door de VNG geformuleerde 'Minimale acties Omgevingswet' voor de implementatie van de Ow.

Het vaststellen van een Verordening nadeelcompensatie is niet verplicht, zoals dat bij een Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade wel het geval was. De VNG adviseert echter wel om een Verordening nadeelcompensatie vast te stellen. Zonder deze verordening kan een gemeente bijvoorbeeld geen recht heffen. Door de Verordening nadeelcompensatie ontstaan geen nieuwe administratieve lasten.

2.3 Awb

Artikel 4:126 Awb regelt het recht op nadeelcompensatie. Het bepaalt in het eerste lid:

“Indien een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft, kent het bestuursorgaan de benadeelde desgevraagd een vergoeding toe”.

Het gaat hierbij niet alleen om schade veroorzaakt door besluiten waaronder ook beleidsregels en algemeen verbindende voorschriften vallen, maar ook om schade veroorzaakt door feitelijke handelingen. Hiermee worden alle geschillen over rechtmatig overheidsoptreden geconcentreerd bij één rechter, namelijk de bestuursrechter.

2.4 Omgevingswet

De schadeoorzaken in art. 15.1 Ow zijn limitatief ten opzichte van titel 4.5 Awb. Er zijn dus geen andere schadeoorzaken mogelijk dan die in de Omgevingswet staan. Staat een schadeoorzaak niet in artikel 15.1 dan is voor taken en bevoegdheden van de Omgevingswet ook de Awb-regeling niet mogelijk. Schadeoorzaken zijn bijvoorbeeld:

- een omgevingsvergunning of het weigeren daarvan
- een projectbesluit
- een regel in het omgevingsplan, waterschapsverordening, omgevingsverordening of algemene maatregel van bestuur. Deze moeten rechtstreekse rechten of verplichtingen voor burgers en bedrijven bevatten
- een maatwerkvoorschrift

De schadeveroorzakende besluiten wijken af

Belangrijke aanvullende schadeveroorzakende besluiten onder de Omgevingswet zijn:

- Maatwerkvoorschrift
- toestemming om een gelijkwaardige maatregel te treffen
- binnenplanse omgevingsvergunning
- activiteiten die rechtstreeks toegestaan zijn in het omgevingsplan
- regels uit de waterschapsverordening, zoals een peilbesluit

De schadeveroorzakende besluiten staan in artikel 15.1, eerste lid Omgevingswet.

Indirecte schade

Ten aanzien van de directe schade verandert er niet veel. Indirecte schade kan worden verhaald op het moment:

- van inwerkingtreding van het schadeveroorzakend besluit, of
- dat het bevoegd gezag kennis heeft gegeven van een melding of informatie, of
- van de start van de activiteit (bij vergunningsvrije activiteiten)

Tijdstip indirecte schade

De planologische vergelijking voor indirecte planschade is veranderd. Door de passieve risicoaanvaarding in de wet op te nemen beoogt de wetgever de voorspelbaarheid van schadeclaims inzichtelijker te maken.

De maximale planologische mogelijkheden zijn niet meer relevant, maar wat daadwerkelijk is gerealiseerd. Hierdoor wijzigt het moment waarop de aanvraag kan worden ingediend. Als een omgevingsplan een ontwikkeling mogelijk maakt, is doorgaans een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig. De aanvraag kan pas worden ingediend nadat de omgevingsvergunning is verleend. Als geen omgevingsvergunning nodig is, kan de aanvraag worden ingediend als de bouw is gestart. Dit is een groot verschil met de huidige planschaderegeling. Het kan betekenen dat soms lang moet worden gewacht totdat een aanvraag kan worden ingediend. Soms zal helemaal geen nadeelcompensatie kunnen worden gevraagd. Het moment van de overheidsaansprakelijkheid verschuift dus naar de start van een vergunningsvrije activiteit of naar de vergunning. Daarbij wordt uitgegaan van de mededeling van het besluit tot het verlenen of wijzigen van de omgevingsvergunning (artikel 15.3 van de Ow). Voor directe planschade verandert de planologische vergelijking niet.

