

Gemeenteraad

Behandeld in de raadsvergadering	
de date 3 NOV 2005	
<input type="checkbox"/> akkoord	<input type="checkbox"/> i.o.
<input type="checkbox"/> pro-advies	<input type="checkbox"/> v.l.a.
<input type="checkbox"/>	

Aan de gemeenteraad

Volgnummer 111
Dienst/afdeling Stadsbeleid/SO

Onderwerp:

Oss, 23 augustus 2005

Wijziging planschaderecht en actualisering
planschadebeleid

I. Wijziging planschaderecht.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening is gewijzigd voor het onderwerp planschade. De wijziging heeft betrekking op vier onderwerpen:

1. verhaalsovereenkomsten: artikel 49a WRO geeft nu een wettelijke basis voor het verhaal van planschadekosten;
2. bevoegd gezag: niet meer de gemeenteraad, maar het college van burgemeester en wethouder beslist over verzoeken om en planschadevergoeding;
3. drempelbedrag: de aanvrager moet € 300,- betalen voor de behandeling van een aanvraag om vergoeding van planschade;
4. verjaringstermijn: aanspraken op planschade verjaren na vijf jaar.

Onderdeel 1 is 22 juni 2005 in werking getreden en de onderdelen 2,3 en 4 op 1 september 2005.

Er liggen nog meer wijzigingen in het verschiet (o.a. beperking van de omvang van de schadevergoeding), maar die zijn onderwerp van de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

De VNG geeft in de ledenbrief van 7 juni 2005 (kenmerkt 05/55) de nodige toelichting op deze wijzigingen en reikt voor de invoering daarvan de nodige hulpmiddelen aan.

In dit voorstel informeren wij u over de procedureverordening, die door ons is vastgesteld en leggen wij u nogmaals het beleid voor, dat betrekking heeft op de omgang met planschaderisico en de vrijwaring daarvan door derden.

Dit beleid is eerder aan de orde geweest in uw vergadering van 8 maart 2002 en kan wat ons betreft in essentie worden voortgezet. Het is wel wenselijk om het volledig te ijken op de recente wetswijziging en op de modellen, die de VNG aanreikt.

II. De nieuwe procedureverordening.

Wij hebben op 23 augustus 2005 een procedureregeling vastgesteld, die van toepassing is op de behandeling van verzoeken, die op 1 september 2005 of later worden ingediend.

Omdat de wet nu zegt, dat het college van burgemeester en wethouders een beslissing neemt over verzoeken om vergoeding van planschade, is het ook de bevoegdheid van het college om de procedure daarvoor te regelen. Wij hebben voor het grootste deel de modelprocedureregeling van de VNG gevolgd.

De nieuwe regeling bevat ten opzichte van de huidige procedureverordening geen structureel andere gang van zaken.

Uiteraard is de regeling aangepast aan het nieuwe bevoegde gezag. Verder is geregeld, dat de aanvrager niet ontvankelijk wordt verklaard als het drempelbedrag niet op tijd is voldaan. Ook nieuw is dat degene, die op grond van een overeenkomst met de gemeente uiteindelijk de kosten voor zijn rekening krijgt, als derde-belanghebbende wordt erkend. Hij wordt in de gelegenheid gesteld zijn visie te geven op de aanvraag om vergoeding van planschade en op het conceptadvies daarover.

Om de duidelijkheid te bevorderen hebben wij een model vastgesteld voor de aanvraag om vergoeding van planschade. Daarin krijgt de aanvrager de nodige informatie en moet hij essentiële informatie geven: om welke planologische maatregel gaat het, wat vermindert in waarde en wat is zijn rechtsbetrekking tot het vastgoed. Het is niet nodig, dat de aanvrager een schadetaxatierapport laat opstellen.

De procedureregeling verplicht ons tot het inwinnen van een onafhankelijk en deskundig advies.

