



**'Een onderzoek naar de gevolgen die de
Omgevingswet met zich meebrengt in het kader
van planschade'**

Planschade in de Omgevingswet

Studentnummer: s1092790

Klas: 4J

Opleiding: HBO-Rechten

Onderwijsinstantie: Hogeschool Leiden

Herkansing afstudeeronderzoek

Modulecode: HBR-AS17-AS

Aantal woorden: 16.373

Afstudeerbegeleidster: Mw. *naam*

Onderzoeksdocent: Mw. *naam*

Opdrachgever: Gemeente Zaanstad

Begeleidster: *naam*



INLEVERDATUM: DINSDAG 16 JUNI 2020// *NAAM*

Voorwoord

...

Samenvatting

Met de aankomende Omgevingswet (hierna: Ow) gaan er veel wijzigingen komen in het omgevingsrecht. Zo gaan er een aantal wijzigingen plaatsvinden in het planschaderecht. Men heeft recht op planschadevergoeding als er sprake is van schade in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd. Dit staat wettelijk vastgelegd in art. 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro).

Wat betreft het actualiseren van bestemmingsplannen wordt de gemeente Zaanstad gezien als een voorloper op de Ow.¹ De gemeente Zaanstad wil zich goed voorbereiden op de inwerkingtreding van de Ow. Ook op het gebied van planschade wil de gemeente goed voorbereid zijn. In de Ow geldt geen verplichting om een verordening over planschade op te stellen. Het advies is wel om zo'n verordening op te stellen. Eén van de minimale acties die de gemeente moet uitvoeren voor de inwerkingtreding van de Ow is planschadeverordening actualiseren.

Het doel van dit onderzoek is afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad door middel van literatuuronderzoek, wetsanalyse en interviews aanbevelingen te geven op het gebied van planschaderecht in de Ow. Zo heeft de gemeente Zaanstad een overzichtelijk beeld tussen de huidige wetgeving en toekomstige wetgeving met betrekking tot planschade. Verder wordt advies gegeven over hoe de verordeningen met betrekking tot planschade geregeld moeten worden met de komst van de Ow. Daarbij is de vraag, de regels opnemen in het omgevingsplan of zoals de huidige situatie in een verordening zetten. Om deze doelstelling te behalen is de volgende centrale vraag geformuleerd: *'Welke aanbeveling(en) kunnen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad worden gedaan over de aanpassing van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 over planschade met de komst van de Omgevingswet, blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?'* Er zijn in totaal 7 interviews afgelegd. De gemeente Alkmaar, de gemeente Amstelveen, de gemeente Haarlem, VNG, Saoz (adviesbureau), SWDV Advocaten Haarlem en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport volgt dat er een aantal wijzigingen komen in de Ow op het gebied van planschade. Het minimumforfait van 2% wordt verhoogd naar een vast forfait van 4%. Daarnaast wordt de planologische vergelijking op een andere wijze gedaan, namelijk met de

¹ Aan de slag met de Omgevingswet in Zaanstad, 10-10-2017, p. 8.

feitelijke situaties. Ook het peilmoment gaat veranderen, in de Ow kan je een planschadeverzoek indienen wanneer de omgevingsvergunning verleend is of als de activiteit is begonnen. Verder is een externe adviseur niet meer verplicht. Dit zijn de belangrijkste wijzigingen in de nieuwe planschaderegeling.

Daarnaast zijn er aanbevelingen gegeven over hoe de gemeente de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 vorm kan geven in de Ow. De gemeente kan uit een drietal keuzes kiezen. De verordeningen moeten allereerst geactualiseerd worden. Eén van de keuzes is de twee voorgenoemde verordeningen opstellen; de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 moet aan de Ow voldoen, de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 moet aan titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht voldoen. De tweede keuze hetzelfde als de eerste keuze, het opstellen van twee geactualiseerde verordeningen. De gemeente kan eventueel later de verordening die aan de Ow voldoet overhevelen naar het omgevingsplan. Tenslotte kan de gemeente ervoor kiezen om de twee geactualiseerde verordeningen te integreren naar één verordening. Dit zou de aanbeveling zijn, aangezien uit de analyse van de twee verordeningen blijkt dat enkele wetsartikelen resteren van de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013.

Verder is het voor de gemeente van belang om voor 1 januari 2022, de inwerkingtredingsdatum van de Ow, te beginnen met de voorbereidingen van de nieuwe verordening. Onderschat niet hoeveel tijd de voorbereidingen vergt.

Inhoudsopgave

	p
Samenvatting	
Lijst van afkortingen	1
 H1. Inleiding	
1.1 Probleemanalyse.....	2
1.2 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen.....	6
1.3 Onderzoeksmethoden en verantwoording per deelvraag.....	7
1.4 Leeswijzer.....	11
 H2. Juridisch kader	
2.1 Huidige regelgeving	12
2.1.1 Het begrip planschade.....	12
2.1.2 De planschadeprocedure.....	13
2.2 Verordeningen gemeente Zaanstad.....	20
2.2.1 Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009.....	20
2.2.2. Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013.....	24
2.3 Toekomstige regelgeving.....	26
2.3.1. De Omgevingswet.....	26
2.3.2. Bestemmingsplan.....	35
2.3.3. Omgevingsplan.....	36
2.3.4. Wijzigingen planschade in de Omgevingswet.....	39
2.3.4.1 Schadeoorzaak.....	40
2.3.4.2. Forfait.....	40
2.3.4.3 Doorverschuiving peilmoment.....	41
2.3.4.4 Planologische vergelijking.....	42
2.3.4.5 Actieve risicoaanvaarding.....	42
2.3.4.6. Schaduwschade.....	43
 H3. Resultaten interviews	
3.1. Resultaten t.a.v. wijzigingen planschade in de Omgevingswet.....	44
3.1.1. Normaal maatschappelijk risico.....	44
3.1.2. Planologische vergelijking/verleggen peilmoment.....	45
3.1.3. Aanvraagprocedure planschadevergoeding.....	45
3.1.4. Het aantal planschadeverzoeken in de Ow.....	45
3.2 Resultaten t.a.v. opnemen nieuwe planschaderegeling.....	46

H4. Conclusies & aanbevelingen

4.1.1	Conclusies t.a.v. het huidig planschaderecht.....	49
4.1.2	Conclusies t.a.v. de wijzigingen Omgevingswet.....	50
4.1.3	Conclusies t.a.v. van huidig beleid gemeente Zaanstad.....	50
4.1.4	Conclusies t.a.v. voorbereiding nieuwe planschaderecht bij gemeenten.....	51
4.1.5	Beantwoording centrale vraag.....	51
4.2	Aanbevelingen.....	52

Literatuur- en bronnenlijst.....	54
---	-----------

Bijlagen

1.	Vragenlijst interviews.....	58
2.	Analyseschema interviews.....	61
3.	Transcripties interviews	65
3.1	Gemeente Alkmaar.....	65
3.2	Gemeente Amstelveen	83
3.3	Gemeente Haarlem.....	94
3.4	Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.....	110
3.5	Saoz (planschadebureau).....	126
3.6	SWDV Advocaten.....	140
3.7	Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).....	149
4.	Telefoongesprek VNG.....	163
5.	Verordeningen gemeente Zaanstad.....	170
5.1.1	Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009.....	
5.1.2	Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013.....	173

Lijst van afkortingen

Bro	Besluit ruimtelijke ordening
IwOw	Invoeringswet Omgevingswet
Mvt	Memorie van toelichting
Ow	Omgevingswet
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wro	Wet ruimtelijke ordening

H1. Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de probleemanalyse, doelstelling, centrale vraag, deelvragen en de onderzoeksmethoden.

1.1 Probleemanalyse

Opdrachtgever

De opdrachtgever voor mijn afstudeeronderzoek is de gemeente Zaanstad. Ik doe mijn afstudeeronderzoek voor de afdeling Omgevingsplannen. Deze afdeling bestaat uit een jurist en medewerkers die zich bezighouden met bestemmingsplannen. Zo is de afdeling Omgevingsplannen betrokken bij ontwikkelingen waarvoor een bestemmingsplan gemaakt of gewijzigd moet worden. Wanneer er een planschadeverzoek door een burger ingediend wordt, komt dat binnen bij de afdeling omgevingsplannen. Planschadeverzoeken worden dan bij deze afdeling behandeld. Verder heeft de afdeling Omgevingsplannen een adviserende functie.

Juridisch kader

In Nederland leggen overheden, zoals de gemeenten in bestemmingsplannen vast waar in een gebied mag worden gebouwd en waar een gebouw voor mag worden gebruikt. Zo wordt er in bestemmingsplannen vastgelegd wat een recreatiegebied is, waar een woonwijk mag komen, waar bedrijven, horeca et cetera. Indien een bestemmingsplan wijzigt, heeft dit invloed op gebruikers van het gebied en omwonenden. Stel dat de gemeente het bestemmingsplan wijzigt. Hierdoor wordt een huis minder waard, een bedrijf maakt minder winst of het uitzicht van een bewoner wordt belemmerd. Kan de bewoner juridisch actie ondernemen? Ja, de bewoner kan een verzoek om planschadevergoeding indienen. Uit een wijziging van een planologisch regime kan planschadevergoeding volgen.

Het recht op planschadevergoeding is vastgelegd in art. 6.1 Wro: *De burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid van artikel. 6.1 Wro genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.* Er bestaan twee varianten van planschade. Bij directe planschade leidt de eigenaar van een onroerende zaak schade, doordat de mogelijkheden op zijn eigen perceel worden beperkt. Bij indirecte planschade gaat het om schade door ongunstige ontwikkelingen in de naaste omgeving.²

² 'Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte schade en de planologische vergelijking, 04-04-2014', omgevingsweb.nl.

Zo is er op 6 november 2019 een uitspraak gedaan over een horecaondernemer die een verzoek om planschadevergoeding heeft ingediend. De horecaondernemer is sinds 1999 eigenaar van een pand. Door de inwerkingtreding van het bestemmingsplan "Centrum fase-1" kan er op korte afstand van het pand en het daarbij behorende terras meer gebouwd worden. Hierdoor is het perceel van de horecaondernemer minder zichtbaar en komt er minder zon op het terras. In deze uitspraak ging het vooral om de vraag of er sprake is van een causaal verband tussen de geconstateerde omzetsdaling in de jaarrekeningen en de gewijzigde situatie. Causaal verband is namelijk één van de criteria's bij het beoordelen van planschadeverzoeken. Uit de jaarrekeningen blijkt dat de omzet vanaf 2008 daalt, maar het plan was echter pas in 2010 in werking getreden.

De Afdeling overwoog dat vanaf januari 2014 de omzet fors daalt. Verder stelt de Afdeling vast dat sinds de opening van een horecaonderneming in de nieuwe panden op het plein de omzet verder is gedaald en dat de toegenomen concurrentie een negatieve invloed heeft gehad op de omzet. Gelet op de omstandigheid dat de daling van de omzet al is ingezet voor de opening van de nieuwe ondernemingen, kan evenwel niet staande gehouden worden dat de afname van de zichtbaarheid van het pand en de afname van zon op het terras als gevolg van het nieuwe plan in zijn geheel niet van invloed zijn geweest op de omzet van het bedrijf. De conclusie van de uitspraak is dat de horecaondernemer recht heeft op planschadevergoeding.³ Dit is een voorbeeld van een situatie waarbij het verzoek tot planschadevergoeding is toegewezen.

Omgevingswet

Momenteel hebben burgers, ondernemers en overheden te maken met tientallen wetten om te kunnen bepalen wat al dan niet is toegestaan in een bepaald gebied. Door zo'n complexe en veel regelgeving, ontstaat er onduidelijkheid en het is onoverzichtelijk. Het huidige omgevingsrecht bestaat uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu en water.

Op 1 juli 2015 had de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel Ow.⁴ De Eerste Kamer had op 22 maart 2016 ingestemd met de Ow.⁵ Met deze nieuwe wet wordt een grote stap gezet in de beoogde vernieuwing van het stelsel van het Omgevingsrecht. De regering acht dat het huidige omgevingsrecht te versnipperd en onoverzichtelijk is.⁶ Met de Ow wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Daarnaast beoogt de regering met de Ow een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en het versnellen en verbeteren van de besluitvorming.⁷

³ Rvs, 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3729.

⁴ Kamerstukken I 2014/15, 33962, A.

⁵ 'Voortgang wet- en regelgeving', Omgevingswet, omgevingswetportaal, omgevingswetportaal.nl.

⁶ 'Waarom een nieuwe Ow?', platform 31.

⁷ 'Hoofddlijnennotitie uitvoeringsregelgeving Ow', Ministerie van Infrastructuur en Milieu, p.7.

De Ow zou eerst op 1 januari 2021 inwerkingtreden.⁸ Het is mogelijk om de Ow per 1 januari 2021 in werking te laten treden aldus minister Stientje van Veldhoven.⁹ Op 1 april 2020 heeft minister Stientje van Veldhoven voor Milieu en Wonen echter aan de Eerste en Tweede Kamer bekend gemaakt dat de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021 niet haalbaar is. De nieuwe realistische inwerkingtredingsdatum is 1 januari 2022.¹⁰

De fysieke leefomgeving staat in de Ow centraal. Voor het beheren en benutten van de leefomgeving zijn er vijf instrumenten voor gemeenten ontwikkeld: de omgevingsvisie, het omgevingsplan, het programma, het projectbesluit, omgevingsvergunning.¹¹ Een uitgangspunt van de Ow is dat de decentrale overheden beschikken over één regeling over de fysieke leefomgeving.¹² Dit creëert meer inzichtelijkheid voor overheidsinstanties, particulieren en bedrijven. De decentrale regeling die over de fysieke leefomgeving gaat, wordt in het omgevingsplan beschreven. Er komt een omgevingsplan, in plaats van diverse verordeningen, beleidsregels en bestemmingsplannen.¹³ Door de regelgeving op het gebied van omgevingsrecht te bundelen en te vereenvoudigen, wordt geprobeerd voor de hierboven genoemde problematiek een oplossing te vinden. Planschade zou een onderdeel kunnen uitmaken van het omgevingsplan. In paragraaf 2.3.1 wordt de Ow uitgebreider besproken.

In de aankomende Ow worden er een aantal wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het huidige planschaderecht. Zo krijgt planschade een aantal kleine wijzigingen, maar is het nieuwe planschaderecht een zeer ingrijpende verandering ten opzichte van de huidige planschaderegeling.

Wijzigingen planschaderecht

In de Ow wordt afscheid genomen van de term 'planschade' en wordt 'nadeelcompensatie' de overkoepelende term. De aanspraak op planschadevergoeding wordt verder beperkt.¹⁴ Een wijziging daarvan is dat de schade niet wordt begroot door middel van een vergelijking van planologische regimes; planmaximalisatie.¹⁵ In de memorie van toelichting staat dat alleen de mogelijkheden van het plan die daadwerkelijk worden uitgevoerd voor planschadevergoeding in aanmerking komen. Dit heeft tot gevolg dat de peildatum voor het ontstaan van de schade wordt verschoven naar de feitelijke uitvoering van een activiteit.¹⁶ De Minister stelt tevens voor, dat de aanvang van de termijn voor het indienen van de aanvraag wordt verschoven. Er wordt verder voorgesteld dat er slechts om vergoeding van indirecte schade kan verzoeken op het moment dat de activiteit wordt uitgevoerd.¹⁷ Kortom, de aanleiding van dit onderzoek is dat er met de komst van de Ow een wijziging komt in het planschaderecht.

⁸ *Stand van zaken Omgevingswet – december 2019*, 3 december 2019, VNG.

⁹ *Kamerbrief Proces tot inwerkingtreding Ow 1 januari 2021*, rijksoverheid.

¹⁰ Kamerbrief 'Inwerkingtreding Omgevingswet', rijksoverheid, p. 1.

¹¹ *Instrumenten van de Omgevingswet*, aandeslagmetdeomgevingswet.nl.

¹² *Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger*, rijksoverheid.nl.

¹³ *Veranderingen omgevingsplan*, veel gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan, aandeslagmetdeomgevingswet.nl

¹⁴ Kamerstukken II 2015/16, 33962, nr. 185, p. 3.

¹⁵ MvT 34986 nr3, 2017/18, p 8.

¹⁶ MvT, 34986 nr 3, 2017/18, p. 11.

¹⁷ Kamerstukken II 2015/16, 33962, nr. 185, p. 3.

Opdracht organisatie

Voor de implementatie van de Ow zijn projectteams samengesteld die voorbereidingen treffen op de Ow. Mijn begeleidster, Léonie Wijker, is de projectleider van het team 'Omgevingsplan'. Zij heeft mij gevraagd een onderzoek te verrichten over hoe de gemeente zich kan voorbereiden op de veranderingen van het onderdeel planschade. Er wordt ingegaan op de huidige regelgeving van planschade en hoe planschade in de Ow eruit gaat zien. Het is van belang om de veranderingen van het planschaderecht in de Ow te onderzoeken, zodat de gemeente Zaanstad voorbereid is op het onderdeel planschade van de Ow en zonodig actie ondernemen. Denk hierbij aan het wijzigen van het huidig beleid met betrekking tot planschade van de gemeente Zaanstad.

De gemeente Zaanstad heeft de regels met betrekking tot de aanvraagprocedure van planschadeverzoeken de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009. Deze verordening moet uiteraard aan de Ow voldoen. In dit onderzoek wordt er onderzocht welke acties de gemeente moet ondernemen om ervoor te zorgen dat het huidig beleid van de gemeente Zaanstad aan de Ow voldoet. Met dit onderzoek wordt een voorstel gegeven hoe de nieuwe planschaderegeling van de gemeente Zaanstad eruit komt te zien zodat de gemeente Zaanstad zich goed kan voorbereiden op het onderdeel planschade van de Ow. Hierbij dient de vraag gesteld worden of de nieuwe planschaderegeling in het omgevingsplan wordt opgenomen of dat de planschaderegeling in een andere vorm vastgelegd moet worden. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan waar de gemeente Zaanstad op moet letten op het gebied van planschade in de Ow.

1.2. Doelstelling, centrale vraag, deelvragen

In hoofdstuk 2 worden de doelstelling, de centrale vraag en de deelvragen van het onderzoek toelicht. Voor wat betreft de centrale vraag is er voor een adviserende vraag gekozen.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad door middel van literatuuronderzoek, wetsanalyse en interviews te adviseren welke gevolgen de Ow met zich meebrengt in het kader van planschade. Zo heeft de gemeente Zaanstad een overzichtelijk beeld tussen de huidige wetgeving en toekomstige wetgeving met betrekking tot planschade. Verder geef ik advies over hoe de verordeningen met betrekking tot planschade geregeld moeten worden met de komst van de Ow. Daarbij is de vraag, de regels opnemen in het omgevingsplan of zoals de huidige situatie in een verordening zetten.

Centrale vraag

In dit onderzoek staat de volgende centrale vraag centraal:

'Welke aanbeveling(en) kunnen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad worden gedaan over de aanpassing van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 over planschade met de komst van de Omgevingswet, blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?'

Deelvragen

Om de centrale vraag te beantwoorden, moet er eerst antwoord gegeven worden op de volgende deelvragen:

Theoretische deelvragen:

1. Wat wordt er in de huidige regelgeving onder planschadevergoeding verstaan op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?
2. Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee met betrekking tot planschade blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?
3. Wat is het huidige beleid met betrekking tot planschade in de gemeente Zaanstad blijkens wetsanalyse?

Praktische deelvraag:

4. Op welke manier bereiden de andere gemeenten zich voor op de veranderingen binnen de planschaderegeling met de aankomende Omgevingswet blijkens interviews?

1.3. Onderzoeksmethoden en verantwoording per deelvraag

Voor de beantwoording van de centrale vraag en de daarbij behorende deelvragen is er in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende soorten onderzoeksmethoden. Deelvragen 1, 2 en 3 zijn beantwoord door het uitvoeren van een theorieonderzoek. Deelvraag 4 is beantwoord door het uitvoeren van praktijkonderzoek.