Omgevingsvergunning

Een ander instrument die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt vervangen is het bestemmingsplan. De wetgever stelt dat iedere gemeente één omgevingsplan moet opstellen. In het omgevingsplan worden niet alleen regels met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling vastgelegd, maar ook regels over de fysieke leefomgeving, zoals veiligheid, energie, milieu etc. Planschade ontstaat op het moment dat een bestemmingsplan wijzigt. Onder de Omgevingswet verandert dit, en kan een verzoek tot schadevergoeding dus enkel worden ingediend op het moment dat een omgevingsvergunning wordt verleend of daadwerkelijk met een activiteit is begonnen.

Risicoaanvaarding

De schade kan concreet – en abstract – voorzienbaar zijn. Onder de concrete voorzienbaarheid zijn de ‘actieve risicoaanvaarding’ en ‘passieve risicoaanvaarding’ te scharen. In het verlengde hiervan is op te merken dat bij risicoaanvaarding de maatstaf wordt gehanteerd van ‘een redelijk denkend en handelend koper’. De Afdeling hanteert de standaardoverweging dat de voorzienbaarheid van een planologische wijziging beoordeeld dient te worden aan de hand van het antwoord op de vraag of ten tijde van de investeringsbeslissing, bijvoorbeeld ten tijde van de aankoop van de onroerende zaak, voor een redelijk denkend en handelend koper, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen.¹ De voorzienbaarheid dient te worden vastgesteld op het moment van de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak, en dus niet op het moment van levering. Het vervallen van een door aanvrager na aankoop verkregen gunstiger ruimtelijk beleid geeft een planologisch nadeel maar geen tegemoetkoming, omdat aanvrager dit nadeel heeft aanvaard bij aankoop. De gemeente hoeft hierdoor geen rekening te houden met eventuele schade.

Actieve risicoaanvaarding

¹ ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582 r.o. 5.23.

In de Omgevingswet wordt de actieve risicoaanvaarding ten dele beperkt onder art. 15.5 Ow. Dit heeft te maken met het feit dat het verzoek tot schadevergoeding wordt doorgeschoven naar een later tijdstip (namelijk naar het moment waarop een omgevingsvergunning wordt verleend voor de uitvoering van een activiteit). In tegenstelling tot de huidige planschaderegeling wordt in het omgevingsplan niet helder uiteengezet van welke mogelijkheden gebruik zal worden gemaakt. Hierdoor is het niet billijk om aan de gelaedeerde tegen te werpen dat hij ingevolge het omgevingsplan had kunnen verwachten dat zich voor hem nadelige herzieningen zouden voordoen. Deze bepaling geldt enkel ten aanzien van woningen krachtens art. 15.5 sub a Ow. Ingeval de gelaedeerde na de vaststelling of wijziging van een omgevingsplan de woning heeft gekocht, dan blijft het recht op schadevergoeding staan. De wetgever probeert in de Ow de brede reikwijdte van de actieve risicoaanvaarding te beperken door het recht op schadevergoeding te laten staan voor gevallen waarin de koper na de vaststelling van het omgevingsplan een woning heeft gekocht en deze woning door het omgevingsplan in waarde is gedaald.

Passieve risicoaanvaarding

In de Ow (artikel 15.6) wordt het leerstuk van passieve risicoaanvaarding in de wet gecodificeerd. Bij schade die wordt veroorzaakt door wijziging van een of meer regels in een omgevingsplan gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, die ertoe strekt dat het verrichten van bepaalde activiteiten niet meer is toegestaan, heeft de aanvrager het risico van het ontstaan van schade aanvaard in sommige situaties:

- a. het bevoegd gezag ten minste een jaar voorafgaand aan de wijziging van die regel, van het voornemen daartoe kennis heeft gegeven in overeenstemming met artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht,
- b. gedurende drie jaar onmiddellijk voorafgaand aan die kennisgeving, geen activiteit is verricht die in overeenstemming is met de regels in het omgevingsplan of de omgevingsverordening die van toepassing waren, en
- c. vanaf het tijdstip van die kennisgeving tot het tijdstip van de wijziging van die regel, geen activiteit is verricht die in overeenstemming is met de regels in het omgevingsplan of de omgevingsverordening die van toepassing waren of de voor een activiteit op die locatie benodigde voorbereidingen niet zijn getroffen.