Wij hebben de voorbereiding van de besluitvorming voor een groot deel gemandateerd aan de hoofden van de afdelingen Stedelijke Ontwikkeling en Ruimtelijke Ontwikkeling.

De mandatering heeft geen betrekking op de besluiten, waarin een beslissing wordt genomen over het verzoek om planschadevergoeding. De bevoegdheid om een verzoek ongegrond te verklaren of gegrond met toekenning van schadevergoeding moet altijd door ons college worden genomen. Als het drempelbedrag niet wordt betaald, kan het verzoek in mandaat wel niet-ontvankelijk worden verklaard, een verdere inhoudelijke beoordeling blijft dan ook achterwege.

De regeling, de toelichting, het model en de mandatering zijn als bijlage bij dit voorstel gevoegd.

De VNG doet in de ledenbrief van 7 juni 2005 nog de suggestie om de bevoegdheid om te beslissen over “oude aanvragen” (d.w.z. ingediend vóór 1 september 2005) te delegeren aan het college. De VNG meent bij nader inzien dat deze suggestie moeilijk uitvoerbaar is, omdat die delegatie alleen effect kan hebben op verzoeken, die nog niet in behandeling zijn genomen (en dan nog in combinatie met een aparte procedureregeling voor deze verzoeken) en omdat zekerheid om de mogelijkheid van delegatie ontbreekt. Deze recentere informatie is te vinden op de website van de VNG als antwoord op veelgestelde vragen over planschade. Ons voorstel is om de behandeling van verzoeken die tot 1 september 2005 worden ingediend niet te wijzigen.

III. Hoogte drempelbedrag.

Artikel 49 lid 3 WRO bepaalt, dat burgemeester en wethouders een recht ten bedrage van € 300,-- heffen van de aanvrager. Dit recht is bedoeld als drempel en is niet bedoeld als vergoeding van kosten (zoals leges voor een vergunning). Indien op de aanvraag geheel of gedeeltelijk positief wordt beslist, krijgt de aanvrager het bedrag volledig terug.

Dit bedrag kan door de raad bij verordening met ten hoogste tweederde deel worden verhoogd of verlaagd. Ons voorstel is om het tarief niet aan te passen of te differentiëren.

IV. Planschaderisicobeleid.

In ons voorstel van 19 februari 2002 hebben wij een aantal ontwikkelingen aangegeven, die met zich brengen, dat een adequaat risicomanagement noodzakelijk is.

Die ontwikkelingen zijn kort samengevat:

1. Er is een tendens van juridisering in onze samenleving en de opvattingen over de verhouding tussen algemeen en particulier belang veranderen. De norm is nu min of meer, dat een persoonlijk belang niet kan worden aangetast, ook niet als het algemeen belang daarmee is gediend, tenzij daar een compensatie tegenover staat.
2. Gemeenten krijgen steeds meer verzoeken om vergoeding van planschade en die ontwikkeling is ook in Oss duidelijk merkbaar. Planschade is een apart en belangrijk aspect geworden in de ruimtelijke ordening, omdat dit aspect mede de economische uitvoerbaarheid van een planologische wijziging bepaalt.
3. Actieve grondpolitiek is niet meer vanzelfsprekend en de opbrengsten van bestemmingswijzigingen komen steeds meer ten goede aan particuliere initiatieven. In dat licht is het niet meer dan redelijk, dat ook de kosten die rechtstreeks aan bestemmingswijzigingen en ruimtelijke projecten verbonden zijn ten laste komen van die initiatieven.

Zonder adequaat beleid komen het risico en de kosten van planschade volledig voor rekening van de gemeente en in een aantal gevallen is dat niet redelijk. Als iemand vraagt om een planologische wijziging ten behoeve van de realisering van een project, is het redelijk om de kosten ten laste van de aanvrager te brengen en niet ten laste van de algemene middelen. Dat geldt niet alleen voor de kosten om die wijziging te produceren, maar ook voor het latere prijskaartje van de planschade, dat aan die wijziging hangt.

