

330-838 (2e)



Betuweroute

Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute

september 1996

P 330- 838
(2e ex)

Inhoudsopgave

I	Algemene bepalingen	2
II	Procedurebepalingen	3
III	Bezwaar en beroep	6
IV	Betaling	6
V	Slotbepalingen	7
	Toelichting	8
	Algemeen	8
	1. Inleiding	8
	2. Reden voor de vaststelling van de Regeling	8
	3. Grondslag van de regeling	9
	3.1 Het bijzondere karakter van de onderhavige regeling	10
	4. Reikwijdte van de regeling	12
	5. Onderscheid tussen nadeelcompensatie- en planschadegevallen	14
	5.1 Nadeelcompensatiegevallen	15
	5.2 Planschadegevallen	15
	6. Schadebegroting	20
	7. De redelijkheidsnorm	20
	Artikelsgewijze toelichting	24

Deze 'Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute', nummer DGV / PDBR / N96 - 138, is op 6 september 1996 vastgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat en is gepubliceerd in de Staatscourant van 1 oktober 1996 (nummer 189).

Hoofdstuk I Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. De Minister: De minister van Verkeer en Waterstaat.
- b. NS Railinfrabeheer: NS Railinfrabeheer B.V., gevestigd te Utrecht.
- c. De projectmanager: De projectmanager Betuweroute van NS Railinfrabeheer B.V. die in eerste aanleg namens de Minister beslist op een ingekomen verzoek om schadevergoeding.
- d. De commissie: de adviescommissie als bedoeld in artikel 5.
- e. Verzoek: een verzoek om schadevergoeding als bedoeld in artikel 3.
- f. Verzoeker: de belanghebbende die een verzoek als bedoeld in artikel 3 indient.
- g. Tracébesluit: het uitvoeringsbesluit Betuweroute als bedoeld in artikel 24 van de Tracéwet.
- h. Betuweroute: het project als bedoeld in artikel 3 van de bepalingen behorend bij het tracébesluit Betuweroute.
- i. Het Zevenaarspoorlijnproject: de planologische maatregelen die voortvloeien uit de door de Minister goedgekeurde planbeschrijving met betrekking tot het tracé Zevenaar - grens Duitsland (km 109.230 - 111.031).
- j. Het Havenspoorlijnproject: de planologische maatregelen die voortvloeien uit de door de Minister goedgekeurde planbeschrijving met betrekking tot de havenspoorlijn die loopt vanaf de Noordzee tot aan de Waalhaven in Rotterdam (km 406.0 - 442.4).

Artikel 2 Het recht op schadevergoeding

1. De Minister kent op verzoek van degene die schade lijdt, of zal lijden, als gevolg van:
 - a. het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute.
 - b. een onherroepelijk besluit ingevolge of in samenhang met het Tracébesluit waarop deze regeling door de Minister in een later stadium van toepassing is verklaard.
 - c. het Zevenaarspoorlijnproject.
 - d. het Havenspoorlijnproject.alsmede uit sub a tot en met d voortvloeiende besluiten van bestuursorganen en rechtmatige uitvoeringshandelingen;
een vergoeding naar billijkheid toe, voorzover de schade redelijkerwijze niet of niet geheel ten laste van de verzoeker behoort te blijven en voorzover de vergoeding niet, of niet vol doende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd.
2. De vergoeding wordt bepaald in geld. Nochtans kan de Minister de vergoeding toekennen in andere vorm dan betaling van een geldsom.
3. Het recht op vergoeding van schade ontstaat niet eerder dan na het onherroepelijk worden van het Tracébesluit danwel het rechtens onaantastbaar zijn van het betreffende bestemmingsplan of een andere planologische maatregel als bedoeld in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, welke voortvloeit uit het Zevenaarspoorlijnproject of het Havenspoorlijnproject.
4. De Minister beslist niet eerder op een ingekomen verzoek dan nadat het recht op schadevergoeding is ontstaan.

Hoofdstuk II Procedurebepalingen

Artikel 3 Het verzoek om schadevergoeding

1. Het verzoek om schadevergoeding wordt gericht aan de Minister en wordt zo spoedig als redelijk mogelijk is, doch niet eerder dan dat het Tracébesluit Betuweroute in werking is getreden, terwijl zowel bij het Zevenaarproject als het Havenspoorlijnproject tevens sprake moet zijn van een door de Minister goedgekeurde planbeschrijving, schriftelijk ingediend bij NS Railinfrabeheer B.V., ter attentie van de Projectmanager Betuweroute, bureau POS, per adres Postbus 2025, 3500 HA Utrecht.
2. Het verzoek wordt ondertekend en bevat ten minste:
 - a. De naam en het adres van de verzoeker.
 - b. De dagtekening.
 - c. Een aanduiding van het besluit en/of het handelen dat de schade naar het oordeel van verzoeker heeft veroorzaakt.
 - d. Voorzover redelijkerwijs mogelijk een opgave van de aard en de omvang van de schade, alsmede een specificatie van het bedrag van de schade.
 - e. Een omschrijving van de wijze waarop de schade naar het oordeel van verzoeker dient te worden vergoed en, zo een vergoeding in geld wordt gewenst, een opgave van het schadebedrag dat naar het oordeel van verzoeker vergoed dient te worden.
3. De verzoeker verschafft voorts de gegevens en bescheiden die voor het nemen van de beslissing op zijn verzoek nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.
4. De projectmanager bevestigt de ontvangst van het verzoek zo spoedig mogelijk, doch ten minste binnen twee weken na de ontvangst ervan, en stelt de verzoeker in kennis van de te volgen procedure.
5. Indien naar het oordeel van de projectmanager niet of onvoldoende is voldaan aan het bepaalde in het tweede en derde lid, stelt hij verzoeker in de gelegenheid het verzuim te herstellen binnen een termijn van acht weken na verzending van de brief waarin hem op het verzuim is gewezen.

Artikel 4 Vereenvoudigde behandeling van het verzoek

1. De Minister volstaat met een vereenvoudigde behandeling van het verzoek indien het niet overeenkomstig het bepaalde in artikel 3 is ingediend ofwel naar haar oordeel kennelijk ongegrond is.
2. Het besluit van de Minister om het verzoek niet in behandeling te nemen, danwel wegens kennelijke ongegrondheid af te wijzen, wordt aan de verzoeker bij aangetekende brief medegedeeld
 - a. binnen acht weken na ontvangst van het verzoek, danwel
 - b. binnen vier weken na ontvangst van de ingevolge artikel 3, vijfde lid, ingezonden ontbrekende gegevens of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
3. De Minister kan de in het vorige lid genoemde termijn eenmaal met ten hoogste acht weken verlengen. De projectmanager stelt de verzoeker daarvan schriftelijk in kennis.

Artikel 5 De adviescommissie

1. Indien geen toepassing wordt gegeven aan het bepaalde in artikel 4, eerste lid stelt de

projectmanager een commissie in. De commissie heeft tot taak de Minister van advies te dienen over de op het verzoek te nemen beslissing.

