

**Bestuurskern**

DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

**Contactpersoon**

L. Hom  
*Stagiair*

loraine.hom@minienm.nl

**Datum**

1 mei 2017

# memo

## Resultaten enquête nadeelcompensatie

De Invoeringswet Omgevingswet zal als onderdeel van de stelselherziening een regeling bevatten voor nadeelcompensatie. Ter voorbereiding van het wetsvoorstel voor de Invoeringswet, heeft het ministerie een enquête uitgezet onder gemeenten, provincies en waterschappen. De enquête omvat een aantal vragen over de praktijkervaringen van deze overheden met planschade en nadeelcompensatie. Deze nota bevat een samenvatting van de uitkomsten van deze enquête.

Het doel van de enquête is om een beter (cijfermatig) beeld te krijgen van de behandeling van verzoeken om planschade en nadeelcompensatie in de praktijk van gemeenten, provincies en waterschappen. De uitkomsten bieden enerzijds inzicht in hoeverre de deelnemende organisaties de afgelopen vijf jaar daadwerkelijk te maken hebben gehad met planschade en nadeelcompensatie en welke schadeoorzaken daarbij een rol speelden. Anderzijds bieden de uitkomsten inzicht in hoe vaak deze verzoeken daadwerkelijk zijn toegewezen en welk gemiddelde bedrag en gemiddelde behandelduur daarbij van toepassing waren. Tevens is aan de organisaties gevraagd welke onderdelen van planschade en nadeelcompensatie volgens de huidige regeling als complex worden ervaren. Ten slotte werden de organisaties in de gelegenheid gesteld om eventuele tips en verbeteringen aan te dragen die kunnen worden betrokken bij het maken van een nadeelcompensatieregeling in de Invoeringswet.

De enquête is uitgezet onder gemeenten, provincies en waterschappen op 7 februari 2017, waarbij de geraadpleegde organisaties ongeveer een maand de tijd hebben gehad om te reageren. Reacties die tot en met 20 maart 2017 zijn ingediend, zijn echter nog verwerkt.

De resultaten van de enquête worden tezamen met de consultatiereacties van burgers, bedrijven en organisaties op het concept van de regeling voor nadeelcompensatie et de Invoeringswet. Tegelijkertijd heeft deze enquête gediend als input voor het rapport<sup>1</sup> van SIRA Consulting dat onderzoek heeft gedaan naar de administratieve en bestuurlijke lasten als gevolg van de Invoeringswet. De resultaten van de enquête zijn verder besproken tijdens de botsproeven die over de nieuwe regeling voor nadeelcompensatie in februari en maart 2017 zijn gehouden.

---

<sup>1</sup> "Financiële effecten Invoeringswet", SIRA consulting, mei 2017.

