

Verordening nadeelcompensatie (titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht en Omgevingswet) gemeente Voorst 2022

DE RAAD VAN DE GEMEENTE VOORST;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 25 januari 2022, nummer 2022-01961; 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;

B E S L U I T:

vast te stellen de Verordening nadeelcompensatie (titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht en Omgevingswet) gemeente Voorst 2022.

Artikel 1. 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 om schadevergoeding waarop een bijzondere regeling van toepassing is.

Artikel 2. Heffen recht

Voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding wordt een recht van € 500 geheven.

Artikel 3. Aanvraag

1. De aanvrager van schadevergoeding maakt bij voorkeur gebruik van een door het bestuursorgaan vastgesteld (elektronisch) 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: een door een accountant getuigde jaarrekening over het jaar waarin schade is geleden en voor zover van toepassing dergelijke jaarrekeningen van drie daaraan voorafgaande jaren en de aanslagen vennootschapsbelasting of inkomstenbelasting.
 - b. als het schade betreft wegens gedeelde huurinkomsten: een afschrift van de huurovereenkomst of gebruiksovereenkomst en een eigendomsakte.

Artikel 4. 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, 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 (taxatie)advies is uitgebracht;
 - d. de schadevergoeding kennelijk minder bedraagt dan € 500, 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 deskundige adviseur of meer deskundigen.
4. Een adviescommissie kan worden aangewezen als tijdelijke commissie voor advisering met betrekking tot een of meer aanvragen, door het bestuursorgaan dat de aanvragen behandelt.

Artikel 5. Procedure adviescommissie

1. Een adviescommissie mag niet betrokken zijn geweest bij de maatregel waarop de aanvraag betrekking heeft.
2. Voordat het bestuursorgaan de opdracht tot advisering verstrekt aan de adviescommissie, informeert het bestuursorgaan over de wens tot opdrachtverlening aan de aanvrager, alsmede eventuele andere betrokken bestuursorganen en belanghebbenden, te weten:

- 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.
3. Binnen twee weken na de mededeling als bedoeld in het tweede lid kunnen de belanghebbenden schriftelijk en voldoende gemotiveerd een verzoek tot wraking van de adviescommissie bij het bestuursorgaan indienen.
4. Het bestuursorgaan beslist binnen twee weken over een ingediend verzoek tot wraking.

Artikel 6. Uitbetaling

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

Artikel 7. Aanvraag voorschot

Het bestuursorgaan kan, vooruitlopend op de beslissing op een aanvraag om schadevergoeding, op een gemotiveerd verzoek hiertoe van aanvrager een voorschot verlenen als sprake is van bijzondere omstandigheden en redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een verplichting tot betaling zal worden vastgesteld.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2008 wordt ingetrokken met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 9. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening nadeelcompensatie (titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht en Omgevingswet) gemeente Voorst 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 19 september 2022.

Dini Vriezolk-Groenewold, griffier

Paula Jorritsma-Verkade, burgemeester

Toelichting Verordening nadeelcompensatie (titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht en Omgevingswet) gemeente Voorst 2022

Algemeen

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, gederfde 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).

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, genoemd het 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.

Deze regelingen in de Awb en Ow zijn grotendeels uitputtend bedoeld. Slechts over enkele onderwerpen is het tot op zekere hoogte mogelijk om aanvullend regels op te nemen in een verordening. Bij deze verordening betreffen de (hoofd)keuzes of het wenselijk is om:

- een recht te heffen voor het in behandeling nemen van een aanvraag om schadevergoeding (heffing), en zo ja, wat de hoogte daarvan is; en
- een adviescommissie in te stellen en zo ja, in welke gevallen en welke vorm die adviescommissie wordt betrokken bij de afhandeling van aanvragen om schadevergoeding.

Artikel 1 Toepassingsbereik

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.

Het is echter ook een keuze om de verordening wel of niet te betrekken op aanvragen om schadevergoeding waarop een bijzondere regeling van toepassing is. Zorgvuldigheidshalve is via het tweede lid opgenomen dat deze verordening niet van toepassing is op bijzondere regelingen, zoals bijvoorbeeld die op grond van de AVOI 2015.