Theoretische deelvragen

1. Wat wordt er in de huidige regelgeving onder planschadevergoeding verstaan op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?

Methoden: Literatuuronderzoek en wetsanalyse

Werkwijze: Voor de beantwoording van deelvraag 1, was gebruik gemaakt van de onderzoeksmethoden wetsanalyse en literatuuronderzoek. Met deze deelvraag wilde ik weten wat de huidige regelgeving/wettelijke grondslag was van het planschaderecht. Met deelvraag 1 werd er een duidelijk theoretisch kader gegeven van het huidig planschaderecht.

Met deelvraag 1 werd met de huidige regelgeving de Wro, Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening gemeente Zaanstad 2014 bedoeld. Met de Wro werd niet de gehele wet bedoeld, maar afdeling 6.1 van de Wro. Verder waren de volgende tijdschriften/boeken gebruikt bij het literatuuronderzoek: databank Kluwer Navigator waar vaktijdschriften (Tijdschrift bouwrecht) en Tekst en Commentaar. Daarnaast waren verschillende websites geraadpleegd: omgevingsweb.nl, infomil.nl en saoz.nl.

Deelvraag 1 is een soort 'intro' voor deelvraag 2. Met voorgenoemde bronnen is deelvraag 1 is er ingezoomd op de huidige regelgeving. Wat is de juridische grondslag van planschade momenteel?

Kwaliteit: De kwaliteit van deze deelvraag wordt gewaarborgd, omdat er verschillende bronnen met perspectieven van verschillende auteurs worden bekeken. Er is gebruik gemaakt van triangulatie; gebruik van verschillende soorten literatuurbronnen. De betrouwbaarheid van deelvraag 1 is gewaarborgd door de schrijvers van de bronnen. De schrijvers zijn hoogleraren of deskundigen op het gebied van planschade.

2. Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee met betrekking tot planschade blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?

Methode: Wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews

Werkwijze: Deelvraag 2 is beantwoord door middel van wetanalyse en het houden van interviews. Er is wetsanalyse gedaan in verschillende kamerstukken zoals de Memorie van toelichting van de Ow en kamerbrieven van de OW. Verder was het wetsvoorstel Invoeringswet Ow gebruikt en was amendement van Ronnes en Smeulders nr.48 van belang.

Daarnaast zijn er interviews gehouden met juridische medewerkers van de gemeenten Haarlem, Alkmaar en Amstelveen. Verder is de heer *naam*, commercieel directeur van planbureau Saoz en advocaat *naam* van SWDW advocaten die kennis heeft over planschade in het kader van de Omgevingswet interviewen. Ook heb ik de heer *naam* van de VNG interviewen. Hij is jurist met als specialisatie omgevingsrecht. Tenslotte is de heer *naam* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geïnterviewd. Hij is betrokken bij de totstandkoming van de Omgevingswet.

Voor mijn herkansing heb ik een telefoongesprek gevoerd met de heer *naam* van de VNG. Hij was benieuwd naar het resultaat van mijn scriptie. Meneer *naam* was bereid om mij verder te helpen. Hij vertelde mij op welke punten de gemeente moet letten bij het voorbereiden en actualiseren van de verordeningen. Het was een zeer nuttig gesprek. Dit kon ik gebruiken als bron voor mijn aanbevelingen.

Topics van mijn interviews zijn: Peilmoment, normaal maatschappelijk risico, aanvraagprocedure, overige verandering.

Het doel van deze deelvraag was dat uitgezocht moest worden in hoeverre het planschaderecht en de wetgeving daaromheen gaan veranderen, indien de Ow wordt ingevoerd.

3. Wat is het huidige beleid met betrekking tot planschade in de gemeente Zaanstad blijkens wetsanalyse?

Methode: Wetsanalyse

Werkwijze: Deelvraag 3 wordt beantwoord door middel van het analyseren van het huidige beleid van planschade die geldt bij de gemeente Zaanstad. De Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 was geanalyseerd. In deze verordening wordt de procedure van planschadeverzoeken omschreven. Verder is de Algemene verordening nadeelcompensatie 2013 van toepassing op nadeelcompensatieverzoeken. Ook deze verordening was geanalyseerd.

De analyse was een leerzame en lastige ervaring, met name de Algemene Verordening Nadeelcompensatie vond ik moeilijk te analyseren. De inhoud van de wetsartikelen vijf t/m zeven heb ik helaas niet in de Awb en de Ow kunnen vinden. Daarentegen zijn de overige wetsartikelen wel in de Awb en de Ow gevonden.

Kwaliteit: De kwaliteit van deze deelvraag wordt gewaarborgd door gebruik te maken van de wet-en regelgeving. Bij de analyse werd de Wet ruimtelijke ordening, Algemene Procedureverordening van nadeelcompensatie 2013 en de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 geanalyseerd. Deze konden allemaal als betrouwbare bronnen beschouwd worden.

Praktische deelvragen:

4. Op welke manier bereiden andere gemeenten zich voor op de veranderingen van planschade met de aankomende Ow blijkens interviews?

Methode: Interview

Werkwijze: Deze deelvraag wordt beantwoord door het houden van interviews. De vierde deelvraag zal worden beantwoord door middel van een praktijkonderzoek. Door middel van interviews ga ik naar de meningen van medewerkers van andere gemeenten luisteren. De volgende gemeenten ga ik benaderen:

Gemeente Haarlem: *naam* (Projectleider Omgevingsplan)

Gemeente Alkmaar: *naam* (Adviseur Ruimtelijke Ontwikkeling en Geluid)

Gemeente Amstelveen: *naam* (Senior juridische medewerker)

Ik heb met veel gemeenten telefonisch contact opgenomen. Er werd mij gevraagd een e-mail te sturen naar de algemene e-mail zodat zij mij verder kan doorverwijzen naar de betreffende afdeling. Sommige gemeenten hebben aangegeven weinig of niet bezig te zijn met voorbereidingen treffen voor het nieuwe planschaderecht/nadeelcompensatie in de Omgevingswet. Met die gemeenten heb ik geen interview afgelegd. De gemeente Haarlem, Alkmaar en Amstelveen zijn bereid een interview met mij af te leggen en wat te vertellen over de huidige en nieuwe wet-en regelgeving van het planschaderecht.

Ik had gevraagd welke veranderingen van de Ow kunnen worden opgenomen in het gemeentelijk beleid. Daarbij stel ik de vraag hoe zij het vraagstuk van de wijziging van het planschaderecht zullen invullen. Zo hoop ik duidelijkheid te krijgen over op welke wijze de afhandeling van planschade het best worden neergelegd worden, in een afzonderlijke verordening of als hoofdstuk in het omgevingsplan? Het onderdeel planschade moet in omgevingsplan uiteraard juridisch correct staan. Alle drie de gemeenten zijn momenteel van mening dat de nieuwe planschaderegeling beter niet in het omgevingsplan opgenomen moet worden.

Kwaliteit: Om de kwaliteit te waarborgen, zijn er verschillende gemeenten benaderd. Zo worden er verschillende bevindingen gehoord. Alle gemeenten hebben tenslotte te maken met dezelfde vraagstukken met betrekking tot de Ow, waaronder ook het onderdeel planschade. Om de kwaliteit en bruikbaarheid van de resultaten uit de interviews te waarborgen, zijn personen geïnterviewd die verstand hebben van het nieuwe planschaderecht of voornemens zijn voorbereidingen te treffen voor planschade in de Omgevingswet.

De validiteit van mijn onderzoek is uiteraard ook van belang. De geïnterviewde gemeenten zijn geselecteerd op basis van hun bereidheid om een interview voor mijn scriptie af te leggen. Deze gemeenten waren bereid om een interview voor mijn scriptie af te leggen. Verder zijn die gemeenten gekozen op basis in hoeverre ze bezig zijn met de voorbereidingen van het nieuwe planschaderecht. De gekozen gemeenten hebben enige kennis over hoe het nieuwe planschaderecht in de Ow eruit gaat zien en welke voorbereidingen gemeenten kunnen treffen.

1.4 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport begint in hoofdstuk 2 met het juridisch kader. Dit hoofdstuk geeft een uiteenzetting de wet-en regelgeving van planschade. De huidige en de toekomstige wet-en regelgeving worden in hoofdstuk 2 uiteengezet. Daarnaast wordt er ingezoomd op het huidig beleid van planschade die de gemeente Zaanstad hanteert. Verder wordt uitgelegd wat een omgevingsplan en bestemmingsplannen inhouden. In hoofdstuk 3 wordt het praktijkgedeelte van het onderzoek beschreven. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews toegelicht. Tot slot volgen in hoofdstuk 4 de conclusies en de aanbevelingen.

H2. Juridisch kader

De centrale vraag van dit onderzoek luidt: *'Welke aanbeveling(en) kunnen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad worden gedaan over de aanpassing van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 over planschade met de komst van de Omgevingswet, blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?'* Om deze centrale vraag te beantwoorden, is het van belang om de huidige regelgeving uiteen te zetten. Dit hoofdstuk begint met de huidige regelgeving van planschade besproken. Vervolgens wordt er ingezoomd op de toekomstige regelgeving van planschade. Verder wordt besproken wat het omgevingsplan is.

2.1 Huidige regelgeving

2.1.1 Het begrip planschade

Het planschaderecht staat vastgelegd in afdeling 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening. Het doel van deze planschaderegeling is om te voorkomen dat burgers als gevolg van bepaalde planologische maatregelen onevenredig zwaar zullen worden belast. Het gaat daarbij om rechtmatige maatregelen.¹⁸

Planschade is schade die ontstaat door een planologische wijziging (besluit). De schade heeft tot gevolg van waardevermindering van een onroerende zaak of inkomstenderving.¹⁹ Zo kan ook een ruimtelijk besluit, zoals de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan gevolgen hebben voor de waarde van een onroerende zaak. Het bestemmingsplan is een juridisch document waarin de gebruiks- en bouwmogelijkheden voor een bepaald gebied worden vastgelegd.²⁰ Een verzoek tot planschadevergoeding kan worden ingediend als één van de in art. 6.1 lid 1 Wro genoemde oorzaken van toepassing is. De belangrijkste oorzaken zijn een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan of een wijziging van een bestemmingsplan. Zo is een wijziging van een bestemmingsplan een schadeoorzaak (art. 6.1 lid 1 sub a Wro). Indien geen van de genoemde oorzaken van toepassing is, dan heeft het indienen van een planschadeverzoek geen kans van slagen. Toename of ontstaan van concurrentie geldt niet als een schadeoorzaak.²¹

Bij vermogensschade, de waardevermindering van een onroerende zaak, gaat het erom of het onroerend goed van de aanvrager op de peildatum in waarde is gedaald door de planologische wijziging. Het gaat dan om de oude planologische mogelijkheden vóór de wijziging. De schade wordt niet geheel vergoed. De hoogte van de vergoeding wordt berekend aan de hand van de

¹⁸ 'Planschade', Voorkomen dat burgers als gevolg van bepaalde planologische maatregelen onevenredig zwaar zullen worden belast, 4 april 2014, Omgevingsweb.nl.

¹⁹ 'Planschade', Module Ruimtelijke ordening 7505, 16 maart 2016.

²⁰ 'Uitleg bestemmingsplan', infomil.nl

²¹ Rvs, ECLI:NL:RVS:2018:3518 31 oktober 2018.

waarde van de onroerende zaak.²² Er wordt een onderscheid gemaakt tussen indirecte en directe schade.

Indirecte planschade

Indirecte schade is de schade die ontstaat door een planologische wijziging op een nabijgelegen of naaste perceel met schade als gevolg op het eigen perceel.²³ Bij indirecte schade wordt het planschadeverzoek slechts ingediend indien de schade buiten het normaal maatschappelijk of ondernemersrisico valt. Het normaal maatschappelijk risico (hierna NMR) bestaat uit een minimumforfait van 2%.²⁴ Wat het NMR en het ondernemersrisico precies inhouden, wordt in paragraaf 2.1.2. nader toegelicht.

Ter illustratie van indirecte schade: Er wordt op korte afstand van een woning een flatgebouw gerealiseerd. Hierdoor krijgen de bewoners minder licht in huis. Dit heeft tot gevolg dat de woning mogelijk anderszins in waarde kan dalen.

Directe planschade

Het 'tegenovergestelde' van indirecte schade is directe schade. Bij directe planschade daalt de waarde van het perceel van de aanvrager zelf, doordat de bestaande rechten daarvan worden gewijzigd. Denk hierbij aan het beperken of wegbestemmen van bouw- en gebruiksmogelijkheden van het perceel. Bij wegbestemmen gaat de gemeente een nieuw bestemmingsplan vaststellen en een bestaand legaal gebruik wordt dan niet positief bestemd.²⁵ Voor directe planschade geldt er geen minimumforfait.²⁶ Dit betekent dat er voor een waardevermindering van je eigen onroerende zaak geen forfait geldt. Hierover wordt in paragraaf 2.1.2. uitgebreider uitgelegd. In de volgende paragraaf wordt het verloop van een planschadeprocedure toegelicht.

2.1.2 De planschadeprocedure

Degene die schade lijdt of zal lijden kan een aanvraag indienen voor een planschadevergoeding op grond van art. 6.1 lid 1 Wro. De aanvraag moet bij de gemeente worden ingediend. De planschadeprocedure staat wettelijk vastgelegd in art. 6.1 Wro jo. Daarnaast geldt de procedureverordening van de gemeente bij het behandelen van planschadeverzoeken. Art. 6.1 Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). De gemeente beoordeelt eerst de ontvankelijkheid van het verzoek:

- Eigenaar: Is de aanvrager eigenaar van het perceel op het moment dat het besluit werd genomen? Met andere woorden, de aanvrager moet gerechtigd zijn en moet een

²² 'Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte planschade en de planologische vergelijking', 4 april 2014, omgevingsweb.nl

²³ 'Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', Wat is planschade?, catchlegal.nl

²⁴ 'Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', forfait (huidige regelgeving), 23 januari 2020, catchlegal.nl

²⁵ 'Bij het wegbestemmen van bestaand gebruik mag een uit te werken bestemming niet buiten de planvergelijking worden gelaten', Uitspraak Eindhoven, 29 maart 2017.

²⁶ 'Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', forfait (huidige regelgeving), 23 januari 2020, catchlegal.nl

zakenrechtelijke rechtsbetrekking tot de onroerende zaak hebben. De gemeente wil dan graag de koopovereenkomst van de aanvrager zien.²⁷

- De aanvraag moet gemotiveerd worden en een onderbouwing bevatten op grond van art. 6.1 lid 3 Wro.
- De aanvraag moet voldoen aan de algemene eisen van art. 4.2 lid 1 Awb. Volgens dit wetsartikel moet de aanvraag ten minste de naam en het adres van de aanvrager, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking bevatten.
- Op grond van art. 6.1.2.2. Bro moet de aanvraag de schadeoorzaak, de aard en omvang van de schade en een specificatie daarvan worden vermeld. Daarnaast dient er een omschrijving worden gegeven van een mogelijke compensatie als geen vergoeding in geld wordt gewenst.
- Verjaringstermijn: De gemeente controleert of het verzoek al dan niet verjaard is. Een verzoek om planschadevergoeding moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop het schadeveroorzakend onherroepelijk is geworden. Ingeval van aanhouding van een omgevingsvergunning moet het verzoek tot planschadevergoeding binnen vijf jaar na terinzagelegging van het vastgestelde bestemmingsplan worden ingediend. (art. 6.1 lid 5 Wro). De verjaringstermijn is te vinden in art. 6.1 lid 4 jo. Lid 5 Wro.
- Op grond van art. 6.4 lid 2 Wro is de aanvrager een bedrag van € 300,- verschuldigd bij het behandelen van een planschadeverzoek. Dit bedrag kan overigens met ten hoogste tweederde deel worden verhoogd of verlaagd op grond van art. 6.4 lid 3 Wro. Dit moet wel in de gemeentelijke verordening worden vastgelegd. Het verschuldigde bedrag dient binnen vier weken na de dag van verzending van de mededeling te zijn bijgeschreven op de rekening van de gemeente. Indien de aanvrager verzuimt om binnen die termijn de betaling te voldoen, wordt de aanvraag niet-ontvankelijk verklaard. Dit is terug te vinden in art. 6.4 lid 2 Wro.

Indien aan één van de bovenstaande eisen niet is voldoen, wordt het verzoek tot planschadevergoeding niet inhoudelijk beoordeeld.

Het college van burgemeester en wethouders tekent de datum van ontvangst en sturen vervolgens een bevestiging van ontvangst toe naar de aanvrager van het planschadeverzoek. Dit is verplicht op grond art. 6.1.2.1 Bro.

Egalitébeginsel

Bij het behandelen van planschadeverzoeken wordt het égalitébeginsel toegepast, ongeacht de oorzaak van de schade. Dit beginsel staat voor gelijkheid voor de openbare lasten. Iedere burger dient tot op zekere hoogte schade als gevolg van overheidsingrijpen zelf de verantwoordelijkheid nemen.²⁸ Met het égalitébeginsel wordt planschadevergoeding alleen toegekend voor schade die boven het normale maatschappelijk risico of ondernemersrisico is.²⁹

²⁷ Interview gemeente Alkmaar (bijlage 3).

²⁸ 'Egalitébeginsel en het evenredigheidsbeginsel', saoz.nl, 26 maart 2011.

²⁹ 'Nadeelcompensatie: égalitébeginsel, Nederlands Juristenblad, 21 februari 2011.

Inhoudelijke beoordeling

Op grond van artikel 6.1.3.2 Bro is het verplicht om een extern advies te vragen van een deskundige. Dit is voor de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de gemeente bij het nemen van een besluit tot planschadevergoeding. Dit staat in art. 3 lid 1 jo. 4 van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009. Het gaat om een adviseur die geen deel uitmaakt of werkzaam is van het bestuursorgaan. De adviseur geeft advies over hoogte van de toe te kennen vergoeding. Daarnaast doet de adviseur voorstellen voor compensatie dus maatregelen of voorzieningen anders dan in geld.³⁰ In de meeste gevallen hebben gemeenten de kennis niet in huis en vragen zij advies van een extern adviesbureau. De Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (SAOZ) is een onafhankelijke deskundige op het gebied van planschade.³¹

Art. 6.1 lid 1 staat de wettelijke grondslag van de tegemoetkoming in schade (planschade) en luidt:

“Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.”

Planschadeverzoeken worden inhoudelijk beoordeeld aan de hand van een aantal criteria. De volgorde is doorslaggevend. Voorbeeld, indien de planologische ontwikkeling voor de aanvrager voorzienbaar was bij aankoop, dan heeft aanvraag geen aanspraak op planschadevergoeding. Dit betekent ook dat de aanvraag niet meer verder beoordeeld hoeft te worden aan de andere criteria.

1. Voorzienbaarheid

Op grond van art. 6.2 sub a Wro wordt er bij de beoordeling van een planschadeverzoek getoetst op de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak. Indien de planologische ontwikkeling voor de aanvrager voorzienbaar was ten tijde van aankoop van het onroerend goed, dan heeft de aanvrager geen recht op planschadevergoeding. In een aantal gevallen moet de schade voor rekening van de aanvrager blijven. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen actieve en passieve risicoaanvaarding.

Actieve risicoaanvaarding

Er is sprake van actieve risicoaanvaarding als de schade voor de aanvrager voorzienbaar was. Volgens de jurisprudentie is de voorzienbaarheid het moment van de aankoop van het object (onroerend goed).³² Indien voor de aanvrager (koper) bij de aankoop bekend kon zijn met een toekomstige waardevermindering in verband met ruimtelijke ontwikkeling,

³⁰ 'Handboek omgevingsrecht', Mr. A.W. Klaassen, 2019 p.286.

³¹ Rvs, 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1338.