2. De commissie bestaat uit drie onafhankelijke deskundigen, die door de projectmanager worden benoemd.
Uit de voltallige commissie wijst de projectmanager de voorzitter aan.
In eenvoudige gevallen kan de projectmanager volstaan met de benoeming van één onafhankelijke deskundige.
3. De commissie wordt ingesteld:
 - a. binnen acht weken na ontvangst van het verzoek, danwel
 - b. binnen vier weken na ontvangst van de ingevolge artikel 3, vijfde lid, ingezonden ontbrekende gegevens.
4. De Minister kan de in het vorige lid genoemde termijn eenmaal met ten hoogste acht weken verlengen. De projectmanager stelt de verzoeker daarvan schriftelijk in kennis.
5. De projectmanager stelt verzoeker in kennis van de benoemde commissie. De kennisgeving bevat de namen van de deskundigen, hun beroep en de plaats waar zij hun werkzaamheden plegen te verrichten. De verzoeker kan binnen twee weken na verzending van de kennisgeving schriftelijk bedenkingen uiten tegen de voorgenomen samenstelling, in welk geval de projectmanager eenmalig tot een andere benoeming zal overgaan.

Artikel 6 Het door de commissie te verrichten onderzoek

1. De commissie dient de Minister van advies over de op het verzoek te nemen beslissing. Zij stelt daartoe een onderzoek in naar:
 - a. de vraag of de schade een gevolg is van een besluit of een uitvoeringshandeling als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
 - b. de omvang van de schade;
 - c. de vraag of de schade redelijkerwijs niet, of niet geheel ten laste van de verzoeker behoort te blijven;
 - d. de vraag of vergoeding van de schade niet, of niet voldoende anderszins is verzekerd.
2. De commissie brengt rapport uit over haar bevindingen, welke worden gemotiveerd. Zij adviseert de Minister over de hoogte van de uit te keren vergoeding en doet, indien daar aanleiding voor is, voorstellen voor maatregelen of voorzieningen waardoor de schade, anders dan door een vergoeding in geld, kan worden beperkt of ongedaan gemaakt.

Artikel 7 Bevoegdheden en verplichtingen

1. De projectmanager stelt aan de commissie de gegevens ter beschikking die nodig zijn voor een goede vervulling van haar taak.
2. De verzoeker verschaft de commissie de gegevens en bescheiden die voor de advisering nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Indien verzoeker van mening is dat de door hem verstrekte gegevens en bescheiden strikt vertrouwelijk zijn vanwege privé-, bedrijfs- en/of concurrentiebelang dan dient dit door verzoeker uitdrukkelijk te worden aangegeven.
3. De commissie kan inlichtingen en adviezen inwinnen bij derden. Indien met het verstrekken van inlichtingen, of het verlenen van adviezen door derden kosten gemoeid zijn, oefent de commissie deze bevoegdheid eerst uit na instemming van de projectmanager.
4. De commissie kan een plaatsopneming houden indien zij dit nodig acht.

Artikel 8 Procedure adviescommissie

1. De commissie stelt verzoeker en de projectmanager in de gelegenheid tot het geven van een mondelinge toelichting.
2. Meegebrachte deskundigen worden in de gelegenheid gesteld een toelichting te geven.
3. Van de toelichtingen wordt een verslag opgemaakt. Het verslag wordt aan verzoeker en aan de projectmanager toegezonden.
4. Alvorens de commissie haar definitieve advies opstelt, maakt zij een concept-advies op. Dit concept-advies wordt uiterlijk zes maanden, nadat de commissie is ingesteld, aan verzoeker en aan de projectmanager toegezonden. Indien niet binnen deze termijn een concept-advies opgemaakt kan worden, deelt de commissie verzoeker en de projectmanager gemotiveerd mee waarom deze termijn overschreden wordt. Zij geeft daarbij een termijn aan waarbinnen het concept-advies aan verzoeker en aan de projectmanager zal worden toegezonden. De verlenging van deze termijn bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Verzoeker en de projectmanager maken eventuele bedenkingen tegen het concept-advies, uiterlijk vier weken na de datum van verzending daarvan, schriftelijk aan de commissie kenbaar.
6. De commissie stelt haar advies vast binnen vier weken na het verstrijken van de in het vijfde lid genoemde termijn. Zij kan deze termijn, onder opgaaf van redenen, eenmaal met ten hoogste vier weken verlengen. Zij zendt het advies terstond toe aan de verzoeker en aan de projectmanager.

Artikel 9 Het besluit op het verzoek om schadevergoeding

1. De Minister beslist binnen zes weken na ontvangst van het advies van de commissie op het verzoek om schadevergoeding, doch niet eerder dan nadat het recht op schadevergoeding is ontstaan. De motivering van het besluit wordt vermeld bij de bekendmaking van dat besluit. Ter motivering kan worden volstaan met een verwijzing naar het advies van de commissie. Indien de beslissing afwijkt van het advies wordt dit gemotiveerd.
2. De bekendmaking van het besluit geschiedt door toezending of uitreiking aan verzoeker, uiterlijk zes weken na de beslissing van de Minister als bedoeld in het eerste lid.
3. Bij de bekendmaking van het besluit wordt vermeld binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt.
4. De Minister kan het besluit bedoeld in het eerste lid, onder opgaaf van redenen, eenmaal voor ten hoogste twaalf weken verdagen.

Hoofdstuk III Bezwaar en beroep

Artikel 10

Het besluit ingevolge artikel 4 lid 2 danwel ingevolge artikel 9 lid 1 wordt beschouwd als een besluit zoals bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 11

Op de besluiten zoals bedoeld in artikel 10 zijn de algemene regels voor bezwaar en beroep uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Hoofdstuk IV Betaling

Artikel 12

1. De projectmanager draagt binnen vier weken na het onherroepelijk besluit van de Minister zorg voor betaling van de te vergoeden schade. Wanneer daartoe aanleiding bestaat wordt het bedrag van de toegekende schadevergoeding verhoogd met de wettelijke rente.
2. In het geval het besluit een vergoeding betreft in een andere vorm dan geld, dan wordt binnen een redelijke termijn na het onherroepelijk besluit van de Minister, zoals bedoeld in artikel 2 eerste lid, een aanvang gemaakt met de werkzaamheden zoals deze zijn vastgelegd in het besluit van de Minister.

Hoofdstuk V Slotbepalingen

Artikel 13 Voorschot

1. De verzoeker, die naar redelijke verwachting in aanmerking komt voor een vergoeding in geld als bedoeld in artikel 2, kan nadat hij zijn verzoek heeft ingediend de Minister verzoeken hem een voorschot te verlenen. Dit verzoek dient schriftelijk te worden ingediend bij NS Railinfrabeheer B.V., ter attentie van de Projectmanager Betuweroute, bureau POS, per adres Postbus 2025, 3500 HA Utrecht. De Minister beslist op het verzoek, gehoord de commissie.
2. Indien de Minister beslist tot het verlenen van een voorschot wordt daarmee geen aanspraak als bedoeld in artikel 2 erkend.
3. Het voorschot kan uitsluitend worden verleend indien de verzoeker schriftelijk de verplichting aanvaardt tot gehele en onvoorwaardelijke terugbetaling van hetgeen ten onrechte als voorschot is uitbetaald. De projectmanager kan daarvoor zekerheidsstelling, bij voorbeeld in de vorm van een bankgarantie, verlangen.
4. De Minister kan ambtshalve na het besluit als bedoeld in artikel 9 lid 1, hangende de bezwaar- en beroepsprocedure overgaan tot het toekennen van een voorschot, onder dezelfde voorwaarden als bedoeld in lid 3.

Artikel 14 Hardheidsclausule

Indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven kan van het gestelde in artikel 2 eerste lid worden afgeweken.

