

## Verordening van de raad van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over nadeelcompensatie (Verordening nadeelcompensatie gemeente Zutphen 2022)

Ons kenmerk: 311254

De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 maart 2022 met nummer 311254;

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

b e s l u i t :

vast te stellen de:

Verordening van de raad van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over nadeelcompensatie (Verordening nadeelcompensatie gemeente Zutphen 2022)

### Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Deze verordening verstaat onder:

1. aanvrager: degene die een aanvraag om tegemoetkoming in schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid Awb indient;
2. adviescommissie: commissie als bedoeld in artikel 5 van deze verordening;
3. Awb: Algemene wet bestuursrecht;
4. gemeente: gemeente Zutphen.

### Artikel 2 Toepassingsbereik

1. Deze verordening heeft betrekking op aanvragen om schadevergoeding als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid Awb, waarvan de aanvrager stelt dat de schade wordt veroorzaakt door een bestuursorgaan van de gemeente.
2. Deze verordening heeft geen betrekking op aanvragen om schadevergoeding waarop een bijzondere regeling van toepassing is.

### Artikel 3 Heffen recht

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

### Artikel 4 Aanvraag

1. De aanvrager van schadevergoeding maakt gebruik van een door het college vastgesteld (elektronisch) aanvraagformulier.
2. In aanvulling op artikel 4:127 Awb 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;
  - b. als het schade betreft wegens gederfde huurinkomsten: een afschrift van de huurovereenkomst of gebruiksovereenkomst en een eigendomsakte.

### **Artikel 5 Adviescommissie**

1. Het bestuursorgaan wint slechts 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 Awb;
  - 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 waarover al advies is uitgebracht;
  - d. de schadevergoeding kennelijk minder bedraagt dan € 500,- voor particulieren en € 1.000,- voor bedrijven, of
  - e. naar het oordeel van het bestuursorgaan in de ambtelijke 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 de leden door het college 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 6 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 Awb 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 Omgevingswet is gesloten, en,
  - b. als sprake is van een schadeveroorzakend besluit naar aanleiding van een aanvraag, zoals geregeld in artikel 13.3d 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 7 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 8 Aanvraag 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 9 Intrekking oude regeling**

De Procedureverordening advisering tegemoetkoming in planschade 2008, zoals vastgesteld bij besluit van 15 december 2009, wordt ingetrokken.

### **Artikel 10 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

### **Artikel 11 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening nadeelcompensatie gemeente Zutphen 2022.

*Aldus besloten in de openbare vergadering van  
de raad van de gemeente Zutphen,  
gehouden op: 25 april 2022  
De voorzitter, de griffier,*

## **Toelichting**

### **Algemene toelichting**

#### *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 overheids-handelen. Daarbij kan worden gedacht aan verzoeken wegens winst- of inkomstanderving, gedeelde huurinkomsten, of de lagere opbrengst bij de verkoop van een bedrijf of een onroerende zaak.

In 2022 of 2023 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 overheids-optreden schade lijden die uitgaat boven het nmr en in vergelijking tot anderen onevenredig zwaar worden getroffen, kunnen desgevraagd schadevergoeding ontvangen (artikel 4:126 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.

#### *Modelverordening*

De VNG heeft ervoor gekozen om nadeelcompensatie uit te werken in een modelverordening en niet in een modelbeleidsregel. Reden hiervoor is dat het heffen van een recht bij wettelijk voorschrift moet (zie artikel 4:128, eerste lid Awb) en dat de adviescommissie zo een solide basis krijgt. In de modelverordening is dan ook het heffen van een recht en het instellen van een adviescommissie geregeld. En de VNG acht het niet wenselijk om het heffen van dit recht op te nemen in de legesverordening, maar in een Verordening nadeelcompensatie. 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 ook geen reden om de legesverordening te verruimen tot heffing van leges en andere rechten. Er is namelijk geen sprake van een belastingheffing, maar van een financiële drempel om lichtvaardige aanvragen om schadevergoeding tegen te gaan. Een adviescommissie zou wel in beleidsregels geregeld kunnen worden, maar omdat het heffen van een recht bij wettelijk voorschrift moet en dus niet in een beleidsregel kan worden opgenomen, geeft het duidelijkheid om alle artikelen over nadeelcompensatie bij elkaar te houden en daarmee te kiezen voor een Verordening nadeelcompensatie. Zo is het ook kenbaar voor de burgers in welke gevallen en welke vorm de adviescommissie wordt betrokken bij de afhandeling van aanvragen om schadevergoeding. Een andere reden om de adviescommissie in de verordening te regelen (en niet per afzonderlijke beleidsregel) is dat daarmee afdeling 3.3 Awb wordt binnengehaald. Die afdeling gaat immers over adviseurs die bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast met adviseren.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

In dit artikel worden de in deze verordening gehanteerde begrippen omschreven.