**Bestuurskern**DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU**Datum**

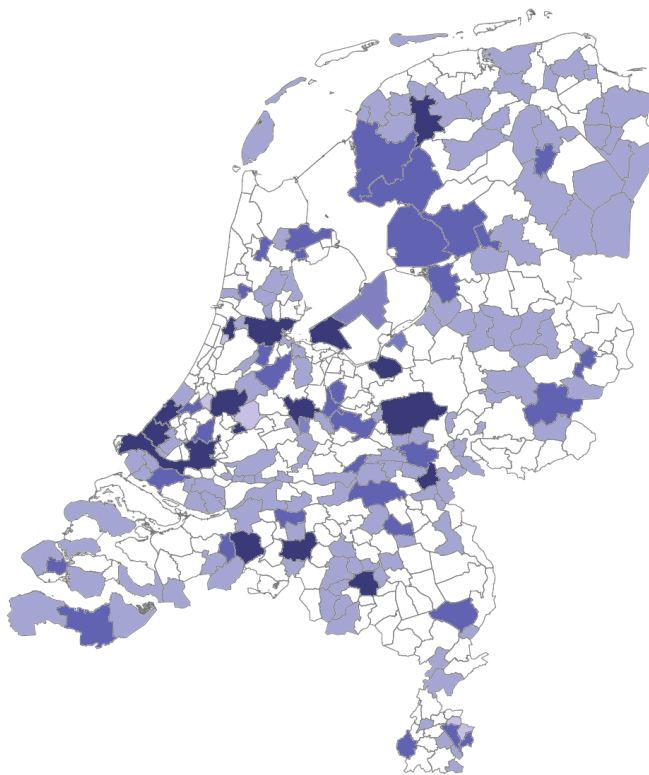
1 mei 2017

*Deelnemende organisaties*

Voor de enquête zijn in totaal 388 gemeenten (gemeentelijke indeling CBS op 1 Januari 2017), 12 provincies en 23 waterschappen benaderd. In totaal hebben 203 organisaties gereageerd, waarvan 184 gemeenten, 7 provincies en 12 waterschappen. Het reactiepercentage van alle benaderde organisaties tezamen ligt daarmee op 48%. Hierbij dient te worden vermeld dat niet alle organisaties de enquête volledig hebben kunnen invullen in verband met ontbrekende gegevens. In figuur 1 zijn de deelnemende gemeenten in kaart gebracht, onderverdeeld<sup>2</sup> in grote, middelgrote en kleine gemeenten. De witte arcering geeft de gemeenten weer die niet aan de enquête hebben deelgenomen.

*Ingediende verzoeken*

Voor zover het aantal ingediende verzoeken om een planschadevergoeding door de organisaties is ingevuld (182 organisaties die deze vraag hebben beantwoord), wordt een totaal aan 4.379 ingediende planschadeverzoeken in de afgelopen vijf jaar geteld. Hiervan gaan 2.240 over planschade en 391 over nadeelcompensatie<sup>3</sup>.



Figuur 1: Ingediende reacties gemeenten

De bedragen van de individuele toegekende schadeverzoeken lopen daarbij sterk uiteen. Bij gemeenten bijvoorbeeld werd tussen de € 386.- tot € 90.000.-

<sup>2</sup> Kleine gemeente < 40.000 inwoners (lichtblauw); middelgrote gemeente 40.000 – 100.000 inwoners en grote gemeente > 100.000 inwoners (donkerblauw).

<sup>3</sup> Sommige organisaties hebben daarbij niet aangegeven of het om planschade of nadeelcompensatie gaat, waardoor in 1.147 van de gevallen het niet duidelijk is om welke vorm van schade het gaat.

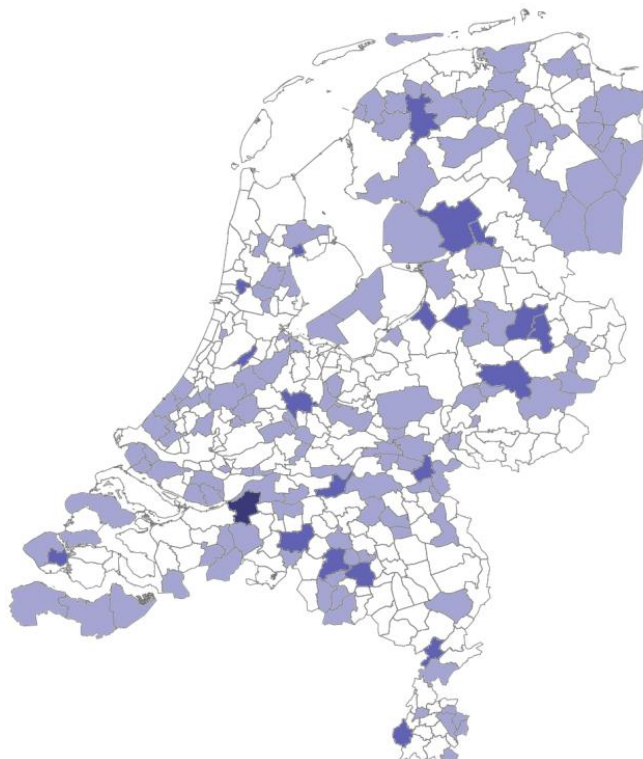
uitgekeerd, waarbij de meeste verzoeken zijn ingediend door burgers. Hierbij dient te worden vermeld dat de meeste organisaties geen onderscheid hebben gemaakt tussen nadeelcompensatie en planschade. Aan de hand van de schadeoorzaak is daarbij geprobeerd om dit onderscheid alsnog te verduidelijken. Waterschappen hebben aangegeven dat de schadebedragen tussen de € 2.175,- en € 38.500,- liggen met een gemiddeld schadebedrag van € 21.684,-. Door het ontbreken van informatie kan er geen uitspraak worden gedaan over het gemiddelde toegekende schadebedrag bij provincies. Voor een overzicht van de in het totaal ingediende planschadeverzoeken en het daarbij toegekende, gemiddelde bedrag zie bijlage 2.

**Bestuurskern**  
DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

**Datum**  
1 mei 2017

#### *Toegekende verzoeken*

Van de in totaal 4.379 ingediende planschadeverzoeken bij alle organisaties in de afgelopen 5 jaar zijn 1.597 zaken daadwerkelijk toegekend. Dat komt neer op een percentage van gemiddeld 36%. Hierbij zijn de verschillen tussen de organisaties onderling nihil. In figuur 2 zijn de deelnemende gemeenten in kaart gebracht, waarvan onderverdeeld<sup>4</sup> in geen tot weinig, gemiddeld en veel toegekende planschadeverzoeken.