³² Rvs, 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, Punt 5.25.

dan komt de schade voor rekening van de aanvrager. De koper kon op de hoogte zijn van concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Denk daarbij aan structuurvisie, een al vigerend bestemmingsplan of een voorontwerpbestemmingsplan.³³ Een beleidsvoornemen hoeft niet een formele status te hebben. De koper kon door middel van correspondentie of een gesloten overeenkomst met de gemeente op de hoogte zijn van beleidsvoornemens.³⁴

Als 'redelijk handelend en denkend koper' dient hij bij zijn afweging om de aankoop al dan niet te accepteren, rekening houden met het risico dat de waarde van het onroerend zou dalen. De koper kon immers rekening houden met de kans dat de planologische situatie in ongunstige zou veranderen. Er wordt dan gezegd dat de koper het risico op het ontstaan van schade heeft aanvaard. Dit wordt actieve risicoaanvaarding genoemd.

Op 9 oktober 2019 is er een uitspraak gedaan over de beoordeling van de voorzienbaarheid.³⁵ In deze uitspraak is er ingezoomd op de vraag wanneer er tussen een koper en verkoper een koopovereenkomst tot stand komt. Eerder in dit onderzoeksrapport is toegelicht dat het aankoopmoment van belang is bij het bepalen van de voorzienbaarheid.

Een vennootschap, de eiser, is in 2013 eigenaresse geworden van een pand met bijbehorende gronden in de Groningse binnenstad. In maart 2015 treedt een nieuw bestemmingsplan in werking. Het voorontwerp van het bestemmingsplan is op 30 mei 2013 ter inzage gelegd. In het nieuwe bestemmingsplan staat dat het niet meer mogelijk is om een gebouw met 17 appartementen te bouwen. Eiser stelt dat door de het nieuwe bestemmingsplan de waarde van haar onroerend goed daalt. Daardoor lijdt zij een schade van €720.000. In de overzichtsuitspraak van 28 september 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2582) heeft de Afdeling beoordeeld over de vraag wanneer een planologische wijziging bij aanvrager voorzienbaar was. Het aankoopmoment is daarbij van belang en niet het moment van de levering. Het is de aanvrager die moet aantonen dat de aankoopverplichting dateert van vóór het moment waarop de schadeoorzaak voorzienbaar werd. In dit geval moet de aanvrager aantonen dat het aankoopmoment vóór 30 mei 2013 was. Dat bewijs kan door middel van een koopakte. De Afdeling heeft in de uitspraak duidelijk gemaakt dat de investeringsbeslissing het uitgangspunt is wanneer er sprake is van een koopovereenkomst tussen koper en verkoper. Op 11 april 2013 is er in een verklaring vastgelegd dat de koop van het pand al is gesloten. Het aankoopmoment was voor de terinzagelegging bekend. Daarmee kon de aanvrager rekening houden met de planologische wijziging. Het verzoek om vergoeding is afgewezen.

³³ 'Planschade specials, aflevering 3: voorzienbaarheid', *Actieve risicoaanvaarding*, 25 juni 2014, tonnaer.nl.

³⁴ *Definitief advies aanvraag tegemoetkoming*, Saoz, 22 december 2017, p. 8.

³⁵ Rvs, 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3401.

Passieve risicoaanvaarding

Van passieve risicoaanvaarding is sprake wanneer de verzoeker geen gebruik heeft kunnen maken van de mogelijkheden die in een bestemmingsplan staan. Daardoor is het risico ontstaan dat verzoeker geen gebruik meer kan maken van de gebruiksmogelijkheden in het bestemmingsplan. De aanvrager heeft dan het risico passief aanvaard. Daarbij zijn drie vragen van belang.

- Zijn er voldoende concrete en kenbare aanwijzingen dat het planologische regime nadeliger wordt?
- Heeft de eigenaar van het onroerend goed na de bekendmaking van planologisch besluit genoeg tijd gekregen om de bestemming te realiseren?
- Heeft de eigenaar voldoende concrete poging gedaan om de bestemming te verwezenlijken? Het wordt niet voldoende geacht, als je een zienswijze indient tegen het nieuwe bestemmingsplan.³⁶

De verwezenlijking van een schadeveroorzakend besluit volledig en onherroepelijk vaststaat is geen vereiste voor het aannemen van risicoaanvaarding.

Anderszins verzekerd

Een andere reden dat de schade voor rekening van de aanvrager komt, is dat de schade anderszins verzekerd is. Dit houdt in dat de schade op een andere wijze al vergoed is. Aanvrager kan ook juist voordeel hebben van een planologische wijziging in een bestemmingsplan waardoor de waarde van het onroerend goed stijgt. In zo'n geval kan het planschadeverzoek worden geweigerd of de hoogte van de vergoeding is lager. Voorbeelden daarvan is door middel van aankoop of onteigening. De schade kan vergoed zijn in geld, maar ook aan compensatie in natura.³⁷

2. Planologisch nadeel

Eerder was aangeduid dat gemeenten een extern adviesbureau een zogenaamde 'planologische risicoanalyse' laten verrichten. In deze analyse wordt een planologische vergelijking gedaan. In deze vergelijking wordt de vraag beantwoord of de aanvrager in een nadeliger positie terecht komt waarvoor schade is of wordt geleden. Dit is ook één van de criteria dat planschadeverzoeken wordt toegekend. Bij de planologische vergelijking wordt de nieuwe (schadeveroorzakende) planologische besluit vergelijken met het vigerende besluit. Met andere woorden, het huidige planologische regime (situatie) en het toekomstige regime (situatie) worden met elkaar vergeleken.³⁸ Zo kan er een planologische vergelijking gedaan worden tussen het oude en het nieuwe bestemmingsplan. Een ander voorbeeld is een vergelijking maken tussen het oude bestemmingsplan en een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan. De feitelijke situatie is daarbij

³⁶ Rvs, 19 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6728 .

³⁷ 'Een tegemoetkoming in geld of een compensatie in natura,' 25 juni 2019.

³⁸ *Handboek omgevingsrecht*, Mr. A.W. Klaassen, 2019 p.295.

niet van belang, maar wat er op grond van het oude planologische regime maximaal kon worden gerealiseerd.³⁹ Er wordt dus niet gekeken naar of de verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden of nog zal realiseren. De maximale grenzen van een bestemmingsplan zijn daarbij van belang. Bij de maximale gebruiksmogelijkheden hoeft niet per se te worden uitgegaan van de voor aanvrager meeste nadelige invulling.⁴⁰ Uitzondering hierbij is wanneer de realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten. Als hier sprake van is, dan kan ervan het hiervoor genoemde uitgangspunt worden afgeweken.⁴¹

Een simpel voorbeeld van een planologische vergelijking; stel er staat in een bestemmingsplan dat er in een bepaald gebied een gebouw van 50 meter gebouwd mag worden. De aanvrager wil een gebouw realiseren van 30 meter hoog. Bij de planologische vergelijking wordt er vergeleken met de maximale mogelijkheden. Dit betekent dat de vergelijking wordt gedaan aan de hand van de gegeven 50 meter. Er wordt dus niet gekeken naar de feitelijke situatie; een gebouw van 30 meter. Er wordt uitgegaan van wat het bestemmingsplan maximaal toelaat.⁴²

Bij de beoordeling van een verzoek om tegemoetkoming in planschade als gevolg van planologische ontwikkelingen op gronden van derden, worden uitgegaan van de voor de aanvrager meest ongunstige invulling van de planologische mogelijkheden van die gronden.⁴³ Dat kan per schadefactor verschillen. Zo geldt voor de aantasting van privacy, een andere invulling dan een schadefactor aantasting van zonlicht.

3. Normaal maatschappelijk risico

Op grond van art. 6.2 lid 1 Wro wordt schade die buiten het normaal maatschappelijk risico valt vergoed. Indien de planologische ontwikkeling 'in de lijn der verwachtingen lag' en de schade niet onevenredig is in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak, dan komt de schade voor een deel of geheel voor rekening van de aanvrager.⁴⁴ Van belang is of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden gezien waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden. Ook al bestond geen concreet zich op de omvang, plaats en wanneer de ontwikkeling zich zou voordoen.⁴⁵ Het criterium 'in de lijn der verwachting' moet niet verward worden met de begrippen risicoaanvaarding en voorzienbaarheid. Ook als de schade niet voorzienbaar is, kan een ontwikkeling in de lijn der verwachtingen liggen en binnen het NMR vallen. Verder heeft de voorzienbaarheid betrekking op de schadefactor en niet op de omvang van de schade. Is er sprake van voorzienbaarheid, dan hoeft er niet meer aan het criterium NMR getoetst te

³⁹ 'Maximale (planologische) invulling bij planschade', R. van Marle en P. Willems, 20 december 2017.

⁴⁰ RvS, 14 april 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM1040.

⁴¹ RvS, 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254.

⁴² *Handboek omgevingsrecht*, Mr. A.W. Klaassen, 2019 p.294.

⁴³ RvS 3 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:112.

⁴⁴ RvS, 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582.

⁴⁵ RvS, 5 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6492.

worden. Dat betekent dat de schade niet hoeft te worden begroot. De twee laatstgenoemde begrippen worden onder het kopje 'risicoaanvaarding' en 'voorzienbaarheid' hieronder uitgelegd.

Bij indirecte schade geldt er een minimumforfait van 2% voor inkomens- en vermogensschade. Dat betekent dat het forfait lager of hoger dan 2% kan zijn. Voor directe schade geldt het NMR alleen voor inkomensschade op grond van art. 6.2 lid 2 sub a Wro. Dat komt echter zelden voor in de praktijk. Planschade is namelijk niet gericht op de uitvoering. Dat houdt in dat de burger direct nadelig gevolg, minder inkomen, ondervindt van het bestemmingsplan. Dat is zeldzaam.⁴⁶ Het verschil tussen directe en indirecte planschade is dat er bij directe schade het NMR wel wordt getoetst door de rechter, maar er is geen minimum forfait vastgesteld.⁴⁷ De Afdeling past het NMR bij directe planschade terughoudend toe.⁴⁸ Met andere woorden, het NMR wordt niet zo snel toegepast bij directe schade. Bij waardevermindering van een onroerend goed geldt geen forfait. Daarnaast kan het forfait niet worden toegepast bij zware schade (boven de 5%).⁴⁹ Er zijn situaties waarbij het NMR niet geldt. Die uitzonderingen staat in artikel 6.2 lid 2 sub b van de Wro vastgelegd. Deze uitzonderingen worden slechts onder zeer uitzonderlijke omstandigheden in praktijk toegepast.⁵⁰

Ondernemersrisico

Onder het kopje 'indirecte planschade' was het begrip ondernemersrisico genoemd. Een voorbeeld, een ondernemer heeft besloten om een weggebonden onderneming, een wegrestaurant te realiseren. Na de realisatie van het wegerestaurant, wijzigt de gemeente het bestemmingsplan. Er worden wegwerkzaamheden verricht nabij het wegrestaurant. Hierdoor wordt het verkeer naar het wegerestaurant belemmerd en komen er minder klanten. De omzet daalt daardoor. Dit kan een reden zijn om een verzoek tot planschadevergoeding in te dienen. Tot het ondernemersrisico valt dan de uitvoering van wegwerkzaamheden.⁵¹ De aard en duur van de door de werkzaamheden veroorzaakte hinder een belangrijke rol. Dit in samenhang met de afstand tot het object en de aard van de omgeving.⁵²

In paragraaf 2.1. is de huidige regelgeving van het planschaderecht uiteengezet. De criteriums bij het beoordelen van planschadeverzoeken zijn besproken. Daarnaast is er enige jurisprudentie benoemd die van belang zijn bij de beoordeling van planschadeverzoeken. In paragraaf 2.2. worden de verordeningen van de gemeente Zaanstad besproken.

⁴⁶ Interview Saoz, Bijlage 3

⁴⁷ Interview Saoz, Bijlage 3

⁴⁸ Rvs, 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.

⁴⁹ Rvs, 13 november 2011, ECLI:NL:RVS:2013:1895.

⁵⁰ 'Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte planschade en de planologische vergelijking', 4 april 2014, Omgevingsweb.nl

⁵¹ Rvs, 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6653.

⁵² Rvs, 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:207.

2.2 Verordeningen gemeente Zaanstad

In de Ow geldt geen verplichting om een verordening over nadeelcompensatie vast te stellen. Dit volgt uit art. 15.9 Ow waarin staat dat de gemeente regels kan opstellen over de wijze van beoordeling van een aanvraag om schadevergoeding en de totstandkoming van een beslissing op een aanvraag. De gemeente kan er dus ook voor kiezen om het nieuwe planschaderecht in omgevingsplan op te nemen.

Ik adviseer wel om te overwegen om zo'n verordening vast te stellen. De VNG heeft voor gemeenten een 'lijst minimale acties' opgesteld. Hierin is opgenomen welke zaken de gemeenten moet regelen voordat de Ow inwerking treedt. Het actualiseren van de verordeningen over planschade is één van die minimale acties. Dit betreft niet een juridische verplichting, maar de minimale actie wordt noodzakelijk geacht voor het goed uitvoeren van de Ow.⁵³

Om de verordeningen van de gemeente Zaanstad te actualiseren, is het verstandig om deze te analyseren. De gemeente hanteert behalve de Wro, ook twee verordeningen bij de beoordeling van planschadeverzoeken, de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013. De analyse van die twee verordeningen is hieronder in kaart gebracht. De analyse is weergegeven in vetgedrukte en rood-doorgehaalde tekst.

2.2.1 Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009

Uiteraard moet de verordening een nieuwe naam krijgen. De nieuwe verordening kan gewijzigd worden naar 'Verordening voor advisering over nadeelcompensatie gemeente Zaanstad' of de 'Verordening adviescommissie nadeelcompensatie gemeente Zaanstad'. De term planschade komt te vervallen en wordt vervangen door nadeelcompensatie. Zie art. 6.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. aanvrager: degene die een aanvraag om tegemoetkoming in de schade als bedoeld in ~~artikel 6.1 Wet ruimtelijke ordening~~ indient;

De Wro komt te vervallen wanneer de Ow in werking treedt. In art. 15.1 Ow zijn de besluiten (oorzaken) benoemd waarvoor je in aanmerking kan komen voor nadeelcompensatie. De benoeming van art. 6.1 Wet ruimtelijke ordening zou dus gewijzigd kunnen worden naar art. 15.1 Ow.

⁵³ 'Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten, 24. Legesmodel, mandaatregelingen en verordening planschade aangepast, 20 februari 2020, p. 8.

b. adviseur: de door het college van burgemeester en wethouders aan te wijzen persoon als bedoeld in artikel 6.1.1.1, onder c, Besluit ruimtelijke ordening;

c. adviescommissie: schadebeoordelingscommissie als bedoeld in ~~artikel 3, vijfde lid, van deze verordening~~;

Hierbij is de vraag of de gemeente Zaanstad een adviescommissie wil instellen.

Het is in de Ow namelijk niet verplicht om een adviescommissie bij de behandeling van nadeelcompensatieverzoeken in te stellen op grond van art. 15.9 lid 1 Ow. Indien de gemeente besluit om een adviescommissie in te stellen, dan zou de verwijzing van het wetsartikel veranderd moeten worden. Het nieuwe wetsartikel zou art. 16.5 Ow kunnen zijn.

d. besluit: Besluit ruimtelijke ordening;

e. college: het college van burgemeester en wethouders;

f. gemeente: gemeente Zaanstad;

g. planologische maatregel: oorzaak als bedoeld ~~in artikel 6.1, tweede lid, Wet ruimtelijke ordening~~;

h. ~~planschade: schade als bedoeld in artikel 6.1, eerste lid, Wet ruimtelijke ordening~~;

Wro gaat vervallen, de term planschade zou gewijzigd kunnen worden naar nadeelcompensatie met verwijzing naar art. 4:126 lid 1 Awb.

i. wet: ~~Wet ruimtelijke ordening~~. **Wro gaat vervallen, de benoeming 'Wet ruimtelijke ordening' zou gewijzigd kunnen worden naar de Ow.**

Artikel 2. Opdrachtverstrekking

Binnen ~~vijftien weken~~ na het verstrijken van de ~~termijnen~~ als bedoeld in ~~artikel 6.1.3.1 van het besluit~~ verstrekt het college aan een of meerdere adviseurs gezamenlijk, opdracht om ter zake van een aanvraag advies uit te brengen, tenzij toepassing wordt gegeven aan ~~artikel 6.1.3.1 van het besluit~~ of aan artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

De beslistermijn is normaliter 8 weken. Indien een adviescommissie is ingesteld, wordt de beslistermijn zes maanden. Dit is vastgelegd in art. 4:130 Awb.

Het woord 'termijnen' zou vervangen kunnen worden naar 'aanvraag'. Het wetsartikel dat daarbij hoort is art. 4:127 Awb.

Artikel 3. Adviseur of adviescommissie

1. Voor de advisering over de op de aanvraag te nemen beschikking wordt door het college een adviseur aangewezen die beschikt over voldoende deskundigheid inzake advisering op het gebied van planschade.

2. Indien het college, na advies te hebben ingewonnen van de in het eerste lid bedoelde adviseur, van oordeel is dat de aanvraag betrekking heeft op planschade vanwege inkomensderving en er, gezien de complexiteit, aard en omvang van de aanvraag, behoefte bestaat aan extra deskundigheid wordt door het college een tweede adviseur aangewezen die deskundig is op het gebied van accountancy of van financieel economische bedrijfsvoering.

3. Indien het college, na advies te hebben ingewonnen van de in het eerste lid bedoelde adviseur, van oordeel is dat de aanvraag betrekking heeft op planschade vanwege waardevermindering van een onroerende zaak en er, gezien de complexiteit, aard en omvang van de aanvraag, behoefte bestaat aan extra deskundigheid wordt door het college een tweede adviseur aangewezen die deskundig is ter zake van de waardering van onroerende zaken en van waardevermindering daarvan als gevolg van een planologische verslechtering.
4. Indien naar het oordeel van het college het tweede en het derde lid van toepassing zijn, worden zowel de in het tweede als het derde lid bedoelde adviseurs aangewezen.
5. Bij aanwijzing van meerdere adviseurs vormen deze een adviescommissie, waarvan de in het eerste lid bedoelde adviseur voorzitter is.
6. De adviescommissie wijst uit haar midden een rapporteur aan.

Dit wetsartikel moet herschreven worden met als grondslag art. 4:130 Awb. Maak duidelijk dat het instellen van een adviescommissie mogelijk is, maar geen verplichting is.

Artikel 4. Deskundigheid en onafhankelijkheid

1. Voordat een persoon als adviseur wordt aangewezen, kan het college verlangen dat deze aantoon op grond van opleiding en ervaring deskundig te zijn met betrekking tot de in artikel 3, eerste, tweede of derde lid, bedoelde aspecten waarop deze persoon de aanvraag moet beoordelen.
 2. Een adviseur mag niet werkzaam zijn onder verantwoordelijk van de raad. Eveneens mag een adviseur niet betrokken zijn bij de planologische maatregel waarop de aanvraag betrekking heeft.
- Hierbij is de vraag of de gemeente een persoon, een adviseur, of een adviescommissie wil. De volgende vraag is of de regels voor deskundigheid en onafhankelijkheid voor een adviseur of voor de adviescommissie geldt. Het lijkt mij verstandig om ook die regels te laten gelden bij instellen van een adviescommissie om de onafhankelijkheid en deskundigheid te waarborgen.**

Artikel 5. Betrokkenheid aanvrager en andere belanghebbenden bij aanwijzing adviseur of adviescommissie

1. Voordat het college de opdracht tot advisering zoals bedoeld in artikel 2 verstrekt, stelt het college de aanvrager, eventuele andere betrokken bestuursorganen, alsmede de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de wet schriftelijk op de hoogte van de aanwijzing van:
 - a. een adviseur als bedoeld in artikel 3, eerste lid, of
 - b. meerdere adviseurs als bedoeld in artikel 3, vijfde lid.
2. De aanvrager, eventuele andere betrokken bestuursorganen, alsmede de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de wet kunnen binnen twee weken na de mededeling als bedoeld in het eerste lid schriftelijk en voldoende gemotiveerd een verzoek tot wraking van een of meerdere adviseurs bij het college indienen.
3. Het college beslist binnen vijf weken na het verstrijken van de in het tweede lid bedoelde termijn over een ingediend verzoek tot wraking van een of meerdere adviseurs.

