

Beeldvormende bijeenkomst Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 16 november 2023

Zaaknummer: 2023-0122202

F. Verordening nadeelcompensatie Papendrecht

Bevoegde portefeuillehouder: Arno Janssen

Fatale termijn:

Het raadsbesluit tot vaststelling dient te worden genomen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024.

Gevraagd besluit

1. De 'Verordening nadeelcompensatie Papendrecht' vast te stellen.

Inhoud

Inleiding

Op 19 oktober 2022 is het raadsvoorstel tot vaststelling van de verordening nadeelcompensatie behandeld in de commissie Ruimte. Naar aanleiding van vragen in de commissie Ruimte is besloten het voorstel te verduidelijken en opnieuw in route te brengen. Het oude voorstel is komen te vervallen, dit is een nieuw voorstel.

De huidige planschaderegeling is gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Deze wet komt op 1 januari aanstaande te vervallen door de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow). Bij planschade onder de Wro gaat het om schade in de vorm van inkomensderving of vermindering van de waarde van een onroerende zaak als gevolg van een planologische maatregel zoals bijvoorbeeld bij het wijzigen van een bestemmingsplan. Naast het nemen van schadeveroorzakende planologische besluiten kan de overheid ook rechtmatig handelen en toch schade veroorzaken. Bijvoorbeeld door het verlenen van een omgevingsvergunning, het inperken van rechten of neveneffecten door werkzaamheden zoals een wegafsluiting voor wegonderhoud. Het gaat dan om schade die de overheid veroorzaakt in de uitoefening van haar taak of bevoegdheid ondanks dat die overheid rechtmatig een besluit neemt. De vergoeding voor deze schade heet nadeelcompensatie. Nadeelcompensatie is dus breder dan planschade onder de Wro. Tot nog toe was er geen wettelijke regeling voor nadeelcompensatie. Dit verandert op 1 januari 2024 door de komst van een basisregeling nadeelcompensatie.

De basisregeling voor nadeelcompensatie treedt tegelijkertijd met de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking en komt te staan in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In deze titel staan de grondslagen, inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen over toekenning van nadeelcompensatie. Gebleken is dat de nadeelcompensatieregeling in de Awb niet zonder meer kan worden toegepast op besluiten uit de Ow. Zo zou bij een voornemen voor een nieuwe ontwikkeling onduidelijk zijn wat de schadeoorzaak is en op welk moment schade geclaimd kan worden. Ook zijn er in het omgevingsrecht speciale regels nodig over schadefactoren en risico-aanvaarding. Daarom voorziet de Ow in regels over nadeelcompensatie. Als de schade wordt veroorzaakt door een in de Ow aangewezen besluit of maatregel (zie afdeling 15.1 Ow) geldt voor de schade de regeling in de Ow en gelden de regels van de Awb aanvullend. Planschade keert niet meer terug in de Ow maar gaat in gewijzigde vorm over in nadeelcompensatie. Ter verduidelijking vindt u in bijlage 1 een overzicht van de belangrijkste vernieuwingen bij inwerkingtreding van de Ow alsook de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de planschade onder de Wro. In bijlage 2 is de verordening inclusief toelichting opgenomen.

De voorliggende verordening beperkt zich tot nadeelcompensatie op grond van titel 4.5 Awb en afdeling 15.1 van de Ow. Voor vergoeding van schade vanwege leidingen heeft de gemeente Papendrecht de 'Leidingenverordening Papendrecht'.

Beoogd effect

Vaststelling van de verordening 'Nadeelcompensatie Papendrecht'.

Argumenten

1.1 Vaststellen verordening nadeelcompensatie is niet verplicht maar wel wenselijk

Het vaststellen van een nadeelcompensatieverordening is niet wettelijk verplicht zoals dat bij de de 'Procedureverordening advisering 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. De modelverordening van de VNG is zodanig overgenomen dat de huidige werkwijze zoveel als mogelijk gecontinueerd kan worden onder de Omgevingswet. Op deze wijze wordt een neutrale overgang gerealiseerd.

