

raadsvoorstel

portefeuillehouder wethouder Jonker
opgesteld door L. Wytema / M. Vissers
kenmerk/datum 09.0001162 / 19 januari 2009
vergaderdatum raad 12 maart 2009
jaar/nummer 2009

onderwerp aanpassing diverse verordeningen in het kader van de nieuwe Wro

Het college van burgemeester & wethouders stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. vast te stellen de 'Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Nieuwkoop 2009', inclusief bijbehorende toelichting.
2. vast te stellen de 'Inspraakverordening gemeente Nieuwkoop 2009' inclusief de bijbehorende toelichting.
3. dat de 'Exploitatieverordening gemeente Nieuwkoop 2007' uitsluitend nog van toepassing is op de in artikel 9.1.17 van de Invoeringswet Wro genoemde gevallen.

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

mr. G.G.G. Sloopers
secretarissen

F. Buijserd
burgemeester

Toelichting

Inleiding

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening die op 1 juli 2008 in werking is getreden, geeft aanleiding om een tweetal verordeningen (gewijzigd) vast te stellen. Het betreft een nieuwe Procedureverordening met betrekking tot de afhandeling van Planschade verzoeken en een wijziging van de Inspraakverordening. Omtrent de bestaande Exploitatieverordening wordt voorgesteld een besluit te nemen over de geldigheid onder de nieuwe Wro.

Beoogd effect

Met het vaststellen van deze nieuwe en gewijzigde verordeningen, voldoet de gemeente aan een wettelijke verplichting. Dit geldt bij de vaststelling van de Procedureverordening met betrekking tot de afhandeling van Planschade, die wettelijk verplicht is.

De Inspraakverordening is ook wettelijk verplicht. De wijziging betreft verduidelijking en verdere stroomlijning van de inspraak. Hiermee wordt tijdwinst geboekt en kosten bespaard in ruimtelijke procedures.

Ten aanzien van de huidige Exploatieverordening wordt besloten dat deze slechts blijft gelden voor het beperkt aantal situaties die in de Wro invoeringswet zijn genoemd en daarmee geen beperkingen zal inhouden voor de onderhandelingsvrijheid van de gemeente bij het sluiten van exploitatieovereenkomsten onder vigeur van de nieuwe Wro. Om die reden wordt ook niet voorgesteld een nieuwe 'Grondexploitatieverordening' vast te stellen.

Argumenten:

1.1 Met ingang van 1 juli 2009 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in werking getreden. In tegenstelling tot de 'oude' Wet op de Ruimtelijke ordening (WRO) is het vaststellen van een procedureverordening wettelijk verplicht.

Aanvragen om een tegemoetkoming in planschade moeten voldoen aan de wet- en regelgeving waaronder de onderhavige verordening. De verordening geeft, samen met de bepalingen van afdeling 6.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), aan hoe met de aanvragen om tegemoetkoming in planschade zal worden omgegaan.

2.1 Het vóór de zienswijze procedure toepassen van een inspraakprocedure wordt gezien als een doublure die extra tijd, middelen en administratieve lasten met zich meebrengt. Het beperken daarvan is in lijn met de filosofie en doelstellingen van de nieuwe Wro. Deze (oude) praktijk zou bij de nieuwe projectbesluiten zelfs ertoe kunnen leiden dat twee keer de gelegenheid voor inspraak en twee keer de gelegenheid voor zienswijze moet worden geboden omtrent hetzelfde project, omdat een projectbesluit steeds gevolgd moet worden door een bestemmingsplan.

3.1 De huidige exploitatieverordening blijft gelden voor bestaande overeenkomsten en voor situaties waarin op basis van bestaande bestemmingsplannen nog exploitatieovereenkomsten kunnen worden gesloten. Zekerheidshalve wordt de huidige exploitatieovereenkomst voor alle overige gevallen buiten werking verklaard.

Uitgebreide toelichting op het voorstel tot vaststelling van de planschade procedureverordening:

Krachtens artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan degene die in de vorm van inkomensderving of vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een planologische maatregel, op aanvraag een tegemoetkoming in planschade worden toegekend, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming in planschade niet voldoende anderszins verzekerd is.

Afdeling 6.1 (Tegemoetkoming in schade) van de Wro bevat bepalingen over het tijdstip waarbinnen aanvragen moeten worden ingediend (artikel 6.1, vierde en vijfde lid, Wro), is uitgewerkt welke schade in ieder geval voor rekening van de aanvrager dient te blijven (artikel 6.2 Wro) en wordt ingegaan op zaken die het bestuursorgaan bij het nemen van een beslissing op het aanvragen om een tegemoetkoming in planschade dient te betrekken (artikel 6.3 Wro).