De procedureregels staan in titel 4.5 Awb. Dit de basis van de schaderegeling in de Ow, die procedureregels zijn uitputtend bedoeld. De vraag is daarom; is het echt nodig en logisch om regels over de adviescommissie/adviseur op te nemen in de verordening?

Artikel 6. Werkwijze adviseur of adviescommissie

1. Het college stelt aan de adviseur of de adviescommissie alle op de aanvraag betrekking hebbende informatie, alsmede de voor de beoordeling daarvan naar het oordeel van de adviseur of van de adviescommissie noodzakelijke bescheiden ter beschikking.
2. Het college wijst uit de ambtelijke organisatie een of meer personen aan die de adviseur of de adviescommissie bij de uitvoering van de adviesopdracht bijstaat.
3. De adviseur of de voorzitter van de adviescommissie organiseert een of meerdere hoorzittingen, waar de aanvrager en de in het tweede lid bedoelde ambtelijke vertegenwoordiger(s) in de gelegenheid worden gesteld de aanvraag toe te lichten, onderscheidenlijk de voor de advisering over de aanvraag relevante informatie te verschaffen, dan wel een standpunt van de gemeente over de aanvraag aan de adviseur of de adviescommissie kenbaar te maken. Eventuele andere betrokken bestuursorganen, alsmede de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de wet worden eveneens in de gelegenheid gesteld hun standpunt kenbaar te maken.
4. De adviseur of de voorzitter van de adviescommissie bepaalt het tijdstip waarop de adviseur of de adviescommissie de situatie ter plaatse zal bezichtigen en nodigt de aanvrager voor de plaatsopneming uit.
5. Ten behoeve van een taxatie van een bij de aanvraag betrokken onroerende zaak, wordt door de adviseur of de voorzitter van de adviescommissie met de aanvrager een afspraak gemaakt.
6. Van de in het derde lid bedoelde hoorzitting en van de in het vierde lid bedoelde bezichtiging wordt door, dan wel onder verantwoordelijkheid van, de adviseur of de voorzitter van de adviescommissie een verslag gemaakt, dat onderdeel vormt van het uit te brengen advies.
7. Alvorens een advies uit te brengen zendt de adviseur of de adviescommissie binnen twintig weken na de dagtekening van de opdracht tot advisering een concept daarvan aan de gemeente, aan de aanvrager, aan eventuele andere betrokken bestuursorganen en aan de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de wet. De -adviseur of de voorzitter van de adviescommissie kan deze termijn onder opgaaf van redenen met een daarbij aan te geven termijn met ten hoogste acht weken verlengen.
8. De aanvrager, eventuele andere betrokken bestuursorganen alsmede de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de wet worden in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken na de toezending van het concept advies schriftelijk hierop te reageren.
9. In het geval tijdig reacties zijn ingediend, brengt de adviseur of de adviescommissie binnen vier weken na het verstrijken van de in het achtste lid bedoelde termijn een advies uit aan het college, waarbij de betreffende reacties zijn betrokken.
10. In het geval geen of niet tijdig reacties zijn ingediend, brengt de adviseur of de adviescommissie binnen twee weken na het verstrijken van de in het achtste lid bedoelde termijn een advies uit aan het college.

Wetsartikel 6 zou herschreven kunnen worden naar adviescommissie. Adviescommissie zou de kern worden van de verordening. Daarom ook het voorstel voor de titel 'Verordening adviescommissie nadeelcompensatie gemeente Zaanstad'. Als er niet meer uitgegaan wordt van een 'aan te wijzen adviseur', dan zou art. 6 herschreven moeten worden. Artikelen 16,17 en 18 van Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Waterstaat 2019 kunnen ter inspiratie gebruikt worden.

Artikel 7. Slotbepalingen

1. Deze verordening treedt in werking met ingang ~~van de dag na bekendmaking van de verordening in het Gemeenteblad en werkt terug tot en met 1 juli 2008.~~

2. Deze verordening wordt aangehaald als ~~"Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009".~~

In art. 7 lid 1 zou de datum van de inwerkingtreding opgenomen moeten worden.

In art. 7 lid 2 zou 'Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 gewijzigd moeten worden naar de voorstellen: 'Verordening voor advisering over nadeelcompensatie gemeente Zaanstad of 'Verordening adviescommissie nadeelcompensatie gemeente Zaanstad.

2.2.2. Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013

Artikel 1 begripsbepalingen

- 1. In deze regeling en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - a. het bestuursorgaan: het orgaan dat het schadeveroorzakende besluit heeft genomen of onder wiens verantwoordelijkheid de schadeveroorzakende handeling is verricht, zijnde de raad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester van Zaanstad;
 - b. besluit of handeling: rechtmatige besluit of rechtmatige (feitelijke) handeling verricht door of namens de raad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester van Zaanstad in het kader van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid;
 - c. verzoeker: een belanghebbende, natuurlijke of rechtspersoon, die een verzoek tot nadeelcompensatie indient;
 - d. nadeel: de financiële schade die wordt ondervonden als direct gevolg van een rechtmatig besluit of rechtmatige handeling, niet zijnde een planschadevergoeding ingevolge de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Hieronder valt geleden verlies, winst- of inkomensderving, of het derven van huurinkomsten dan wel een lagere opbrengst bij verkoop van een onroerende zaak of een bedrijf;
 - e. nadeelcompensatie: vergoeding van het nadeel;

- f. adviseur: een persoon of commissie, die geen deel uitmaakt of werkzaam is onder verantwoordelijkheid van enig bestuursorgaan van de gemeente Zaanstad, en die belast is met de advisering over de aanvraag op de te nemen beschikking.

Artikel 2 Het recht op nadeelcompensatie

- 1. Het bestuursorgaan kent op verzoek van degene die nadeel heeft geleden als direct gevolg van een besluit of handeling nadeelcompensatie toe, wanneer dit nadeel uitgaat boven het normaal maatschappelijk risico en verzoeker in vergelijking met anderen onevenredig zwaar is getroffen;
- 2. Niet voor vergoeding komt in aanmerking het nadeel die behoort tot het normaal maatschappelijk risico of het normaal ondernemersrisico;
- 3. In verband met het normaal ondernemersrisico, wordt het nadeel als bedoeld in artikel 5 niet vergoed wanneer deze het gevolg is van een omzetsdaling die niet uitkomt boven de drempelwaarde van 15% op jaarbasis van de gemiddelde omzet;
- 4. In verband met het normaal ondernemersrisico, wordt het nadeel dat bestaat uit extra kosten niet vergoed wanneer deze niet uitkomt boven de drempelwaarde van 6% van de gemiddelde kosten op jaarbasis;
- 5. In verband met het normaal maatschappelijk risico dan wel normaal ondernemersrisico blijft in ieder geval voor rekening van de verzoeker het nadeel in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak: een gedeelte gelijk aan 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van het nadeel;
- 6. In verband met het normaal ondernemersrisico dan wel het maatschappelijk risico kan het bestuursorgaan daarnaast per schadeveroorzakend besluit of handeling van de vastgestelde schade die boven de drempelwaarden uitstijgt een percentage hanteren dat voor rekening van de benadeelde blijft;
- 7. Het bestuursorgaan kan per schadeveroorzakend besluit of handeling in bijzondere omstandigheden bepalen dat van de vastgestelde percentages kan worden afgeweken dan wel een periode vaststellen waarna geen aftrek plaatsvindt wegens normaal maatschappelijk risico of het normaal ondernemersrisico;
- 8. Nadeel blijft in elk geval voor rekening van verzoeker voor zover:
 - a. hij het risico van het ontstaan van het nadeel heeft aanvaard;
 - b. hij heeft nagelaten redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van het nadeel te nemen, of;
 - c. de vergoeding van schade anderszins is verzekerd;
- 9. De compensatie van het nadeel vindt plaats in geld of, indien dat naar het oordeel van het college geschikter is, op ander wijze.

Het recht op nadeelcompensatie staat geregeld in de nieuwe titel, titel 4.5 Awb. Daarom is het niet nodig om dit op te nemen in de nieuwe verordening.

Artikel 3 Het nadeel

- 1. Het nadeel als bedoeld in artikel 2 omvat mede de redelijke kosten ter voorkoming of beperking van schade.
- 2. Indien het bestuursorgaan een vergoeding als bedoeld in artikel 2.1 toekent, vergoedt het tevens:
 - a. redelijke kosten ter zake van deskundige bijstand bij de vaststelling van de schade;
 - b. de wettelijke rente vanaf de datum van ontvangst van het verzoek dan wel, wanneer de behandeling van het verzoek op grond van artikel 8, achtste lid, is opgeschort, met ingang van de datum waarop in de aangespannen procedure onherroepelijk uitspraak is gedaan.
- 3. Indien de nadeelcompensatie niet in geld, maar anderszins plaatsvindt, zal de waarde van de compensatie nooit hoger zijn dan het bedrag in geld, waarop de verzoeker aanspraak had kunnen maken.
- 4. Heeft de nadeelveroorzakende omstandigheid de verzoeker tevens voordeel opgeleverd, dan wordt dit bij de vaststelling van de hoogte van de nadeelcompensatie daarop in mindering gebracht.
- 5. Indien uit andere hoofde dan deze verordening nadeelcompensatie is verkregen, dan wordt die verkregen nadeelcompensatie verrekend met de op basis van deze verordening te verlenen nadeelcompensatie.

Ook het onderdeel 'het nadeel' komt in titel 4.5 Awb. Art.3 kan weggeschrapd worden.

Artikel 4 Weigeringsgronden

- 1.
Het bestuursorgaan weigert een aanvraag om nadeelcompensatie, indien:
 - a. het nadeel een gevolg is van een onrechtmatig besluit of anderszins onrechtmatig handelen of nalaten;
 - b. het nadeel redelijkerwijs niet kan worden toegerekend aan een door hem genomen besluit of verrichte handeling;
 - c. het nadeel redelijkerwijs voorzienbaar was op het moment van investeren in het geschade belang;
 - d. het nadeel het gevolg is van omstandigheden die geheel of gedeeltelijk aan de verzoeker kunnen worden toegerekend;
 - e. de benadeelde heeft verzuimd redelijke maatregelen te treffen ter voorkoming of beperking van het nadeel;
- 2. nadeelcompensatie wordt gevraagd over een schadejaar waarover het bestuursorgaan reeds eerder een onherroepelijk besluit heeft genomen.

De weigeringsgronden komen in titel 4.5 Awb. Het is dan onlogisch om art. 4 weigeringsgronden mee te nemen naar de nieuwe verordening.

Artikel 5 Winstderving

- 1. Indien het nadeel bestaat uit winstderving, wordt de omvang van het nadeel bepaald door de gemiddelde omzet of winst gedurende een in beginsel op vijf jaar te stellen en aan een schadejaar voorafgaande referentieperiode te vergelijken met de omzet of winst behaald tijdens het schadejaar.
- 2. Indien binnen de referentieperiode eerdere schadejaren vallen, worden de cijfers van deze schadejaren waar nodig gecorrigeerd conform de inzake die schadejaren reeds genomen collegebesluiten, teneinde een uit deze schadejaren voortvloeiende negatieve invloed op de omzet- en winstverwachting voor het te beoordelen schadejaar te elimineren.
- 3. Indien sprake is van een naar het oordeel van het bestuursorgaan significante stijging van de omzet of winst in de laatste jaren van de referentieperiode voorafgaand aan het eerste schadejaar en de redelijke verwachting bestaat dat deze stijging zich in de daarop volgende jaren voortzet, kan worden afgeweken van het uitgangspunt dat de gemiddelde omzet in een referentieperiode waarin de schadejaren vallen, bepalend is voor de te verwachten omzet in de schadeperiode.
- 4. De cijfers uit de referentieperiode worden gecorrigeerd met een inflatiecorrectie, waarbij als inflatiecorrectie de consumentenindex van het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt gebruikt.
- 5. Het aldus verkregen resultaat, wordt gecorrigeerd aan de hand van de ontwikkelingen in de branche waarin de verzoeker werkzaam is of, bij gebreke van bruikbare gegevens daaromtrent, aan de hand van de ontwikkelingen binnen het bedrijf van de verzoeker of binnen het concern waartoe het bedrijf van de verzoeker behoort.
- 6. Indien gegevens als bedoeld in het vijfde lid ontbreken, wordt op de omzet in het schadejaar een inflatiecorrectie toegepast, waarbij als inflatiecorrectie de consumentenindex van het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt gebruikt.
- 7. Uit het gecorrigeerde resultaat van het vijfde of het zesde lid wordt afgeleid of, en zo ja in hoeverre, van door een besluit of handeling veroorzaakte winstderving sprake is.
- 8. Indien de nadeelcompensatie niet kan worden bepaald aan de hand van de winstderving, wordt er zo objectief mogelijk een andere methode bepaald op grond waarvan de nadeelcompensatie kan worden vastgesteld.

Artikel 6 Huurderving

- 1. Indien het nadeel bestaat uit gedeelde huurinkomsten, wordt de omvang van het nadeel bepaald door het verschil tussen de huurprijs die zou kunnen worden gevraagd indien er geen sprake was van een schadeveroorzakende besluit of

handeling en de huurprijs die redelijkerwijs kan worden gevraagd in de situatie van een schadeveroorzakende besluit of handeling.

- 2. De gevolgen van een binnen de vastgoedmarkt in Zaanstad tijdens de schadeperiode gebruikelijke leegstandperiode kunnen bij het vaststellen van het verschil bedoeld in het eerste lid, betrokken worden.
- 3. Voor nadeelcompensatie komt het verschil tussen de twee huurprijzen, bedoeld in het eerste lid en na toepassing van het tweede lid, in aanmerking.

Artikel 7 Lagere opbrengst bij verkoop bedrijf of onroerende zaak

- 1. Indien het nadeel bestaat uit een lagere verkoopprijs van een bedrijf of onroerende zaak, wordt de omvang van het nadeel bepaald door het verschil in de verkoopprijs wanneer er geen sprake zou zijn geweest van het schadeveroorzakende besluit of handeling en de verkoopprijs zonder het bovengenoemde besluit of handeling.
- 2. Het verschil tussen de verkoopprijzen, komt voor nadeelcompensatie in aanmerking mits uit een taxatie blijkt dat de verkoopprijs waarvoor het bedrijf of onroerende zaak is verkocht, als een reële verkoopprijs kan worden aangemerkt.

Paragraaf 2 Het verzoek

Artikel 8 Het verzoek

- 1. Indien een verzoeker meent dat hij schade heeft geleden als gevolg van een besluit of handeling kan hij zich voor het bepalen van het nadeel en voor de vergoeding daarvan met een schriftelijk verzoek tot het bestuursorgaan wenden. Het verzoek wordt ingediend zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is, na het onherroepelijk worden van het schadeveroorzakende besluit of na het daadwerkelijk verrichten van de feitelijke handeling. ***Dit staat in art. 4:126 lid 1 Awb***
- 2. Het verzoek bevat ten minste: ***Dit staat in art. 4:2 Awb.***
 - a. de naam en het adres van de verzoeker;
 - b. de dagtekening;
 - c. de aanduiding van het besluit of handeling dat het gestelde nadeel naar het oordeel van verzoeker heeft veroorzaakt;
 - d. een vermelding van de redenen waarom de gemeente gehouden zou zijn de schade te vergoeden die het gevolg zou zijn van het besluit of handeling;
 - e. een opgave van de aard van het nadeel en, voor zover redelijkerwijs mogelijk, het bedrag van de schade en een specificatie ervan;
 - f. een ondertekening door de verzoeker.

- 3. Indien het verzoek om nadeelcompensatie betrekking heeft op winstderving als bedoeld in artikel 5, gaat deze vergezeld van:

Dit staat in art. 4:64 Awb.

- a. de gewaarmerkte jaarrekeningen en maandcijfers van het schadejaar waarover nadeelcompensatie wordt gevraagd, en;
 - b. de gewaarmerkte jaarrekeningen en maandcijfers van de vijf kalenderjaren die aan het schadejaar voorafgaan, ondertekend door de directie of, bij een accountantsverklaring, ondertekend door de accountant.
- 4. Indien het verzoek betrekking heeft op huurderving, als bedoeld in artikel 6, gaat deze vergezeld van:
 - a. het huurcontract of de gebruiksovereenkomst, indien de verzoeker huurder of gebruiker is;
 - b. de eigendomsakte van de onroerende zaak, indien de eigenaar verzoeker is.
- 5. Indien het verzoek betrekking heeft op een lagere verkoopopbrengst als bedoeld in artikel 7 gaat deze vergezeld van de eigendomsakte van de onroerende zaak of het uittreksel uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel van het bedrijf.
- 6. Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het verzoek zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken na ontvangst daarvan. Bij de ontvangstbevestiging wordt de verzoeker in kennis gesteld van de te volgen procedure en de termijn waarbinnen een beslissing zal worden genomen.

Lid 6 staat ook in art. 4:3a Awb.

- 7. Indien het verzoek naar het oordeel van het bestuursorgaan onvolledig is, wordt de verzoeker in de gelegenheid gesteld het verzuim binnen vier weken na verzending van de brief waarin op het verzuim wordt gewezen te herstellen. Desgewenst kan het bestuursorgaan verlangen dat de verzoeker binnen de gestelde termijn door het bestuursorgaan omschreven financiële en/of fiscale bescheiden overlegt, waaruit het nadeel kan worden afgeleid, voor zover het verzoek betrekking heeft op nadeel in de vorm van derving van winst of inkomen.

Sub 7 is geregeld in art. 4.5 lid 1 sub c Awb.

- 8. Indien rechtsmiddelen zijn aangewend tegen het besluit of handeling, kan de behandeling van de aanvraag worden opgeschort tot het moment waarop in de aangespannen procedure onherroepelijk uitspraak is gedaan. Het college stelt de verzoeker schriftelijk van de opschorting op de hoogte.

Art. 4:15 Awb.

- 9. Per aaneengesloten periode van twaalf maanden kan slechts eenmaal een verzoek om nadeelcompensatie over één besluit of handeling worden ingediend.
- 10. Het recht voor het in behandeling nemen van het verzoek wordt vastgesteld op € 300,-

In art. 4:128 Awb staat het maximaal bedrag.

Kortom, de procedure wordt grotendeels in de Awb omschreven. De subleden die in de Awb staan hoeven niet nog eens in de nieuwe verordening opgenomen te worden. De subleden 4 en 5 heb ik niet kunnen vinden in de Awb. De subleden 4 en 5 kunnen mogelijkwjs in de nieuwe verordening opgenomen worden.

Paragraaf 3 De behandeling

Artikel 9 Vereenvoudigde afhandeling

- 1.
Het bestuursorgaan beslist zonder het advies van een adviseur of commissie in te winnen
 - a. binnen acht weken na de dag van ontvangst indien:
 - b. het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is;
 - c. indien het verzoek zonder nader onderzoek voor toewijzing vatbaar is;
- 2. Een verzoek is in ieder geval kennelijk niet-ontvankelijk indien:
 - a. het nadeel op grond van een andere (wettelijke) regeling op voldoende wijze kan worden weggenomen;
 - b. het recht van € 300,- niet tijdig is betaald.
- 3. Een verzoek is in ieder geval kennelijk ongegrond indien:
 - a. er overduidelijk geen rechtstreeks gevolg bestaat tussen het besluit of het handelen en het door verzoeker gestelde nadeel;
 - b. de verzoeker overduidelijk actief of lijdelijk het door het besluit of handelen veroorzaakte nadeel heeft afgewacht, terwijl hij het ontstaan daarvan had kunnen voorzien en of kunnen voorkomen, dan wel kunnen beperken door het treffen van maatregelen welke redelijkerwijze van hem mochten worden verwacht;
 - c. Het nadeel overduidelijk niet het maatschappelijk aanvaardbare risico van verzoeker overschrijdt.
- 4. Indien een adviseur of commissie eerder in gelijksoortige gevallen heeft geadviseerd, kan het bestuursorgaan besluiten het verzoek niet voor te leggen aan een adviseur of commissie.