Artikel 15 Werkingsduur

1. Deze regeling wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.
2. Deze regeling wordt van kracht met ingang van de dag waarop het Tracébesluit Betuweroute in werking treedt en deze eindigt na een verloop van 10 jaar, gerekend vanaf het moment waarop de Betuweroute als geheel in exploitatie is genomen.

Artikel 16 Citeertitel

Deze regeling kan worden aangehaald als: "Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute".

Toelichting bij de "Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute"

Algemeen

1. Inleiding

De Betuweroute is een goederenspoorlijn van ca. 160 km, die de Rotterdamse haven, gerekend vanaf de Maasvlakte, rechtstreeks verbindt met Duitsland. Tot het project Betuweroute behoort niet alleen het project als bedoeld in artikel 3 van de bepalingen behorend bij het (ontwerp) Tracébesluit Betuweroute doch ook de Havenspoorlijn die loopt vanaf de Noordzee tot aan de Waalhaven in Rotterdam (km 406.0 - 442.4) en het gedeelte van het tracé Zevenaar tot aan de grens van Duitsland (km 109.230 - 111.031).

Deze goederenspoorlijn wordt aangelegd door de Rijksoverheid. De uitvoering geschiedt door NS Railinfrabeheer B.V. Deze vennootschap is een taakorganisatie van de Minister.

Ten gevolge van de besluitvorming die de feitelijke aanleg van de Betuweroute mogelijk maakt, kunnen belanghebbenden schade ondervinden die redelijkerwijze voor vergoeding in aanmerking komt. De Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute voorziet in de behandeling en eventuele toekenning van een schadevergoeding. Bevoegd gezag in het kader van deze regeling is de minister van Verkeer en Waterstaat. Met betrekking tot de behandeling van verzoeken om schadevergoeding op grond van de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute is ervoor gekozen, dat de projectmanager Betuweroute van NS Railinfrabeheer B.V. zal worden belast met de daadwerkelijke behandeling van dergelijke verzoeken. Namens de Minister, zal hij in eerste aanleg een beslissing nemen op een verzoek om vergoeding van schade. Daartoe heeft de Minister via een zogenaamde mandaatbeschikking de projectmanager gemachtigd.

In het navolgende zal uiteen gezet worden welke de redenen zijn waarom deze nadeelcompensatieregeling voor de Betuweroute is vastgesteld. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de grondslag van deze regeling, het bijzondere karakter en de reikwijdte. Voorts wordt in grote lijnen aangegeven welke factoren en normen van betekenis zijn voor de bepaling van de omvang van een eventueel uit te keren schadevergoeding.

Ten slotte volgt een artikelsgewijze toelichting.

2. Reden voor de vaststelling van de Regeling

De ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hebben besloten het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute aan te merken als een schadetoebrengend besluit en hebben ervoor gekozen een speciale schaderegeling te schrijven voor de Betuweroute. In de onderhavige regeling worden regels gegeven omtrent de wijze waarop de Minister voor de Betuweroute uitvoering geeft aan haar beleid, dat gericht is op het zo mogelijk vroegtijdig compenseren van nadelen als gevolg van bestuurlijk handelen van of namens de Minister in verband met de aanleg van de Betuweroute. Door publikatie van deze regeling wordt algemeen bekend gemaakt op welke wijze en naar welke normen verzoeken om nadeelcompensatie door of namens de Minister zullen worden behandeld en beoordeeld. Bij de totstandkoming van deze regeling, in de periode tweede helft van 1995 en eerste helft van 1996, zijn vertegenwoordigers van de bij de aanleg van de Betuweroute betrokken gemeenten en provincies tijdens een aantal informatiebijeenkomsten in de gelegenheid gesteld zowel mondeling als schriftelijk te reageren op zowel de procedurebepalingen als de toelichting op de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute. De ingebrachte voorstellen zijn, behoudens wanneer dat zou leiden tot ongewenste precedentwerking danwel wanneer

deze voorstellen niet in overeenstemming zijn met bestaande wetgeving en toepasselijke rechtspraak, in belangrijke mate verwerkt in deze regeling.

Een verzoek om vergoeding van schade kan worden ingediend vanaf het moment waarop het Tracébesluit Betuweroute in werking is getreden. Daarbij wordt opgemerkt dat ten aanzien van het Zevenaarproject en het Havenspoorlijnproject de behandeling van een verzoek om schadevergoeding al kan plaatsvinden vanaf het moment dat het Tracébesluit Betuweroute in werking is getreden terwijl tevens sprake moet zijn van een door de Minister goedgekeurde planbeschrijving met betrekking tot het betreffende project. Doch voor alle verzoeken om schadevergoeding geldt dat de beslissing op het verzoek niet eerder kan worden genomen dan het moment waarop het recht op schadevergoeding is ontstaan. Omdat de behandeling van een verzoek om schadevergoeding reeds eerder een aanvang kan nemen, zal per saldo de beslissing op een eerder tijdstip worden genomen dan normaliter het geval zou zijn.

3. Grondslag van de regeling

Deze regeling is in samenhang met het bepaalde in artikel 21 van het (Ontwerp) Tracébesluit Betuweroute een uitwerking van het evenredigheidsbeginsel zoals dat is vastgelegd in artikel 3:4 tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Artikel 21 van het (Ontwerp) Tracébesluit Betuweroute luidt als volgt:

“Artikel 21: Financiële schadecompensatie

- 1.1 Als gevolg van het Tracébesluit Betuweroute, de daaruit voortvloeiende besluiten van bestuursorganen en rechtmatige uitvoeringshandelingen, kunnen diverse vormen van schade ontstaan.
- 1.2 Deze verschillende vormen van schade kunnen als volgt worden ingedeeld:
 - a schade in relatie tot aankoop of onteigening;
 - b nadeelcompensatie;
 - c planschade;
 - d schade bij verlegging kabels en leidingen.
- 2 In de ‘regeling nadeelcompensatie Betuweroute’ is aangegeven welke schade voortvloeiend uit het Tracébesluit Betuweroute voor vergoeding in aanmerking kan komen, alsmede volgens welke procedureregels een verzoek om schadevergoeding wordt behandeld.
- 3 Het Tracébesluit Betuweroute wordt voor de toepassing van de ‘regeling nadeelcompensatie Betuweroute’ aangemerkt als schadetoebrenkend besluit.
- 4 Het uitgangspunt voor de vergoeding ingevolge de ‘regeling nadeelcompensatie Betuweroute’ is dat de minister aan degene die schade lijdt of zal lijden als gevolg van Tracébesluit Betuweroute, alsmede van daaruit voortvloeiende besluiten van bestuursorganen en rechtmatige uitvoeringshandelingen, op een daartoe strekkend verzoek, naar billijkheid een vergoeding toekent, voor zover:
 - a het betreffend besluit onherroepelijk is;
 - b de schade een oorzakelijk verband heeft met het Tracébesluit Betuweroute;
 - c de schade redelijkerwijs niet ten laste van de belanghebbende behoort te blijven;
 - d de vergoeding niet, of in onvoldoende mate, door aankoop, door onteigening of anderszins is verzekerd.
- 5 Het bepaalde in lid 4 onder a is niet van toepassing indien de schade het gevolg is van feitelijke uitvoeringshandelingen die voortvloeien uit het besluit.”
(einde citaat)

3.1. *Het bijzondere karakter van de onderhavige regeling*

Het bijzondere karakter van deze regeling komt tot uitdrukking in de keuze om zowel te voorzien in de behandeling van nadeelcompensatieclaims als planschadeclaims.

