

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Onderwerp:	Verordening nadeelcompensatie Deurne
Registratienummer:	1320957
Op voorstel B&W d.d.:	1 november 2022
Datum vergadering:	13 december 2022
Portefeuillehouder:	Marinus Biemans
Rol gemeenteraad:	Kaderstellend

Voorstel in het kort

De Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 vast te stellen.

Samenvatting

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de planschaderegeling op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening. Met de Omgevingswet als grondslag wordt de Verordening nadeelcompensatie Deurne vastgesteld en is Deurne voorbereid op het in behandeling nemen van verzoeken om schadevergoeding die op basis van het nieuwe recht worden ingediend.

Bijlagen

1. Was-wordt overzicht
2. Commissieadvies

AAN DE RAAD,

1. Inleiding

Naar verwachting treedt in 2023 de nieuwe nadeelcompensatieregeling van titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in werking. Deze regeling treedt tegelijk met de Omgevingswet in werking. De regeling heeft betrekking op schade die een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid of taak veroorzaakt. Het doel van de nieuwe regeling is om te komen tot meer eenduidigheid en overzichtelijkheid in het nadeelcompensatierecht.

De Omgevingswet bevat een specifiek op het omgevingsrecht toegesneden nadeelcompensatieregeling die enkele aanvullende regels op de Awb bevat (afdeling 15.1 van de Omgevingswet). De Omgevingswet bevat een nadere afbakening van de schadeoorzaken. Daarmee wordt de brede grondslag van de regeling in de Awb beperkt. Onder de Omgevingswet komt het bekende begrip 'planschade' te vervallen.

2. Voorstel

De Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 vast te stellen.

3. Beoogd effect

Met het vaststellen van de Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 wordt een uniforme werkwijze aangeboden voor de behandeling van verzoeken tot nadeelcompensatie.

4. Argumenten

1.1 Inwerkingtreding van titel 4.5 van de Awb en de Omgevingswet is aanstaande
Zodra titel 4.5 van de Awb en de Omgevingswet in werking treden, krijgen we te maken met de nieuwe nadeelcompensatieregelingen. Met de Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 zijn we voorbereid op het in behandeling nemen van verzoeken om schadevergoeding die op basis van het nieuwe recht worden ingediend.

1.2. Deze verordening geldt voor meer dan alleen planschade
De verordening nadeelcompensatie gaat over méér dan alleen vergoeding van planschade. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om verkeersbesluiten, waardoor iemand schade lijdt of inkomsten derft. Die schade kán voor vergoeding in aanmerking komen. Om die schade goed te kunnen beoordelen is in artikel 3 van de (concept)verordening opgenomen dat in een dergelijk geval bepaalde documenten door de aanvrager overgelegd moeten worden. In dat artikel worden aanvullende indieningsvereisten voorgeschreven voor aanvragen om nadeelcompensatie voor winst- of inkomstenderving, gedeelde huurinkomsten, of de lagere opbrengst bij de verkoop van een bedrijf of een onroerende zaak.

1.3 De planschaderegeling op grond van de Wet ruimtelijke ordening komt te vervallen

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de planschaderegeling op grond van de Wet ruimtelijke ordening te vervallen. Daarmee vervalt tevens de grondslag voor de huidige 'Procedureverordening planschade Deurne 2008'. Deze komt dan ook te vervallen.

1.4 De verordening geeft eenduidige regels omtrent het in behandeling nemen van een aanvraag om nadeelcompensatie

De nieuwe wettelijke regelingen over nadeelcompensatie zijn grotendeels uitputtend bedoeld. Ze bevatten regels over de procedure en bijbehorende beslistermijnen. Slechts over enkele onderwerpen is het mogelijk om aanvullend regels op te nemen in een gemeentelijke verordening, zoals het heffen van een recht en de mogelijkheid om een adviescommissie in te schakelen. De onderwerpen die lokaal bepaald kunnen worden, zijn door de VNG uitgewerkt in een modelverordening. De Verordening nadeelcompensatie Deurne is op deze modelverordening gebaseerd.