De vereenvoudigde afhandeling staat al in titel 8.2.4 omschreven. Dit wetsartikel kan weggeschrapt worden.

Artikel 10 Behandeling van het verzoek

- 1. Indien het verzoek niet wordt afgehandeld overeenkomstig het bepaalde in artikel 9, wordt de aanvraag binnen vier weken nadat de aanvraag volledig is, om advies voorgelegd aan een adviseur of commissie.
- 2. Het bestuursorgaan wijst uit de ambtelijke organisatie één persoon aan die als contactpersoon richting een adviseur of commissie zal optreden.
- 3. Het bestuursorgaan informeert de verzoeker over de opdracht aan een adviseur of commissie zoals bedoeld in artikel 11 eerste lid, dan wel aan meerdere adviseurs zoals bedoeld in artikel 11 tweede lid en de te volgen procedure.

Artikel 11 De adviseur

- 1. Voor de advisering over de op de aanvraag te nemen beschikking wijst het bestuursorgaan een onafhankelijke adviseur of commissie aan die beschikt over specifieke deskundigheid op het gebied van schadebeoordeling.
- 2. Indien het bestuursorgaan, na advies te hebben ingewonnen van de in het eerste lid bedoelde adviseur of commissie, van oordeel is dat er, gezien de complexiteit, aard en omvang van de aanvraag, behoefte bestaat aan extra deskundigheid, dan wijst het bestuursorgaan een tweede adviseur of commissie aan die deskundig is op het gebied van accountancy of van financieel- economische bedrijfsvoering.
- 3. Bij aanwijzing van meerdere adviseurs vormen deze een adviescommissie, waarvan de in het eerste lid bedoelde adviseur voorzitter is.
- 4. De adviescommissie wijst uit haar midden een rapporteur aan.
- 5. Het bestuursorgaan, alsook verzoeker, stelt aan de adviseur of commissie, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking die nodig zijn voor een goede vervulling van haar taak.
- 6. De adviseur of commissie kan inlichtingen inwinnen bij derden. Hieronder valt het recht om een externe deskundige in te schakelen bij de beoordeling van het verzoek. De adviseur of commissie kan tevens een plaatsopneming houden, indien zij dit nodig acht.

In de nieuwe verordening kan een bepaling opgenomen worden over de adviseur.

Artikel 12 Hoorzitting

- 1. De adviseur of commissie stelt verzoeker en het bestuursorgaan in de gelegenheid tijdens een hoorzitting een mondelinge toelichting te geven. De adviseur of commissie verzendt de uitnodiging voor het geven van de mondelinge toelichting tenminste twee weken voor de datum waarop de hoorzitting zal plaats vinden.
- 2. Het bestuursorgaan stelt een of meerdere ambtelijke vertegenwoordigers aan die het bestuursorgaan tijdens de door de adviseur of commissie gehouden hoorzitting zullen vertegenwoordigen.
- 3. De verzoeker en het bestuursorgaan, dan wel de vertegenwoordigers van het bestuursorgaan, mogen zich bij hun mondelinge toelichting laten vertegenwoordigen en/of bijstaan door een gemachtigde. Deze meegekomen deskundigen worden in de gelegenheid gesteld een toelichting te geven.
- 4. Als een bezichtiging ter plaatse nodig wordt geacht voor een goede advisering bepaalt de adviseur of commissie het tijdstip van de bezichtiging en nodigt de verzoeker en de ambtelijke vertegenwoordiger(s) voor de plaatsopneming uit.
- 5. Van de in het eerste lid bedoelde hoorzitting en van de in het derde lid bedoelde bezichtiging wordt door, dan wel onder verantwoordelijkheid van, de adviseur of commissie

een verslag gemaakt, dat onderdeel vormt van het ingevolge artikel 13 uit te brengen advies. Het verslag wordt aan de verzoeker en aan het bestuursorgaan toegezonden.

Artikel 12 kan een onderdeel uitmaken van de nieuwe verordening. Dit betreft een procedurele bepaling.

Artikel 13 Het advies

- 1. Alvorens een definitief advies uit te brengen zendt de adviseur of commissie binnen zestien weken na de dagtekening van de opdracht tot advisering of 12 weken na datum hoorzitting een concept daarvan aan het bestuursorgaan en aan de verzoeker.
- 2. De adviseur of commissie kan deze termijn onder opgaaf van redenen met een daarbij aan te geven termijn met ten hoogste vier weken verlengen.
- 3. De verzoeker en het bestuursorgaan worden in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken na de toezending van het conceptadvies schriftelijk hun zienswijze uit te brengen.
- 4. De adviseur of commissie zendt haar definitieve advies met verwerking van de tijdig ontvangen zienswijzen binnen zes weken na het verstrijken van de in het vorige lid genoemde termijn toe aan de verzoeker en aan het bestuursorgaan.
- 5. De adviseur of commissie geeft in haar (concept) advies de uitkomst weer van haar bevindingen en adviseert het bestuursorgaan over de hoogte en de vorm van de eventueel toe te kennen nadeelcompensatie.

Artikel 13 kan een onderdeel uitmaken van de nieuwe verordening. Dit betreft een procedurele bepaling.

Artikel 14 De beslissing op het verzoek

- 1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om nadeelcompensatie binnen zes weken nadat de adviseur of commissie ingevolge artikel 13 lid 4 het definitieve advies aan het bestuursorgaan heeft toegezonden.
- 2. Het besluit dient te worden gemotiveerd. Indien het bestuursorgaan het advies van de adviseur of commissie volgt, kan ter motivering van het besluit worden volstaan met een verwijzing naar dit advies. Indien de beslissing afwijkt van het advies dienen de redenen voor die afwijking in de motivering te worden vermeld.
- 3. Het gemotiveerde besluit wordt onverwijld aan de verzoeker toegezonden.
- 4. Het bestuursorgaan kan de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal verlengen met ten hoogste zes weken. Het bestuursorgaan deelt dit schriftelijk en gemotiveerd mee aan de verzoeker.

Artikel 14 kan een onderdeel uitmaken van de nieuwe verordening. Dit betreft een procedurele bepaling.

Paragraaf 4 Slotbepalingen

Artikel 15 Verjaring

- 1. Het bestuursorgaan kan het verzoek afwijzen indien vijf jaren zijn verstreken na aanvang van de dag na die waarop de benadeelde bekend is geworden zowel met de schade als met het voor de schadeveroorzakende gebeurtenis verantwoordelijke bestuursorgaan, en in ieder geval na verloop van twintig jaren nadat de schade is veroorzaakt.
- 2. Indien een verzoek betrekking heeft op schade veroorzaakt door een besluit waartegen beroep kan worden ingesteld, vangt de in het eerste lid genoemde termijn van vijf jaren niet aan voordat dit besluit in rechte onaantastbaar is geworden.

Artikel 16 Hardheidsclausule

Indien een strikte toepassing van deze regeling zou leiden tot een beslissing die onmiskenbaar en in ernstige mate als onredelijk moet worden aangemerkt, kan het bestuursorgaan in uitzonderlijke gevallen van de bepalingen van deze verordening afwijken.

Artikel 17 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van bekendmaking, met uitzondering van artikel 8, lid 10 en artikel 9, lid 2 sub b, die in werking treden op de dag van inwerkingtreding van de Wet "Nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten".

Artikel 18 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "~~Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013~~".

Analyse

Hierboven is de analyse van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 in kaart gebracht. Bij de wetsartikelen staat weergegeven of het al dan niet opgenomen moet worden in de nieuwe verordening. Wat opvalt aan de Procedureverordening is dat er veel gewijzigd moet worden, maar veel wetsartikelen kunnen mogelijkserwijs opgenomen worden in de nieuwe verordening. Mogelijkerwijs, omdat er over de wijzigingen met de gemeente Zaanstad onderling uiteraard overlegd moet worden. Daarentegen vervallen veel wetsartikelen van de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013. Deze analyse heeft een bijdrage geleverd aan het geven van mijn aanbevelingen.

§2.3 Toekomstige wet- en regelgeving

In deze paragraaf wordt er ingezoomd op het nieuwe planschaderecht. Daarbij worden de wijzigingen van het planschaderecht met de aankomende Ow uiteengezet. Eerst wordt in 2.3.1. de Ow ingeleid. In paragraaf 2.3.2. worden de termen bestemmingsplan en het omgevingsplan toegelicht. Vervolgens wordt er in paragraaf 2.3.3. ingegaan op de wijzigingen van die de Ow met zich meebrengt op het gebied van planschaderecht.

2.3.1 De Omgevingswet

Op 17 juni 2014 werd het wetsvoorstel inzake de Ow bij de Tweede Kamer ingediend.⁵⁴ Het wetsvoorstel voor een nieuw omgevingsrecht werd op 1 juli 2015 door de Tweede Kamer aangenomen.⁵⁵ De Ow is op 22 maart 2016 door de Eerste Kamer aangenomen. De hoofddoelstelling van de Ow is een veilige en gezonde fysieke leefomgeving creëren. Daarnaast is het behouden, benutten van de fysieke leefomgeving een doelstelling van de Ow. Verder wordt er met de nieuwe wet gezorgd voor snellere besluitvorming, overzichtelijke regels en ruimte voor maatwerk.⁵⁶

Op 19 mei 2016 heeft minister Schultz van Haegen van Infrastructuur en Milieu aan de Eerste en Tweede Kamer bekend gemaakt over de Invoeringswet van de Ow. De Invoeringswet zorgt ervoor dat het nieuwe omgevingsrecht goed gaat verlopen. Hiervoor worden een aantal onderwerpen toegevoegd aan de Ow. Ook worden een aantal wetten aangepast om de Ow een goede vorm te geven. Tenslotte worden een aantal overbodige wetten ingetrokken. Kortom, de Invoeringswet regelt het overgangsrecht voor alle wetten die aangepast, ingetrokken en gewijzigd worden.⁵⁷

Op 29 november 2019 minister van Veldhoven voor Milieu en Wonen heeft een voortgangsbrief over de invoering van de Ow naar de Eerste Kamer gestuurd. In de voortgangsbrief staat beschreven dat de Minister van Veldhoven de geplande inwerkingtredingsdatum van de Ow wenselijk en mogelijk acht. De voortgangsbrief heeft ze tevens naar de Tweede Kamer gestuurd.⁵⁸

Op 1 april 2020 heeft minister Stientje van Veldhoven voor Milieu en Wonen echter bekend gemaakt dat de inwerkingtredingsdatum van de Ow op 1 januari 2021 niet haalbaar is.⁵⁹ De nieuwe datum van de Ow wordt 1 januari 2022. Dit heeft te maken met als gevolg van de ingrijpende coronamaatregelen van het coronavirus. Daarnaast is het verschuiven van de inwerkingtredingsdatum nodig om het basisniveau van het Digitaal Stelsel Omgevingswet landelijke voorziening (hierna: DSO-LV) af te kunnen ronden en ruimte te bieden voor de uitvoeringspraktijk om tijdig te implementeren. Door de uitbraak van het coronavirus is voortgang van voorbereidingen van de Ow erg onder druk komen te staan.⁶⁰

⁵⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 2.

⁵⁵ Kamerstukken II 2015/16, 33962, A, p. 1.

⁵⁶ 'Ontwikkeling van de Omgevingswet', Omgevingswetportaal.nl

⁵⁷ FAQ's Invoeringswet Algemeen, '1. Wat regelt de Invoeringswet?', omgevingswetportaal.nl

⁵⁸ Kamerbrief '2019/20, 33118 p. 2.

⁵⁹ Kamerbrief 'Inwerkingtreding Omgevingswet', rijksoverheid, p. 1.

⁶⁰ 'Kamerbrief over voortgang Omgevingswet', Omgevingsweb.nl

Nu bestaat het omgevingsrecht uit veeltallige wetten. Volgens de wetgever is het huidige omgevingsrecht te versplinterd. In de Ow komen al die wetten samengebundeld voor meer overzichtelijkheid. Daarnaast heeft de regering negatieve bevindingen ontvangen over het huidige omgevingsrecht. Zo is er behoefte aan meer initiatieven. Burgers willen meer betrokken raken bij initiatieven.⁶¹ Verder sluit het huidige omgevingsrecht niet goed op de toekomstige ontwikkelingen. Het huidige omgevingsrecht houdt namelijk onvoldoende rekening met duurzaamheid bij ontwikkelingen en de behoefte aan maatwerk. Hierdoor vindt de regering noodzakelijk om het huidige omgevingsrecht te veranderen.

HUIDIG OMGEVINGSRECHT	OMGEVINGSWET
4.700 ARTIKELEN	349 artikelen
26 WETTEN	1 wet
60 AMVB'S	4 Amvb's
MEERDERE BESTEMMINGSPANNEN	1 omgevingsplan

Figuur 1: Oud en nieuwe omgevingsrecht⁶²

Met de Ow wil de wetgever vier doelen bereiken:⁶³

- 5 Het omgevingsrecht is overzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk.
- 6 De leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving.
- 7 Meer afwegingsruimte voor gemeenten zodat doelen voor de fysieke leefomgeving worden bereikt.
- 8 Een betere en snellere besluitvorming over projecten.

2.3.2. Bestemmingsplan

In artikel 3.1 lid 1 Wro staat beschreven dat de gemeenteraad de verplichting heeft om één of meer bestemmingsplannen vast te stellen voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Het bestemmingsplan is het belangrijkste instrument voor de gemeente. Het is het enig plan dat burgers direct bindt.⁶⁴ In bestemmingsplannen worden aan gronden bestemmingen toegewezen. Zo kan een gebied als bestemming 'wonen' of agrarisch bestempeld worden. Verder bevatten bestemmingsplannen bouwregels, regels over het gebruik van de gronden en opstallen. Op grond van art. 3.1 lid 1 Wro en art. 3.2.1 jo art. 3.1.3 Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) bestaat een bestemmingsplan uit drie onderdelen: een toelichting, verbeelding en regels.

⁶¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3, p. 13.

⁶² 'Nieuw Omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger', *De omgevingswet bundelt wetten voor de leefomgeving*, rijksoverheid.nl.

⁶³ 'Waarom een stelselherziening?', omgevingswetportaal.nl

⁶⁴ 'Verplichte vaststelling bestemmingsplan', 1.0 Algemeen, T&C Ruimtelijk bestuursrecht.

Toelichting

De bedoeling van de toelichting is het bestemmingsplan verduidelijken. In de toelichting staan onder andere een uitleg van de regels, het doel van het bestemmingsplan, beschrijving van het plangebied en de relevantie omgevingsaspecten (geluid, lucht, fauna, flora).⁶⁵

Verbeelding

De verbeelding bestaat uit een digitale kaart met kadastrale gegevens waarin de verschillende bestemmingen die voor een bepaald gebied van toepassing zijn worden weergegeven. In de landelijke standaarden (SVBP) staan de regels vastgelegd waar standaardbestemmingen en de weergave van bestemmingen aan moeten voldoen. De verbeelding moet ook voldaan de aan de SVBP.⁶⁶

Regels

In de regels wordt opgenomen of er gebouwd mag worden binnen dat gebied en onder welke voorwaarden. De regels moeten aan de SVBP voldoen. SVBP staat voor standaard vergelijkbare bestemmingsplannen. De regels bestaat uit vier delen. Hoofdstuk 1 bevat begripsbepalingen. In hoofdstuk 2 worden de bestemmingsregels opgenomen. Hoofdstuk 3 gaat over algemene regels. Tot slot bestaat hoofdstuk 4 uit overgangs- en slotregels.⁶⁷

2.3.3. Omgevingsplan

Elke gemeente is verplicht een omgevingsplannen voor het gehele grondgebied vast te stellen.⁶⁸ Een omgevingsplan is een bundeling van bestemmingsplannen, beheersverordeningen algemene regels, beleidsregels, afwijkende regels en omgevingswaarden.

Een beheersverordening lijkt erg op een bestemmingsplan. Het verschil met een bestemmingsplan is dat er in de beheersverordening niet geredeneerd hoeft te worden waarom wordt voldaan aan diverse eisen op het gebied van stedenbouw en milieu. Een motivatie is in een beheersverordening niet verplicht, omdat er geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt in de regels ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan.⁶⁹

Op grond van art. 2.1 lid 1 Omgevingsbesluit jo. 2.4 Ow moeten in het omgevingsplan alle regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Denk daarbij aan regels over geluid, geur en trillingen.⁷⁰ Ook bepalingen die betrekking hebben met de fysieke leefomgeving van lokale verordeningen worden opgenomen in het omgevingsplan. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen gevallen worden aangewezen waarin regels over de fysieke leefomgeving alleen in het omgevingsplan worden opgenomen. Dit is terug te vinden in art. 2.7 lid 1 Ow. Verder dient in het omgevingsplan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties opgenomen worden. Ook

⁶⁵ 'Uitleg bestemmingsplan', opbouw bestemmingsplan, toelichting, infomil.nl.

⁶⁶ 'Uitleg bestemmingsplan', opbouw bestemmingsplan, verbeelding, infomil.nl.

⁶⁷ 'Uitleg bestemmingsplan', opbouw bestemmingsplan, verbeelding, infomil.nl.

⁶⁸ Mvt, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 90.

⁶⁹ '2.4 Bestemmingsplan versus beheersverordening', planviewer.nl

⁷⁰ 'Regels over activiteiten', 'Welke regels staan altijd in het omgevingsplan', aandeslagmetdeomgevingswet.nl.

regels met het oog op zorg voor de fysieke leefomgeving.⁷¹ Dit is van belang om één doelen van de Ow, het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, te bereiken. Verder kan de gemeente nog andere aspecten opnemen in haar omgevingsplan. Er kunnen ook regels opgenomen worden over gelijkwaardigheid, regels die met het oog op de functies nodig zijn, meldingsregels, maatwerkvoorschriften, maatwerkregels, beoordelingsregels, regels grondexploitatie, regels verbinden voorschriften aan omgevingsvergunning, regels voor aanvraagvereisten en regels over monitoring. Dit staat in art. 15.1 lid 1 Ow.

Als hulpmiddel voor het opstellen van een omgevingsplan is er voor gemeenten een casco opgesteld. Het casco is opgesteld door de VNG. Volgens het casco kan de gemeente een aantal zaken met betrekking tot nadeelcompensatie in het omgevingsplan opnemen.

Paragraaf 7.2 punt 2 is gereserveerd voor bepalingen over nadeelcompensatie. Hoofdstuk 7 gaat over financiële bepalingen. De gemeente heeft de keuze om regels op te nemen over de afhandeling van planschadeverzoeken. Het toepassingsbereik van de regeling voor nadeelcompensatie in de Ow is echter veel breder dan het omgevingsplan (art. 15.1 Ow).

Slechts over enkele onderwerpen is het mogelijk om aanvullende regels op te nemen. Dat zijn in de eerste plaats bepalingen over het heffen van leges met een maximum van 500 euro per aanvraag (art. 4:128 Awb). Daarnaast is het ook mogelijk een regel op te nemen over (deskundigen)adviezen over ingediende aanvragen en de termijnen die gelden als de gemeente een advies over een aanvraag laat uitbrengen (art. 4:130 Awb). In het omgevingsplan kunnen dus geen regels worden gesteld over bijvoorbeeld beslisttermijnen die afwijken van de Awb, of de eis dat een aanvraag moet zijn voorzien van een deskundigenadvies.⁷²

Maatwerkvoorschriften

Een uitgangspunt van de Ow is het leveren van maatwerk. Dit is terug te vinden in art. 4.5 Ow. Zoals hier beschreven, hebben gemeenten meer beleidsruimte en kunnen ze in specifieke situaties concrete regels opstellen. Gemeenten kunnen voor concrete gevallen afwijken van algemene regels. Er is dan wel een maatwerkvoorschrift nodig. Maatwerkvoorschriften worden in het omgevingsplan opgenomen, wanneer activiteiten in het omgevingsplan staan waarvoor een vergunning vereist is of waarvoor algemene regels worden vastgesteld. Als voor een activiteit een omgevingsvergunning vereist is, dan staan de maatwerkvoorschriften in een vergunningvoorschrift. Is dat niet het geval, dan staat het in de meeste gevallen in een apart maatwerkbesluit.⁷³

Maatwerkregels

Een maatwerkregel is een lokale uitwerking van een algemene regel van het Rijk of de Provincie. Zo kunnen gemeenten de algemene regels concretiseren op het specifiek geval. Maatwerkregels moeten aan de doelen van de Ow voldoen. Ze kunnen wel afwijken van algemene rijksregels of

⁷¹ Mvt, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 90

⁷² 'Het casco voor het omgevingsplan', Een staalkaart voor gemeenten, jan 2020, p.41 ,vng.nl.

