

Ontwerp

Verordening nadeelcompensatie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2023

Het algemeen bestuur van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden,

gelezen het voorstel van het college van dijkgraaf en hoogheemraden van [datum en nummer]

gelet op:

- artikel 78, eerste lid, van de Waterschapswet
- titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht
- afdeling 15.1 van de Omgevingswet

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening nadeelcompensatie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2023

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

college: het college van dijkgraaf en hoogheemraden van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden;

Artikel 2. Toepassingsbereik

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 het waterschap.

Artikel 3. Bevoegdheid nadere regels stellen

1. Het college kan bij bepaalde types schades nadere regels stellen voor de berekening van die schade.
2. Het college kan nadere regels stellen voor aanvragen om schadevergoeding voor een specifiek onderwerp.

Artikel 4. Heffen recht

Voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding wordt een recht van € 200 geheven.

Artikel 5. Termijn voor indiening verzoek

1. De aanvraag om nadeelcompensatie wordt zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is bij het bestuursorgaan ingediend.
2. Heeft de aanvrager, vóórdat de termijn als bedoeld in artikel 4:131 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht is verstreken, een schriftelijke mededeling aan het bestuursorgaan gedaan waarin aanvrager ondubbelzinnig verklaart dat hij zich het recht voorbehoudt om een aanvraag om schadevergoeding, dan begint een nieuwe termijn als bedoeld in artikel 4:131 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht te lopen na de aanvang van de dag, volgende op die waarop deze schriftelijke mededeling is gedaan.

Artikel 6. Aanvraag

1. De aanvrager van schadevergoeding maakt gebruik van een door het college vastgesteld elektronisch formulier.
2. Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van de aanvraag zo spoedig mogelijk, doch tenminste binnen twee weken na de ontvangst ervan, en stelt de aanvrager in kennis van de te volgen procedure.
3. Indien naar het oordeel van het bestuursorgaan niet of onvoldoende is voldaan aan het bepaalde in het eerste lid, of indien aanvrager overigens verzuimt de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen te verschaffen, stelt hij de aanvrager in de gelegenheid het verzuim te herstellen binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn.

Artikel 7. Vereenvoudigde behandeling van het verzoek

1. Het bestuursorgaan neemt de aanvraag niet in behandeling als niet is voldaan aan:
 - a. het voldoen van het recht bepaald in artikel 4;
 - b. het bepaalde in artikel 6, eerste lid; of
 - c. het bepaalde in artikel 6, derde lid, en van de geboden gelegenheid om de aanvraag aan te vullen niet tijdig, of onvoldoende gebruik is gemaakt.
2. Een besluit om de aanvraag niet in behandeling te nemen wordt aan de aanvrager bij aangetekende brief bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
3. Het bestuursorgaan wijst een aanvraag zonder advies van een commissie af, als de aanvraag naar zijn oordeel kennelijk ongegrond is, dan wel kennelijk niet-ontvankelijk. Een aanvraag is onder meer kennelijk ongegrond, wanneer het naar het oordeel van het bestuursorgaan steunt op de onrechtmatige uitoefening door of namens het bestuursorgaan van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid of taak.
4. Het bestuursorgaan kan een aanvraag zonder advies van een commissie behandelen, wanneer de gestelde schade niet meer dan € 2.500 bedraagt of wanneer het bestuursorgaan artikel 3, tweede lid, nadere regels heeft gesteld voor de schadeberekening.
5. Een besluit om een verzoek zonder advies van een commissie af te wijzen wordt aan de aanvrager medegedeeld binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag, dan wel binnen acht weken nadat de termijn is verstreken gedurende welke de aanvrager het verzoek kon aanvullen.
6. Het bestuursorgaan kan de termijn, genoemd in het vijfde lid, eenmaal met ten hoogste acht weken verlengen. Het bestuursorgaan stelt de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis.

Artikel 8. De adviescommissie

1. Het bestuursorgaan stelt bij de beoordeling van een aanvraag om schadevergoeding een adviescommissie in, met uitzondering van de gevallen vermeld in artikel 6.
2. De commissie heeft tot taak het bestuursorgaan van advies te dienen over de op de aanvraag te nemen beslissing.
3. De commissie bestaat uit één of meer onafhankelijke deskundigen, die door het bestuursorgaan worden benoemd. Indien de commissie uit meer leden bestaat, wijst het bestuursorgaan de voorzitter aan.
4. De commissie wordt ingesteld uiterlijk vier weken na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 5, eerste lid, dan wel indien het tweede lid van dat artikel toepassing heeft gevonden, uiterlijk vier weken na het verstrijken van de in dat artikellid genoemde termijn.
5. Het bestuursorgaan stelt de aanvrager en belanghebbenden in kennis van zijn voornemen om een commissie in te stellen. De kennisgeving bevat de namen van de deskundigen, hun beroep en de plaats waar zij hun werkzaamheden plegen te verrichten. De aanvrager kan binnen twee weken na verzending van de kennisgeving bedenkingen uiten tegen de voorgenomen samenstelling.