Sub a

Passieve risicoaanvaarding kan bijvoorbeeld al worden tegengeworpen wanneer de benadeelde het concrete beleidsvoornemen had kunnen inzien op bijvoorbeeld het gemeentehuis. Voor het omgevingsplan voorziet artikel 16.29 van de Omgevingswet in een kennisgevingsverplichting. Op grond van dat artikel is de gemeenteraad verplicht kennis te geven van een voornemen tot vaststelling van een omgevingsplan. In onderdeel a wordt wat betreft de eisen waaraan de kennisgeving moet voldoen, aangesloten bij die bepaling.

Sub b

Wanneer gedurende drie jaar geen gebruik is gemaakt van deze mogelijkheden kan het bevoegd gezag na afloop van die termijn beginnen met een procedure tot aanpassing van een omgevingsplan of de omgevingsverordening aan actuele ontwikkelingen. Alleen dan kan de passieve risicoaanvaarding aan een benadeelde tegengeworpen worden.

Sub c

Het bevoegd gezag kan een functie wijzigen of beëindigen zonder dat een aanspraak op nadeelcompensatie ontstaat, als de functie drie jaar heeft gegolden, de wijziging minimaal een jaar voordat het besluit tot wijziging

is vastgesteld, is aangekondigd en vanaf het tijdstip van de kennisgeving tot het tijdstip van de wijziging van de functie niet de voorbereidingen zijn getroffen die nodig zijn om de activiteit alsnog te verrichten.

Benadeelden moeten binnen één jaar nadat kenbaar is geworden dat het bevoegd gezag het voornemen heeft om de functie te wijzigen, of zoveel later als de functie later dan een jaar na de kennisgeving wordt gewijzigd, de nodige voorbereidingen getroffen hebben. Hierbij moet worden bedacht dat de eigenaar ten minste drie jaar de gelegenheid heeft gehad om de activiteit die voor de voorgenomen wijziging was toegestaan te verrichten, terwijl van hem niet wordt verlangd dat hij een volledig uitgewerkte en ontvankelijke aanvraag om een omgevingsvergunning indient voor het verrichten van de activiteit die past binnen de bestaande mogelijkheden van het omgevingsplan of de omgevingsverordening.

Passieve risicoaanvaarding houdt dus in dat een eigenaar bij de eerste zichtbare voortekenen (voorzienbaarheid) van een voorgenomen nadelige planologische wijziging, concrete pogingen moet doen om de oude bouw- en gebruiksmogelijkheden op zijn eigen terrein alsnog te realiseren. Doet hij dat niet, dan kan hem worden verweten dat hij door stil te zitten (passief) het risico van het vervallen van die mogelijkheden heeft aanvaard.

Een bevoegd gezag kan een onbenutte functie ook wijzigen of beëindigen zonder aan alle criteria te voldoen. Het gevolg daarvan is dat passieve risicoaanvaarding niet kan worden tegengeworpen en het recht op nadeelcompensatie blijft bestaan.

Normaal maatschappelijk risico

Een ander verschil is te zien in het percentage van het normaal maatschappelijk risico (nmr). Het nmr bij indirecte schade als gevolg van een besluit als opgenomen in artikel 15.1 van de Ow bedraagt 4 %. In overige gevallen (directe schade) is het aan het bestuursorgaan om, op grond van artikel 4:126 van de Awb, in het specifieke geval invulling te geven aan het nmr. Dit is een verhoging van 2% ten opzichte van het minimumforfait in art. 6.2 lid 2 Wro.

Uitnodigingsplanologie

In het huidige systeem wordt uitgegaan van planmaximalisatie, “daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen maximaal op grond van het oude planologische regime kon worden gerealiseerd, ongeacht of verwezenlijking heeft plaatsgevonden. Door afscheid te nemen van planmaximalisatie kan volgens de wetgever de uitnodigingsplanologie beter worden benut. De overheden worden gestimuleerd om in plaats van gedetailleerde plannen, meer globale plannen te maken. Dit heeft als gevolg dat de initiatiefnemers meer vrijheid zullen krijgen waardoor zij beter kunnen inspelen op de maatschappelijke behoeftes van de burgers. Met de introductie van de Omgevingswet wordt beoogd een inzichtelijker, duidelijker en flexibeler wet te creëren voor zowel de burger als de overheid. De flexibiliteit stimuleert het maken van globale plannen, wat op dit moment niet zonder problemen kan worden uitgevoerd.