⁷³ 'Maatwerkvoorschrift onder de Omgevingswet', 'Waar staat het maatwerkvoorschrift?', aandeslagmetdeomgevingswet.nl

provinciale verordening, maar enkel als dit binnen de regel is bepaald. In de algemene regel kan dan ook worden aangegeven voor welke periode deze afwijking mag duren en in welke mate mag worden afgeweken.⁷⁴

Meldingsregels

De gemeente kan in het omgevingsplan verboden opnemen waarbij bepaalde activiteiten zonder melding aan het bevoegde gezag kunnen uitvoeren. Op deze manier is de gemeente op de hoogte dat een activiteit wordt gerealiseerd. De gemeente kan eventueel overwegen of een omgevingsvergunning nodig is.⁷⁵

Gelijkwaardigheidsregels

Op grond van art. 4.7 Ow kunnen regels opgenomen worden over gelijkwaardige maatregelen. Het doel van deze regels is om te voorkomen dat nieuwe ontwikkelingen en technologieën worden "tegengehouden". De gemeente kan die ontwikkelingen toestaan terwijl die niet voldoet aan de regels voldoet.⁷⁶

Beoordelingsregels

De gemeenten hanteert de beoordelingsregels bij de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning. De beoordelingsregels geven aan onder welke voorwaarden het bevoegd gezag de vergunning kan verlenen of weigeren. De juridische grondslag van de beoordelingsregels is vastgelegd in art. 5.19 Ow. Ook kunnen de beoordelingsregels aangeven hoe het bevoegd gezag de gevolgen van activiteiten moet berekenen of afwegen.

Grondexploitatieregels

De regels over het kostenverhaal van grondexploitatie worden opgenomen in het in omgevingsplan. Het moet dan wel om een bij AMvB aangewezen bouwactiviteit gaan. Dit is wettelijk vastgelegd in art. 12.1 Ow.

Regels verbinden voorschriften aan omgevingsvergunning,

De gemeente kan in het omgevingsplan regels vastleggen over het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of omgevingsplanactiviteit. Dit staat vastgelegd in art. 5.34 lid 4 Ow. Het gaat voornamelijk over voorschriften voor archeologische monumentenzorg.⁷⁷

Regels voor aanvraagvereisten

De gemeente mag in het omgevingsplan regels opstellen over de aanvraag van een omgevingsvergunning. Zo wordt er aan het aan het maatschappelijk doel tot het verbeteren en

⁷⁴ 'De maatwerkregel onder de Omgevingswet', 'Stellen van maatwerkregels?', aandeslagmetdeomgevingswet.nl

⁷⁵ '10 besluit activiteiten leefomgeving', '5.5.1. Melden en informatie', Boom Juridische tijdschriften, 2018.

⁷⁶ Mvt, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 472.

⁷⁷ Mvt, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 504.

versnellen van de besluitvorming voldaan. De aanvrager weet op die manier vooraf welke documenten hij moet aanleveren voor de aanvraag.⁷⁸

Regels over monitoring

In het omgevingsplan kan de gemeenten vastleggen hoe de monitoring van omgevingswaarden eruit gaat zien. Op grond van art. 20 lid 2 Ow het vastleggen van de monitoring verplicht als er omgevingsvoorwaarden zijn opgenomen in het omgevingsplan.

Het omgevingsplan krijgt een veel bredere reikwijdte dan bestemmingsplannen. Gemeenten gaan met open normen werken in de Ow. Daardoor krijgen gemeenten meer bestuurlijke afwegingsruimte om het omgevingsplan op te stellen. Daardoor is een omgevingsplan minder gedetailleerd in vergelijking met bestemmingsplannen.⁷⁹ Aan de ene kant kunnen gemeenten in de Ow globalere plannen maken, wat minder tijd vergt. Aan de andere kant kan het gevolg zijn dat burger in meer onzekerheid zitten over wat er wel of niet is toegestaan in een bepaald grondgebied.

In paragraaf 2.3.3. zijn de termen bestemmingsplan en omgevingsplan besproken. Er is ingegaan op de inhoud van een bestemmingsplan. Daarnaast zijn de onderdelen van een omgevingsplan besproken. In de volgende paragraaf wordt er ingezoomd op het nieuwe planschaderecht in de Ow.

2.3.4. Wijzigingen planschade in de Omgevingswet

Het omgevingsrecht gaat veel veranderen met de komst van de Ow. Ook in het planschaderecht gaan er een aantal wijzigingen komen. Het nieuwe planschaderecht moet namelijk ook voldoen aan de Ow. De wijzigingen worden in deze paragraaf uiteengezet.

Om het stelsel van de Ow goed te laten verlopen, is de invoeringswet (hierna: IwOw) bedacht. Op 7 maart 2019 is de IwOw door de Tweede Kamer aangenomen. Op 11 februari 2020 is het door de Eerste Kamer goedgekeurd.⁸⁰

Het voorstel voor de Invoeringswet regelt de overgang van de bestaande naar de nieuwe wetgeving (overgangsrecht). Daarnaast wordt er via deze wet een aantal onderwerpen in de Ow toegevoegd. Verder wordt er aan de hand van de IwOw wetten aangepast. Ook het intrekken van wetten gaat via de IwOw. Zo wordt ook het planschaderecht via de IwOw aangevuld.⁸¹

De term 'planschade' vervalt in de Ow en wordt vervangen met het begrip 'nadeelcompensatie'.⁸² Nadeelcompensatie is een term voor schade die rechtmatig door de overheid wordt veroorzaakt.

⁷⁸ 'Omgevingsplan bevat rijksregels over gemeentelijke vergunningen', 'Aanvraagvereisten verhuizen naar omgevingsplan', aandeslagmetdeomgevingswet.nl.

⁷⁹ Kamerstukken II 2015/16, 33962, nr. 185, p. 3.

⁸⁰ 'Invoeringsspoor Omgevingswet', 'Invoeringswet Omgevingswet', aandeslagmetdeomgevingswet.nl.

⁸¹ 'Tweede Kamer stemt in met Invoeringswet Omgevingswet', 'Wat regelt de Invoeringswet?', omgevingswetportaal.nl.

⁸² 'Nadeelcompensatie en planschade onder de Omgevingswet', omgevingsweb.nl.

Zo kan voor langdurige wegonderbreking een nadeelcompensatieverzoek ingediend worden.⁸³ Dit hoofdstuk vult de 'algemene regeling van nadeelcompensatie' aan. Momenteel is er geen algemene regeling van nadeelcompensatie. Dit zorgt voor onduidelijkheden als wat de grondslag is om een nadeelcompensatieverzoek in te dienen.⁸⁴ Met de komst van de Ow komt een nieuwe wettelijke regeling voor nadeelcompensatie in titel 4.5 Awb.⁸⁵ Deze nieuwe regeling past meer bij de Ow, omdat deze nieuwe regeling duidelijkheid creëert op basis van welke grondslagen een verzoek tot nadeelcompensatie gedaan kan worden. Titel 4.5 Awb gaat tegelijkertijd als de Ow, op 1 januari 2022, inwerkingtreden. Op grond van art. 4:126 Awb is het égalitébeginsel is de belangrijkste grondslag voor een verplichting tot vergoeding van schade door rechtmatig overheidshandelen. Schade die ontstaat door zowel rechtmatige als rechtmatige feitelijke handelingen vallen onder de reikwijdte van titel 4.5 Awb.

2.3.4.1 Schadeoorzaak

Behalve titel 4.5 Awb bevat hoofdstuk 15 van de Ow een specifiekere nadeelcompensatieregeling. Afdeling 15.1 van de Ow vult titel 4.5 Awb aan waar nodig is. Hoofdstuk 15 moet immers voldoen aan de Ow. Zo staat in artikel 15.1 en 15.4 Ow een limitatieve lijst van schadeoorzaken vastgelegd. Het omgevingsplan, waterschapsverordening, omgevingsverordening, bij Amvb gestelde regels voor verschillende activiteiten, de omgevingsvergunning en het projectbesluit kan gelden in de Ow als schadeoorzaak. Dat is momenteel anders. In het huidig omgevingsrecht kan een indiener geen planschadeverzoek indienen bij een omgevingsvergunning.⁸⁶ Indien een omgevingsrechtelijke schadeoorzaak niet onder één van de laatstgenoemde artikelen valt, dan is het niet mogelijk om een planschadeverzoek via de bestuursrechter (Awb) ingediend worden. Het beginsel *lex specialis* is hier van toepassing. Speciale recht gaat voor gewone recht.

2.3.4.2. Forfait

In paragraaf 2.1.2 punt 3 is het criterium normaal maatschappelijk risico besproken dat bij de beoordeling van planschadeverzoeken wordt gekeken. Het huidig forfait voor indirecte schade is minimaal 2%. In de Ow wordt het een vast forfait van 4% voor indirecte schade bij waardevermindering van een onroerende zaak. Dit staat in art. 15.7 lid 1 Ow. Het forfait kan dus niet hoger of lager dan 4% zijn. In beginsel was het wetsvoorstel een vast forfait van 5%. De heer Ronnes van het CDA en de heer Smeulders van GroenLinks hebben echter een amendement ingediend voor een vast forfait van 4%. Zij redeneren dat een vast forfait van 5% de rechten van de benadeelde daardoor achteruitgaat. Het amendement is uiteindelijk goedgekeurd.⁸⁷

Het komt in de praktijk vaak voor dat procedures worden aangespannen over hoe hoog het percentage van het forfait. Dan wordt er bijvoorbeeld gevochten of het percentage van het forfait twee, drie of 4,5% moet zijn. De spanning en frustratie lopen intussen wel op. Van die onduidelijkheid wilde de regering afkomen. De regering wil voorkomen dat er jarenlang

⁸³ Mvt, Kamerstukken 34986 2017/18, nr. 2.

⁸⁴ 'Nadeelcompensatie', 'Huidige situatie', Vng.nl.

⁸⁵ Mvt, 35256 nr 3, 2018/19.

⁸⁶ Interview Saoz, Bijlage 3

⁸⁷ Kamerstuk 34986, nr. 52, 2018/19,

geprocedeerd wordt over betrekkelijk geringe bedragen.⁸⁸ Volgens de minister creëert een vast forfait meer voorspelbaarheid van de uitkomsten van planschadeprocedures. Daarnaast vergroot het de rechtszekerheid voor burgers.⁸⁹ Door een vast forfait vast te stellen, weten betrokkenen duidelijker welk deel van de schade niet wordt vergoed. Zo worden ook 'onnodige' procedures voorkomen. Bovendien wordt in de rechtspraak een hoger forfait van 2% toegepast. Zo wordt voor reguliere inbreidingslocaties vaak een forfait van 5% toegepast. Dit blijkt uit een enquête van het toenmalige Ministerie van Infrastructuur en Milieu. De regering verwacht dat door de bredere reikwijdte van de Ow het aantal mogelijke schadefactoren in het omgevingsplan in vergelijking met het bestemmingsplan groter wordt.⁹⁰ Met een vast forfait wordt het aantal planschadeverzoeken die als schadeoorzaak het omgevingsplan hebben, voorkomen worden.⁹¹ Een vast forfait van 4% sluit daarom meer in de huidige praktijk aan.

Bij gevallen van directe schade komt het minder voor dat een forfait van meer dan 2% wordt gehanteerd. Om die reden vindt de regering het niet nodig om ook voor directe schade het forfait te verhogen. Bij inkomstenderving van directe schade verschilt het erg per geval waardoor het lastig is om vooraf een vast percentage vast te stellen.⁹²

Het komt weleens voor dat meerdere nadeelcompensatieverzoeken op hetzelfde moment worden ingediend. In zo'n geval wordt het vast forfait voor het totale schadebedrag toegepast en niet per schadeoorzaak apart. Het bevoegd gezag kan op verzoek of ambtshalve het vast forfait eenmaal toepassen op schade door meerdere besluiten. Dit is vastgelegd in art. 15.7 lid 2 jo. 3 Ow.

2.3.4.3 Doorverschuiving peilmoment

In de Ow verschuift het peilmoment voor directe schade. Het peilmoment is het moment dat indirecte schade voor vergoeding in aanmerking komt. Er kan dan een schadeverzoek worden ingediend, nadat een omgevingsvergunning is verleend en gepubliceerd. Daarnaast is het mogelijk om een schadevergoeding in te dienen, wanneer een activiteit is begonnen of dat bekendmaking daarvan is gepubliceerd. Het laatstgenoemde geval geldt bij activiteiten waar geen omgevingsvergunning is vereist. Dit staat wettelijk vastgelegd in art. 15.1 lid 2 jo. 15.4 Ow. Dit is een verandering ten opzichte van de Wro. Het peilmoment verschuift van de vaststelling van een bestemmingsplannen en andere regels, naar het moment dat de activiteit is begonnen waarbij geen omgevingsvergunning verleend is of het moment dat de omgevingsvergunning is verleend.

De aanleiding van het verleggen van het toetsingsmoment heeft te maken met de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan. In het omgevingsplan gaat veel regels bevatten, onder andere over geur, geluid en regels die betrekking hebben met de fysieke leefomgeving. Daarnaast gaat het omgevingsplan over regels van lokale verordeningen. Om al deze regels goed op elkaar af te stemmen, vergt het meer tijd.⁹³ Om deze reden is het vereist om een toetsingsmoment door te

⁸⁸ Interview het Rijk, bijlage 3

⁸⁹ Mvt, kamerstuk 34962, 2013/14, p. 16.

⁹⁰ Mvt, 'Voorgestelde hoofdstuk 15, 34986, nr. 3, p. 13.

⁹¹ *Handboek omgevingsrecht*, Mr. A.W. Klaassen, 2019 p. 321.

⁹² Mvt, 'Voorgestelde hoofdstuk 15, 34986, nr. 3, p. 14.

⁹³ Mvt, 'Voorgestelde hoofdstuk 15, 34986, nr 3, p. 11.

schuiven. Een andere reden om het toetsingsmoment door te schuiven heeft betrekking met één van de doelen van de Ow, een meer dynamische aanpak van de fysieke leefomgeving. De Ow geeft meer ruimte voor nieuwe initiatieven van burgers. Het omgevingsplan kan globaal worden ingevuld, wat betekent dat het op een later moment kan worden gewijzigd. Daarmee kan bij de vaststelling van een omgevingsplan onzekerheden bevatten. Om die reden vond de wetgever redelijk om het peilmoment naar een later stadium te verschuiven.

2.3.4.4 Planologische vergelijking

In de huidige situatie wordt bij de bepaling van de hoogte van de schadevergoeding een vergelijking gedaan tussen het oude en nieuwe regime (situatie). Daarbij wordt er bij indirecte schade een vergelijking gedaan op basis van de maximale juridische mogelijkheden. In de Ow wordt een planologische vergelijking gedaan tussen het oude en nieuwe feitelijke regime.⁹⁴ Op die manier wordt voorkomen dat activiteiten die niet worden gerealiseerd, vergoed worden.

In de Ow geldt bij indirecte schade de omgevingsvergunning niet meer als schadeoorzaak bij een verzoek om schadevergoeding. Dit kan tot gevolg hebben dat er meerdere schadeverzoeken worden ingediend. Hierdoor kan de periode voor het indienen van een verzoek langer duren.⁹⁵

In de Ow wordt bij directe schade een planologische vergelijking gedaan tussen de financiële situatie tussen het huidige en nieuwe regime. In beginsel wordt daarbij uitgegaan van de maximale juridische gebruiksmogelijkheden.⁹⁶

Het doel van bovenstaand genoemde wijziging is om de gevolgen van activiteiten te bepalen door middel van de situatie die bestaat op het moment wanneer een aanvraag voor een schadevergoeding wordt ingediend.

2.3.4.5 Actieve risicoaanvaarding

Zoals hiervoor aangegeven, kan een aanvraag geen aanspraak maken op schadevergoeding wanneer het omgevingsplan is vastgesteld. Het omgevingsplan kan namelijk op een later moment nog worden gewijzigd. Bovendien is het niet duidelijk van welke mogelijkheden in het omgevingsplan gebruik wordt gemaakt.⁹⁷ Dat betekent dat aanvrager pas bij het moment van het concrete initiatief een verzoek om schadevergoeding kan indienen. Daarnaast kan de koper van een onroerend goed geen actieve risicoaanvaarding worden tegengeworpen.⁹⁸ Dat kan alleen bij een omgevingsvergunning of wanneer een activiteit zonder vergunning als vereiste is begonnen. Het nadeel hierbij is dat de kans op schaduw schade wordt verhoogd.

2.3.4.6. Schaduwschade

⁹⁴ Rvs, Invoeringswet Omgevingswet, 22 december 2017.

⁹⁵ *Handboek omgevingsrecht*, Mr. A.W. Klaassen, 2019 p. 320.

⁹⁶ *Handboek omgevingsrecht*, Mr. A.W. Klaassen, 2019 p. 320.

⁹⁷ Mvt, 'Voorgestelde hoofdstuk 15, 34986, nr 3, p. 16.

⁹⁸ IvOw, 5 januari 2017.

Schaduwschade is het negatieve effect bij de voorbereiding van een besluit of activiteit op de waarde van een onroerende zaak. Schaduwschade komt voor bij de voorbereiding van besluitvorming en de periode tussen het omgevingsplan en de start van een activiteit.⁹⁹ Het kan dus zo zijn dat er uiteindelijk geen negatief gevolg is. Met de Ow wordt er meer schaduw schade verwacht. Dit komt doordat de schadeoorzaak wordt opgeschoven. De schadeoorzaken zijn namelijk in art. 15.1 Ow vastgelegd. In het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet staat dat de schaduw schadeproblematiek wordt opgelost door betere omgevingsmanagement en snellere besluitvorming. Verschillende politieke partijen vonden dat er voor schaduw schade een regeling moet komen. Uiteindelijk is er besloten om geen regeling voor schaduw schade te regelen, omdat blijkt dat schrijnende gevallen vrijwel altijd worden opgelost. Verder is het volgens de Minister belemmerend voor de besluitvorming van schadeclaims.¹⁰⁰

H3. Resultaten interviews

⁹⁹ Mvt, Voorgestelde hoofdstuk 15, p. 17.

¹⁰⁰ Brief 33962 nr. 185, 19 mei 2016.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de afgenomen interviews besproken. In paragraaf 3.1 worden de resultaten die betrekking hebben met de wijzigingen van het planschaderecht met de komst van de Ow uiteengezet. De verschillende wijzigingen die de Ow met zich brengt op het gebied van planschade worden in paragraaf 3.1 besproken. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 de resultaten besproken, die gaat over de vraag of de nieuwe planschaderegeling al dan niet in het omgevingsplan opgenomen moet worden. De interviewvragen zijn als Bijlage 1 opgenomen. In totaal zijn er zeven interviews afgelegd. Drie interviews zijn met gemeenten gehouden. Verder zijn er vier instanties geïnterviewd die in de praktijk bezighouden met het planschaderecht. De analyseschema's van de interviews staan in Bijlage 2. De transcripties van de interviews zijn te vinden in bijlage 3.