Formeel gezien vormt artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening de juridische titel voor het al dan niet toekennen van schade vanwege een in planologisch opzicht gewijzigde situatie. Terwijl de eventuele toekenning van nadeelcompensatie is gekoppeld aan de door het recht voorgeschreven plicht van belangenafweging die aan het besluit danwel de maatregel vooraf gaat. Artikel 3:4 tweede lid Awb geeft aan dat het niet bij die afweging alleen mag blijven, doch een vergoeding behoort te worden aangeboden indien en voorzover een burger onevenredig zwaar wordt getroffen in vergelijking met andere burgers die in een vergelijkbare positie verkeren. Deze gedachte is ontleend aan de Franse jurisprudentie omtrent het beginsel van *égalité devant les charges publiques*.

Omdat het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute door de Minister is aangemerkt als een schadetoebrengend besluit kunnen belanghebbenden op grond van de regeling niet alleen in een eerder stadium een verzoek om vergoeding indienen, maar kunnen zij ook een verzoek om schadevergoeding indienen voor die gevallen waarbij sprake is van schade ten gevolge van besluiten als bedoeld in artikel 49 WRO, die ter uitvoering van het Tracébesluit, het Havenspoorlijnproject of het Zevenaarproject zijn genomen en/of de daaruit voortvloeiende rechtmatige uitvoeringshandelingen.

De onderhavige regeling sluit aan bij de sedert jaren bestaande toepassing van de nadeelcompensatie door de Minister. Deze regeling beoogt niet alleen een mogelijkheid te bieden voor een eerdere behandeling van planschadeclaims doch ook te voorzien in het toekennen van schadevergoeding in die gevallen, waarin geen nadrukkelijke wettelijke schadevergoedingsregeling voorhanden is, terwijl in deze gevallen schade welke redelijkerwijs niet voor rekening van de belanghebbenden behoort te blijven, onder omstandigheden wel voor vergoeding in aanmerking kan komen.

Naar huidige inzichten wordt deze compensatieplicht niet aan de schadeveroorzakende maatregel gekoppeld, maar aan de door het recht voorgeschreven belangenafweging die aan het besluit danwel de maatregel vooraf gaat¹⁾. Wat deze plicht tot belangenafweging betreft zij erop gewezen dat deze voor het nemen van besluiten door bestuursorganen wordt voorgeschreven door de artikelen 3:2 en 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Artikel 3:2 Awb verplicht deze organen bij het voorbereiden van een besluit of een andere maatregel onderzoek te verrichten naar de relevante feiten en af te wegen belangen. Artikel 3:4 eerste lid Awb geeft aan dat dat moet gebeuren met het oog op afweging van de bij het besluit rechtstreeks betrokken belangen. Artikel 3:4 tweede lid, ten slotte geeft aan dat het niet bij de afweging alleen mag blijven, terwijl de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit of maatregel, niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit (of maatregel) te dienen doelen. Blijkens de wetsgeschiedenis wordt in het aldus omschreven evenredigheidsbeginsel (mede) de grondslag voor de verplichting tot nadeelcompensatie gevonden.

Het begrip evenredig wordt hier dus gebruikt teneinde uitdrukking te geven aan de gedachte, dat een burger die schade lijdt als gevolg van een overheidsbesluit of -handeling, een vergoeding behoort te worden aangeboden, indien en voorzover die burger onevenredig zwaar wordt getroffen.

Door het vaststellen van deze regeling, wordt beoogd een met voldoende waarborgen omklede regeling in het leven te roepen op grond waarvan benadeelden op voorhand voldoende zekerheid wordt verschaft op welke wijze een verzoek om schadevergoeding kan worden ingediend en volgens welke normen de eventuele schade die redelijkerwijs niet ten laste van

¹⁾ Zie in dit verband de 'redelijkheid in het nadeelcompensatierecht' van R.M. van Male en B.P.M. van Ravens, 1995 VUGA Uitgeverij B.V., 's-Gravenhage.

belanghebbende behoort te blijven, zal worden vergoed. Vergoeding van die schade is aldus voldoende verzekerd.

Omtrent de vraag of schadevergoeding dient te worden uitgekeerd zal de Minister ingevolge deze regeling, zich doorgaans laten adviseren door onafhankelijke deskundigen. Het advies van deze deskundigen dient schriftelijk te worden uitgebracht. Belanghebbenden zullen in de gelegenheid worden gesteld hun standpunten ten overstaan van deze deskundigen uiteen te zetten. Uiteindelijk zal in eerste aanleg door de projectmanager Betuweroute, namens de Minister, de commissie gehoord, een beslissing moeten worden genomen op een ingekomen verzoek om schadevergoeding. Deze beslissing namens de Minister genomen, moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Consequentie is derhalve dat een besluit van de Minister, op grond van deze regeling genomen, indien belanghebbende zich daarmee niet kan verenigen, ter beoordeling van een onafhankelijke en onpartijdige instantie kan worden voorgelegd. Voor bezwaar kan een belanghebbende zich wenden tot het orgaan dat de beslissing heeft genomen. Na de bezwaarschriftenprocedure te hebben doorlopen kan een belanghebbende in beroep gaan door zich te wenden tot de bevoegde arrondissementsrechtbank sector bestuursrecht terwijl hoger beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Door de vaststelling van deze regeling wordt tevens de inzichtelijkheid van de voor de burger tegen hem niet welgevallige besluiten openstaande rechtsgangen bevorderd. Dit voorkomt naar mag worden aangenomen overbodig werk en teleurstellingen bij bestuur en burger. Deze regeling, die een publiekrechtelijke grondslag voor besluiten aangaande het al dan niet toekennen van nadeelcompensatie biedt, bevordert tevens de rechtseenheid in die zin, dat in zoveel mogelijk gevallen bij gelijksoortige geschillen dezelfde rechtsgang open staat. Deze schadevergoedingsregeling beoogt het voorts daartoe te leiden, dat het schade-aspect in een afzonderlijk besluitvormingsproces en in een afzonderlijke rechtsgang aan de orde kan komen. Zulks voorkomt, dat beoordeling van het schade-aspect de voortgang van een doelmatige taakvervulling van het bestuur belemmert, terwijl anderzijds - zoals hiervoor reeds vermeld - schadevergoeding vooraf voldoende verzekerd is.

In deze regeling zijn zowel procedurele regels als materiële normen neergelegd met betrekking tot vergoeding van onevenredig nadeel, voortvloeiend uit rechtmatig handelen van of namens de Minister. Daardoor wordt beoogd, zoveel als mogelijk is, de rechtszekerheid en doelmatigheid van de afwikkelingen van schadevergoedingsclaims als de onderhavige te waarborgen.

Het zal niet in alle gevallen mogelijk zijn benadeelden, voordat een handeling door de Minister wordt verricht, of voordat een besluit wordt genomen, zekerheid te verschaffen omtrent de vraag of, en tot welk bedrag de door hen geleden of nog te lijden schade vergoed zal worden. Deze regeling laat echter onverlet dat, waar mogelijk aan de benadeelden vooraf inzicht wordt verschaft over de omvang van een eventuele schadevergoeding. In de praktijk kunnen dan ook reeds tijdens het besluitvormingsproces in de gevallen die zich daartoe lenen, de eventuele schadevergoedingsmogelijkheden die daarmee samenhangen aan de orde komen. Met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding behoeft derhalve niet persé te worden gewacht tot na het afronden van de besluitvormingsprocedure, dan wel het voltooiën van een schadeveroorzakend werk of schadeveroorzakende gedraging. Ook in eerdere stadia van deze procedure kan dat geschieden.