Verjaring

Huidige recht

De verjaringstermijn is in de Wro in het algemeen vijf jaar na onherroepelijk worden van het schadeveroorzakend besluit. Dit regelt artikel 6.1 Wro. Let op dit artikel vervalt!

Omgevingswet

De verjaringstermijn van in beginsel vijf jaar start op de datum:

- waarop het schadeveroorzakend besluit onherroepelijk was. Dit geldt voor besluiten waartegen beroep open staat (artikel 4.131 tweede lid Awb), of.
- waarop de aanvrager bekend is geworden met de schade, als er geen beroep kan worden ingesteld.

De aanvraag verjaart in ieder geval twintig jaar, nadat de schade is veroorzaakt (artikel 4.131 eerste lid Awb).

Geen specifieke regeling voor procedureverordening

In de Omgevingswet staat geen regeling voor een procedureverordening over nadeelcompensatie. Hiervoor bestaan de eigen autonome verordenende bevoegdheden. De gemeente kan procedurebepalingen in een verordening en/of in het omgevingsplan regelen. Als de gemeente kiest voor regels in het omgevingsplan en verordening, moeten de regels goed op elkaar worden afgestemd. De regels in het omgevingsplan gelden alleen voor de schadeveroorzakende besluiten in de Omgevingswet. De regels mogen niet in strijd zijn met hogere regelgeving, zoals de Awb.

3 Overgangsrecht

Voor schadeveroorzakende besluiten of handelingen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, geldt het oude recht. Het oude recht geldt maximaal 5 jaar vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet (artikel 4.17 Invoeringswet).

Planschade

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**. Uiteraard kunnen bestemmingsplannen tot vlak voor de inwerkingtreding van de Ow worden vastgesteld. Daarnaast is het zo dat lopende bestemmingsplanprocedures op grond van het voorheen geldende recht worden afgerond. Dat kan ertoe leiden **dat tot ongeveer 2025 bestemmingsplannen onherroepelijk kunnen worden**. Vervolgens **kan binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van dat vaststellingsbesluit nog een planschadeverzoek worden ingediend**. Op die verzoeken is het oude recht nog van toepassing. In die zin kan de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade nog tot ongeveer 2030 relevant blijven voor het afhandelen van verzoeken.

Nadeelcompensatie

De overgangsbepalingen voor nadeelcompensatie in het omgevingsrecht zijn vastgelegd in paragraaf 4.2.7 van de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: Iw). In artikel 4.17 van de Iw is vastgelegd op welke schadeveroorzakende besluiten of handelingen het oude recht van toepassing blijft bij een aanvraag om schadevergoeding die wordt ingediend binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Ow.

Als het oude recht van toepassing is op een verzoek om schadevergoeding, dan blijft dit bovendien van toepassing totdat het besluit op het verzoek onherroepelijk wordt en, bij toewijzing van het verzoek, de toegewezen schadevergoeding volledig is betaald (artikel 4.18, lid 3 en artikel 4.19, lid 3 Iw Ow).

Uitzondering voor besluit gestart voor inwerkingtreding

Op de algemene regel van 5 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn uitzonderingen. Dit regelen artikelen 4.17 tot en met 4.21 Iw.

Voor schadeveroorzakende besluiten op basis van de Wro geldt dat de termijn van 5 jaar start bij het nemen van het besluit als:

- de procedure vóór het besluit is gestart voor de inwerkingtreding en

- de procedure is afgerond ná inwerkingtreding van de Omgevingswet

De termijn van vijf jaar start pas op het moment dat het schadeveroorzakende besluit is vastgesteld c.q. van kracht is geworden (in plaats van op het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet). Hiermee wordt voorkomen dat benadeelden minder dan vijf jaar de tijd krijgen om een verzoek om schadevergoeding in te dienen. Voor het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan betekent dit concreet het volgende.