1.2 De 'Verordening nadeelcompensatie Papendrecht' vult de nieuwe wetgeving aan met aanvullende procedureregels

Titel 4:5 van de Awb en afdeling 15.1 van de Ow bevatten al veel regels voor de afwikkeling van aanvragen om schadevergoeding, zoals de beslistermijnen. Met deze verordening worden beide wettelijke regelingen geïmplementeerd. In aanvulling daarop beschrijft de verordening de procedure voor het omgaan met verzoeken tot nadeelcompensatie.

1.3. In de nadeelcompensatieverordening is een drempelbedrag van € 500,-- opgenomen waarmee de huidige werkwijze wordt voortgezet

Het opstellen van een verordening is niet verplicht. De VNG adviseert dit wel te doen omdat een verordening de mogelijkheid biedt een recht te heffen voor het in behandeling nemen van een aanvraag (en daarmee voortzetting van de huidige werkwijze). Het recht is bedoeld als filterfunctie: door een financiële drempel op te werpen worden lichtvaardige en slecht onderbouwde aanvragen buiten de deur gehouden. Voor relevante aanvragen zal dit geen onoverkoombaar probleem vormen omdat bij (gedeeltelijke) toewijzing van het verzoek het bedrag volledig terugbetaald wordt. Daarnaast is het op grond van artikel 4:128 van de Awb een lokale keuze hoe hoog het drempelbedrag is. Het recht kan ten hoogste € 500,- bedragen. Door het recht op € 500,-- te stellen blijft het bedrag gelijk aan het huidige drempelbedrag dat de gemeente Papendrecht sinds december 2008 hanteert. Dit mede omdat de kosten voor het in behandeling nemen van de aanvraag aanmerkelijk hoger liggen dan € 500,--. Zo moet veelal per aanvraag een onafhankelijk adviseur worden ingehuurd of een ad-hoc adviescommissie worden ingesteld omdat de specifieke kennis aangaande schade onvoldoende aanwezig is. De kosten voor behandeling van de aanvraag mogen niet via leges of via een anterieure overeenkomst worden verhaald.

1.4 In de nadeelcompensatieverordening wordt een hardheidsclausule opgenomen voor het betalen van het drempelbedrag

Het betalen van het drempelbedrag is ook van toepassing op schade als gevolg van bijvoorbeeld feitelijk handelen. Dit kan mogelijk tot gevolg hebben dat het schadebedrag niet in verhouding staat tot het drempelbedrag. Bovendien kan het drempelbedrag een zodanige hoge drempel zijn dat mensen geen verzoek om vergoeding van schade indienen omdat zij het drempelbedrag niet kunnen betalen. Gelet op vorenstaande wordt daarom voorgesteld in de verordening een hardheidsclausule op te nemen waarmee het college bevoegd is om in uitzonderlijke gevallen waarin onverkort rekenen van het volledige drempelbedrag leidt tot onvoorziene onbillijkheden van overwegende aard af te wijken van de hoogte van het drempelbedrag.

1.5 De mogelijkheid om voorschotten te verstrekken wordt niet opgenomen waarmee de huidige werkwijze wordt voortgezet

De modelverordening biedt de mogelijkheid om een artikel op te nemen om op aanvraag 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. Het team financiën adviseert deze mogelijkheid niet te bieden omdat bij een onverschuldigd voorschot terugvordering plaats moet vinden. Dit betekent een verhoging van de administratieve last en extra inzet van personeel daarnaast biedt de huidige regeling ook geen voorschottenregeling en is hier tot nog toe geen behoefte aan geweest.

1.6 De mogelijkheid tot advisering door een externe adviseur blijft behouden; wel worden de mogelijkheden uitgebreid

Op dit moment maken wij gebruik van externe adviseurs om ons te adviseren over de beoordeling van verzoeken om planschade. Per aanvraag wordt een externe adviseur ingehuurd. Deze werkwijze bevalt goed en is daarom ook als optie meegenomen in de voorliggende verordening. Daarnaast zijn er aanvullende mogelijkheden tot het instellen van een adviescommissie opgenomen. Dit kan zowel een ad-hoc commissie zijn als een vaste commissie. De verordening biedt zo de ruimte om afhankelijk van het ingediende verzoek een weloverwogen keuze te maken wie zal adviseren.