Artikel 9. Het door de commissie te verrichten onderzoek

1. De commissie dient het bestuursorgaan van advies over de op de aanvraag te nemen beslissing. Zij stelt daartoe, voor zover een zorgvuldige advisering daartoe noopt, een onderzoek in naar:
 - a. de vraag of de door aanvrager in zijn aanvraag gestelde schade een gevolg is van de in de aanvraag aangeduide schadeoorzaak, indien en voor zover deze als een rechtmatige uitoefening door of namens het bestuursorgaan van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid of taak als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, kan worden aangemerkt;
 - b. de omvang van de schade als bedoeld onder a;
 - c. de vraag of deze schade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde behoort te blijven, met inachtneming van het bepaalde in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 15.1 van de Omgevingswet;
 - d. de vraag of vergoeding van de schade niet, of niet voldoende, anderszins is verzekerd.
2. De commissie brengt rapport uit over haar bevindingen. Zij adviseert het bestuursorgaan over de hoogte van de uit te keren schadevergoeding en doet, indien het bestuursorgaan een daartoe strekkende verzoek heeft gedaan, voorstellen voor maatregelen of voorzieningen waardoor de schade, anders dan door een vergoeding in geld, kan worden beperkt of ongedaan gemaakt.

Artikel 10. Bevoegdheden en verplichtingen

1. Het bestuursorgaan stelt de commissie, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking die nodig zijn voor een goede vervulling van haar taak. Artikel 5.1 van de Wet open overheid is van overeenkomstige toepassing.
2. De aanvrager verschaft de commissie de gegevens en bescheiden die voor de advisering nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.
3. De commissie kan inlichtingen en adviezen inwinnen bij derden. Indien met het verstrekken van inlichtingen, of het verlenen van adviezen door derden kosten gemoeid zijn, oefent de commissie deze bevoegdheid eerst uit na instemming van het bestuursorgaan.
4. De commissie kan een plaatsopneming houden, indien zij dit nodig acht.

Artikel 11. Werkwijze adviescommissie

1. De commissie stelt de aanvrager in kennis van de te volgen procedure.
2. De commissie stelt aanvrager en het bestuursorgaan in de gelegenheid tot het geven van een mondelinge toelichting. Beiden kunnen zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een gemachtigde. De aanvrager kan ook kiezen tot het geven van een schriftelijke toelichting.
3. Meegebrachte deskundigen worden in de gelegenheid gesteld een toelichting te geven.
4. Van de toelichtingen wordt een verslag opgemaakt. Het verslag wordt aan de aanvrager en het bestuursorgaan toegezonden.
5. Alvorens de commissie haar definitieve advies opstelt, maakt zij een conceptadvies op. Dit conceptadvies wordt uiterlijk zesentwintig weken nadat de commissie is ingesteld, aan verzoeker en aan het bestuursorgaan toegezonden. Indien niet binnen deze termijn een conceptadvies opgemaakt kan worden, deelt de commissie aanvrager en het bestuursorgaan gemotiveerd mede, waarom deze termijn wordt overschreden. Zij geeft daarbij een termijn aan waarbinnen het conceptadvies aan aanvrager en aan de minister zal worden toegezonden. Deze termijn bedraagt ten hoogste zesentwintig weken.
6. Aanvrager en het bestuursorgaan maken eventuele bedenkingen tegen het conceptadvies, uiterlijk acht weken na de datum van verzending daarvan, schriftelijk aan de commissie kenbaar.
7. De commissie stelt haar advies vast binnen acht weken na het verstrijken van de in het zesde lid genoemde termijn. Zij kan deze termijn, onder opgaaf van redenen, eenmaal met ten hoogste acht weken verlengen. Zij zendt het advies terstond toe aan de aanvrager en aan het bestuursorgaan.

Artikel 12. De beslissing op het verzoek om nadeelcompensatie

1. Het bestuursorgaan beslist binnen twaalf weken na ontvangst van het advies van de commissie op het verzoek om nadeelcompensatie en maakt dit besluit binnen deze termijn bekend aan verzoeker. Het bestuursorgaan zendt een kopie van zijn besluit aan de commissie.
2. Het bestuursorgaan kan de beslissing bedoeld in het eerste lid, onder opgaaf van redenen, eenmaal voor ten hoogste twaalf weken verdagen.

Artikel 13. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2023.
2. Verordening Nadeelcompensatie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2020 wordt ingetrokken.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening nadeelcompensatie Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2023.

Ondertekening

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur op [x]

Voorzitter, [x]

Secretaris, [x]

Algemene toelichting

Inleiding

Nadeelcompensatie gaat over de schade die de overheid rechtmatig veroorzaakt. Bijvoorbeeld ingeval van langdurige wegoptbrekingen of ernstige hinder door de aanleg van een metrostation. Maar ook bouwplannen, waardoor aangrenzende woningen in waarde dalen. Voorbeelden van schadeposten zijn winst- of inkomstenderving, gederfde huurinkomsten, of de lagere opbrengst bij de verkoop van een bedrijf of een onroerende zaak.

Schade komt alleen voor vergoeding in aanmerking als:

- De schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico. Dit is de abnormale last.
- De schade iemand in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft. Dus de last drukt onevenredig zwaar op een beperkte groep burgers of bedrijven. Dit is de speciale last.