- een aanvraag voor het vaststellen van een bestemmingsplan of een aanvraag om omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan is ingediend (artikel 4.18, lid 2 sub a en artikel 4.19, lid 2 sub a lw Ow);
- een ontwerp van een ambtshalve vast te stellen bestemmingsplan of ambtshalve te verlenen omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan ter inzage is gelegd (artikel 4.18, lid 2 sub b en artikel 4.19, lid 2 sub b lw Ow); of
- voor een ambtshalve te verlenen omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan toepassing is gegeven aan artikel 4:8 Awb of een ambtshalve verleende omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan bekend is gemaakt (artikel 4.18, lid 2 sub c lw Ow), en het bestemmingsplan van kracht wordt c.q. de omgevingsvergunning onherroepelijk wordt ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft het oude recht van toepassing. Het verzoek om planschadevergoeding moet dan binnen vijf jaar na het van kracht worden van het bestemmingsplan c.q. de vaststelling van het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning worden ingediend.

Het voorgaande betekent dat het oude recht nog vele jaren na inwerkingtreding van de Omgevingswet relevant zal blijven voor het afhandelen van planschadeverzoeken.

Verordening nadeelcompensatie gemeente Lansingerland 23

Besluit van de raad van de gemeente Lansingerland tot vaststelling van de Verordening nadeelcompensatie gemeente Lansingerland 2023 (Verordening nadeelcompensatie gemeente Lansingerland 2023)

De raad van de gemeente Lansingerland;
gelezen het voorstel van burgemeesters en wethouders van **23 augustus 2022**;
gelet op de artikelen 108 en 109 van de Gemeentewet, titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 15.1 van de Omgevingswet;
gezien het advies van de Commissie Ruimte
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening nadeelcompensatie gemeente Lansingerland 2023

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. aanvrager: degene die een aanvraag om tegemoetkoming in de schade indient;
- b. bestuursorgaan: het bestuursorgaan van de gemeente die bevoegd is te beslissen op de aanvraag om tegemoetkoming in schade;
- c. belanghebbenden:
 - degene die de activiteit verricht en met wie een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.3c, eerste lid, van de Omgevingswet is gesloten, en
 - als sprake is van een schadeveroorzakend besluit naar aanleiding van een aanvraag, zoals geregeld in artikel 13.3d van de Omgevingswet: de aanvrager van dat besluit of degene die de toegestane activiteit verricht.
- d. adviseur: een door het bestuursorgaan aan te wijzen deskundige;
- e. adviescommissie: een schadebeoordelingscommissie, bestaande uit meerdere adviseurs.

Artikel 2. Toepassingsbereik

1. Deze verordening heeft betrekking op aanvragen om schadevergoeding als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waarvan de aanvrager stelt dat die wordt veroorzaakt door een bestuursorgaan van de gemeente.
2. Deze verordening heeft geen betrekking op aanvragen van schadevergoeding waarop een bijzondere regeling van toepassing is, waaronder de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Lansingerland 2020 of diens rechtsopvolger.

Artikel 3. Heffen recht

Voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding wordt een recht van € 300,- geheven.

Artikel 4. Aanvraag

De aanvrager van schadevergoeding maakt gebruik van een door het bestuursorgaan vastgesteld elektronisch formulier nadeelcompensatie.

1. In aanvulling op artikel 4:127 van de Algemene wet bestuursrecht bevat een aanvraag mede:
 - a. als het schade betreft wegens winst- of inkomstenderving:
 - 1°. Gewaarmerkte jaarrekeningen en maandcijfers over het jaar waarin schade is geleden en

- 2°. voor zover van toepassing de gewaarmerkte jaarrekeningen en maandcijfers van de drie daaraan voorafgaande jaren en
- 3°. Voor zover van toepassing de aanslagen vennootschapsbelasting of inkomstenbelasting, over een periode van drie jaar voorafgaande aan het jaar waarin de schade is geleden.
- b. als het schade betreft wegens gedeelde huurinkomsten:
 - 1°. een afschrift van de huurovereenkomst of gebruiksovereenkomst en
 - 2°. een eigendomsakte.