Wat in maatschappelijke en economische termen redelijk was, stuitte op verouderde wetgeving. Rechterlijke uitspraken hebben nieuwe wetgeving nodig gemaakt voor de vrijwaring van het risico en de doorberekening van planschadekosten en die is er nu. In het nieuwe artikel 49a WRO staat nu direct, dat burgemeester en wethouders een verhaalsovereenkomst kunnen sluiten met degene, die om een planologische wijziging verzoekt ten behoeve van de realisering van een project.

Hoewel de nieuwe wet dat niet expliciet zegt, is het standpunt van de minister en de VNG, dat alleen doorberekening van de kosten van planschade mogelijk is, niet van de kosten van beoordeling en behandeling van het verzoek.

IV.a Uitgangspunten planschaderisicobeleid.

Wij stellen als basis voor een adequaat planschaderisicobeleid de volgende uitgangspunten voor:

1. Bij elke planologische wijziging is vooraf een analyse van het risico op planschade nodig, zonder die analyse is een goede en integrale afweging niet meer mogelijk.
2. Naarmate de planologische wijziging ingrijpender en het aantal schadegevallen groter is, zal die risico-analyse indringender moeten zijn.
3. De uitkomsten van de analyse moeten betrokken worden bij het besluit of de planologische wijziging moet worden doorgezet en voor wiens rekening de kosten daarvan zijn.
4. Uitgangspunt is een volledig verhaal van de kosten (het bedrag van de aan de aanvrager(s) uit te keren planschadevergoeding).
5. De inhoud van de te sluiten overeenkomst wordt zowel afgestemd op de grootte van het risico op planschade en van de hoogte van de kosten als op de hoedanigheid van de verzoeker van de planologische wijziging. Als het risico en de kosten hoog zijn, dient ook de zekerheid van vrijwaring en doorberekening groter te zijn en ligt vooruitbetaling of een garantiestelling door een bankinstelling voor de hand. Dat is ook aan de orde als de wederpartij een tijdelijk rechtspersoon is, over beperkte middelen beschikt of een rechtspersoon is, die zich met vastgoedontwikkeling bezig houdt.

IV.b Modellen verhaalscontracten.

De VNG reikt drie modellen aan als verhaalscontract:

- A.** geen vooruitbetaling en eindafrekening op basis van werkelijke planschadevergoeding;

- B. vooruitbetaling en afrekening op basis van werkelijke planschadevergoeding met als maximum het vooruitbetaalde bedrag;
- C. vooruitbetaling en afrekening op basis van werkelijke planschadevergoeding.

Wij willen van die modellen gebruik gaan maken als start. Op basis van praktijkervaring zullen deze contracten verder aangepast en verbeterd worden.

Zo kan die aanpassing onder meer betrekking hebben op het geven van een bankgarantie als alternatief voor vooruitbetaling. In model B en C is de zekerheid van het verhaal onder meer gezocht in het vooruit betalen van de verwachte maximale planschade door de verzoeker aan de gemeente. Een andere manier van zekerheid zou kunnen zijn, dat er sprake is van een garantiestelling door een bankinstelling of een andere instelling.

De VNG wijst er op, dat de gemeente dan steeds moet nagaan of de garantiestelling voldoende solide is. Deze moet onherroepelijk en onvoorwaardelijke zijn en voldoende looptijd hebben (tot aan datum verjaring aanspraken op planschadevergoeding).

Waar in deze notitie gesproken wordt over voortuitbetaling als verplichting sluiten wij garantiestelling als alternatief daarvoor niet uit.

IV.c Informele afdoening.

Deze modellen regelen niet de situatie, dat de gemeente of de verzoeker van de wijziging planschadeclaims informeel afdoen. In de praktijk is er meer dan eens sprake van informele afdoening, bijv. als onderdeel van een grondtransactie of door een projectplan aan te passen. Daar bestaat geen enkel bezwaar tegen. Het is vaak effectiever om claims in der minne of in natura op te lossen.