1.7 De 'Verordening nadeelcompensatie Papendrecht' is niet van toepassing op verzoeken planschade die zijn gebaseerd op een oud ruimtelijk plan

De 'Verordening nadeelcompensatie Papendrecht' treedt in werking op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet en vervangt vanaf dat moment de verordening 'Procedureverordening advisering planschade' en de 'Verordening tarief verzoek planschadevergoeding'. De nadeelcompensatie verordening is alleen van toepassing op schadeverzoeken als gevolg van planvorming en bouwplannen indien de handelingen vallen onder artikel 22.12 van de de Ow. In dit artikel is bepaald 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 de nadeelcompensatieverordening.

1.8 Voor plannen die gebaseerd zijn op het huidige recht blijft dit oude recht van toepassing

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 geldend recht worden afgerond. Dat kan ertoe leiden dat ongeveer tot 2025 bestemmingsplannen kunnen worden vastgesteld. Vervolgens kan binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van het vaststellingsbesluit nog een planschadeverzoek worden ingediend. Op die verzoeken is het oude recht nog van toepassing. In die zin kunnen de verordeningen 'Procedureverordening advisering planschade' en de 'Verordening tarief verzoek planschadevergoeding' nog tot ongeveer 2030 relevant blijven voor het afhandelen van de verzoeken die zijn gebaseerd op het oude recht.

Kanttekeningen

1.1 Meer ruimtelijke besluiten zullen onder de Omgevingswet een potentiële aanspraak op nadeelcompensatie veroorzaken

De Omgevingswet bevat net als de Wro een (limitatieve) lijst van schadeoorzaken. Schadeoorzaken in het huidige stelsel zijn bijvoorbeeld bepalingen uit een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan. Met artikel 15.1 van de Omgevingswet is de lijst met mogelijke schadeoorzaken behoorlijk uitgebreid. Zo kunnen straks bijvoorbeeld omgevingsvergunningen voor de binnenplanse- en buitenplanse omgevingsplanactiviteit, vergunningen voor het wijzigen van een milieubelastende activiteit, vergunningen met maatwerkvoorschriften allemaal schade veroorzaken die voor een vergoeding in aanmerking kunnen komen. Kortom onder de Omgevingswet zullen meer ruimtelijke besluiten een potentiële aanspraak op nadeelcompensatie veroorzaken. Wel is het zo dat op grond van de Omgevingswet een vast forfait geldt van 4 procent. Dit heeft tot gevolg dat bij alle ruimtelijke besluiten die voor schadevergoeding in aanmerking komen en waarbij indirecte schade optreedt, een normaal maatschappelijk risico van 4 procent wordt gehanteerd die voor rekening van verzoeker blijft. Voor inkomensschade en directe schade geldt geen vast forfait.

Financiën

Met dit voorstel zijn geen directe middelen mee gemeoid.

Uitvoering

De 'Verordening nadeelcompensatie Papendrecht' is een algemeen verbindend voorschrift en dient als zodanig ingevolge artikel 6 Bekendmakingswet bekend te worden gemaakt en ter inzage te worden gelegd.

Communicatie & participatie

Voor wat betreft participatie is het gelet op het karakter van deze procedureverordening het volgen van een inspraakprocedure niet nodig. Daarnaast is de regeling in afdeling 3.4 Awb omtrent de openbare voorbereidingsprocedure niet van toepassing. De procedureverordening is niet vatbaar voor beroep en dus ook niet voor bezwaar ingevolge het bepaalde in artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a Awb. Voor wat betreft het aspect communicatie wordt het besluit bekendgemaakt in Het Gemeenteblad en de bekendmaking van het besluit gepubliceerd in Het Kontakt/ De Klaroen en op de gemeentelijke website.

Duurzaamheid & ecologie

Niet van toepassing

ICT

De verordening is na vaststelling digitaal te raadplegen op de landelijke site: www.overheid.nl

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. Bijlage 1 verschillen planschade nadeelcompensatie agv Ow.docx
2. Bijlage 2 Verordening nadeelcompensatie Papendrecht- dropversie.docx