Artikel 5. Advisering

1. Indien het bestuursorgaan van oordeel is dat behoefte bestaat aan extra deskundigheid voor de behandeling van een aanvraag om schadevergoeding, worden daarbij één of meerdere adviseurs betrokken. De adviseur brengt aan het bestuursorgaan advies uit over de verschuldigdheid van een schadevergoeding en de hoogte ervan.
2. Advies als bedoeld in het eerste lid, wordt in ieder geval niet ingewonnen als:
 - a. de aanvraag naar het oordeel van het bestuursorgaan kennelijk ongegrond is, omdat zich kennelijk een weigeringsgrond voordoet als bedoeld in artikel 4:126, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
 - b. de schade kennelijk niet kan worden toegerekend aan een door het bestuursorgaan genomen besluit of verrichte handeling;
 - c. de aanvraag naar het oordeel van het bestuursorgaan voldoende gelijkenis vertoont met andere aanvragen waarvoor al advies is uitgebracht, of
 - d. naar het oordeel van het bestuursorgaan in de gemeentelijke organisatie voldoende deskundigheid voor de beoordeling van de aanvraag aanwezig is.

Artikel 6. Werkwijze adviseur

1. De adviseur stelt de aanvrager, het bestuursorgaan en in voorkomend geval de derde belanghebbende in de gelegenheid schriftelijk dan wel mondeling een toelichting te geven over de aanvraag.
2. Van de mondelinge toelichting door de aanvrager, het bestuursorgaan en de derde belanghebbende, alsmede de hem door het bestuursorgaan verstrekte informatie verzorgt de adviseur een verslag dat onderdeel vormt van het uit te brengen advies.
3. De adviseur beoordeelt of de situatie ter plaatse zal worden opgenomen.
4. De adviseur bepaalt in overleg met de aanvrager het tijdstip waarop hij de situatie ter plaatse zal opnemen. De adviseur kan zich door gemeentelijke vertegenwoordigers laten vergezellen.
5. De adviseur kan de aanvrager schriftelijk en met redenen omkleed verzoeken om binnen een door hem te bepalen termijn nadere gegevens of bescheiden over te leggen. De in artikel 8 bedoelde adviestermijn wordt opgeschort totdat hij het gevraagde heeft ontvangen, dan wel de door hem bepaalde termijn ongebruikt is verstreken. Indien het gevraagde niet of niet volledig is ontvangen bericht hij daarvan het bestuursorgaan onder vermelding van wat daarvan voor het advies de gevolgen zijn.
6. De adviseur geeft uiterlijk twee weken van tevoren door aan aanvrager, het bestuursorgaan en belanghebbenden wanneer het conceptadvies gereed is.
7. Alvorens aan het bestuursorgaan definitief advies uit te brengen stelt de adviseur, het bestuursorgaan, de derde-belanghebbende en de aanvrager in de gelegenheid binnen twee weken opmerkingen te maken op het conceptadvies.

Artikel 7. Procedure

1. Als advies wordt ingewonnen bij een aangewezen adviseur, informeert het bestuursorgaan de aanvrager en de belanghebbenden.
2. Bij toepassing van de artikelen 4:7 en 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht wordt naast de aanvrager voor zover van toepassing betrokken:
 - a. degene die de activiteit verricht en met wie een overeenkomst als bedoeld in artikel 13.3c, eerste lid, van de Omgevingswet is gesloten, en
 - b. als sprake is van een schadeveroorzakend besluit naar aanleiding van een aanvraag, zoals geregeld in artikel 13.3d van de Omgevingswet, de aanvrager van dat besluit of degene die de toegestane activiteit verricht, tenzij:
 - 1°. de schadevergoeding redelijkerwijze voor rekening behoort te blijven van het bestuursorgaan, of
 - 2°. de schadevergoeding voldoende op een andere manier is verzekerd.

Artikel 8. Uitbetaling

Bij geheel of gedeeltelijke toewijzing van een aanvraag om schadevergoeding, wordt de toegewezen schadevergoeding uiterlijk betaald bij het onherroepelijk worden van het besluit op de aanvraag.