Het gaat te ver als de gemeente informele afdoening als verplichting zou opleggen. Het belang van de gemeente ligt in zekerheid over het verhaal van kosten. Als die zekerheid voldoende in een verhaalscontract en zonodig met vooruitbetaling of garantiestelling geboden kan worden dan moet de keuze ook aan de verzoeker van de wijziging gelaten worden.

Als de gemeente initiatiefnemer is wordt deze lijn ook gevolgd en zit de garantiestelling in de verdiscontering van de kosten in de grondexploitatie.

Als een verzoeker kiest voor informele afdoening zal hij het resultaat daarvan moeten laten blijken uit schriftelijke verklaringen van personen, die op grond van een risicoanalyse in aanmerking kunnen komen voor vergoeding van planschade.

IV.d. Risicorubricering.

Wij hebben in het volgende overzicht de vijf uitgangspunten verwerkt tot een praktische gang van zaken voor drie rubrieken: geen planschade, geringe planschade en reële planschade.

- Rubriek I** Als het risico op planschade afwezig is, hoeft ook geen verhaalscontract te worden gesloten. Als duidelijk is, dat het planologisch regime niet verslechtert, is een verhaalscontract overbodig en onnodig belastend. Ambtelijk is voldoende deskundigheid beschikbaar om deze categorie gevallen te onderscheiden. Niettemin kan er bij grensgevallen twijfel zijn over welke rubriek van toepassing is. Als er sprake is van twijfel, is voorzichtigheid troef en geldt de volgende rubriek, die de gemeente meer zekerheid biedt.
- Rubriek II** Als de planologische wijziging een geringe afwijking ten opzichte van het geldende bestemmingsplan betekent, zijn ook het risico op en het bedrag van de planschade gering. Volledig inzicht in de hoogte van de kosten en volledige zekerheid in de vorm van vooruitbetaling betekenen veel werk en hoge lasten tot in verhouding geringe bedragen aan planschade. De gemeente moet wel de zekerheid hebben, dat eventuele kosten verhaald kunnen worden in de vorm van een achtervangregeling. Kleine planologische wijzigingen zijn vaak de vrijstellingen op grond van artikel 19 lid 3: uitbreiding van bestaande gebouwen. Referentiebedrag voor geringe planschade: totaal niet meer dan € 3.000,--.
- Rubriek III** Als de planologische wijziging aanleiding is tot duidelijke planschade, is het zaak dat van te voren goed in beeld te hebben en de zekerheid van doorberekening daarop te enten. De hoogte van de planschadekosten is afhankelijk van het aantal personen, dat schade lijdt en de mate van verslechtering van de planologische situatie. Ook een geringe verslechtering bij een groot aantal personen kan leiden tot hogere planschadekosten. In deze categorie moet vooraf door een onafhankelijk en deskundig adviseur een advies worden uitgebracht over de kosten van planschade. Zonder zo'n advies is voor ons de aanvraag om een planologische wijziging onvolledig, omdat dit onmisbare informatie is over de economische uitvoerbaarheid. Voor deze rubriek geldt, dat verzoeker zekerheid moet stellen door vooruitbetaling van de planschadekosten. De gemeente moet niet ook nog eens te maken krijgen met het risico, dat verzoeker zich onttrekt aan verhaal en de gemeente verhaal op verhaal moet halen. Veel van de zpp's (vrijstelling artikel 19 lid 1 WRO voor nieuwe projecten) vallen onder deze rubriek. Referentiebedrag voor deze rubriek: totaal meer dan € 3.000,--. In de praktijk zullen de meeste planologische wijzigingen ten behoeve van

projecten ingedeeld moeten worden in rubriek III. Alleen de kleine wijzigingen, waarbij het aantal gevallen van planschade zeer beperkt is, vallen onder rubriek II. Meestal zijn er meer potentiële gevallen van planschade, waardoor het totale bedrag snel groter kan zijn dan € 3.000,--.