Artikel 6.1, derde lid, Wro stelt eisen aan de aanvraag om een tegemoetkoming, die op grond van artikel 6.7 Wro in het Bro zijn uitgewerkt. De regels in het Bro leiden tot een uniformering en standaardisering van regels omtrent de inrichting en behandeling en de wijze van beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming in schade. Onder de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) en het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 (Bro 1985) bestond de noodzaak voor iedere gemeente om een regeling voor de behandeling van de planschadeverzoeken op te stellen. De regeling met betrekking tot de behandeling van de aanvragen is nu terug te vinden in het Bro.

In het Bro zijn in afdeling 6.1 (Tegemoetkoming in schade) de vereisten voor het indienen van een aanvraag, alsmede een aantal procedurevoorschriften en de regels voor het aanwijzen van een adviseur opgenomen. Artikel 6.1.3.2 Bro verplicht het college een adviseur aan te wijzen die advies uitbrengt over de op de aanvraag te nemen beslissing. In artikel 6.1.3.3, eerste lid, Bro wordt voorgeschreven dat de gemeente een verordening moet vaststellen over de wijze waarop een adviseur wordt aangewezen en de wijze waarop deze tot een advies komt.

In artikel 6.1.3.3, tweede lid, Bro wordt bepaald dat de door uw raad vast te stellen verordening in ieder geval betrekking moet hebben op:

- a. de deskundigheid en de onafhankelijkheid van de adviseur;
- b. de gevallen waarin een adviescommissie wordt ingeschakeld;
- c. het tijdstip waarop de adviseur wordt ingeschakeld;
- d. de wijze waarop de aanvrager, eventuele andere betrokken bestuursorganen en de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de Wro vooraf in de aanwijzing van de adviseur worden gekend, dan wel na deze aanwijzing kunnen wraken;
- e. de wijze waarop de aanvrager, eventuele andere betrokken bestuursorganen en de belanghebbenden als bedoeld in artikel 6.4a, tweede en derde lid, van de Wro onder verslaglegging worden gehoord en bij de opstelling van het advies worden betrokken, en de hierbij geldende termijnen.

Het college van B&W heeft onder de 'oude' WRO een niet wettelijk verplichte planschaderegeling, vastgesteld naar aanleiding van een wetswijziging in 2005. Bij deze wetswijziging werd onder meer de bevoegdheid om te beslissen op aanvragen om planschadevergoeding wettelijk neergelegd bij het college van burgemeester en wethouders, werd een verjaringstermijn van 5 jaar ingevoerd en een drempelbedrag.

Deze planschaderegeling d.d. 3 januari 2007 blijft van toepassing in overgangssituaties zoals hieronder aangegeven bij 'overgangsrecht'.

In de 'nieuwe' Wro wordt naast de verplichting tot het vaststellen van een procedureverordening nog een aantal wijzigingen doorgevoerd, die hieronder worden weergegeven.

Wijziging planschade Wro ten opzichte van de WRO

1. De Wro spreekt van een **tegemoetkoming** in de planschade in plaats van een schadevergoeding. Door middel van deze terminologie wordt duidelijk dat het niet meer gaat om een vergoeding van de volledige schade, maar uitsluitend om een tegemoetkoming in de schade. Daarnaast wordt het begrip schade op voorhand beperkt.
Het mag alleen gaan om schade die bestaat uit inkomensderving of vermindering van de waarde van de onroerende zaak. Het gevolg is dat schade die bestaat uit een tijdelijke verstoring van het woongenot niet meer voor vergoeding in aanmerking komt.
2. Een andere belangrijke wijziging is de introductie van het begrip '**normaal maatschappelijk risico**' als criterium voor de vraag of een schade redelijkerwijs ten laste van de belanghebbende kan worden gelaten. Dit criterium berust op het beginsel 'gelijkheid voor publieke lasten'. Schade kan met een beroep op het normale maatschappelijke risico ten laste van de burger worden gelaten. Aangezien het criterium 'normaal maatschappelijk risico' vaag is, is een forfait voor het normale maatschappelijke risico van 2% van de waarde van de onroerende zaak of het inkomen in de Wro opgenomen. Het forfait heeft het karakter van een wettelijk minimum; bedraagt de schade minder dan de 2% dan hoeft een aanvraag niet of niet verder in behandeling genomen te worden. De forfaitaire 2%-regeling geldt niet bij directe planschade (schade die een gevolg is van planologische beperkingen van de onroerende zaak van de aanvrager zelf).
3. Planschadevergelijking en de flexibiliteitsbepalingen.
In artikel 6.1 lid 2 Wro onder b worden de flexibiliteitsbepalingen van het bestemmingsplan (wijzigingsbevoegdheid, uitwerkingsverplichting, binnenplanse ontheffingsbevoegdheid alsmede het stellen van nadere eisen) apart vermeld. Dit heeft tot gevolg dat deze flexibiliteitsbepalingen niet worden meegenomen in de zogenoemde planologische vergelijking tussen het nieuwe bestemmingsplan en het onmiddellijk daaraan voorafgaande planologisch regime bij de beoordeling van een aanvraag om een tegemoetkoming in de schade na het onherroepelijk worden van een bestemmingsplan.
De flexibiliteitsbepalingen worden beschouwd als een **aparte schadeoorzaak** waarvoor pas een aanvraag om een tegemoetkoming in de schade kan worden ingediend op het moment dat het wijzigingsplan, uitwerkingsplan, binnenplanse ontheffing of de nadere eisen tot stand zijn gekomen en onherroepelijk zijn geworden.
4. **Vergoeding van kosten** rechtsbijstand en andere deskundigen. Het college is bij het toekennen van een tegemoetkoming in de schade verplicht tevens de

redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand te vergoeden (artikel 6.5, onder a, Wro). Onder het oude recht is deze mogelijkheid weliswaar aanvaard, maar er is terughoudend mee omgegaan. Het is mogelijk dat dit artikel hierin verandering gaat brengen. Naarmate zwaardere eisen aan de indiening van een aanvraag worden gesteld, waardoor de aanvrager een deskundige moet inschakelen zal dit eerder het geval zijn.

5. **Voorschot.** Het Bro biedt in artikel 6.1.3.7 de mogelijkheid om een voorschot op een tegemoetkoming in de schade aan te vragen. Een voorschot kan worden toegekend wanneer de aanvrager naar redelijke verwachting in aanmerking komt voor een tegemoetkoming en zijn belang dat naar het oordeel van het college vordert. Het toekennen van een voorschot houdt géén erkenning van een schadeplicht in en aan de toekenning kunnen géén rechten worden ontleend. Het voorschot kan uitsluitend worden verleend, indien de aanvrager van het voorschot schriftelijk de verplichting aanvaardt tot gehele en onvoorwaardelijke terugbetaling van hetgeen ten onrechte als voorschot is uitbetaald, te vermeerderen met de wettelijke rente over het teveel betaalde, te rekenen vanaf de datum van betaling van het voorschot. Het college kan daarvoor zekerheidsstelling verlangen.

Overgangsrecht

Met de inwerkingtreding van de procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade kan de oude planschaderegeling nog niet in zijn geheel worden ingetrokken. De 'Procedureregeling planschadevergoeding 2007' is nog van toepassing op de volgende situaties:

- op een aanvraag ingediend vóór 1 september 2005 in het geval dat de planologische maatregel onherroepelijk is geworden vóór 1 september 2005 is de WRO van vóór 1 september 2005 van toepassing;
- op een aanvraag ingediend op of na 1 september 2005 maar vóór 1 juli 2008 in het geval de planologische maatregel onherroepelijk is geworden vóór 1 september 2005 is de WRO nog van toepassing (maar is geen verjaringstermijn van toepassing);
- op een aanvraag ingediend op of na 1 september 2005 maar vóór 1 juli 2008 in het geval de planologische maatregel onherroepelijk is geworden op of na 1 september 2005 en vóór 1 juli 2008 van kracht is geworden, is de WRO van toepassing (met inbegrip van de verjaringstermijn);
- op een aanvraag ingediend op of na 1 juli 2008 maar vóór 1 september 2010 in het geval de planologische maatregel onherroepelijk is geworden vóór 1 september 2005 is de WRO nog van toepassing (maar is geen verjaringstermijn van toepassing).

De 'Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Nieuwkoop 2009' is van toepassing in de volgende situaties:

- op een aanvraag ingediend op of na 1 juli 2008 maar vóór 1 september 2010 in het geval de planologische maatregel onherroepelijk is geworden op of na 1 september 2005 maar vóór 1 juli 2008 van kracht is geworden, is de Wro van toepassing (met inbegrip van de verjaringstermijn, maar er is geen sprake van het forfait normaal maatschappelijk risico);

- op een aanvraag ingediend op of na 1 juli 2008 maar vóór 1 september 2010 in het geval de planologische maatregel van kracht is geworden op of na 1 juli 2008, is de Wro onverkort van toepassing;
- op een aanvraag ingediend op of na 1 september 2010 is de Wro in alle gevallen onverkort van toepassing.

Toelichting op het voorstel tot wijziging van de Inspraakverordening

Krachtens artikel 150 van de Gemeentewet stelt de raad een verordening vast waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.

De laatste herziening van de inspraakverordening dateert uit 2007. Aanleiding van de huidige herziening van de inspraakverordening is het in werking treden van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) per 1 juli 2008.

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) – die door de nieuwe Wro van toepassing is verklaard op de projectbesluiten (opvolger van de procedure artikel 19, lid 1 oude WRO) en bestemmingsplannen – bieden reeds de mogelijkheid van het indienen van een reactie in de vorm van een zienswijze. Het vóór de zienswijze procedure toepassen van een inspraakprocedure wordt gezien als een doublure die extra tijd, middelen en administratieve lasten met zich meebrengt.