Algemene wet bestuursrecht

Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat een algemene regeling over de vergoeding (of tegemoetkoming) van schade door rechtmatig overheidshandelen. . In deze titel staan de grondslagen, inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen over toekenning van nadeelcompensatie. Zo bevat de regeling in de Awb procedureregels voor het afhandelen van die aanvragen (zoals beslistermijnen). Ook zijn regels opgenomen over de maximale hoogte van het te heffen recht voor het in behandeling nemen van een aanvraag. Alle geschillen over rechtmatig overheidsoptreden worden geconcentreerd bij één rechter, namelijk de bestuursrechter.

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.

Beperking van de schadeoorzaken en voorrang van de Omgevingswet ten opzicht van de Awb

In de Omgevingswet (Ow) is een nadeelcompensatieregeling opgenomen die aansluit op de algemene regeling uit de Awb, namelijk afdeling 15.1 van de Awb.

Ten opzichte van titel 4.5 van de Awb bevat de reikwijdte van afdeling 15.1 van de Ow een nadere afbakening van schadeoorzaken. Artikel 4:126, eerste lid, van de Awb bepaalt dat op grond van elk handelen door de overheid in het kader van een rechtmatige uitoefening van een haar toegekende taak of bevoegdheid om schadevergoeding kan worden verzocht. De regeling in de Awb biedt daarmee een brede grondslag voor aanvragen om nadeelcompensatie. Die brede grondslag wordt in de Ow beperkt.

De afbakening van schadeoorzaken in artikel 15.1 van de Ow is ten opzichte van titel 4.5 van de Awb limitatief en exclusief. Dat betekent dat als een schadeoorzaak niet in dat artikel is opgenomen, niet alsnog langs de weg van de Awb om schadevergoeding kan worden gevraagd. De regels over nadeelcompensatie in de Ow hebben zo voorrang op de regels in de Awb.

Nadeelcompensatie binnen de Ow gaat over besluiten of maatregelen die rechtstreeks:

- werkende rechten en verplichtingen voor burgers en bedrijven bevatten, of
- gevolgen hebben voor burgers en bedrijven door verandering van de fysieke leefomgeving.

Schadeoorzaken zijn bijvoorbeeld:

- een omgevingsvergunning of het weigeren daarvan, of
- een regel in de waterschapsverordening. Deze moeten rechtstreekse rechten of verplichtingen voor burgers en bedrijven bevatten.

Doorschuiven van het moment van overheidsaansprakelijkheid

Het moment van de overheidsaansprakelijkheid verschuift naar de start van een vergunningvrije 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).

Soms ontstaat al schade door de aankondiging van een toekomstig besluit. De schade in de periode totdat het besluit is genomen, wordt schaduw schade genoemd. Dat is het negatieve effect op de waarde van onroerende zaken door de voorbereiding van een besluit of activiteit. De Ow vindt dit een normaal maatschappelijk risico, dat iedere eigenaar zelf moet dragen. De regeling nadeelcompensatie uit afdeling 15.1 van de Ow voorziet niet in vergoeding van deze schaduw schade.

Overige specifieke regelingen in het omgevingsrecht

Naast bovengenoemde afbakening is in afdeling 15.1 van de Ow nog een aantal aanvullende keuzes voor nadeelcompensatie gemaakt, zoals:

- Schade die niet voor vergoeding in aanmerking komt, zoals verlies van woongenot (artikel 15.2 van de Ow);
- Specifieke regelingen voor het bepalen van de schade, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen situaties waarbij een omgevingsvergunning is vereist en situaties waarbij geen omgevingsvergunning is vereist (artikelen 15.3 en 15.4 van de Ow);
- Specifieke regels over actieve en passieve risicoaanvaarding (artikelen 15.5 en 15.6 van de Ow);
- Een specifieke regeling voor het bepalen van het NMR voor indirecte schade die bestaat uit de waardevermindering van een onroerende zaak. Vier procent van de waarde van de onroerende zaak wordt aangemerkt als behorend tot het NMR (artikel 15.7 van de Ow).
- Specifieke regels voor het bepalen van het bevoegd gezag voor het behandelen van
- aanvragen om schadevergoeding (artikel 15.8 van de Ow);
- Delegatiegrondslagen voor het stellen van nadere regels (artikelen 15.9 en 15.10 van de Ow).

Andere soorten schade geregeld in Ow

Deze verordening beperkt zich tot nadeelcompensatie op grond van titel 4.5 van de Awb en afdeling 15.1 van de Ow. In de Ow zijn ook regelingen voor andere soorten schade opgenomen, namelijk:

- schade bij gedoogplichten (afdeling 15.2 van de Ow);
- schadeloosstelling bij onteigening (afdeling 15.3 van de Ow);
- schadevergoeding bij voorkeursrecht (afdeling 15.4 van de Ow);
- tegemoetkoming schade door in het wild levende dieren (afdeling 15.5 van de Ow).

Deze verordening heeft geen betrekking op schade die onder een of meer van die regelingen valt.