Artikel 2. Heffen recht

In de verordening is het heffen van een recht van € 500 voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding opgenomen (zie artikel 4:128 van de Awb). Dit (maximale) bedrag is gekozen, omdat het goed aansluit bij de regeling voor planschade van artikel 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). In de gemeente Voorst werd sinds 2008/2009 voor het in behandeling nemen van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade een recht van € 300 geheven per aanvraag. Echter, artikel 6.4, derde lid, van de Wro bepaalt namelijk dat burgemeester en wethouders van de aanvrager een recht heffen ten bedrage van € 300 welk bedrag bij verordening van de gemeenteraad met ten hoogste twee derde deel kan worden verhoogd of verlaagd. Het daaruit voortvloeiende maximale recht bedraagt dus ook € 500. Anno 2022 is het redelijk te achten het recht vast te stellen op € 500 per aanvraag. Het dient er toe dat een aanvrager niet lichtzinnig een aanvraag indient. 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

In de artikelen 4:2 en 4:127 van de Awb zijn al verschillende aanvraagvereisten genoemd, waardoor het niet strikt noodzakelijk is om dit artikel op te nemen. Toch is het wenselijk bevonden dit artikel op te nemen, omdat het kan helpen om de aanvrager duidelijk te maken welke stukken nodig zijn voor de aanvraag. In het eerste lid is geregeld dat de aanvrager van schadevergoeding bij voorkeur gebruik maakt van een door het bestuursorgaan vastgesteld (elektronische) formulier. Het is denkbaar dat gebruik wordt gemaakt van bijvoorbeeld de STTR-standaard (Standaard toepasbare regels) voor het samenstellen van een elektronisch formulier dat in het omgevingsloket beschikbaar kan worden gesteld. 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 onderdelen in het tweede lid zijn gericht ingevuld. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen verzoeken wegens winst- of inkomstenderving en gederfde huurinkomsten met de volgende bescheiden:

- een door een accountant getuigde jaarrekening over het jaar waarin schade is geleden, alsmede de door een accountant getuigde jaarrekeningen over een periode van drie jaar voorafgaande aan het jaar waarin het besluit of de feitelijke handeling waarop de aanvraag betrekking heeft, genomen is respectievelijk een aanvang genomen heeft (bij een aanvraag wegens winst- of inkomstenderving);
- een afschrift van de huurovereenkomst of gebruiksovereenkomst en een eigendomsakte (bij een aanvraag wegens gederfde huurinkomsten).

Artikel 4. Adviescommissie

Uitgangspunt is dat in de gemeente voldoende deskundigheid aanwezig is om aanvragen om schadevergoeding te kunnen beoordelen. 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.

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. Het kan bijvoorbeeld ook alleen om een taxatie gaan.

In het tweede lid, onder d, is een bedrag ingevuld dat als bagateldrempel fungeert. Met een dergelijke drempel hoeft geen advies te worden ingewonnen bij aanvragen tot vergoeding van heel kleine schadebedragen. Dat wil zeggen dat schade beneden deze bagateldrempel niet voor vergoeding in aanmerking komt. Ter inspiratie is hierbij gekeken naar de bagateldrempel van Rijkswaterstaat: € 500 voor particulieren en € 1.000 voor bedrijven. Deze aanvragen hoeven dus niet in behandeling te worden genomen en de betreffende claims kunnen direct worden afgewezen.

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).

Artikel 5. Procedure

De Modelverordening bood geen mogelijkheid tot wraking van de adviescommissie. Omdat het wenselijk wordt geacht belanghebbenden deze mogelijkheid niet te ontnemen, is de wrakingsprocedure in de verordening opgenomen zoals deze was opgenomen in de oude verordening.

Artikel 6. Uitbetaling

Dit artikel biedt duidelijkheid over de gevolgen van gehele dan wel gedeeltelijke toewijzing van schadevergoeding. A contrario geredeneerd biedt het ook duidelijkheid over het niet gerestitueerd krijgen van het drempelbedrag bij een afwijzing van de aanvraag. In deze bepaling is ook de uiterste betaaltermijn vastgelegd, te weten bij het onherroepelijk worden van het toekenningsbesluit. Dus na afronding van eventuele bezwaar- en beroepsprocedures.