1.5. Door het vaststellen van de verordening kan een recht worden geheven

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding kan een recht geheven worden. De hoogte van het recht voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding is een lokale keuze. Het recht mag op grond van artikel 4:128 Awb maximaal € 500 bedragen. In de voorliggende conceptverordening is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de huidige regeling in de Wro. Het recht is in de verordening dan ook vastgesteld op € 300. Hiermee worden enerzijds lichtvaardige aanvragen om nadeelcompensatie tegengegaan en anderzijds wordt er niet een zodanig hoge drempel opgeworpen, waardoor mogelijk rechthebbenden op nadeelcompensatie vanwege de hoogte van het te betalen recht nalaten een aanvraag in te dienen.

5. Kanttekeningen

1.1 Het vaststellen van deze verordening is niet verplicht

Het vaststellen van een Verordening nadeelcompensatie is niet verplicht, zoals dat bij de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade op basis van de Wet ruimtelijke ordening wel het geval was. De VNG adviseert echter wel om een Verordening nadeelcompensatie vast te stellen. Zonder deze verordening kan bijvoorbeeld geen adviescommissie worden ingesteld of een recht worden geheven.

Wij hechten erg aan de mogelijkheid om over een aanvraag een advies te kunnen vragen aan een onafhankelijke adviescommissie, dan wel aan één adviseur.

1.2. Deze verordening geldt niet voor aanvragen om schadevergoeding waarop een bijzondere regeling van toepassing is

De bestaande Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Deurne 2019 is een bijzondere regeling waarop deze Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 geen betrekking heeft. Op aanvragen om schadevergoeding als gevolg van het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels en/of leidingen blijft vanwege de specifieke bepalingen deze nadeelcompensatieregeling van toepassing. Na inwerkingtreding van titel 4.5 Awb en de Omgevingswet bestaan beide regelingen dan ook naast elkaar.

6. Financiën

Aan de vaststelling van de verordening zijn geen financiële consequenties verbonden.

7. Relatie Ontwikkelagenda

Onder Gezond Wonen en Leven is een paragraaf opgenomen over de invoering van de Omgevingswet en het ontwikkelen van omgevingsbeleid.

Met het opstellen van de Verordening nadeelcompensatie Deurne wordt uitvoering gegeven aan één van de minimale acties van de VNG voor gemeenten.

8. Communicatie

Indien uw raad de (concept)Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 vaststelt, wordt deze gepubliceerd in het Gemeenteblad.

9. Vervolg en evaluatie

De Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 treedt in werking gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Burgemeester en wethouders van Deurne,
De secretaris, De burgemeester,

R.R.M. Halfman

G.T. Buter

Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022

Nr. 74a / 1320957

DE RAAD VAN DE GEMEENTE DEURNE

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 november 2022;

gelet op de artikelen 108 en 149 van de Gemeentewet, titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 15.1 van de Omgevingswet;

gezien het advies van de commissie Omgeving van 29 november 2022;

BESLUIT

De Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 vast te stellen.

Artikel 1. Toepassingsbereik

1. Deze verordening is van toepassing 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 om schadevergoeding waarop de Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Deurne 2019 van toepassing is.

Artikel 2. Heffen recht

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

Artikel 3. Aanvraag

1. De aanvrager van schadevergoeding maakt gebruik van een door het bestuursorgaan vastgesteld formulier.
2. In aanvulling op artikel 4:127 van de Algemene wet bestuursrecht bevat een aanvraag mede:
 - a. als het schade betreft wegens winst- of inkomstenderving: jaarrekeningen over het jaar waarin schade is geleden en voor zover van toepassing de drie daaraan voorafgaande jaren en de aanslagen vennootschapsbelasting of inkomstenbelasting; en
 - b. als het schade betreft wegens gederfde huurinkomsten: een afschrift van de huurovereenkomst of gebruiksovereenkomst en een eigendomsakte.

Artikel 4. Adviescommissie

1. Het bestuursorgaan wint advies in bij een adviescommissie voor zover dat naar zijn oordeel noodzakelijk is om op de aanvraag om schadevergoeding te kunnen beslissen.
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;
 - d. de schadevergoeding kennelijk minder bedraagt dan:
 - I. € 500 voor een particulier; en
 - II. € 1.000 voor een onderneming; of
 - e. naar het oordeel van het bestuursorgaan in de gemeentelijke organisatie voldoende deskundigheid voor de beoordeling van de aanvraag aanwezig is.
3. Een adviescommissie bestaat uit een of meer deskundigen.
4. Een adviescommissie kan worden benoemd als:
- a. vaste commissie, waarbij het lid of de leden door burgemeester en wethouders voor een termijn van maximaal vier jaar worden benoemd met de mogelijkheid tot herbenoeming voor maximaal vier jaar; of
 - b. tijdelijke commissie voor advisering met betrekking tot een of meer aanvragen, door het bestuursorgaan dat de aanvragen behandelt.