3.1.1 Normaal maatschappelijk risico

Er zijn in totaal drie gemeenten (gemeente Alkmaar, Amstelveen en Haarlem) geïnterviewd. Bij alle drie de gemeenten is het bekend dat het normaal maatschappelijk risico van 2% naar 4% verhoogd wordt. De gemeente Alkmaar en de gemeente Haarlem zijn over de verhoging van 4% op de hoogte. De gemeente Alkmaar dacht tijdens het interview nog steeds dat de verhoging van het NMR 5% wordt.

De drie gemeenten weten wel allemaal waarom deze wetswijziging is voorgesteld. Het NMR wordt in praktijk al vaak tussen de 2% en 5% toegepast. Met andere woorden, de rechter beoordeelt per geval apart en kijkt naar de omstandigheden per geval. Het NMR wordt al vaak hoger dan 2% toegepast, dat het gewoonlijk is geworden. Zo wordt bij inbreidingslocaties al vaak een NMR van 5% gebruikt. Een hoger NMR staat niet in de wet vastgelegd, maar het heeft wel dezelfde werking alsof het in de wet zou staan. Met het wetsvoorstel om het NMR te verhogen, krijg je een soort codificatie van wat in de jurisprudentie is bepaald. Vooral bij directe schade wordt er geval beoordeeld met als uitgangspunt wat 'in der lijn der verwachtingen van deze ontwikkelingen' was.

Volgens de heer *naam* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt in de praktijk procedures aangespannen over de hoogte van het NMR. Met de verhoging van het NMR wil het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van die onduidelijkheid van af komen. Zo worden zulke 'onnodige' procedures voorkomen. Dit vergt tijd en geld.

Bovendien wordt Nederland een steeds dichtbevolkter land, waar dan ook meer vraag is in de huizenmarkt. Men moet dan een bepaalde risico nemen, zeker als je in een stedelijk gebied woont. Volgens de heer *naam* zorgt de wetswijziging ervoor dat belemmeringen voor globale plantontwikkeling wordt weggenomen. Gemeenten hoeven minder rekening te houden met het aantal planschadeverzoeken die worden ingediend. De maatschappij vraagt om een omgevingsplan vast te stellen die de snelheid van de maatschappij kan bijhouden. Met een gedetailleerd omgevingsplan werkt dat lastig.

3.1.2. Planologische vergelijking/verleggen peilmoment

In de huidige wetgeving (Wro en Bro) wordt de planologische vergelijking gemaakt tussen de huidige en de nieuwe situatie. Er wordt dan een planologische vergelijking gedaan tussen het oude en nieuwe bestemmingsplan met als uitgangspunt de maximale planologische juridische mogelijkheden. Alle geïnterviewden vinden het logischer dat de schade die daadwerkelijk geleden wordt, vergoed wordt. Momenteel betalen gemeenten ook planschadevergoeding voor situaties die niet echt gerealiseerd zijn. De wijziging van het verleggen van het peilmoment zorgt ervoor dat planschadevergoeding uit het omgevingsplan realistischer wordt, aldus de heer *naam* van de Saoz.

Vooraf gemeenten zijn tevreden dat de term 'maximale planologische mogelijkheden' gaat verdwijnen. Gemeenten moet nu hele gedetailleerde bestemmingsplannen maken. Dit vergt veel tijd en moeite. Daarnaast is er minder gelegenheid voor initiatieven van burgers en bedrijven, omdat bestemmingsplan te gedetailleerd opgesteld zijn.

3.1.3 Aanvraagprocedure planschadevergoeding

Helaas is de topic 'aanvraagprocedure planschadevergoeding' niet bij alle geïnterviewden ter orde gekomen. In die interviews is de focus geweest op de belangrijkste wijzigingen, het NMR en de planologische vergelijking. Volgens de resultaten van de afgenomen interviews verandert de aanvraagprocedure van planschadeverzoeken niet. Mevrouw *naam* van de gemeente Alkmaar kan zich niet eens voorstellen dat de aanvraagprocedure grote veranderingen gaat krijgen. In de Ow wordt planschade (nadeelcompensatie in de Ow) naast de Ow ook in titel 4.5 Awb geregeld. Ook de heer *naam* van Saoz verwacht geen grote veranderingen in de aanvraagprocedure voor planschadevergoeding. Hij geeft wel aan dat een externe adviseur niet verplicht is in de Ow. Het is echter verstandig om een externe adviseur in te schakelen, omdat de kennis vaak niet in huis is bij gemeenten. Momenteel is een externe adviseur verplicht bij de behandeling van planschadeverzoeken.

3.1.4 Het aantal planschadeverzoeken in de Ow

Er zijn verschillende verwachtingen wat betreft het aantal planschadeverzoeken in de Ow. Niet alle gemeenten hebben een verwachting over het aantal planschadeverzoeken. Bij het interview met de gemeente Alkmaar is er helaas niet op het aantal planschadeverzoeken in de Ow ingegaan. Zo heeft de gemeente Amstelveen geen idee over het aantal. 'De praktijk zou het moeten uitwijzen'. De gemeente Amstelveen krijgt geen honderden planschadeaanvragen per jaar binnen. Om die reden verwachten ze niet een grote veranderingen qua aantal planschadeverzoeken. Het aantal planschadeverzoeken kan hoger zijn wanneer er een nieuwbouwproject wordt gerealiseerd. Volgens de gemeente Haarlem is het hoofddoel van het wetsvoorstel van de wijzigingen van het planschaderecht om het aantal planschadeverzoeken te verminderen.

Volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onduidelijkheden voorkomen en schade vergoeden die daadwerkelijk geleden zijn. De heer *naam* van het Ministerie verwacht een afname van het aantal planschadeverzoeken. Er is namelijk meer duidelijkheid vooraf. Men weet beter voor welke besluiten een planschadevergoeding ingediend kan worden. Het hangt ook

af van of er ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Aan de andere kant, de rechtspraak heeft die onduidelijkheid over het aantal NMR enigszins weggenomen. Er wordt daarom een lichte afname van het aantal verwacht.

De Saoz verwacht geen enorme toevloed van planschadeverzoeken. Het vast forfait van 4% vermindert al behoorlijk het aantal planschadeverzoeken. Aan de andere kant wel, in de Ow kan er op grond van meerdere besluiten in aanmerking komen voor planschadevergoeding.

SWDV Advocaten Haarlem denkt dat het zou kunnen dat het aantal planschadeverzoeken wordt verminderd door de wijziging van het NMR. Zij hebben geen verdere verwachting daarover.

De VNG geeft aan dat de praktijk het moet uitwijzen over het aantal planschadeverzoeken in de Ow. De heer *naam* geeft aan dat het ligt aan de mate waarin de gemeente omgaat met het globale omgevingsplan.

Het aantal planschadeverzoeken in de Ow is van belang om te weten voor de gemeente, ondanks dat het een verwachting is. Zo heeft de gemeente een beeld van het aantal planschadeverzoeken.

3.2. Resultaten t.a.v. opnemen nieuwe planschaderegeling

Nieuwe planschaderegeling in het omgevingsplan?

In de interviews werd ook advies gevraagd met betrekking tot het al dan niet opnemen van de nieuwe planschaderegeling in omgevingsplan. Zoja, waarom? Zonee, in welk boekje moet de nieuwe planschaderegeling gestopt worden? Momenteel hanteren gemeenten een procedureverordening voor een tegemoetkoming voor planschadevergoeding. De vraag werd gesteld wat de gemeente Zaanstad met de twee verordeningen (procedureverordening planschade en algemene verordening nadeelcompensatie) moet doen ter voorbereiding van de Ow.

De gemeente Alkmaar is zich bewust van dat zij zich moeten voorbereiden op de nieuwe planschaderegeling. Het is echter een klein onderdeel van de Ow, waardoor de gemeente Alkmaar nog niet gefocust is op het onderdeel planschade in de Ow. Planschade heeft een relatie met de ruimtelijke ordening, maar de wijziging ansicht is niet ruimtelijk relevant. Daarnaast is het meer een 'dingetje' achteraf, aldus mevrouw *naam*. Het omgevingsplan is daarnaast ingewikkeld genoeg. Volgens mevrouw *naam* moet je voor regelingen die met de ruimte ansicht niets met de ruimte maken hebben, niet in het omgevingsplan opnemen. Kortom, de gemeente Alkmaar ziet niet waarom de nieuwe planschaderegeling in het omgevingsplan zouden moeten staan.

Volgens de gemeente Amstelveen is het praktischer om de planschaderegeling in een verordening te regelen. De procedureverordening is niet een inhoudelijke verordening en gaat niet zozeer over de fysieke leefomgeving. Volgens de gemeente Amstelveen lijkt het daarom niet geschikt om de nieuwe planschaderegeling in het omgevingsplan op te nemen. De gemeente Amstelveen is momenteel bezig met hoe zij het omgevingsplan überhaupt vorm gaan geven. Kortom, het advies van de gemeente Amstelveen is de nieuwe planschaderegeling niet te laten opnemen in het

omgevingsplan, omdat de huidige procedureverordening van gemeenten zo procedureel is en de inhoud niet ziet op de fysieke leefomgeving.

Gemeente Haarlem is de overweging aan het maken om procedureverordening van de gemeente wel of niet te laten opnemen in het omgevingsplan. Zonee, hoe de verordening geactualiseerd moet worden. De heer *naam* is van mening dat de procedureverordening voor planschadevergoeding niet in het omgevingsplan moet komen. Die verordening gaat namelijk over financiën en niet zozeer over de fysieke leefomgeving. Hij geeft het advies om de procedureverordening naast het omgevingsplan laten bestaan, met andere woorden in een verordening opnemen. Verder geeft de heer *naam* aan dat je het omgevingsplan zo 'zuiver' mogelijk moet houden. Het omgevingsplan is namelijk al ingewikkeld genoeg. Als gemeente, wil je denk ik een werkbaar document hebben.

De heer *naam* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties raad aan om de twee verordeningen die gemeenten hanteren bij planschadeverzoeken samen te voegen tot één verordening. Hij attendeert gemeenten om bij het analyseren van de verordeningen te letten dat de nieuwe verordening niet in strijd is met de Ow en titel 4.5 Awb.

Aan de andere kant kan de nieuwe planschaderegeling in het omgevingsplan een plekje krijgen. De burger kunt dan in één stuk terugvinden hoe je schade kunt claimen. De keuze ligt uiteindelijk bij de gemeente. De twee verordeningen van gemeenten hoeven niet in het omgevingsplan én in de verordening opgenomen worden. Dat is 'gevaarlijker' op het moment dat de gemeente weer een wijziging wil brengen. De gemeente moet dan niet vergeten het omgevingsplan en de verordeningen te wijzigen. Dat kost weer geld en mankracht. Daarnaast moet er besloten worden of het omgevingsplan of de verordening voorrang heeft. Gaat het omgevingsplan voor de verordening of andersom?

Saoz stelt dat er in de huidige bestemmingsplannen niks over planschade staat geregeld. Hij ziet daarom niet in waarom in het omgevingsplan wel wat over planschade geregeld moet worden. Het omgevingsplan bevat bepalingen over de fysieke leefomgeving.

SWDV Advocaten geeft aan dat planschade een financiële bepaling is. In het omgevingsplan moet er ook bepalingen bevatten die over de uitvoerbaarheid van plannen gaan. Daar maakt planschade, later nadeelcompensatie, een onderdeel van uit.

Planschade is geen verplicht onderdeel in het omgevingsplan op grond van art. 2.1 van het Omgevingsbesluit. De nieuwe planschaderegeling kan ook eerst in de Verordening Fysieke Leefomgeving opgenomen worden. De planschadeverordening maakt geen deel uit van het omgevingsplan tijdelijk deel. Dit betekent dat gemeenten acht jaar de tijd hebben om die bepalingen eventueel over te hevelen naar het omgevingsplan. Het verschil tussen het laten opnemen in het omgevingsplan of in een verordening ligt in het aspect digitaal raadplegen. Het omgevingsplan moet namelijk wel aan de aan de DSO-standaarden voldoen.

Kortom, er zijn verschillende bevindingen over de vraag of de verordeningen van de gemeente in het omgevingsplan moet komen. Er is ook de mogelijkheid om het in de vorm van een verordening te gieten. Het verschil om de verordeningen in het omgevingsplan of in één verordening op te nemen is niet groot.

Welke aanbeveling(en) kunnen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad worden gedaan over de aanpassing van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 over planschade met de komst van de Omgevingswet, blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?’

H4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies getrokken van de deelvragen. Verder worden ook aanbevelingen gegeven die voortvloeien uit de resultaten van het theoretisch en praktische onderzoek.

Ook wordt het antwoord gegeven op de centrale vraag:

4.1.1 Conclusies t.a.v. het huidig planschaderecht

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de eerste deelvraag: *'Wat wordt er in de huidige regelgeving onder planschadevergoeding verstaan op grond van wetsanalyse en literatuuronderzoek?'*

De huidige regelgeving van planschade staat geregeld in afdeling 6.1 Wro en afdeling 6.1 Bro. Volgens art. 6.1 lid 1 Wro is planschadevergoeding als volgt: 'Schade in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak met als gevolg van een schadeoorzaak genoemd in art. 6.1 lid 2 Wro. De schade is niet voorzienbaar voor de aanvrager. Verder moet de tegemoetkoming niet voldoende anderszins verzekerd. Uit de wetsanalyse volgt dat er aan een aantal criterium voldaan moet worden, wil indiener in aanmerking komen voor planschadevergoeding. Er moet sprake zijn van een schadeoorzaak genoemd in art. 6.1 lid 2 Wro. De aanvrager moet een zakenrechtelijke rechtsbetrekking hebben tot het betrokken object. De planologische ontwikkeling was niet voorzienbaar bij het aankoopmoment. Daarnaast moet de aanvrager door de planologische ontwikkeling tot een planologisch nadeel leiden. Tenslotte moet de geleden schade buiten het NMR vallen. Verder speelt het égalitébeginsel een belangrijke rol in het planschaderecht. Dat beginsel houdt in dat iedere burger op zekere hoogte zelf de verantwoordelijkheid moet nemen voor schade als gevolg van overheidsingrijpen. Met andere woorden, iedere burger in Nederland moet het risico nemen dat hij te maken krijgt met inkomstenderving of waardevermindering van een onroerend goed.

Voordat de inhoudelijke beoordeling gedaan wordt, moet eerst de ontvankelijkheidstoets gedaan worden. Een planschadeverzoek moet namelijk aan een aantal ontvankelijkheidseisen voldoen. De ontvankelijkheidseisen zijn: verjaringstermijn, volledig planschadeverzoek (met omschrijving van de schadeoorzaak, gegevens van indiener). Bij het afhandelen van planschadeverzoeken wordt een externe adviseur ingeschakeld. Dit is een wettelijke verplichting.

Voor de gemeente Zaanstad is het ter voorbereiding van het nieuwe planschaderecht van belang om de huidige wet- en regelgeving in kaart te hebben. Zo kan er een duidelijk overzicht gecreëerd worden welke wijzigingen plaatsvinden tussen het huidige- en nieuwe planschaderecht.

4.1.2 Conclusies t.a.v. de wijzigingen Omgevingswet

In deze paragraaf wordt de tweede deelvraag beantwoord en luidt: 'Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee met betrekking tot planschade blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?'

In de Ow gaan er een aantal wijzigingen komen in het planschaderecht. De wijzigingen zijn terug te vinden in de Mvt Ow. Zo wordt het NMR van 2% naar een vast forfait van 4% verhoogd. Dit vast forfait geldt alleen bij indirecte schade. Uit de jurisprudentie blijkt dat het NMR vaak hoger dan 2% wordt toegepast. Een andere wijziging is de wijze waarmee de planologische vergelijking wordt gedaan. In de huidige situatie wordt zo'n vergelijking gedaan tussen het oude en nieuwe bestemmingsplan. In de Ow wordt de planologische vergelijking tussen twee feitelijke situaties gedaan. Verder wordt het peilmoment verlegd naar het moment wanneer de omgevingsvergunning is verleend of wanneer de activiteit is begonnen (indien vergunningvrije activiteit). In de aanvraagprocedure van planschadeverzoeken gaat er weinig verandering in komen. De drie geïnterviewden van de gemeente verwachten geen grote veranderingen in de aanvraagprocedure. Wel is het in de Ow geen verplichting meer om een externe adviseur in te schakelen. Dit blijkt niet bij alle geïnterviewden bekend te zijn.

Deelvragen één en twee hebben een verband met elkaar, deelvraag één gaat over de huidige wet- en regelgeving en deelvraag twee over de toekomstige wet- en regelgeving. Met de komst van de Ow is het voor de gemeente van cruciaal belang om haar verordening omgevingswetproof te hebben. Bij het actualiseren van de verordeningen is het op de hoogte van de wijzigingen zijn erg van belang. De wijzigingen die bij deelvraag twee zijn besproken, kunnen meegenomen worden bij het actualiseren van de verordeningen.

4.1.3 Conclusies t.a.v. het huidig beleid gemeente Zaanstad

In deze paragraaf wordt gegeven op de derde deelvraag: 'Wat is het huidig beleid met betrekking tot planschade in de gemeente Zaanstad blijkens wetsanalyse?'

Momenteel heeft de gemeente Zaanstad twee verordeningen wat betreft planschade en nadeelcompensatie. De Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 gebruikt de gemeente voor planschadeverzoeken. Zoals de naam van de verordening al aangeeft. Verder hanteert de gemeente Zaanstad de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 bij de behandeling van nadeelcompensatieverzoeken. Om de twee verordeningen te actualiseren ter voorbereiding van komst van de Ow moeten de twee verordeningen geanalyseerd worden. Uit de analyse blijkt dat mogelijkwerwijs de artikelen elf t/m veertien van Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 de kern wordt van de nieuwe verordening. Deze wetsartikelen gaan over de adviseur en de adviescommissie. Een ander

punt uit de analyse is de doorverwijzingen van de Wro vervangen moeten worden naar de Ow. Daarnaast zou er veel wijzigingen moeten komen in de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 om aan de Ow te voldoen.

4.1.4 Conclusies t.a.v. voorbereiding nieuwe planschaderecht bij gemeenten

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vraag: 'Op welke manier bereiden de andere gemeenten zich voor op de veranderingen binnen de planschaderegeling met de aankomende Omgevingswet blijkens interviews?'

Uit de interviews met de gemeente Alkmaar, gemeente Amstelveen en de gemeente Haarlem blijkt dat gemeenten niet zo actief bezig zijn met voorbereidingen treffen met de nieuwe planschaderegeling in de Ow. Bij de zoektocht naar een gemeente om een interview af te leggen, blijkt dat gemeenten momenteel niet bezig zijn met voorbereidingen treffen voor de het nieuwe planschaderecht. Gemeenten hadden om twee redenen mijn interview af te leggen. Ten eerste is dat de gemeente zich niet bezighoudt met de voorbereiding van het nieuwe planschaderecht. Ten tweede is dat de gemeente wel bezig zijn met de voorbereiding van het nieuwe planschaderecht, maar ze is niet zover om een interview af te kunnen leggen.

Planschade maakt maar een klein onderdeel uit van het omgevingsplan. Het is dus niet het belangrijkste onderdeel van de Ow. Planschade in de Ow staat niet bovenaan het lijstje. De gemeenten focussen zich momenteel op de overweging welke verordeningen in het omgevingsplan opgenomen moet worden. Dat vergt al veel tijd en moeite. De VNG stelt dat het uiteraard verstandig is om dit jaar voorbereidingen treffen voor de nieuwe planschaderegeling. Kortom, gemeenten zijn niet ver met het voorbereiden van het nieuwe planschaderecht. Daarom kan deelvraag 4 niet concreet beantwoord worden.

4.1.5 Beantwoording centrale vraag

De beantwoording van de centrale vraag, welke aanbevelingen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad gegeven wordt over de aanpassing van de verordeningen met de aankomende Omgevingswet kan als volgt worden geformuleerd: de gemeente Zaanstad moet aan de slag gaan met het actualiseren van de Procedureverordening voor tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013.