Het is echter in het bijzonder ten aanzien van schadeveroorzakende besluiten, waartegen binnen een bepaalde termijn bestuursrechtelijke rechtsmiddelen zijn aan te wenden, onvermijdelijk, dat in die gevallen het recht op schadevergoeding eerst ontstaat en derhalve een definitief besluit over het toekennen van een schadevergoeding eerst kan worden genomen op

grond van het onherroepelijk geworden Tracébesluit danwel het rechtens onaantastbaar zijn van het betreffende bestemmingsplan of een andere planologische maatregel als bedoeld in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), welke voortvloeit uit het Zevenaarproject of het Havenspoorlijnproject.

Eerst dan staan de voorschriften welke aan het besluit zijn verbonden definitief vast en daarmee ook de schade die uit dat besluit voortvloeit.

Teneinde het daartoe te leiden dat een definitief besluit over het toekennen van een schadevergoeding gelijktijdig met, of zo spoedig mogelijk na het onherroepelijke Tracébesluit danwel het rechtens onaantastbaar zijn van de planologische maatregelen ten behoeve van het Havenspoorlijnproject of het Zevenaarproject, wordt genomen, is het mogelijk dat met betrekking tot het Tracébesluit een verzoek om schadevergoeding al kan worden gedaan nadat het Tracébesluit in werking is getreden of wanneer benadeelden schade lijden ten gevolge van een rechtmatig genomen feitelijke uitvoeringshandeling voortvloeiende uit het Tracébesluit Betuweroute. Terwijl ten aanzien van het Havenspoorlijnproject en het Zevenaarproject een verzoek om vergoeding van schade eerst kan worden ingediend nadat het Tracébesluit in werking is getreden en de Minister de planbeschrijving voor het Havenspoorlijnproject en het Zevenaarproject heeft goedgekeurd danwel wanneer benadeelden schade lijden ten gevolge van een rechtmatig genomen feitelijke uitvoeringshandeling voortvloeiende uit het desbetreffende project. Hierdoor wordt bevorderd, dat benadeelden en de Minister niet onnodig lang in onzekerheid behoeven te blijven over de daadwerkelijke toekenning van een schadevergoeding. In dit verband zij er voorts nog op gewezen, dat deze regeling zowel voorziet in de mogelijkheid om in de daarvoor in aanmerking komende gevallen een voorschot te verlenen op de eventueel na het doorlopen van de in deze regeling beschreven procedure toe te kennen schadevergoeding als in een hardheidsclausule op grond waarvan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken van het moment waarop het recht op schadevergoeding ontstaat wanneer bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven. Van een bijzondere omstandigheid is in elk geval sprake wanneer zich onvoorziene omstandigheden voordoen, waardoor het Tracébesluit pas na extreem lange tijd onherroepelijk wordt. In dat geval kan de Minister besluiten de regeling aan te passen zodat al voor het onherroepelijk worden van het Tracébesluit een beslissing op een verzoek tot schadevergoeding kan worden genomen onder het voorbehoud dat het Tracébesluit uiteindelijk onherroepelijk zal worden en dat het bedrag van de schadevergoeding zal worden terugbetaald indien het Tracébesluit uiteindelijk niet onherroepelijk wordt. Ook op die wijze wordt zoveel als redelijkerwijs mogelijk is aan de belangen van benadeelden tegemoet gekomen.

4. Reikwijdte van de regeling

De onderhavige regeling ziet uitsluitend op besluiten of rechtmatige uitvoeringshandelingen en planologische maatregelen als bedoeld in artikel 49 WRO, voortvloeiende uit het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute danwel het rechtens onaantastbaar zijn van planologische maatregelen als bedoeld in artikel 49 WRO ten behoeve van het Havenspoorlijnproject en het Zevenaarproject alsmede daaruit voortvloeiende besluiten van bestuursorganen en rechtmatige uitvoeringshandelingen.

Hoewel het Zevenaarproject en het Havenspoorlijnproject geen onderdeel uitmaken van het Tracébesluit Betuweroute zijn zij toch onlosmakelijk verbonden met de Betuweroute. Enerzijds omdat beide tracégedeelten een voorwaarde zijn voor het goederentransport vanuit de havens in Rotterdam naar de Duitse grens en anderzijds verloopt de planologische besluitvorming vrijwel synchroon met de tracéprocedure voor de Betuweroute.

Ten aanzien van de eventuele schade die een belanghebbende kan gaan lijden als gevolg van besluiten of rechtmatige uitvoeringshandelingen door of namens de Minister dan wel door andere bestuursorganen, respectievelijk genomen of verricht, geldt steeds de eis dat die schade het directe gevolg moet zijn van een besluit of handeling ter uitvoering van het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute dan wel van enig ander besluit of rechtmatige uitvoeringshandeling welke in samenhang met dit Tracébesluit is genomen, mits deze regeling door de Minister in een later stadium van toepassing is verklaard.

Als rechtmatig verrichte uitvoeringshandelingen zijn onder andere aan te merken: het doen vervallen van een bestaande uitrit, het fysiek opheffen van een bestaande spoorwegovergang, het aanleggen van een nieuwe ontsluitingsweg, het dempen van een bestaande sloot en het afsluiten van een verkeersweg. Zoals gezegd kunnen deze rechtmatige uitvoeringshandelingen niet alleen door of namens de Minister worden verricht, doch ook door of namens andere bestuursorganen, zoals bijvoorbeeld provincies, gemeenten en waterschappen. Hoewel vrijwel alle hiervoor genoemde uitvoeringshandelingen op enigerlei wijze vergunning- dan wel ontheffingsplichtig zijn en er derhalve voorafgaand aan de daadwerkelijke uitvoering een besluit moet zijn genomen, zijn hierop uitzonderingen denkbaar waarvoor deze vergunning- dan wel ontheffingsplicht niet geldt. De onderhavige regeling wil ook voor die uitzonderlijke gevallen, waarbij sprake is van schade ten gevolge van een rechtmatige uitvoeringshandeling, een voorziening treffen. Bij de beoordeling van die schade geldt echter steeds het vereiste dat er een voldoende hechte samenhang moet bestaan tussen het nadeel veroorzaakt door de rechtmatige uitvoeringshandeling en het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute dan wel enig ander besluit dat in samenhang met het Tracébesluit is genomen en waarop deze regeling door de Minister in een later stadium van toepassing is verklaard.

Op de onderhavige regeling kan echter geen beroep worden gedaan indien en voor zover schadevergoeding anderszins verzekerd is dan wel wanneer bij voorbeeld door aankoop, onteigening of anderszins in een vergoeding is voorzien. De onderhavige regeling ziet evenmin op schade-aanspraken welke ontstaan als gevolg van de noodzakelijke verwijdering of verplaatsing van kabels en leidingen. Daarvoor geldt een andere systematiek. Voorts kan op grond van de onderhavige regeling geen aanspraak worden gemaakt op vergoeding van de meerkosten die gemeenten dienen te maken ten behoeve van de noodzakelijke aanpassingen van bestemmingsplannen en andere planologische maatregelen. Deze meerkosten zijn eveneens anderszins verzekerd op grond van artikel 71 WRO, de Financiële verhoudingswet en de mogelijke toepassing van de legesverordening op grond van de gemeentewet.