Artikel 5. Procedure

1. Als advies wordt ingewonnen bij een adviescommissie, informeert het bestuursorgaan de aanvrager en belanghebbenden.
2. Bij de 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 als bedoeld in artikel 13.3d van de Omgevingswet: de aanvrager van dat besluit of degene die de toegestane activiteit verricht, tenzij:
 - I. de schadevergoeding redelijkerwijze voor rekening behoort te blijven van het bestuursorgaan, of
 - II. de schadevergoeding voldoende op een andere manier is verzekerd.

Artikel 6. 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 7. Voorschot

Het bestuursorgaan kan, vooruitlopend op de beslissing op een aanvraag om schadevergoeding, een voorschot verlenen als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een verplichting tot betaling zal worden vastgesteld.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De Procedureverordening planschade Deurne 2008 wordt ingetrokken.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op het moment waarop de Omgevingswet in werking treedt.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 13 december 2022.

De griffier,

De voorzitter,

(R.J.C.M. Rutten)

(G. Buter)

Toelichting bij verordening Nadeelcompensatie Deurne 2022

Algemeen

Nadeelcompensatieregeling Algemene wet bestuursrecht en Omgevingswet

Naar verwachting treedt in 2022 de nadeelcompensatieregeling, titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in werking. In die regeling worden bestaande regelingen voor nadeelcompensatie in verschillende wetten en buitenwettelijke regelingen samengevoegd en geharmoniseerd. Titel 4.5 van de Awb voorziet in een algemene regeling in de Awb van de vergoeding (of tegemoetkoming) van schade door rechtmatig overheidshandelen. Daarbij kan worden gedacht aan verzoeken wegens winst- of inkomstenderving, gedeelde huurinkomsten, of de lagere opbrengst bij de verkoop van een bedrijf of een onroerende zaak.

In 2022 treedt waarschijnlijk ook de Omgevingswet (hierna: Ow) in werking. In de Ow is een nadeelcompensatieregeling opgenomen die aansluit op de generieke regeling uit de Awb (hoofdstuk 15 van de Ow).

Normaal maatschappelijk risico

Vooropgesteld wordt dat de overheid niet verplicht is om iedere schade die zij in de rechtmatige uitoefening van haar publieke taken veroorzaakt, in zijn geheel te vergoeden. Dat overheidsingrijpen voor sommige burgers en ondernemingen nadelige gevolgen kan hebben, is namelijk onvermijdelijk. Tot op zekere hoogte moeten deze gevolgen dus worden geaccepteerd (normaal maatschappelijk risico (hierna: nmr)). Burgers die door rechtmatig overheidsoptreden schade lijden die uitgaat boven het nmr en in vergelijking tot anderen onevenredig zwaar worden getroffen, kunnen desgevraagd schadevergoeding ontvangen (artikel 4:126 van de Awb). De hoogte daarvan moet in zo'n geval redelijk zijn. De schadevergoeding dekt dus niet vanzelfsprekend de volledige schade. Een deel van de schade zal altijd voor eigen rekening blijven.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Toepassingsbereik

Deze verordening heeft betrekking op aanvragen om schadevergoeding vanwege rechtmatige overheidsdaad. Het gaat om nadeelcompensatie als bedoeld in titel 4.5 van de Awb en afdeling 15.1 van de Ow. Het kan voorkomen dat schade door meerdere overheden wordt veroorzaakt, bijvoorbeeld zowel de gemeente als het waterschap. In deze bepaling wordt verduidelijkt dat de aanvrager in dat geval het loket kiest. Het gaat in deze verordening om schade waarvan door de aanvrager wordt gesteld dat die wordt veroorzaakt door een bestuursorgaan van de gemeente. Hierop bestaat een uitzondering. Dat betreft de situatie waarbij de aanvraag om schadevergoeding betrekking heeft op een besluit ter uitvoering van een projectbesluit. Op die situatie is de regeling van artikel 15.8 van de Ow van toepassing. Daarin is geregeld dat het bestuursorgaan dat het projectbesluit heeft vastgesteld het bestuursorgaan is dat de schadevergoeding toekent.