Planschade gaat in de Ow onder nadeelcompensatie vallen. Nadeelcompensatie is niet een verplicht onderdeel van het omgevingsplan. Mijn aanbeveling is om het omgevingsplan zo 'zuiver' mogelijk te houden en dus niet bepaling over nadeelcompensatie op te nemen in het omgevingsplan. Het omgevingsplan is al ingewikkeld genoeg. Bovendien hoeven verordeningen niet aan de digitaal standaarden te voldoen.

Het is voor de gemeente van belang dat de bepalingen in het omgevingsplan niet in strijd mogen zijn met de Ow. Er mag bijvoorbeeld niet een regel worden opgesteld over een langere beslistermijn dan in de Awb wordt voorgeschreven.

Daarnaast geef ik aan de gemeente Zaanstad de aanbeveling om binnen korte termijn te starten met de voorbereidingen van het actualiseren van de twee verordeningen van de gemeenten Zaanstad. Momenteel heeft de gemeente Zaanstad al druk genoeg met voorbereidingen treffen voor de komst van de Ow. Nadeelcompensatie is schuif daarom ook de voorbereidingen niet op naar het laatste moment, maar begin met het maken van teams. Wie gaat welke taken verrichten? De gemeente Zaanstad kan ook alvast een inventarisatie maken welke acties gedaan moet worden ter voorbereiding van het nieuwe planschaderecht.

4.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan die gebaseerd zijn op de conclusies die voortvloeien uit het theoretisch onderzoek en praktijkonderzoek. Er is wel een belangrijke kanttekening daarbij, de Ow is een wet die nog niet inwerking is getreden. Uit mijn onderzoek blijkt dat veel gemeenten niet begonnen zijn met de voorbereidingen met betrekking tot het nieuwe planschaderecht. In een later stadium van de Ow kunnen andere gemeenten met betere aanbevelingen/plannen komen. Deze kan ik helaas niet meenemen in mijn onderzoeksrapport. Verder kan er na de inleverdatum van deze scriptie meer informatie over nadeelcompensatie door de regering beschikbaar gesteld worden.

De aanbevelingen hebben betrekking op de aanpassing van de Procedureverordening voor tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013. Zo is de gemeente Zaanstad goed voorbereid met de nieuwe planschaderegeling in de Ow.

Aanpassen van de Procedureverordening voor tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013

1. Alvorens de gemeente start met het aanpassen van de twee verordeningen is het verstandig om na te denken over wie er allemaal verantwoordelijk wordt voor deze opdracht. Zorg ervoor dat er team gevormd wordt. Het lijkt mij verstandig om in ieder geval de collega's die planschadeverzoeken behandelen erbij te betrekken. Daarnaast kunnen bestemmingsplanjuristen en de projectleider van de Ow aan het team toegevoegd worden.
2. Als er een team gevormd is, is de volgende stap het actualiseren van de verordeningen. Dit moet in ieder geval gedaan worden. De huidige twee verordeningen moeten van de gemeente Zaanstad moeten namelijk aan de Ow en titel 4.5 Awb voldoen. Met andere woorden, de procedureverordening voor tegemoetkoming in planschade Zaanstad 2009 moet omgevingswetproof zijn. De Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 moet aan de Awb voldoen. De gemeente kan uit de volgende keuzes kiezen:

- A. Een onderscheid maken tussen een verordening onder paraplu van titel 4.5 Awb en een verordening onder de paraplu van de Ow. De gemeente kan eventueel later de overweging maken om de verordening onder de paraplu van de Ow toch over te hevelen naar het omgevingsplan. Met verordening wordt de verordening onder de Ow bedoeld. Deze verordening voldoet immers aan de Ow. De gemeente heeft hiervoor in principe tot en met 2029 de tijd. Het omgevingsplan moet wel aan de digitale standaarden voldoen. Het voordeel van een omgevingsplan is dat alles raadpleegbaar is in één document als alle bepalingen die betrekking hebben met de fysieke leefomgeving en nadeelcompensatie in het omgevingsplan opgenomen wordt.
 - B. Een onderscheid maken tussen een verordening onder paraplu van titel 4.5 Awb en een verordening onder de paraplu van de Ow. Dit behoudt het duidelijk overzicht tussen planschadeverzoeken op grond van de Awb en planschadeverzoeken die onder de Ow vallen. Er echter weinig wetsartikelen over van de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013. Zie stap 3 voor nader uitleg. De gemeente kan daarom ervoor kiezen om de twee verordeningen te integreren naar één verordening.
 - C. Een onderscheid maken tussen een verordening onder paraplu van titel 4.5 Awb en een verordening onder de paraplu van de Ow.
- 3. De volgende vraag is welke wijzigingen er moeten komen. Hiervoor wordt doorverwezen naar de analyse van paragraaf 2.2. Uit deze analyse volgt dat veel wetsartikelen weggeschrapt kunnen worden. Om die reden kan het integreren van de twee verordeningen een aanbeveling zijn.
 - 4. Naar verwachting is de modelverordening van nadeelcompensatie onder de Ow dit jaar klaar. Hou de website van de VNG goed in de gaten.

Het toepassingsbereik van de regeling voor nadeelcompensatie in de Ow is veel breder dan het omgevingsplan (zie art. 15.1 Ow). Ik beveel de gemeente Zaanstad afdeling Omgevingsplannen dan ook aan om allereerst de Procedureverordening voor tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 te actualiseren. Hou het omgevingsplan zo zuiver mogelijk, ik raad daarom niet aan om het onderdeel nadeelcompensatie op te nemen in het omgevingsplan.

Raadpleeg de 'Handleiding nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen'. Dit is een handreiking die in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is opgesteld. Deze handleiding is erg handig om kennis op te doen over nadeelcompensatie. De handreiking komt uit 2018.

Literatuur- en bronnenlijst

Literatuur

Klaassen, 2019

Mr. A.W. Klaassen, *Handboek omgevingsrecht*, 2019.

Mw. mr. T.J. Mellema-Kranenburg, 2018

Besluit activiteiten leefomgeving', '5.5.1. Melden en informatie', Boom Juridische tijdschriften, 2018.

Tjepkema M.K.G. & Huijts J.H.M, 2011

Tjepkema M.K.G. & Huijts J.H.M, Nadeelcompensatie: égalitébeginsel, Nederlands Juristenblad, 21 februari 2011.

P.J.J. van Buuren, 2010

'Planschade', Module Ruimtelijke ordening 7505, hoofdstuk 10, Deventer, 2010.

Van Zundert

'Verplichte vaststelling bestemmingsplan', 1. Algemeen, T&C Ruimtelijk bestuursrecht.

Rechtspraak

Rvs, 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3729.

Rvs, 31 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3518.

Rvs, 31 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3518.

Rvs, 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582

Rvs, 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1338.

Rvs, 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1293.

Rvs, 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:207.

RvS, 3 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:112.

Rvs, 9 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6728 .

Rvs, 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY6653.

Rvs, 5 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6492.

RvS, 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254.

Rvs, 13 november 2011, ECLI:NL:RVS:2013:1895.

Rvs, 14 april 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM1040.

Regelgeving en parlementaire stukken

Hoofddlijnennotitie uitvoeringsregelgeving Omgevingswet', Ministerie van Infrastructuur en Milieu, p.7.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Hoofddlijnen uitvoeringsregeling Omgevingswet*, 11 juli 2013.

Invoeringswet 2017.

IvOw, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Invoeringswet*, 5 januari 2017.

Kamerbrief 2020-0000174160

Kamerbrief *'Inwerkingtreding Omgevingswet'*, 1 april 2020.

Kamerstukken 2018/19, 34986, nr 52

Nader gewijzigd amendement van de leden Ronnes en Smeulder ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 48, Kamerstuk 34986, nr. 52, 2018/19.

Kamerstukken II 2015/16, 33962, nr. 185

Kamerstukken II 2015/16, 33962, Tweede kamer, nr. 185

Kamerstukken I 2014/15, 33962, A.

Kamerstukken I 2014/15, 33962, A., Eerste Kamer, 16 juli 2015.

Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 2.

Kamerstukken II 2013/14, 33962, Tweede Kamer, nr. 2.

MvT

Memorie van Toelichting, Kamerstukken 34986 2017/18, nr. 2.

Mvt

Memorie van Toelichting, 'Voorgestelde hoofdstuk 15, 34986, *Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)*, nr. 3.

Internetbronnen

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, De maatwerkregel onder de Omgevingswet', 2019.

De maatwerkregel onder de Omgevingswet, 'Stellen van maatwerkregels?'

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 'Instrumenten van de Omgevingswet', 2019.

Instrumenten van de Omgevingswet.

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 2019

Invoeringsspoor Omgevingswet', 'Invoeringswet Omgevingswet'.

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 'Welke regels staan altijd in het omgevingsplan', 2019.

Regels over activiteiten', 'Welke regels staan altijd in het omgevingsplan'.

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 'Waar staat het maatwerkvoorschrift', 2019.

Maatwerkvoorschrift onder de Omgevingswet, 'Waar staat het maatwerkvoorschrift?'

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 2019.

Omgevingsplan bevat rijksregels over gemeentelijke vergunningen, 'Aanvraagvereisten verhuizen naar omgevingsplan'.

Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, 2019.

Veranderingen omgevingsplan, veel gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan.

Catchlegal.nl, 'Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', 2020.

Wat is planschade?.

Catchlegal.nl, 'Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', forfait (huidige regelgeving, 2020.

Serie planschade onder de Omgevingswet. Deel 1 wijziging forfait', forfait (huidige regelgeving), 23 januari 2020.

Infomil.nl. 'Uitleg bestemmingsplan', 2020.

Uitleg bestemmingsplan', opbouw bestemmingsplan, toelichting.

Infomil.nl, 'Uitleg bestemmingsplan', 2020.

Uitleg bestemmingsplan, opbouw bestemmingsplan, verbeelding.

Omgevingsweb.nl, 'Kamerbrief over voortgang Omgevingswet', 2020.

Kamerbrief over voortgang Omgevingswet,' 4 mei 2020.

Omgevingsweb.nl, 'Nadeelcompensatie en planschade onder de Omgevingswet', 2019.

Nadeelcompensatie en planschade onder de Omgevingswet'.

Omgevingsweb.nl, 'Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte planschade en de planologische vergelijking' 2014.

Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte planschade en de planologische vergelijking', 4 april 2014.

Omgevingsweb.nl. Planschade', Voorkomen dat burgers als gevolg van bepaalde planologische maatregelen onevenredig zwaar zullen worden belast, 2014.

Planschade, Voorkomen dat burgers als gevolg van bepaalde planologische maatregelen onevenredig zwaar zullen worden belast, 4 april 2014.

Omgevingsweb.nl. 'Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte schade en de planologische vergelijking,' 2014.

Vermogensschade vs. inkomensschade, directe en indirecte schade en de planologische vergelijking, 04-04-2014.

Omgevingswetportaal.nl, 'Tweede Kamer stemt in met Invoeringswet Omgevingswet', 2019.

Tweede Kamer stemt in met Invoeringswet Omgevingswet, Wat regelt de Invoeringswet?.

Omgevingswetportaal.nl, 'Ontwikkeling van de Omgevingswet', 2019.

Ontwikkeling van de Omgevingswet.

Omgevingswetportaal.nl, 'Waarom een stelselherziening?', 2019.

Waarom een stelselherziening?.

Planviewer.nl, '2.4 Bestemmingsplan versus beheersverordening', 2019.

2.4 Bestemmingsplan versus beheersverordening'.

Rijksoverheid.nl, 'Nieuw Omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger', 2020.

Nieuw Omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger'

Rijksoverheid.nl, 'Kamerbrief Proces tot inwerkingtreding Omgevingswet.nl 2020'.

Kamerbrief Proces tot inwerkingtreding Ow 1 januari 2021.

Saoz.nl, 'Egalitébeginsel en het evenredigheidsbeginsel', 2019.

Egalitébeginsel en het evenredigheidsbeginsel', saoz.nl, 26 maart 2019.

Saoz.nl, 'Bij het wegbestemmen van bestaand gebruik mag een uit te werken bestemming niet buiten de planvergelijking worden gelaten' 2017.

Bij het wegbestemmen van bestaand gebruik mag een uit te werken bestemming niet buiten de planvergelijking worden gelaten', Uitspraak Eindhoven, 29 maart 2017.

Saoz.nl, 'Een tegemoetkoming in geld of een compensatie in natura,' 2019.

Een tegemoetkoming in geld of een compensatie in natura,' 25 juni 2019.

Vng.nl ' Het casco voor het omgevingsplan', 2020.

Het casco voor het omgevingsplan', Een staalkaart voor gemeenten, januari 2020.

Vng.nl, 'Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten', 2020.

Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten, 24. Legesmodel, mandaatregelingen en verordening planschade aangepast, 20 februari 2020.

Vng.nl, 'Nadeelcompensatie,' 'Huidige situatie', 2020.

Nadeelcompensatie, 'Huidige situatie'.

Vng.nl, 'Stand van zaken Omgevingswet', 2019.

Stand van zaken Omgevingswet – december 2019, 3 december 2019.

Bijlagen

1. Vragenlijst interview

Interview scriptie

Interviewer:

Geïnterviewde: * naam en functie*

Datum:

Centrale vraag van afstudeeronderzoek: *‘Welke aanbeveling(en) kunnen aan de afdeling Omgevingsplannen van de gemeente Zaanstad worden gedaan over de aanpassing van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 over planschade met de komst van de Omgevingswet, blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews?’*

Inleiding

*Goedendag, welkom bij dit interview, laat ik mij eerst even voorstellen. Ik ben *naam* en ik studeer Hbo-rechten aan de Hogeschool Leiden. Momenteel zit ik in mijn laatste studiejaar. Ik wil het graag met u hebben over de Omgevingswet. Daar gaat mijn onderzoek over. Het doel van dit interview is kennis vergaren en expertise opdoen, die ik kan gebruiken voor mijn onderzoek (scriptie) voor de gemeente Zaanstad. Het interview zal tussen de 30 en 60 minuten duren. Voor mij is het handig om het interview op te nemen. Het opgenomen interview zou gebruikt worden voor het schrijven van een transcript. Daarnaast ga ik het interview gebruiken om mijn onderzoek te ondersteunen. Heeft u daar bezwaar tegen?*

Ik wil u bij voorbaat danken voor uw tijd en moeite.

Deelvragen scriptie:

2. Welke veranderingen brengt de Omgevingswet met zich mee met betrekking tot planschade blijkens wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews? (vraag 4 t/m 6)

4. Op welke manier bereiden andere gemeenten zich voor op de veranderingen van planschade met de aankomende Ow blijkens interview? (vraag 7 t/m 11)

Kern

Inleidende vraag

1. Misschien is het leuk om eerst wat over uzelf te vertellen, wie bent u, met welke taken houdt u zich bezig bij de *organisatie*?

Vragen huidige wet- en regelgeving

Bij de beoordeling van planschadeverzoeken wordt er een vergelijking gedaan tussen de financiële situatie onder het huidige en nieuwe regime. Daarbij moet in beginsel worden uitgegaan van de maximale (juridische) gebruiksmogelijkheden van beide regimes.

1. Hoe verloopt de procedure van het behandelen van planschadeverzoeken?

(doorvraag: Waar kan je de juridische grondslag vinden?)

In mijn onderzoek ga ik de huidige en toekomstige wetgeving van planschade bekijken. Ik wil graag eerst kort met u hebben over de huidige wetgeving. Vervolgens wil ik meer tijd besteden aan de toekomstige wetgeving. Dat is tenslotte het vraagstuk van mijn onderzoek.

De vergoeding van planschade is geregeld in art. 6.1 Wet ruimtelijke ordening.

Planschadeverzoeken worden aan de hand van een aantal criteria 's beoordeeld. De derde criteria is of de ontwikkeling voor de aanvrager tot planologisch nadeel heeft geleid.

2. Zou u een voorbeeld van deze criteria kunnen noemen?

*Welk planschadeverzoek van de *organisatie* heeft zich afgespeeld die u graag wilt delen?*

Een andere criteria die bij een planschadeverzoek wordt beoordeeld, is het zogenaamde normaal maatschappelijk risico. Er wordt bij planschadeverzoeken een onderscheid gemaakt tussen directe schade en indirecte schade.

3. Geldt het normaal maatschappelijk risico voor directe schade? *Graag met toelichting.*

Het aantal planschadeverzoeken dat wordt ingediend verschilt per gemeente.

4. Wat is uw ervaring daarover, worden planschadeverzoeken regelmatig toegewezen?

Straks kan een planschadeverzoek worden ingediend tegen iedere verleende omgevingsvergunning. Verschuiving van de peildatum. Je zou eerder denken dat het aantal planschadeverzoeken gaat verminderen in de Ow. Aan de andere kant zou je denken dat het aantal gaat stijgen, maar dat de verzoeken tot planschadevergoeding na lange termijn pas worden ingediend.

Wat is uw verwachting met betrekking tot het aantal planschadeverzoeken in de Omgevingswet?

Vragen nieuwe wet- en regelgeving

Laten we het nu gaan hebben over de toekomstige wet- en regelgeving van planschade.

Er gaan een aantal wijzigingen plaatsvinden op het gebied van planschade in de Omgevingswet. De huidige planschaderegeling is volgens de regering te complex en omvangrijk. Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is dat er minder regels over de fysieke leefomgeving moet komen waardoor de wet-en regelgeving voor eenieder overzichtelijker wordt.

Bij de vergoeding van indirecte schade wil de Minister regelen dat pas om vergoeding kan worden verzocht op het moment dat de activiteit wordt uitgevoerd. Hierdoor wordt de peildatum

verschoven. De achterliggende gedachte van de minister is dat zo voorkomen kan worden dat burgers onnodig lang in onzekerheid moeten leven over het al dan niet vergoed krijgen van hun schade.

5. Wat zou de aanleiding van het wijzigen van de peildatum zijn?

Met andere woorden, waarom heeft de Minister de bovenstaande wijziging voorgesteld?

Naast het peilmoment, wil de minister het normaal maatschappelijk risico van 2 naar 4% verhogen.

6. Wat betekent dit voor de gemeente? (Welke gevolgen komen erbij kijken)

Elke gemeente in Nederland heeft een procedureverordening met betrekking tot het behandelen van planschadeverzoeken. Zojuist heb ik met u de aanvraagprocedure van planschadeverzoeken besproken.

7. Komt er een verandering in de bestaande aanvraagprocedure van planschadeverzoeken in de Omgevingswet? Zoja, welke verandering/wijziging gaat er plaatsvinden?

Hoofdstuk 15 van de Omgevingswet is gereserveerd voor schaderegelingen, financiële bepalingen. Dit staat in de Invoeringswet Omgevingswet. De VNG heeft een casco van het omgevingsplan gepubliceerd. Paragraaf 7.2 van het casco heeft de titel nadeelcompensatie gekregen.

8. Welke wet-en regelgeving hebben gemeenten met betrekking tot planschade/nadeelcompensatie?

De gemeente Zaanstad heeft de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013.

9. Welke advies geeft u over bovenstaande verordeningen ten opzichte van de Omgevingswet? (Denk bijvoorbeeld aan de vraag of die verordeningen omgezet moeten worden in het omgevingsplan of zoals nu in een verordening? Moet de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Zaanstad 2009 in stand blijven of in een verordening want de term planschade gaat vervallen?)

10. Wat moet de gemeente dan allemaal in het omgevingsplan/verordening vastleggen? (Welk advies geeft u met betrekking tot het opnemen van de planschaderegeling in het omgevingsplan/verordening?) Delegatie, mandaat?

11. Moet de raad de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2009 en de Algemene Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad 2013 aanpassen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en/of voor het moment dat de raad het omgevingsplan vaststelt?

12. Tot slot, wat kunnen gemeenten verwachten van het nieuwe planschaderecht? Heeft u enige tips voor de gemeente Zaanstad met betrekking tot het nieuwe planschaderecht?
13. Heeft u verder nog op/aanmerkingen?
14. Mocht ik naar aanleiding van uw antwoorden behoefte hebben aan verduidelijking of toelichting, mag ik u dan telefonisch benaderen? *Einde interview.*