Deze regeling beoogt evenmin de gevolgen van onrechtmatige overheidsdaden of van toerekenbare tekortkomingen van de Minister en of NS Railinfrabeheer te regelen. Deze onderwerpen worden immers beheerst door het Burgerlijk Recht, te weten art. 6:162 BW, en art 6:74 e.v. BW. Deze regeling beoogt dus geen normen te stellen met betrekking tot door het burgerlijk recht beheerste onderwerpen, zoals schadevergoeding bij onrechtmatige overheidsdaad en toerekenbare tekortkomingen.

Het is evenwel denkbaar, dat een benadeelde een claim indient op grond van de onderhavige regeling, terwijl niet duidelijk is of benadeelde zich daarbij baseert op rechtmatig, danwel onrechtmatig toegebrachte schade, of dat voor de Minister danwel NS Railinfrabeheer onduidelijk is of al dan niet een rechtmatig handelen als schadeoorzaak wordt aangewezen. NS Railinfrabeheer zal zich daarover dienen te beraden, zonodig nadat daaromtrent verzoeker gehoord is. Een belanghebbende/gelaedeerde mag echter daarvan geen hinder ondervinden en het is aan NS Railinfrabeheer om het betreffende verzoek om schadevergoeding naar zijn rechtsvorm te onderscheiden en adequaat te doen behandelen. Om die reden is ervoor gekozen dat belanghebbenden bij één loket een verzoek om schadevergoeding kunnen indienen. Indien NS Railinfrabeheer tot het oordeel komt dat het schadevergoedingsverzoek

buiten het bereik van deze regeling valt, dan zal zij belanghebbende daarvan in kennis stellen en aangeven of het betreffende verzoek op andere wijze door NS Railinfrabeheer in behandeling wordt genomen ofwel dat het verzoek zonder nader onderzoek namens de Minister kan worden afgewezen. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt, dat de Minister dienaangaande niet het laatste woord heeft. De uiteindelijke beslissing daarover is aan de (burgerlijke) rechter. Als richtsnoer kan echter het volgende dienst doen:

- Deze regeling is van toepassing op een schadeveroorzakend handelen of een schadeveroorzakend besluit dat als onrechtmatig zou zijn aan te merken, indien de onderhavige regeling niet zou zijn vastgesteld en niet zou worden toegepast, doch dat overigens voor wat betreft de wijze van totstandkoming en de inhoud daarvan rechtmatig is.
- Een handeling, die, ook al is deze regeling vastgesteld en ook al zou deze worden toegepast, als onrechtmatig is aan te merken, bijvoorbeeld wegens een onbevoegd handelen, een handelen in strijd met wettelijke voorschriften, of een handelen in strijd met een contractuele verplichting, valt daarentegen buiten het bereik van deze regeling. In dat geval wordt het verzoek op grond van deze regeling afgewezen en behandeld als een vordering naar burgerlijk recht.

Niet geheel ondenkbaar is, dat benadeelde, na een afwijzing als vorenbedoeld de burgerlijke rechter benadert ter zake van een beweerdelijk door of namens NS Railinfrabeheer danwel de Minister jegens hem gepleegde onrechtmatige daad, terwijl de burgerlijke rechter tot het oordeel komt, dat er geen sprake is van onrechtmatig handelen. In een dergelijk geval kan de benadeelde opnieuw een verzoek indienen. De Minister zal in dat geval opnieuw bezien of het opnieuw ingediende schadevergoedingsverzoek alsnog op basis van de onderhavige regeling afgewikkeld kan worden.

Ingeval de Minister de regeling op het opnieuw ingediende schadevergoedingsverzoek van toepassing acht, wordt er vervolgens voor wat betreft toepassing van deze regeling van uit gegaan, dat het schadeveroorzakende besluit of de schadeveroorzakende handeling, zowel wat betreft de inhoud daarvan, als de wijze van totstandkoming rechtmatig is.

5. Onderscheid tussen nadeelcompensatie- en planschadegevallen

Overigens is het noodzakelijk een onderscheid te maken tussen de behandeling van verzoeken die zien op planschadegevallen ex artikel 49 WRO en de behandeling van nadeelcompensatiegevallen. Immers, de voorwaarde voor toekenning van een schadevergoeding op grond van artikel 49 WRO veronderstelt een in planologisch opzicht gewijzigde en nadeliger situatie, terwijl daarvan bij de nadeelcompensatiegevallen geen sprake behoeft te zijn, omdat in die gevallen het bestuur in het kader van de noodzakelijke belangenafweging en mede in aanmerking genomen het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 3:4 Awb onder omstandigheden kan leiden tot de verplichting van vergoeding van die onevenredige schade. Omdat de Minister in haar besluit op een concreet verzoek om schadevergoeding niet alleen rekening dient te houden met bestaande wettelijke grondslagen, doch ook met de in de rechtspraak uitgekristalliseerde causaliteitseisen bij de toekenning van een planschade- en/of een nadeelcompensatievergoeding wordt hieromtrent eerst een nader onderscheid aangebracht. Daarna volgt een nadere toelichting op de schadebegroting en de toepassing van de redelijkheidsnorm die in beginsel voor beide vormen van schadevergoeding gelijk is.

5.1. Nadeelcompensatiegevallen

Causaliteit

Teneinde te kunnen bepalen of er aanleiding bestaat nadeelcompensatie toe te kennen, dient eerst te worden bezien of de schade veroorzaakt is door een besluit van de Minister danwel door een besluit dat namens de Minister is genomen, of door andere gedragingen van of namens de Minister of NS Railinfrabeheer. De schade dient in de tijd op de gedraging van of namens de Minister of NS Railinfrabeheer gevolgd te zijn. Voorts dient ter beoordeling van het causaal verband (zulks mede ter begroting van de schadeomvang) een vergelijking te worden gemaakt tussen de situatie, zoals die was voorafgaande aan de schade veroorzakende maatregel en de situatie nadat de maatregel werd getroffen. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van voor vergoeding in aanmerking komend nadeel in de zin van deze regeling, is dus beslissend het antwoord op de vraag, of nadeel is opgetreden, dat zonder deze maatregel achterwege zou zijn gebleven. Indien zonder het besluit, of zonder het handelen van of namens de Minister of NS Railinfrabeheer de schade zich eveneens zou hebben voorgedaan, is er geen oorzakelijk verband in de zin van deze regeling.

5.2. Planschadegevallen

Teneinde te kunnen bepalen of er aanleiding bestaat een schadevergoeding vanwege planschade toe te kennen, dient eerst te worden bezien of hiervan daadwerkelijk sprake is. Planschade is een vorm van schadevergoeding door de (gemeentelijke) overheid, die zijn grondslag vindt in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De overheid heeft tot taak het dienen van het algemeen belang. Het te voeren beleid zal er op gericht moeten zijn dat de burgers zoveel mogelijk profijt ondervinden van de te nemen maatregelen. In een aantal gevallen is het echter onvermijdelijk dat individuele burgers nadeel ondervinden van het overheidshandelen en daarvan zelfs schade ondervinden. Vooropgesteld moet worden dat dit toebrengen van schade een direct of indirect gevolg is van rechtmatig handelen door de overheid, immers er wordt gebruik gemaakt van en gehandeld binnen bestaande wettelijke bevoegdheden. Van planschadevergoeding kan pas sprake zijn als er een planologische wijziging is ontstaan waardoor de ene burger zwaarder wordt getroffen dan de ander in overeenkomstige gevallen en de schade redelijkerwijze niet te zijnen laste behoort te blijven. Die meerdere schade behoort dan naar billijkheid te worden vergoed. Schade als gevolg van planologische maatregelen is meestal schade, die veroorzaakt wordt door een beperking van eigen gebruiksmogelijkheden of door ontwikkelingen in de directe omgeving. In artikel 49 WRO zijn een aantal planologische maatregelen opgesomd die aanleiding kunnen zijn voor het recht op planschadevergoeding. De hiernavolgende opsomming ziet in eerste instantie op de wettekst, gevolgd door een nadere toelichting in hoofdlijnen om zodoende een handreiking te bieden voor degene die meent in aanmerking te komen voor vergoeding van planschade.