Artikel 2. Heffen recht

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding wordt een recht geheven. De figuur van de heffing is in artikel 4:128 van de Awb geïntroduceerd om te voorkomen dat er al te lichtvaardig wordt overgegaan tot indiening van een aanvraag om schadevergoeding. Het recht bedraagt € 300,-. Als het recht niet wordt voldaan, wordt de aanvraag op grond van artikel 4:5 van de Awb buiten behandeling gesteld. Bij toewijzen van de aanvraag wordt het toe te kennen bedrag verhoogd met het geheven recht (artikel 4:129, aanhef en onder c, van de Awb).

Artikel 3. Aanvraag

Eerste lid

De artikelen 4:2 en 4:127 van de Awb bevatten een grondslag voor de aanvraag-vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding. Als niet aan de aanvraagvereisten wordt voldaan kan de aanvraag op grond van artikel 4:5 van de Awb buiten behandeling worden gesteld. In aanvulling hierop is in het eerste lid geregeld dat de aanvrager van schadevergoeding gebruik maakt van een door het bestuursorgaan vastgesteld [elektronisch] formulier.

Wanneer de aanvraag niet wordt aangeleverd via het [elektronisch] formulier, kan worden besloten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Dat kan betekenen dat de aanvrager wordt verzocht de aanvraag nadeelcompensatie alsnog via het formulier in te dienen. De gemeenten moet dan aangeven bij de aanvrager dat de aanvraag niet compleet is om in behandeling te worden genomen. De gemeente kan dan expliciet de termijnen opschorten tot het moment dat wel de stukken zijn ingediend.

Tweede lid

Hier zijn aanvullende eisen ten aanzien van schadeclaims wegens winst- of inkomstenderving of gedeelde huurinkomsten opgenomen.

In artikel 4:2 van de Awb is vastgelegd dat een aanvraag wordt ondertekend en ten minste bevat: (a) de naam en het adres van de aanvrager, (b) de dagtekening en (c) een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd. In artikel 4:127 van de Awb is vastgelegd dat de aanvraag mede bevat: (d) een aanduiding van de schadeveroorzakende gebeurtenis en (e) een opgave van de aard van de geleden of te lijden schade en, (f) voor zover redelijkerwijs mogelijk, het bedrag van de schade of een specificatie daarvan. Verder verschaft de aanvrager de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Het gaat hier om gegevens en bescheiden die ten minste worden verstrekt. Het kan wenselijk zijn om dit voor aanvragen om schadevergoeding nader te specificeren. Uiteraard worden alleen gegevens gevraagd die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de aanvraag.

Artikel 4. Adviescommissie

Eerste en tweede lid

In dit artikel is voorzien in het uitgangspunt dat de gemeentelijke deskundigheid naar aanleiding van een ingekomen aanvraag om schadevergoeding wordt aangevuld door een adviescommissie. Dit uitgangspunt wordt in het tweede lid genuanceerd. Daarin is vastgelegd in welke situaties geen advies bij een adviescommissie wordt ingewonnen. Als een adviescommissie wordt ingeschakeld, betekent dit niet automatisch dat deze wordt gevraagd over de hele aanvraag te adviseren.

De adviseur(s) zijn adviseurs als bedoeld in artikel 3:5 van de Awb en vormen een adviescommissie als bedoeld in artikel 4:130 van de Awb. Dat betekent dat moet worden voldaan aan de vereisten van dat artikel, waaronder een onafhankelijk voorzitter. Bij het afhandelen van aanvragen waarbij adviseur(s) zijn aangewezen bedraagt de beslistermijn maximaal zes maanden in plaats van de reguliere termijn van acht weken. Die termijn kan eenmaal met ten hoogste zes maanden worden verdaagd (artikel 4:130 van de Awb). De adviseur(s) maken geen deel uit van en zijn niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en zijn niet betrokken bij de schadeveroorzakende gebeurtenis waarop de aanvraag betrekking heeft.