Deze praktijk zou bij de nieuwe projectbesluiten zelfs ertoe kunnen leiden dat twee keer de gelegenheid voor inspraak en twee keer de gelegenheid voor zienswijze moet worden geboden omtrent hetzelfde project, omdat een projectbesluit steeds gevolgd moet worden door een bestemmingsplan.

Op de voorbereiding van deze ruimtelijke besluiten, waarop de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Awb van toepassing is, is de inspraakverordening dan ook niet langer van toepassing (zie artikel 2 lid 3 sub c van de inspraakverordening).

Toelichting op het voorstel om de exploitatieverordening gedeeltelijk buiten werking te verklaren en geen nieuwe grondexploitatieverordening vast te stellen.

Exploitatieverordening (oud WRO)

Een exploitatieverordening geeft regels omtrent de wijze waarop de gemeente medewerking zal verlenen aan particuliere grondexploitatie. Hierbij wordt een overeenkomst gesloten tussen de exploitant en de gemeente, waarbinnen onder meer het kostenverhaal wordt afgesproken.

Op overeenkomsten die tot 1 juli 2008 op grond van de huidige exploitatieverordening als bedoeld in artikel 42 (oud) WRO zijn gesloten, blijft die verordening van toepassing. De verordening is ook van toepassing op overeenkomsten die nu nog gesloten worden ter uitvoering van bestemmingsplannen, die vóór inwerkingtreding van de Wro zijn vastgesteld of in ontwerp ter inzage zijn gelegd. Voor het overige is deze exploitatieverordening niet meer van toepassing omdat daarvoor de nieuwe Wro geldt.

Grondexploitatieverordening (nieuw Wro)

De gemeenteraad kan op grond van artikel 6.23 Wro een grondexploitatieverordening vaststellen. Het vaststellen van een verordening is *niet* meer verplicht zoals onder het oude art. 42 van de WRO. De WRO zelf regelde weinig over (de wijze van) het kostenverhaal. Met name in de exploitatieverordening waren daar regels voor vastgelegd. Dat is nu anders. De (nieuwe) Wro en de Bro bieden een uitgebreide regeling (afdeling 6.4 van de Wro en afdeling 6.2 van het Bro), daarom verplicht de wet niet meer tot het vaststellen van een grondexploitatieverordening. Gelet deze wettelijke regeling zien we op dit moment de meerwaarde van een nieuwe verordening niet.

Intrekken

Een exploitatieverordening op grond van artikel 42 WRO wordt niet aangemerkt als een grondexploitatieverordening als bedoeld in artikel 6.23 Wro. Het is dus formeel niet nodig om de verordening in te trekken, teneinde te voorkomen dat die ook in de nieuwe situatie zou gelden.

Wel behoudt de exploitatieverordening na inwerkingtreding van de Wro zijn werking voor een aantal 'oude' gevallen. In artikel 9.1.17 van de Invoeringswet Wro is bepaald dat artikel 42 WRO van toepassing blijft op:

- a. een vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Wro gesloten overeenkomst;
- b. een na de inwerkingtreding van de nieuwe Wro gesloten overeenkomst, die strekt tot uitvoering van een bestemmingsplan, waarvan het ontwerp vóór de inwerkingtreding van de Wro ter visie is gelegd.

Hieruit volgt dat de gemeentelijke exploitatieverordening niet geheel *kan* worden ingetrokken, zolang sprake is van eerder op grond van die verordening gesloten overeenkomsten en zolang nog op basis van de WRO exploitatieovereenkomsten gesloten kunnen worden. De huidige exploitatieverordening blijft dus voor die twee situaties in stand. Voor het overige kan de exploitatieverordening ophouden te gelden. Zekerheidshalve is het raadzaam de verordening voor andere gevallen als die in het overgangsrecht zijn genoemd, buiten werking te verklaren.

Communicatie

De verordeningen en de buiten werking verklaring worden bekend gemaakt en treden een dag na bekendmaking in werking.

Achterliggende stukken die ter inzage liggen

- De vast te stellen 'Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade gemeente Nieuwkoop 2009', inclusief bijbehorende toelichting
- De vast te stellen 'Inspraakverordening gemeente Nieuwkoop 2009' inclusief de bijbehorende toelichting; een uittreksel uit de betreffende wetteksten
- Het concept raadsbesluit
- De huidige 'Inspraakverordening gemeente Nieuwkoop 2007'
- De huidige 'Exploitatieverordening gemeente Nieuwkoop 2007'
- De huidige 'Procedureregeling planschadevergoeding 2007'

Advies meningsvormende raad

Wordt ingevuld door de griffie