In het volgende schema hebben wij de diepgang van de risicoanalyse en de keuzemogelijkheden van de verzoeker samengevat.

Aard risico	Diepgang risicoanalyse	Aard verhaalscontract
I. Risico op planschade afwezig	Ambtelijke beoordeling voldoende. Geen deskundige onafhankelijke risicoanalyse nodig.	Geen verhaalscontract nodig.
II. Risico op planschade gering indicatie: totaal maximaal € 3.000,--	Ambtelijke beoordeling voldoende. Geen deskundige onafhankelijke risicoanalyse vooraf verplicht.	Verzoeker heeft keuze uit: <ul style="list-style-type: none"> - Of informele afdoening. - Of verhaalscontract als bedoeld onder A. - Of toch deskundig en onafhankelijk risicoanalyse (SAOZ) op zijn rekening, waaruit alsnog blijkt, dat risico op planschade afwezig is.
III. Risico op planschade groot Indicatie totaal meer dan € 3.000,--	Deskundige en onafhankelijke risicoanalyse vooraf en op kosten verzoeker verplicht.	Verzoeker heeft keuze uit: <ul style="list-style-type: none"> - Of informele afdoening van claims vooraf, waardoor verhaalscontract niet nodig is. - Of verhaalscontract als bedoeld onder B of C. Verhaalscontract onder B is mogelijk als SAOZ planschaderisicoanalyse uitvoert en anders verhaalscontract C.

De indeling in rubriek en de te volgen werkwijze zijn onderdeel van ons besluit over het project zelf. Als wij tot medewerking besluiten, moet dat besluit ook betrekking hebben op de basisvoorwaarden voor medewerking en dus ook voor wat betreft het onderdeel planschade.

In uitzonderlijke gevallen willen wij gebruik van een hardheidsclausule niet uitsluiten. Als het gaat om projecten met een groot maatschappelijk belang, waar geen opbrengsten tegenoverstaan en waarvoor een budget met een beperkte omvang beschikbaar is, kan de vooruitbetaling van de begrote planschade het project zelf in gevaar brengen. Wij denken bijvoorbeeld naar natuurontwikkelingsprojecten. In zo'n geval zou volstaan kunnen worden met een verhaalscontract zonder vooruitbetaling.

IV.e Welke adviseur is onafhankelijk en deskundig ?

Er bestaat geen criterium voor of lijst van onafhankelijke en deskundige planschadeadviseurs.

Uiteraard heeft een verzoeker belang bij de uitkomst van de planschaderisicoanalyse.

Het gaat te ver om een bepaalde adviseur verplicht voor te schrijven, maar wij willen ook niet overgeleverd zijn aan ons onbekende adviseurs, van wie de deskundigheid en onafhankelijkheid voor ons niet vaststaat. Een rapport van een makelaar in vastgoed zonder expertise op het gebied van planschade is voor ons onvoldoende.

De deskundigheid van de SAOZ staat voor ons voldoende vast en als een verzoeker deze instantie inschakelt, hebben wij voldoende houvast voor verhaalscontract B (vooruitbetaling en afrekening op basis van werkelijke planschadevergoeding met als maximum het vooruitbetaalde bedrag). Kiest een verzoeker voor een eigen adviseur dan is dat altijd mogelijk, maar willen wij meer zekerheid en is verhaalscontract C het aangewezen contract (vooruitbetaling op basis van werkelijke planschadevergoeding).

Wij houden de mogelijkheid open, dat een verzoeker d.m.v. referenties aantoont, dat de door hem ingeschakelde adviseur de toets van deskundigheid en onafhankelijkheid ten opzichte van de SAOZ kan doorstaan.

IV.f Beheer gelden.

In gevallen, waarin het risico op planschade groot is, dient het bedrag van de begrote schade aan de gemeente vooruit betaald te worden (gevallen van rubriek 3).