Artikel 7. Aanvraag voorschot

Het is wenselijk om, als sprake is van bijzondere omstandigheden, een voorschot uit te keren aan de aanvrager bij een aantoonbare c.q. redelijkerwijs aan te nemen betalingsverplichting. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de aanvrager als gevolg van het rechtmatige overheidsbesluit in een faillissementssituatie terecht is gekomen. Het uitkeren van een voorschot kan soms schadebeperkend werken. Er is bewust gekozen om niet vooraf voor verschillende gevallen verschillende percentages te benoemen als maximum voorschot. Het is afhankelijk van de omstandigheden van het geval (maatwerk) hoe hoog het uit te keren voorschot dient te zijn.

Artikel 8. Intrekking oude regeling

De gemeente beschikt niet over een gemeentelijke verordening nadeelcompensatie, zodat alleen de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade wordt ingetrokken. De verordening kan vanwege het overgangsrecht nog wel relevant zijn voor het afhandelen van planschadeverzoeken en aanvragen om schadevergoeding.

Het overgangsrecht is op wetsniveau geregeld. Daar hoeft de gemeente in de basis – afhankelijk van de huidige verordeningen – geen aanvullende voorzieningen voor te treffen.

Overgangsrecht bij planschade

In artikel 22.12 van de Ow is vastgelegd dat een omgevingsvergunning die wordt verleend op grond van een regel in het tijdelijk deel van het omgevingsplan – voor zover sprake is van een oud ruimtelijk plan – niet als schadeveroorzakend besluit geldt. 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 kunnen worden vastgesteld. 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.

Overgangsrecht bij nadeelcompensatie

De overgangsbepalingen voor de toepassing van titel 4.5 van de Awb zijn opgenomen in artikel IV van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten. Daar is vastgelegd dat het recht zoals dat gold voor dat tijdstip van toepassing blijft:

- op schade, veroorzaakt door een besluit dat werd bekendgemaakt of een handeling die werd verricht voor het tijdstip waarop die wet voor dat besluit of die handeling in werking is getreden;
- op schade, veroorzaakt door een handeling ter uitvoering van een besluit dat werd bekendgemaakt voor het tijdstip waarop die wet voor dat besluit in werking is getreden, en

- op schade, veroorzaakt door latere besluiten of andere handelingen ter uitvoering van diezelfde activiteit, als het eerste besluit tot uitvoering van een activiteit is genomen voor het tijdstip waarop deze wet voor dat besluit in werking is getreden.

De overgangsbepalingen voor nadeelcompensatie in het omgevingsrecht zijn vastgelegd in paragraaf 4.2.7 van de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: lw). In artikel 4.17 van de lw 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. Voor aanvragen om schadevergoeding als gevolg van specifiek genoemde schadeveroorzakende besluiten op basis van de Wro (bestemmingsplan, beheersverordening, inpassingsplan, wijzigingsplan, uitwerkingsplan, nadere eis, provinciale verordening, algemene maatregel van bestuur (onder voorwaarden), of een exploitatieplan (onder voorwaarden)) is in artikel 4.19 van de lw een specifieke regeling opgenomen. In die gevallen geldt dat de termijn van vijf jaar start bij het van kracht worden van het besluit als de procedure voor het besluit is gestart voor de inwerkingtreding, en is afgerond na inwerkingtreding van de Ow. Het oude recht blijft in die gevallen van toepassing op aanvraag om schadevergoeding tot het besluit onherroepelijk wordt en, bij toewijzing van het verzoek, de toegewezen schadevergoeding volledig is betaald (artikel 4.19 van de lw).

Artikel 9 . Inwerkingtreding

Omdat de vaststelling van de verordening plaatsheeft vóór inwerkingtreding van de formele wetgeving dat aan de verordening ten grondslag ligt is het wenselijk en nodig dat de verordening in werking treedt op de dag van inwerkingtreding van de Ow.