#### **Artikel 2 Toepassingsbereik**

Bij het eerste lid: 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.

Bij het tweede lid: Een bijzondere regeling kan bijvoorbeeld een verordening zijn voor een specifiek onderwerp, zoals kabels en leidingen, riolering en wegoobbrekingen, of voor een specifiek project binnen de gemeente. De Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen UNOG gemeente Zutphen 2020 is zo'n bijzondere regeling waarop deze Verordening nadeelcompensatie gemeente Zutphen geen betrekking heeft. Op aanvragen om schadevergoeding als gevolg van het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels en/ of leidingen is dan ook de Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen UNOG gemeente Zutphen 2020 van toepassing.

### **Artikel 3 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 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 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. Awb).

### **Artikel 4 Aanvraag**

Bij het eerste lid: De artikelen 4:2 en 4:127 Awb bevatten een grondslag voor de aanvraagvereisten 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 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 college vastgesteld (elektronisch) aanvraagformulier.

Wanneer de aanvraag niet wordt aangeleverd via het vastgestelde (elektronisch) aanvraagformulier, kan worden besloten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Dat kan betekenen dat de aanvrager wordt verzocht de aanvraag nadeelcompensatie alsnog via het vastgestelde aanvraagformulier in te dienen. Er moet dan worden aangegeven aan de aanvrager dat de aanvraag niet compleet is om in behandeling te worden genomen. Het bestuursorgaan kan dan expliciet de termijnen opschorten tot het moment dat de stukken wel en op de juiste wijze zijn ingediend.

In het tweede lid zijn aanvullende eisen ten aanzien van schadeclaims wegens winst- of inkomstenderving of gederfde huurinkomsten opgenomen.

In artikel 4:2 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 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 5 Adviescommissie**

Bij het eerste en tweede lid: In dit artikel is voorzien in de mogelijkheid om de gemeentelijke deskundigheid naar aanleiding van een ingekomen aanvraag om schadevergoeding aan te vullen. Uitgangspunt is dat in de gemeente voldoende deskundigheid aanwezig is om aanvragen om schadevergoeding te kunnen beoordelen. Als die deskundigheid niet, of onvoldoende aanwezig is, is het ook goed denkbaar om op dit onderwerp regionaal expertise te bundelen, bijvoorbeeld in een regionale adviesorganisatie. Alleen als het nodig is, wordt advies ingewonnen bij een adviescommissie. Dit uitgangspunt komt ook tot uitdrukking in het tweede lid. Daarin is vastgelegd in welke situaties in ieder geval 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) is/ zijn adviseurs als bedoeld in artikel 3:5 Awb en vormen een adviescommissie als bedoeld in artikel 4:130 Awb. Dat betekent dat voldaan moet worden aan de vereisten van dat artikel, waaronder een onafhankelijk voorzitter. Bij het afhandelen van aanvragen waarbij een/ meer 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 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.

Bij het derde lid: Een adviescommissie bestaat, afhankelijk van de behoefte, uit een of meer deskundige adviseur(s). Bij zaken die betrekking hebben op inkomensderving 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 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 Awb).

Bij het vierde lid: Uit artikel 4:130, eerste lid 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, het college 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 het college, 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 6 Procedure**

Bij het 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 uiteraard over geïnformeerd.

Bij het 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 Awb). Dit betekent onder andere dat de artikelen 4:7 en 4:8 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 Awb).

#### **Artikel 7 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 8 Aanvraag voorschot**

In dit artikel is vastgelegd dat het bestuursorgaan op een daartoe strekkende aanvraag kan beslissen een voorschot te verlenen op het eventueel uit te betalen bedrag aan schadevergoeding. Dit kan worden gedaan als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een verplichting tot betaling zal worden vastgesteld. Hiertoe kan de aanvrager een verzoek doen. Het voorschot kan ook ambtshalve worden verleend. De artikelen 4:95 en 4:96 Awb zijn op dit voorschot onder meer van toepassing. Dat betekent onder andere dat onverschuldigde voorschotten kunnen worden teruggevorderd.

#### **Artikel 9 Intrekking oude regeling**

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 10 Inwerkingtreding**

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 11 Citeertitel**

Dit artikel heeft geen nadere toelichting.