De gemeente heeft het beheer over deze gelden uitsluitend ten behoeve van het overeengekomen doel: verhaal van kosten van planschade als gevolg van het project, dat de gemeente mogelijk heeft gemaakt d.m.v. een planologische wijziging, waar de verzoeker om gevraagd heeft.

Een verzoeker staat vijf jaar garant voor de kosten. Na vijf jaar verjaren aanspraken op planschade en houdt ook het verhaalscontract op te bestaan.

Eventueel teveel vooruitbetaalde kosten worden dan met een reële markrente aan verzoeker terugbetaald.

Het beheer van en de zeggenschap over deze gelden vragen om een apart financieel statuut, dat wij zullen uitwerken.

IV.g Toename werkzaamheden en bezwaar- en beroepsprocedures.

We verwachten, dat het aantal bezwaar- en beroepsprocedures toe zal nemen.

Nu al is enige toename te merken, omdat meer bezwaar wordt gemaakt tegen de afwijzing van verzoeken om vergoeding. Degene, die garant staat (de derde-belanghebbende), heeft belang bij een zo laag mogelijk bedrag aan planschade. Hij kan zijn inbreng leveren bij de SAOZ, als deze instantie moet adviseren, maar ook bezwaar maken en beroep instellen tegen het besluit, dat

genomen wordt. Het is te verwachten, dat die derde- belanghebbenden ook gebruik zullen maken van de mogelijkheid om onze besluiten aan de rechter voor te leggen.

Wij verwachten overigens geen echte problemen, omdat wij in het algemeen een terughoudend zpp-beleid voeren en voorrang geven aan de integrale herziening van bestemmingsplannen. Overigens kan er ook bij een integrale herziening sprake zijn van verhaal van kosten van planschade. Het verzoek om een planologische wijziging ten behoeve van de realisering van een project kan meegenomen worden in een integrale herziening en in zo'n geval is dit planschaderisicobeleid en eventueel doorberekening van kosten net zo goed van toepassing.

V. Samenvatting en voorstel.

In deze notitie informeren wij u over de wetswijziging van medio 2005 ten aanzien van planschade.

De procedureregeling, die door ons is vastgesteld, geldt voor u ter kennisneming.

Verder vragen wij u in te stemmen met het planschaderisicobeleid. Strikt genomen gaat het om de uitvoering van een bevoegdheid van ons college om overeenkomsten te sluiten.

Het is echter wenselijk, dat de uitgangspunten en de hoofdlijnen van de te volgen werkwijze door uw raad gedragen worden.

In bijgaand besluit wordt verwoord, dat u met instemming kennis neemt van de procedureregeling en instemt met het planschaderisicobeleid.

De huidige procedureverordening, die op 2 januari 2003 voor de nieuwe gemeente geldend werd verklaard, blijft gelden voor de verzoeken, die zijn ingediend voor 1 september 2005. Deze verordening zal te zijner tijd worden ingetrokken.

Burgemeester en wethouders van Oss,

De secretaris, De burgemeester,

I.A.F.M. Friesen

H.W.M. Klitsie.

Coll:

Onderwerp:
wijziging planschaderecht en actualisering
planschaderisicobeleid

Volgnummer 111
Dienst/afdeling SSO

De raad van de gemeente Oss;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 23 augustus 2005;

gelet op het advies van de raadscommissie Ruimte en Bedrijvigheid van 12 oktober 2005;

besluit:

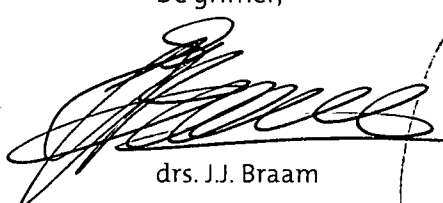
1. met instemming kennis te nemen van de door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde Procedureregeling planschadevergoeding gemeente Oss 2005;
2. in te stemmen met het door burgemeester en wethouders geformuleerde planschaderisicobeleid.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 3 november 2005.

De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,

De voorzitter,


drs. J.J. Braam


H.W.M. Klitsie.

Coll:

