

## **Schadevergoedingsconvenant Reconstructiewet concentratiegebieden**

Partijen:

1. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
2. De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu,
3. Gedeputeerde staten van de provincie Overijssel, te dezen krachtens besluit d.d. (...) 2004 vertegenwoordigd door (...),
4. Gedeputeerde staten van de provincie Gelderland, te dezen krachtens besluit d.d. (...) 2004 vertegenwoordigd door (...),
5. Gedeputeerde staten van de provincie Utrecht, te dezen krachtens besluit d.d. (...) 2004 vertegenwoordigd door (...),
6. Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant, te dezen krachtens besluit d.d. (...) 2004 vertegenwoordigd door (...),
7. Gedeputeerde staten van de provincie Limburg, te dezen krachtens besluit d.d. (...) 2004 vertegenwoordigd door (...),

hierna aan te duiden als: partijen,

Overwegende dat op 1 april 2002 de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc) in werking is getreden waarmee beoogd wordt om te komen tot een integrale aanpak van de verbetering van de kwaliteit van gebieden die in het bijzonder kampen met problemen op het vlak van inrichting, landbouw, natuur, bos, landschap, recreatie, water en milieu;

dat de Rwc betrekking heeft op concentratiegebieden die gelegen zijn in de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Limburg (de reconstructieprovincies);

dat de Rwc de reconstructieprovincies verplicht om reconstructieplannen vast te stellen, waarbij een nadere begrenzing plaatsvindt van een deel van het concentratiegebied;

dat de Rwc enkele schadevergoedingsregelingen kent met de toepassing waarvan gedeputeerde staten van een reconstructieprovincie belast zijn;

dat de door gedeputeerde staten toegekende schadevergoedingen op grond van artikel 93 Rwc ten laste van het Rijk komen;

Gelet op de artikelen 13, derde lid, 30, eerste lid, 47, vierde lid, en 54, tweede lid, en 93, eerste lid, onder e, van de Rwc;

Komen als volgt overeen:

## **Paragraaf I** ***Algemeen***

### **Artikel 1**

#### ***Doel van het convenant***

Partijen hebben een wederkerig belang bij een adequate uitvoering van de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc). Om die reden achten zij het gewenst om door middel van een convenant nadere afspraken te maken over de wijze waarop toepassing zal worden gegeven aan de in de Rwc opgenomen schadevergoedingsregelingen. Deze afspraken hebben betrekking op:

1. de procedurele aspecten die verbonden zijn aan de behandeling door gedeputeerde staten van aanvragen om schadevergoeding;
2. de door gedeputeerde staten beoogde zekerheid dat bij het correct volgen van de afgesproken procedure de door hen bij het Rijk gedeclareerde kosten van schadevergoeding binnen een redelijke termijn aan de betrokken reconstructieprovincie worden vergoed;
3. het tijdstip waarop door gedeputeerde staten gehonoreerde aanvragen om schadevergoeding worden ingediend bij het Rijk.

### **Artikel 2**

#### ***Definities***

In dit convenant wordt verstaan onder:

de Minister: de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

gedeputeerde staten: gedeputeerde staten van de onderscheiden reconstructieprovincies.

### **Artikel 3**

#### ***Coördinatie***

Voor de uitvoering van dit convenant treedt de Minister namens de rijkspartijen op als coördinerend bewindspersoon.

## **Paragraaf II**

### ***Nadere afspraken***

### **Artikel 4**

#### ***Verplichtingen gedeputeerde staten***

1. Gedeputeerde staten stellen elk een schadeprocedureregeling vast voor de behandeling van aanvragen om toekenning van schadevergoeding.
2. De schadeprocedureregeling voorziet in de benoeming door gedeputeerde staten van een deskundig onafhankelijk adviesbureau dat op verzoek advies uitbrengt over een aanvraag om toekenning van schadevergoeding. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:
  - a) het adviesbureau moet beschikken over expertise op het gebied van taxatie en beheer van onroerende zaken, van administratieve bedrijfsvoering en van juridische aspecten van bestuursrechtelijke schade.
  - b) de desbetreffende reconstructieprovincie draagt zelf de kosten die verbonden zijn aan de advisering door het adviesbureau.
3. In de door gedeputeerde staten vast te stellen schadeprocedureregeling zoals bedoeld in het eerste lid, wordt de Minister aangewezen als coördinerend bewindspersoon.
4. Wanneer gedeputeerde staten voornemens zijn om in afwijking van het in het tweede lid bedoelde advies positief te beslissen op een aanvraag om toekenning van schadevergoeding, stellen zij eerst de Minister in de gelegenheid om zijn standpunt over dit voornemen kenbaar te maken. De Minister wordt geacht met de voorgenomen afwijking in te stemmen indien hij niet binnen zes weken na verzending van het conceptbesluit van gedeputeerde staten tot afwijking van het in het tweede lid bedoelde advies schriftelijk zijn standpunt heeft kenbaar gemaakt. Gedeputeerde staten voegen een afschrift van het in het tweede lid bedoelde advies bij hun conceptbesluit tot afwijking.

5. Wanneer tegen een besluit van gedeputeerde staten tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van een aanvraag om toekenning van schadevergoeding door belanghebbende beroep/hoger beroep wordt ingesteld bij de bestuursrechter, stellen zij de Minister hiervan direct in kennis gesteld.
6. Wanneer het instellen van een procedure bij de bestuursrechter als uitkomst heeft dat een aanvraag om schadevergoeding alsnog moet worden gehonoreerd door gedeputeerde staten, wordt de Minister hiervan direct in kennis gesteld. Wanneer het een uitspraak betreft van de sector bestuursrecht van een arrondissementsrechtbank wordt over het al dan niet instellen van hoger beroep door gedeputeerde staten nader overleg gepleegd met de Minister.
7. Het bepaalde in het vierde lid is onverkort van toepassing wanneer gedeputeerde staten naar aanleiding van een bezwaarschrift tegen een besluit tot weigering van een aanvraag om toekenning van schadevergoeding, voornemens zijn alsnog de gevraagde schadevergoeding toe te kennen, zulks in afwijking van het bij de primaire beslissing uitgebrachte advies zoals bedoeld in het tweede lid. Daarbij overleggen gedeputeerde staten ook het eventuele advies dat met het oog op de beslissing op het bezwaarschrift aan hen is uitgebracht.<sup>1</sup>

## **Artikel 5**

### ***Verplichtingen Minister***

1. Gedeputeerde staten declareren de door hen toegekende schadevergoedingen bij de Minister. De declaratie gaat vergezeld van:
  - a) de aanvraag om toekenning van schadevergoeding;
  - b) het door hen genomen besluit tot toekenning van schadevergoeding;
  - c) het/de met het oog op dat besluit uitgebrachte advies/adviezen;
  - d) eventuele rechterlijke uitspraken.
2. Betaling van de in het eerste lid gedeclareerde schadevergoedingen aan de betreffende reconstructieprovincie vindt plaats uiterlijk binnen vier maanden na ontvangst van de declaratie of declaraties.
3. De gedeclareerde schadevergoedingen worden volledig aan de betreffende reconstructieprovincie betaald wanneer een aanvraag om schadevergoeding door gedeputeerde staten is behandeld in overeenstemming met de door hen vastgestelde schadeprocedureregeling en de in dit convenant gemaakte afspraken.
4. Wanneer de Minister conform het bepaalde in artikel 4, vierde lid, tijdig te kennen heeft gegeven dat hij bezwaren heeft tegen een door gedeputeerde staten voorgenomen toekenning van schadevergoeding in afwijking van het advies van het in artikel 4, tweede lid, bedoelde adviesbureau, is de Minister niet gehouden de gedeclareerde schadevergoeding aan de betreffende reconstructieprovincie te vergoeden.

## **Artikel 6**

### ***Tijdstip van declaratie***

1. De door gedeputeerde staten toegekende schadevergoedingen worden voor het einde van het kalenderjaar waarin de vergoedingen zijn toegekend gedeclareerd.
2. Ingeval van bezwaren- en/of beroepsprocedures wordt het toekenningsbesluit van gedeputeerde staten gedeclareerd in het kalenderjaar waarin dit besluit onherroepelijk is geworden.
3. In afwijking van het in het eerste en het tweede lid genoemde tijdstip kan declaratie plaatsvinden uiterlijk in de derde maand van het nieuwe jaar volgend op het in het eerste lid en tweede lid bedoelde kalenderjaar wanneer declaratie voor het einde van dat kalenderjaar niet mogelijk is.

---

<sup>1</sup> Zie de toelichting op deze bepaling.

## **Paragraaf III**

### ***Geschillenregeling***

#### **Artikel 7**

##### ***Bestuurlijk overleg en arbitrage***

1. Partijen komen ten aanzien van alle geschillen welke mochten ontstaan naar aanleiding van de uitvoering van dit convenant overeen dat door middel van bestuurlijk overleg getracht zal worden tot een oplossing te komen.
2. Wanneer partijen er niet in slagen om het geschil door middel van bestuurlijk overleg op te lossen wordt dat geschil onderworpen aan arbitrage overeenkomstig Boek 4 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. Ingeval van een geschil wijzen de Minister en gedeputeerde staten van de betreffende reconstructieprovincie ieder twee arbiters aan.
4. De aangewezen arbiters wijzen bij meerderheid van stemmen iemand uit hun midden als voorzitter aan.
5. Bij het staken van de stemmen beslist de voorzitter.
6. Het arbitrale vonnis is bindend voor partijen.

## **Paragraaf IV**

### ***Slotbepalingen***

#### **Artikel 8**

##### ***Inwerkingtreding***

Dit convenant treedt in werking de dag na ondertekening door partijen hiervan. Indien het convenant niet door partijen op dezelfde datum wordt getekend, geldt als datum van inwerkingtreding de laatst opgetekende datum.

#### **Artikel 9**

##### ***Opzegging***

Dit convenant kan niet door partijen worden opgezegd.

#### **Artikel 10**

##### ***Onvoorziene omstandigheden***

Bij het optreden van omstandigheden die op het tijdstip van ondertekening van dit convenant redelijkerwijs niet waren te voorzien of konden worden voorzien en die op enigerlei wijze van invloed zijn op de nakoming van dit convenant, treden partijen met elkaar in overleg. Een verzoek om overleg zoals bedoeld wordt door een partij schriftelijk gedaan. Het verzoek bevat een aanduiding van bedoelde omstandigheden.

#### **Artikel 11**

##### ***Duur en beëindiging***

Partijen treden met elkaar in overleg over het wijzigen dan wel beëindigen van het convenant wanneer de schadevergoedingsregelingen uit de Rwc die de aanleiding vormen voor dit convenant, worden gewijzigd.

Aldus overeengekomen en ondertekend op (...) 2005 te 's-Gravenhage.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu,

Namens gedeputeerde staten van de provincie Overijssel,  
Namens gedeputeerde staten van de provincie Gelderland,  
Namens gedeputeerde staten van de provincie Utrecht,  
Namens gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant,  
Namens gedeputeerde staten van de provincie Limburg,

## Toelichting op het convenant

### *Algemeen*

1. Met dit convenant wordt door partijen beoogd om door middel van nadere afspraken zoveel mogelijk verzekerd te zijn van een adequate uitvoering van de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc). In artikel 1 wordt het doel van het convenant aangegeven. In artikel 3 is vastgelegd dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit namens de rijkspartijen optreedt als coördinerend bewindspersoon en het aanspreekpunt is voor de provincies waar het gaat om de uitvoering van het convenant. De nadere afspraken betreffen drie onderwerpen die zijn uitgewerkt in paragraaf II. Paragraaf III bevat een geschillenregeling. De slotbepalingen zijn opgenomen in paragraaf IV.

### *Paragraaf II*

2. In artikel 92 Rwc is bepaald dat de kosten van de reconstructie worden gedragen door het Rijk, andere openbare lichamen en eigenaren met inachtneming van de artikelen 93 t/m 95 Rwc. Op grond van artikel 93, eerste lid, onder e, Rwc, komen schadevergoedingen, bedoeld in de artikelen 13, derde lid, 30, eerste lid, 47, vierde lid, en 54, tweede lid, ten laste van het Rijk. Deze artikelonderdelen bevatten schadevergoedingsregelingen, met de toepassing waarvan gedeputeerde staten van de reconstructieprovincies (Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Limburg) belast zijn. Op grond van de Rwc kunnen de volgende besluiten dan wel handelingen leiden tot het ontstaan van schade:

- a) het opleggen van een gedoogplicht ten behoeve van het opstellen van een ontwerp van een reconstructieplan (artikel 13, eerste lid, Rwc);
- b) de vaststelling van een reconstructieplan (artikel 30, eerste lid, Rwc);
- c) de vaststelling van een verordening bevattende gebruiksverboden (artikel 47, eerste lid, Rwc);
- d) de uitvoering van werken (artikel 51 t/m 53 Rwc).

Gedeputeerde staten kunnen de door hen toegekende schadevergoedingen vervolgens declareren bij het Rijk. De afspraken onder 1 t/m 3 hebben in het bijzonder tot doel een vlotte voortgang van het schadevergoedingsproces te bevorderen. Deze afspraken hebben betrekking op aanvragen om schadevergoeding die rechtstreeks voortvloeien uit de Rwc.

Kern van de zaak is dat gedeputeerde staten van de reconstructieprovincies – in de vorm van een beleidsregel in de zin van titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht – een schadeprocedureregeling zullen vaststellen waarin nadere regels worden vastgelegd over de behandeling van aanvragen om schadevergoeding. In deze regeling wordt vastgelegd dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit namens de rijkspartijen optreedt als coördinerend bewindspersoon en aanspreekpunt voor de provincies is waar het gaat om de uitvoering van bepaalde onderdelen van de regeling.

Onderdeel van de schadeprocedureregeling is de aanwijzing van deskundigen die aan gedeputeerde staten adviseren over verzoeken om schadevergoeding. Daarbij wordt met het oog op (1<sup>e</sup>) de versterking van het deskundigheidsaspect, (2<sup>e</sup>) een zo uniform mogelijke toepassing van het schadevergoedingsregime uit de Rwc, en (3<sup>e</sup>) de vergroting van de doelmatigheid, gekozen voor een door de vijf reconstructieprovincies gezamenlijk aan te wijzen deskundig en onafhankelijk adviesbureau dat beschikt over expertise op het gebied van taxatie en beheer van onroerende zaken, van administratieve bedrijfsvoering en van juridische aspecten van bestuursrechtelijke schade.

De kosten die verbonden zijn aan de advisering door dit adviesbureau komen voor rekening van de desbetreffende reconstructieprovincie.

3. Artikel 30 Rwc maakt – kort samengevat – vergoeding mogelijk van planschade die het gevolg is van de vaststelling van een reconstructieplan. Gedeputeerde staten zijn belast met de toekenning van deze schadevergoeding. De door gedeputeerde staten toegekende schadevergoedingen kunnen vervolgens bij het Rijk worden gedeclareerd (artikel 93, eerste lid, onder e, Rwc). Planologische schade als gevolg van de vaststelling van een reconstructieplan is mogelijk wanneer:

- a) in het reconstructieplan toepassing is gegeven aan artikel 27 Rwc;
- b) een gemeente – al dan niet uit eigen beweging – overgaat tot aanpassing van een bestemmingsplan aan het reconstructieplan.

In het eerste geval worden vigerende bestemmingsplannen – voor zover zij met het reconstructieplan in strijd zijn – ‘overruled’ door het reconstructieplan. In die situatie kan geen beroep worden gedaan

op artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) omdat eventuele planschade niet voortvloeit uit het bestemmingsplan maar direct uit het reconstructieplan.

In het tweede geval geldt evenmin het bestemmingsplan als het schadeveroorzakende besluit waardoor artikel 49 WRO ook niet van toepassing is, maar dient het reconstructieplan als het schadeveroorzakende besluit te worden gekwalificeerd zodat eventuele planschadeclaims aan artikel 30 Rwc moeten worden toegerekend. Relevant is in dit verband wat tijdens de parlementaire behandeling is opgemerkt over de betekenis van artikel 30 Rwc:<sup>2</sup>

“Wij merken ten eerste op dat voor de bewoordingen van artikel 30 in het wetsvoorstel is aangesloten bij artikel 49 WRO, waardoor de inmiddels omvangrijke jurisprudentie omtrent het begrip planschade en de wijze waarop de schadevergoeding dient te worden berekend, ook voor de toepassing van artikel 30 van belang blijft. De voorgestelde regeling brengt dan ook voor de rechtspositie van eventuele geïndeagden geen afwijkingen met zich ten opzichte van artikel 49 WRO. Met de uitvoering van de schadevergoedingsregeling zijn gedeputeerde staten belast omdat het reconstructieplan, als provinciaal plan, het schadeveroorzakende besluit is. Het maakt daarbij niet uit of een gemeente nu uit eigen beweging is overgegaan tot aanpassing van een bestemmingsplan of dat planologische doorwerking van het reconstructieplan is gerealiseerd via artikel 27 van het wetsvoorstel.”

En voorts:

“Wij merken overigens op dat het Rijk ingevolge het voorgestelde artikel 93, eerste lid, onderdeel e, de kosten van eventuele schadevergoedingen draagt, nu het hier een reconstructie uit kracht van wet, mede ter verwezenlijking van doelstellingen van rijksbeleid, betreft. Hiermee wordt ten nauwste aangesloten op de in de artikelen 31a en 31b van de WRO gegeven regeling inzake de vergoeding van hogere kosten aan gemeenten tengevolge de van de vrijwillige of gedwongen planologische medewerking ten behoeve van belangen, uitsluitend of mede behartigd door andere openbare lichamen dan de gemeente.”

4. De wetgever heeft met art. 30 Rwc één loket in het leven geroepen waar degene die schade lijdt als gevolg van de wijziging van een planologisch regime die het gevolg is van de vaststelling van een bestemmingsplan, terecht kan met zijn schadeclaim. Gedeputeerde staten zijn dat loket, ongeacht of de schadeclaim het gevolg is van de rechtstreekse doorwerking van het reconstructieplan in de zin van artikel 27 Rwc, dan wel voortvloeit uit een aanpassing van een bestemmingsplan aan het reconstructieplan.

Wanneer een schadeclaim het gevolg is van een aanpassing van een bestemmingsplan aan het reconstructieplan, is een cruciale randvoorwaarde om de kosten van planschadevergoeding ten laste van de reconstructie te brengen dat het reconstructieplan één op één vertaald is in het nieuwe bestemmingsplan. Wanneer dat niet het geval is kan er geen sprake zijn van planschade ex artikel 30 Rwc maar wordt de wettelijke basis voor eventuele planschadevergoeding gevormd door artikel 49 WRO. In dat geval komen deze planschadeclaims niet ten laste van het reconstructiebudget maar blijven deze voor rekening van de gemeente.

#### **Artikel 4 lid 7**

Het bepaalde in het zevende lid is niet van toepassing wanneer een aanvraag om toekenning van schadevergoeding wordt voorbereid met toepassing van de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opgenomen uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Op grond van artikel 7:1, eerste lid, onder d, van deze wet, kan in dat geval geen bezwaarschrift tegen een besluit tot weigering van schadevergoeding worden ingediend maar moet tegen dat besluit rechtstreeks beroep bij de rechtbank worden ingesteld. Naar verwachting zal de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in de eerste helft van 2005 in werking treden. Toepassing van deze procedure op aanvragen om toekenning van schadevergoeding lijkt echter niet voor de hand te liggen. Een ontwerpbesluit moet op grond van artikel 3:12, eerste lid, van de Awb ter inzage worden gelegd. Deze terinzagelegging moet vooraf door het bestuursorgaan bekend worden gemaakt in één of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen. Dat is een zware procedure waarbij al snel privacyaspecten in het geding kunnen komen.

Het bepaalde in het zevende lid is evenmin aan de orde wanneer toepassing wordt gegeven aan artikel 7:1a van de Awb, dat de mogelijkheid biedt om met overslaan van de bezwarenfase rechtstreeks be-

---

<sup>2</sup> Nota naar aanleiding van het Verslag, TK 1999-2000, 26 356, nr. 5, p. 54 en 55.

roep bij de bestuursechter in te stellen. De indiener van een bezwaarschrift kan hier in het bezwaarschrift om vragen. Een voorwaarde voor rechtstreeks beroep is dat de zaak daarvoor geschikt is (artikel 7:1a, derde lid). Het is de vraag of de bestuursrechter ook zal oordelen dat een bezwaarschrift tegen een besluit van gedeputeerde staten tot weigering van schadevergoeding geschikt is voor rechtstreeks beroep. Wanneer dat oordeel negatief uitvalt kan de bezwarenfase niet worden overgeslagen en zullen gedeputeerde staten alsnog een besluit moeten nemen op het bezwaarschrift. In dat geval is het zevende lid dus wel van toepassing.

### ***Geschillenregeling***

5. Artikel 7 bevat een geschillenregeling. Uitgangspunt is dat geschillen tussen partijen zoveel mogelijk worden opgelost door middel van bestuurlijk overleg. Wanneer dat niet lukt wijzen de Minister en gedeputeerde staten van de betreffende reconstructieprovincie ieder een arbiter aan. Het arbitrale vonnis is bindend voor partijen.

Henk de Vries (prov. Utrecht) en Simone de Waart (prov. Noord-Brabant), 1 april 2004

Laatst gewijzigd op 28 februari 2005

Henk de Vries