Figuur 2: De meest toegekende planschadeclaims

Wat betreft de gemeenten zijn er de afgelopen vijf jaar in totaal 3.805 schadeverzoeken ingediend. Hiervan zijn 1.411 zaken toegekend met een gemiddeld bedrag van € 10.250,-. Dit komt neer op een percentage van 37% van de gevallen waarbij planschade of nadeelcompensatie is toegekend.

<sup>4</sup> weinig < 0 tot en met 20x toegekend (lichtblauw); gemiddeld 20 tot en met 50x toegekend en veel > 50x toegekend (donkerblauw).

De afgelopen vijf jaar hebben de provincies te maken gehad met in totaal 374 verzoeken om een vergoeding. Hierbij is in de meeste gevallen niet aangegeven of dit om nadeelcompensatie of planschade gaat. Voor zover de provincies dit wel hebben aangegeven zijn daarvan 124 verzoeken om compensatie toegekend. Uit de antwoorden van de provincies, waarbij wél onderscheid is gemaakt tussen verzoeken om planschade en nadeelcompensatie, valt op de maken dat de gemiddelde bedragen bij nadeelcompensatie duidelijk hoger liggen dan de gemiddelde bedragen die zijn toegekend bij planschade. Met name bij verzoeken die zijn ingediend door bedrijven, waarbij sprake is van vermogens- en inkomensschade, lopen de bedragen op tot in de miljoenen.

**Bestuurskern**  
DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

**Datum**  
1 mei 2017

Bij de waterschappen is daar meer zicht op. De afgelopen vijf jaar zijn in totaal 200 verzoeken ingediend, waarvan 62 schadeclaims zijn toegekend. Hierbij is op een paar enkele verzoeken na steeds sprake van nadeelcompensatie.

#### *Schadeoorzaken*

In de enquête is aan de organisaties gevraagd welke oorzaken tot het schadeverzoek hebben geleid. Op basis van de antwoorden is een selectie gemaakt van schadeoorzaken voor zowel nadeelcompensatie als ook bij planschade. De drie meest genoemde oorzaken die daarbij worden genoemd hebben te maken met het opstellen van nieuw bestemmingsplan, een gewijzigd bestemmingsplan en indirecte planschade. Voor nadeelcompensatie geldt dat de schadeoorzaak over het algemeen het vaakst is toe te kennen aan (re)constructiewerkzaamheden van de infrastructuur, waarbij de toegankelijk- en bereikbaarheid werd beperkt. Daarnaast zijn verkeerbesluiten, dijk- en kustversterkingwerkzaamheden vaker voorkomende schadeoorzaken bij nadeelcompensatie. Voor de volledigheid volgt hieronder een top 5 schadeoorzaken naar type besluit voor planschade.

Juridische planschadeoorzaken:

1. Nieuw bestemmingsplan
2. Aanpassingen / wijziging van bestemmingsplan
3. Indirecte planschade
4. Beperking mogelijkheden in het nieuwe plan
5. Vrijstelling Art. 19/omgevingsvergunning tot afwijken van het bestemmingsplan

Feitelijke oorzaken:

1. Nieuwbouwprojecten waarvan in- en uitbreidingslocaties m.b.t. woningbouw, op zowel kleine als grote schaal, appartementen, gestapelde woningen etc;
2. Nieuwbouwprojecten waaronder schoolcomplexen, maatschappelijke voorzieningen, kerken, sportterreinen, horeca etc;
3. Wegbestemmen van bouw- en gebruiksmogelijkheden;
4. (Her)ontwikkeling van bedrijventerreinen;
5. Omzetten van specifieke functies naar woonbestemming (bijvoorbeeld bedrijfslocatie of maatschappelijke bestemming naar woonbestemming).

#### *Schaduwschade*

Het laatste onderdeel van de enquête gaat over de vraag of er in één van de zaken van de afgelopen vijf jaar sprake was van schaduwshade. Organisaties geven aan dat er in die periode bij 38 van de ingediende verzoeken de sprake

was van schaduw schade. Het totale aantal verzoeken (4.379) waarbij sprake was van schaduw schade is daarmee gering.

**Bestuurskern**  
DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

#### *Behandelduur- en kosten*

Aan de organisaties werden gevraagd om de gemiddelde behandelduur van de planschade- en nadeelcompensatiezaken en de gemiddelde behandelkosten per schadeverzoek aan te geven. Hierbij wordt de behandelduur vanaf het moment dat het verzoek wordt ingediend, tot en met de afhandeling door het desbetreffende bestuursorgaan bedoeld. De gemeenten werden daarbij ook verzocht om aan te geven, of er geprocedeerd tot de rechtbank of de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna Afdeling). Voor zover de organisaties dit hebben aangegeven, gaat het om 488 gevallen waarbij tot en met de rechtbank of de Afdeling is geprocedeerd. Dat zijn in omgerekend 11% van alle ingediende verzoeken. Rekening houdend met extreme uitschieters, bedraagt de gemiddelde behandelduur van alle ingediende verzoeken 12 maanden. Voor een overzicht van de in het totaal geprocedeerde zaken bij de rechtbank of Afdeling, zie bijlage 3. Gemeenten hebben aangegeven dat de gemiddelde behandelkosten € 2.084.- bedragen (met een variatie tussen de € 720.- en € 7.000.- ). Het gemiddelde bedrag voor advieskosten ligt bij € 2.456.- (met een variatie tussen de € 1.000 en € 5.000.-). Na aanleiding van de reacties van waterschappen en provincies op dit onderdeel kan over de behandel- en advieskosten geen inschatting worden gemaakt.

**Datum**  
1 mei 2017

De gemiddelde behandelduur<sup>5</sup> van planschadeclaims en nadeelcompensatie verzoeken bedragen binnen de gemeente 12 maanden. Voor zover de provincies dit hebben aangegeven, bedraagt de gemiddelde behandelduur 6,5 maanden. Voor waterschappen bedraagt de gemiddelde behandelduur een stuk langer, namelijk 19 maanden.

#### *Complexiteit en verbeterpunten*

Aan de organisaties is gevraagd welke onderdelen met betrekking tot planschade en nadeelcompensatie als het meest complex wordt ervaren en met welke verbeteringen de behandelkosten en de behandeltijd kunnen worden verminderd. Hieronder volgt een top 4 met onderwerpen die als het meest complex worden ervaren;

1. De bepaling van de hoogte van het normale maatschappelijk risico en de wijze waarop dit wordt berekend. De complexiteit leidt bij aanvragers en initiatiefnemers tot procederen. Daarnaast is het lastig om dit onderdeel uit te leggen aan de burger.
2. Het vertalen van (de uitkomst van) de planologische vergelijking naar een waarde/schadebepaling en de bepaling van de waarde van de schade in het algemeen.
3. Het inhoudelijk beoordelen van het deskundigenadvies waarbij van de gemeenten, provincies en waterschappen adequate kennis van zaken wordt verwacht.
4. Planologische vergelijking waarbij een vergelijking wordt gemaakt tussen de maximale invulling van het oude en het nieuwe regime.

---

<sup>5</sup> Behandelduur van het verzoek zonder termijn voor beslissing op bezwaar en zonder doorlooptijd van beroepen bij rechtbank en RvS.

Waterschappen geven aan dat naast het bepalen van de waarde van de schade in het waterdomein, met name het bepalen van het causaal verband tussen schade en schadevoorzakend handelen als meest complexe onderdeel wordt ervaren. Hierbij vormt het achterhalen van de feiten en het aantonen van het causaal verband voornamelijk het probleem. Zo geeft een waterschap aan dat het in de meeste gevallen betrekkelijk makkelijk kan worden vastgesteld, maar wel lastig is te duiden of aan te tonen wat de schadeoorzaak is.

**Bestuurskern**  
DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

**Datum**  
1 mei 2017

Hieronder volgt puntsgewijs een opsommingen van de meest genoemde verbeterpunten:

- Een verplichting tot het bundelen van verzoeken maakt het geheel eenvoudiger en vergelijkbaar. Het bundelen zorgt er daarnaast voor dat de advisering in deze verzoeken per plan of ontwikkeling tot een forse efficiëntie in werkzaamheden kunnen leiden. Door meer te werken met een standaardproces kan ook de behandelduur worden verminderd. Daarnaast kunnen de behandelkosten worden verminderd door een beperktere/minder uitvoerige toetsing/beoordeling door de externe adviseur. Dit sluit aan op het volgende verbeterpunt;
- Verschillende organisaties ervaren de doorlooptijden van de onafhankelijke adviseur als te lang en worden deze ook doorgaans volledig benut door deze adviseurs. Hierdoor geven zij aan dat de behandeltijd van de onafhankelijke deskundige zou korter kunnen/moeten door bijvoorbeeld een inperking van deze termijnen. Ook wordt aangegeven dat een snellere afhandeling bij de Rechtbank en de Raad van State wenselijk is, omdat dit op dit moment zomaar een half jaar tot een jaar verstrikt alvorens de zaak wordt behandeld.
- Normaal maatschappelijk risico is een vaak genoemd verbeterpunt waarbij nadrukkelijk behoefte wordt geuit om eenduidigheid en/of andere regels op te stellen. Een manier om dat te bewerkstelligen is bijvoorbeeld door het hanteren van drempels en een checklist voor de behandeling van verzoeken.
- Ten slotte geven organisaties aan dat de behandeltijd kan worden verminderd door enkele rechtsmogelijkheden te schrappen zoals het weghalen van de rechtbank uit het bezwaar/beroeptraject. Een ander verbeterpunt is om geen bezwaarmogelijkheid toe te staan wanneer ook een schadeadviescommissie heeft geadviseerd. Dit scheelt volgens de organisaties kosten bij de rechtbank, bij de gemeente en aanvrager, maar men heeft voldoende mogelijkheden om hun recht te krijgen.

### *Conclusie*

De enquête over nadeelcompensatie die op 7 februari 2017 werd uitgezet onder gemeenten, provincies en waterschappen kent een grote respons. Ongeveer de helft van alle organisaties die zijn benaderd hebben gereageerd. De organisaties geven daarbij aan dat de afgelopen 5 jaar 4.379 planschadeverzoeken zijn ingediend, waarvan gemiddeld 33% van de verzoeken daadwerkelijk zijn toegekend. Het overgrote deel van de verzoeken gaat over planschade en niet over nadeelcompensatie. De toegekende verzoeken kennen een gemiddeld uitgekeerd bedrag van € 10.171.- bij gemeenten en gemiddeld € 15.927.- bij waterschappen. De meest genoemde feitelijke schadeoorzaak kan worden neergelegd bij de realisering van nieuwbouwprojecten waarvoor een nieuw bestemmingsplan is opgesteld. Het gaat hierbij om zowel in- als uitbreidingslocaties waarvan onder andere woningbouw op kleine als ook grote

schaal, appartementen en gestapelde woningen. Aan de hand van de reacties kan worden opgemaakt, dat het slechts in enkele zaken om schaduwshade gaat. Dat is nog geen 1% van het totaal aan ingediende verzoeken (4.379). Uit de antwoorden van gemeenten komt voort dat de gemiddelde behandelduur van een planschadezaak 12 maanden bedraagt. Bij provincies bedraagt de gemiddelde behandelduur 6,5 maanden, bij waterschappen gemiddeld 19 maanden. In 11% (488 van de 4.379) van de ingediende verzoeken wordt tot en met de rechtbank of Afdeling geprocedeerd. Daarnaast is aan de verschillende organisaties gevraagd welke onderdelen zijn met betrekking tot planschade en nadeelcompensatie zijn als complex ervaren. Zo wordt o.a. de hoogte van het normale maatschappelijk risico benoemd, maar ook de vertaling van de planologische vergelijking naar een waarde/schadebepaling, de planologische vergelijking op zich zelf en het beoordelen van het deskundigenadvies. Ten slotte is aan deelnemende organisaties de ruimte gegeven om verbeterpunten aan te dragen of opmerkingen te plaatsen.

**Bestuurskern**

DG Milieu en Internationaal  
Besluitvorming Beheersing en  
EU

**Datum**

1 mei 2017

**Tabel 1: Overzicht deelnemende organisaties**

Organisatie	Totaal benaderd	Gereageerd en ingevuld	% gereageerd
Gemeenten	388	184	47%
Provincies	12	7	58%
Waterschappen	23	12	52%
Totaal	423	203	48%

Datum  
1 mei 2017**Tabel 2: Ingediende verzoeken en het toegekende bedrag in Euro's**

Organisatie	Totaal aantal verzoeken (afgelopen 5 jaar)	Aantal verzoeken toegekend/uitgekeerd	% toegekend/uitgekeerd	Gemiddeld toegekend bedrag in Euro's
Gemeenten	3.805	1.411	33%	€ 10.250,00
Provincies	374	124	33%	-
Waterschappen (alleen nadeelcompensatie)	200	62	31%	€ 21.684,00
Totaal	4.379	1.597	33%	Gemiddeld € 15.927,50

**Tabel 3: Gemiddelde behandelduur en procedure**

Organisatie	Gemiddelde behandelduur (in maanden)	Procedure bij rechtbank en/of ABRvS (in absolute aantallen)
Gemeenten	12	454
Provincies	6,5	18
Waterschappen (alleen nadeelcompensatie)	19	16
Totaal	12	488