Artikel 9. Intrekking oude regeling

De Planschadeverordening gemeente Lansingerland 2010 wordt tegelijk met de inwerkingtreding van de Omgevingswet ingetrokken.

Artikel 10 Overgangsbepaling

De verordening genoemd in artikel 9 blijft van toepassing op aanvragen die vallen onder het overgangsrecht van de Omgevingswet.

Artikel 11. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.
2. Deze verordening wordt aangehaald als Verordening Nadeelcompensatie Lansingerland 2023.

Aldus vastgesteld op openbare raadvergadering **20 oktober 2022**.

De voorzitter,

De griffier,

Artikelsgewijze toelichting

Deze verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG. Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader behandeld.

Artikel 2

In dit artikel wordt de reikwijdte van deze verordening bepaald.

Lid 2

De gemeente Lansingerland kent een nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen die betrekking heeft op het aanleggen, in stand houden en opruimen van kabels en leidingen (uitgezonderd kabels bedoeld in Telecommunicatiewet) in openbare gronden van de gemeente. Op het moment dat Titel 4.5 van de Awb in werking treedt (tegelijkertijd met de Omgevingswet) ligt de grondslag van de nadeelcompensatieregeling in art. 4.126 Awb, in plaats van in het ongeschreven recht, waardoor de Nadeelcompensatieregeling op dat moment als wet interpreterende beleidsregel zal gelden.

Deze verordening is ook niet van toepassing op specifieke compensatieregelingen.

Artikel 3

In de Verordening nadeelcompensatie is het heffen van een recht (met een maximum van € 500,- per aanvraag) voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding opgenomen (zie artikel 4:128 van de Awb). Hoe hoog het recht voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding is, is op grond van artikel 4:128 van de Awb een lokale keuze. De gemeenteraad van Lansingerland heeft gekozen voor een bedrag van €300,-. Dit bedrag is een voortzetting van het recht dat voor de inwerking van de Omgevingswet geheven werd voor een verzoek om nadeelcompensatie of planschade.

Artikel 4

Het online aanvraag formulier nadeelcompensatie heeft twee varianten. Het aanvraagformulier nadeelcompensatie met DigiD is voor burgers. Het aanvraagformulier nadeelcompensatie met eHerkenning is voor bedrijven.

Artikel 5

In beginsel zal het bestuursorgaan een onafhankelijk adviseur (als bedoeld in artikel 3:5 van de Awb) aanwijzen voor het beoordelen van de aanvraag om schadevergoeding. Als daar behoefte aan is, worden bij de behandeling van de aanvraag om schadevergoeding een of meerdere adviseurs betrokken om advies uit te brengen over de verschuldigheid van een schadevergoeding en de hoogte ervan.

Het bestuursorgaan kan op grond van de in het derde lid genoemde gevallen besluiten geen adviseur aan te wijzen. Dit kan onder andere als duidelijk is dat het besluit van het bestuursorgaan geen schade heeft veroorzaakt. Bijvoorbeeld als de weg niet (geheel) is afgesloten en de bereikbaarheid van de onroerende zaak van aanvrager niet nadelig is gewijzigd. Een ander voorbeeld is als het bestuursorgaan reeds over voldoende informatie beschikt om te beslissen op de aanvraag. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er eerder al een onderzoek is uitgevoerd naar mogelijke schade voor derden als gevolg van beleidsvoornemen.

Artikel 7

De procedure en bijbehorende beslistermijnen zijn uitputtend geregeld in de Awb.

Artikel 8

In dit artikel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 4:87 van de Awb, waarin de verplichting tot betalen is geregeld.

Artikel 9

De Verordening nadeelcompensatie treedt in de plaats van de Planschadeverordening Lansingerland 2010. Deze verordening wordt ingetrokken. De verordening kan vanwege het overgangsrecht nog wel relevant zijn voor het afhandelen van planschadeverzoeken.

Artikel 11

De verordening nadeelcompensatie gemeente Lansingerland 2023 treedt per 1 januari 2023 in werking. Indien de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt doorgeschoven, wordt ook de inwerkingtreding van deze verordening doorgeschoven naar een later tijdstip.