Derde lid

Een adviescommissie bestaat, afhankelijk van de behoefte, uit een of meer deskundige adviseur(s). Bij zaken die betrekking hebben op inkomstenderving kan worden gedacht aan deskundigheid op het gebied van accountancy of financieel economische bedrijfsvoering. En bij zaken die betrekking hebben op waardevermindering van een onroerende zaak aan extra deskundigheid op het gebied van taxaties.

Bij het te nemen besluit wordt de adviseur van het advies vermeld en het advies kan hierbij ter motivering worden gevoegd (artikel 3:8 van de Awb). Er kan in afwijking van het advies worden besloten. Dat moet dan wel goed worden gemotiveerd. Verder is het van belang dat het bestuursorgaan zich ervan vergewist, dat het onderzoek van de adviseur(s) op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden (artikel 3:9 van de Awb).

Vierde lid

Uit artikel 4:130, eerste lid, van de Awb volgt dat een bestuursorgaan een adviescommissie kan inschakelen voor het beoordelen van aanvragen om schadevergoeding die bij dit bestuursorgaan zijn ingediend. Voor gemeenten betekent dit dat het betreffende bestuursorgaan (burgemeester, burgemeester en wethouders of de gemeenteraad) een adviescommissie kan instellen. Er zijn twee mogelijkheden:

- a. het benoemen van een vaste commissie: in dat geval worden de deskundigen benoemd door burgemeester en wethouders, of
- b. voor advisering met betrekking tot een of meer aanvragen: in dat geval worden de deskundigen benoemd door het bestuursorgaan dat de betreffende aanvragen behandelt.

Artikel 5. Informeren aanvrager en belanghebbenden

Eerste lid

De procedure en bijbehorende beslistermijnen voor het tot stand komen van het besluit op de aanvraag om schadevergoeding zijn uitputtend geregeld in de Awb. Aanvullend hierop is vastgelegd dat het bestuursorgaan de aanvrager en belanghebbenden informeert als advies wordt ingewonnen bij een adviescommissie. De opdracht aan de adviseur(s) kan ook worden ingetrokken. In dat geval worden de aanvrager en belanghebbenden daar ook over geïnformeerd.

Tweede lid

Op de voorbereiding van het besluit op een aanvraag om schadevergoeding is de Awb van toepassing, waaronder de bepalingen over de voorbereiding van besluiten (hoofdstuk 4 van de Awb). Dat betekent onder andere dat de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb van toepassing zijn op grond waarvan de aanvrager en eventuele belanghebbenden, binnen de daar opgenomen kaders, in de gelegenheid worden gesteld om voorafgaand aan de beslissing op de aanvraag een zienswijze naar voren te brengen. In het tweede lid is verduidelijkt welke partijen naast de aanvrager een zienswijze naar voren kunnen brengen. Dat zijn voor zover van toepassing degenen met wie een schadeovereenkomst is gesloten en, als sprake is van een schadeveroorzakend besluit naar aanleiding van een aanvraag: de aanvrager van dat besluit of degene die de toegestane activiteit verricht. Die zienswijze kan naar keuze schriftelijk of mondeling naar voren worden gebracht (artikel 4:9 van de Awb).

Artikel 6. Uitbetaling

In deze bepaling is de uiterste betaaltermijn vastgelegd. Als een aanvraag om schadevergoeding geheel of gedeeltelijk wordt toegekend, wordt het betreffende bedrag uiterlijk bij het onherroepelijk worden van het toekenningsbesluit uitbetaald. Dus na afronding van eventuele bezwaar- en beroepsprocedures.

Artikel 7. Betaling voorschot

In dit artikel is vastgelegd dat het bestuursorgaan ambtshalve een voorschot kan verstrekken. Onder meer de artikelen 4:95 en 4:96 van de Awb zijn op dit voorschot van toepassing. Dat betekent onder andere dat onverschuldigde voorschotten kunnen worden teruggevorderd.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De Verordening nadeelcompensatie Deurne 2022 treedt in de plaats van de Procedureverordening planschade Deurne 2008. Deze verordening wordt ingetrokken. De verordening kan vanwege het overgangsrecht nog wel relevant zijn voor het afhandelen van planschadeverzoeken.