De wettelijke basis:

Artikel 49 WRO luidt als volgt:

“Voorzover blijkt dat een belanghebbende ten gevolge van:

- a. de bepalingen van een bestemmingsplan,
- b. het besluit omtrent vrijstelling, als bedoeld in de artikelen 17, 18, 18a of 19,
- c. het besluit tot het verlenen van vrijstelling ingevolge artikel 40, of van een vergunning of andere beschikking ingevolge artikel 41,
- d. de aanhouding van het besluit omtrent het verlenen van een bouw of aanlegvergunning ingevolge artikel 50, eerste lid van de Woningwet danwel

- ingevolge artikel 46, tweede lid,
- e. aanwijzingen als bedoeld in artikel 37, tweede of vijfde lid,
 - f. het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 66, tweede lid, schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd kent de gemeenteraad hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe. Ingeval van schade ten gevolge van de aanhouding bedoeld onder d. kan het verzoek om schadevergoeding eerst worden ingediend na de terinzagelegging van het vastgestelde bestemmingsplan". (einde citaat).

Artikel 49 WRO begint met het begrip belanghebbende. Een belanghebbende in de zin van artikel 49 WRO is iedereen die meent schade te lijden en daarbij een eigen persoonlijk belang heeft. Hij is degene die een verzoek om schadevergoeding kan indienen. Dat betekent dus niet alleen de eigenaar, maar ook bijvoorbeeld de zakelijk gerechtigde, de huurder en/of een pachter.

Op een verzoek om schadevergoeding van een belanghebbende kan normaliter pas inhoudelijk een beslissing worden genomen als er sprake is van een onherroepelijk gewijzigde planologische situatie. In de onderdelen a tot en met f van artikel 49 WRO wordt een opsomming gegeven van planologische maatregelen die kunnen leiden tot een in planologisch opzicht gewijzigde situatie.

sub a:

Een bestemmingsplan is een gemeentelijk plan bestaande uit voorschriften en een of meer kaarten die het gebruik regelen van de gronden en van de zich daarop bevindende opstallen. De bestemmingsplankaart geeft aan voor welk gebied het betreffende bestemmingsplan geldt.

In verband met de aanleg van de Betuweroute zullen de meeste gemeenten een nieuw bestemmingsplan moeten maken, omdat de geldende (vigerende) bestemmingsplannen hierin niet voorzien. Zodra er sprake is van een nieuw bestemmingsplan dat definitief voorziet in de aanleg van de Betuweroute, (men spreekt dan van een "vigerend", "onherroepelijk" of "rechtens onaantastbaar" bestemmingsplan) is er sprake van een gewijzigde planologische situatie. Vindt een belanghebbende dat hij ten gevolge van dit nieuwe bestemmingsplan in een nadeliger situatie is komen te verkeren en dientengevolge schade lijdt, dan kan hij normaliter een verzoek om vergoeding van planschade indienen bij de Raad van de gemeente waarbinnen de onroerende zaak is gelegen.

sub b:

Het besluit omtrent vrijstelling, als bedoeld in de artikelen 17, 18, 18a of 19.

De betreffende artikelen zijn opgenomen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Het begrip vrijstelling ziet op de bevoegdheid van het college van Burgemeester en Wethouders en in bepaalde gevallen de gemeenteraad, om vrijstelling te verlenen van de gebruiksvoorschriften van een geldend bestemmingsplan. Voor een dergelijke vrijstellingssituatie, geldt uitdrukkelijk dat niet inhoudelijk op een verzoek om planschade kan worden beslist voordat het besluit waarbij de vrijstelling is verleend onherroepelijk is en er dus geen mogelijkheid meer bestaat van bezwaar, beroep of hoger beroep.

De vrijstelling als bedoeld in artikel 17 heeft betrekking op afwijkingen van het bestemmingsplan voor een bepaalde termijn. Deze termijn kan ten hoogste vijf jaar zijn. Er kan vrijstelling worden verleend van de voorschriften maar ook van de bestemming zelf. Omdat de aanleg van de Betuweroute geen tijdelijk karakter heeft, is het niet mogelijk dat ten behoeve hiervan een beroep op dit artikel wordt gedaan. Het is echter wel mogelijk dat er in verband met de

aanleg tijdelijk bouwketen worden geplaatst op lokaties alwaar dit volgens het vigerende bestemmingsplan niet is toegestaan. In dergelijke situaties kan door het college van Burgemeester en Wethouders gebruik worden gemaakt van dit artikel, om tijdelijke plaatsing alsnog mogelijk te maken.

De vrijstelling als bedoeld in artikel 18 betreft de bevoegdheid aan het college van Burgemeester en Wethouders om voor kassen en daarmee gelijk te stellen bedrijfsgebouwen zoals bedrijfsgebouwen van lichte constructie voor land- of tuinbouw, voor een bepaalde termijn vrijstelling van de voorschriften van het (vigerende) bestemmingsplan te verlenen. Voor deze vrijstellingsmogelijkheid geldt geen (maximum) termijn. Omdat naar verwachting deze vorm van vrijstellingverlening bij de aanleg van de Betuweroute zich niet zal voordoen, wordt volstaan met deze beperkte toelichting.

De vrijstelling als bedoeld in artikel 18a ziet op de bevoegdheid van het college van Burgemeester en Wethouders om vrijstelling te verlenen van een (vigerend) bestemmingsplan voor gedeeltelijke veranderingen of vernieuwingen van bouwwerken alsmede voor bouwwerken van beperkte betekenis. Deze veranderingen van beperkte betekenis worden ook wel aangeduid als planologische "kruimelgevallen".

Bij de aanleg van de Betuweroute zal deze vorm van vrijstelling nagenoeg niet van toepassing zijn.

De vrijstelling als bedoeld in artikel 19 geeft het college van Burgemeester en Wethouders en in voorkomend geval de gemeenteraad, de bevoegdheid om voor een gebied waarvoor een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening van een bestemmingsplan ter inzage is gelegd, vrijstelling te verlenen van het (vigerende) bestemmingsplan. Er zal in voorkomend geval eerst een voorbereidingsbesluit, als bedoeld in artikel 21 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, genomen moeten zijn. Door het nemen van een voorbereidingsbesluit verklaart de Raad van een gemeente dat voor een bepaald gebied een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid. Voordat de vrijstelling kan worden verleend dient door Gedeputeerde Staten van de Provincie een zogenaamde verklaring van geen bezwaar te zijn afgegeven. Het doel van deze procedure is, dat in afwijking van het vigerende plan bijvoorbeeld een bouwvergunning of een aanlegvergunning wordt verleend voor een bouwplan of werk dat moet passen in het toekomstig bestemmingsplan. Men loopt als het ware vooruit op de totstandkoming van een nieuw bestemmingsplan. Naar verwachting zal deze vorm van vrijstelling zich veelvuldig gaan voordoen bij de aanleg van de Betuweroute. Bij de aanleg zullen er veel bouwwerken, zoals viaducten, bruggen e.d worden opgericht. Juist omdat de totstandkoming van een (nieuw) bestemmingsplan veelal enkele jaren duurt heeft de wetgever voorzien in een snellere procedure. Deze procedure mag alleen worden gehanteerd indien daarvoor voldoende dringende redenen zijn en de belangen welke door de uitvoering van het bouwplan zouden worden geschaad, ondergeschikt zijn te achten aan de belangen die daardoor worden gediend.

De realisering van het bouwwerk/bouwplan dient derhalve urgent te zijn. Zodra de vrijstelling en de bouw- of aanlegvergunning is verleend en er op eventuele ingekomen bezwaren of ingestelde beroepen definitief is beslist (het onherroepelijk zijn van het besluit) kan er inhoudelijk op een verzoek om planschadevergoeding worden beslist.

sub c:

Het besluit tot het verlenen van vrijstelling ingevolge artikel 40, of van een vergunning of andere beschikking ingevolge artikel 41.

Op grond van artikel 40 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kunnen Gedeputeerde Staten van de Provincie of de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, verder te noemen de Minister, voor de verwezenlijking van een project, aan het college van

Burgemeester en Wethouders verzoeken vrijstelling te verlenen van het vigerende bestemmingsplan.

Voor het uitoefenen van deze bevoegdheid moet het gaan om een project waarvan de verwezenlijking in de nabije toekomst noodzakelijk is en de besluitvorming daaromtrent naar het oordeel van de Minister of Gedeputeerde Staten is vastgelopen. Voordat zo een verzoek wordt gedaan, kan een aanwijzing op grond van artikel 37 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (zie sub e) zijn gegeven, maar noodzakelijk is dat niet. Bij een dergelijk verzoek dient een beschrijving te worden gegeven van het project en tevens dient te worden aangegeven wat de consequenties zijn van het project voor het betreffende bestemmingsplan. De te volgen procedure waaronder de tervisielegging, de bekendmaking hiervan, de mogelijkheid tot het indienen van bezwaren en het eventueel instellen van beroep en de bekendmaking van het besluit dient volledig te zijn afgerond alvorens inhoudelijk op een verzoek om planschadevergoeding kan worden beslist.

In samenhang met artikel 40, dat alleen ziet op het verlenen van een vrijstelling, is in artikel 41 een regeling getroffen voor andere verzoeken dan een vrijstelling, die noodzakelijk zijn voor de realisering van een project. Daarbij heeft men b.v. bouwvergunningen of milieuvergunningen op het oog.

Ook hier geldt dat van deze bevoegdheid alleen gebruik mag worden gemaakt ingeval bovengemeentelijke plannen dat vorderen, de verwezenlijking van dat project in de naaste toekomst noodzakelijk is en de besluitvorming omtrent dat project is vastgelopen. Op een verzoek om planschadevergoeding kan eerst inhoudelijk worden beslist als het betreffende besluit tot vrijstelling, danwel vergunningverlening onherroepelijk is geworden.

sub d:

Dit onderdeel ziet op het aanhouden door het college van Burgemeester en Wethouders, van een besluit omtrent het verlenen van een bouw- of aanlegvergunning ingevolge artikel 50, eerste lid van de Woningwet ofwel ingevolge artikel 46, tweede lid van de Woningwet. Aanhouden betekent dat de vergunning (nog) niet verleend (of geweigerd) wordt. Zolang de aanhoudingsplicht bestaat mag het gewenste bouwwerk dus niet gebouwd worden. De bedoeling van de aanhoudingsplicht is de bescherming van het nieuwe bestemmingsplan. Op deze wijze kan worden voorkomen dat er ontwikkelingen gaan plaatsvinden die strijdig kunnen zijn met de toekomstig gewenste planologische situatie. Deze aanhoudingsplicht kan worden doorbroken wanneer het bouwplan in overeenstemming is met het toekomstige plan en vooraf door Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bezwaar is afgegeven, (zie verder hetgeen is omschreven in sub b).

Deze situatie kan zich voordoen wanneer in het kader van de reconstructie van een woning of een bedrijfsgebouw een bouwvergunning wordt aangevraagd en (nog) niet wordt verleend, omdat er b.v. een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 21 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is genomen of omdat er een (nieuw) ontwerp-bestemmingsplan ter visie is gelegd. De eventuele planschade die hieruit kan voortvloeien ziet slechts op verdragingschade die is ontstaan ten gevolge van het niet tijdig kunnen uitvoeren van gewenste bouwactiviteiten. In het kader van de aanleg van de Betuweroute is het denkbaar dat een eigenaar een gedeelte van zijn terrein met opstal zal moeten verkopen.

Wanneer de eigenaar dan op eigen (overblijvend) terrein zou willen reconstrueren, dient hij daarvoor een bouwvergunning aan te vragen bij de gemeente. Als er voor het gebied waar de reconstructie van de opstal dient plaats te vinden een voorbereidingsbesluit is genomen dan dient deze aanvraag te worden aangehouden tot aan het moment waarop de aanhoudingsplicht een einde neemt en de bouwvergunning wordt verleend, danwel geweigerd. De verdragingschade ziet op situaties waarbij de gevraagde bouwvergunning pas in een later stadium wordt verleend.

sub e:

Dit onderdeel ziet op het geven van een aanwijzing als bedoeld in artikel 37, tweede of vijfde lid.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (op grond van het tweede lid) danwel Gedeputeerde Staten (op grond van het vijfde lid) kunnen de gemeente verplichten een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien en aanwijzingen geven over de inhoud van een bestemmingsplan.

Het criterium voor het hanteren van deze bevoegdheid is dat de totstandkoming of herziening van een bestemmingsplan gevorderd wordt voor een juiste uitvoering van het regeringsbeleid. Dit beleid kan blijken uit een Planologische Kernbeslissing (PKB). Voor de Betuweroute is een PKB opgesteld en op grond daarvan kan de Minister overgaan tot een aanwijzing, (zie ook de toelichting bij sub c). De Minister kan hiertoe overgaan tegelijkertijd met het nemen van het Tracébesluit.

De betreffende gemeenten dienen binnen een bepaalde termijn aan te geven of zij bereid zijn om aan dat tracé planologische medewerking te verlenen. Geeft een gemeente aan dat zij niet bereid is om planologische medewerking te verlenen dan kan de Minister gelijktijdig met de vaststelling van het Tracé(besluit) een aanwijzing geven als bedoeld in artikel 37 eerste en tweede lid. De gemeenteraad is verplicht binnen een jaar na het aanwijzingsbesluit een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien en dat in overeenstemming te brengen met de aanwijzingen daaromtrent van de Minister. De Tracéwet bepaalt dat voor het instellen van beroep de aanwijzing geacht wordt deel uit te maken van het Tracébesluit. Zodra het Tracébesluit onherroepelijk wordt is dus ook een mogelijke aanwijzing onherroepelijk. Vanaf dat moment kan er inhoudelijk worden beslist op een verzoek om vergoeding van planschade.

sub f:

Het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 66 tweede lid, ziet op een besluit voor werken en werkzaamheden in verband met de landsverdediging. Dit onderdeel ziet op projecten als dijkversterking e.d. en is in het kader van de Betuweroute niet relevant zodat de behandeling hiervan verder buiten beschouwing kan blijven.

Zoals blijkt uit de tekst van artikel 49 WRO is formeel de gemeenteraad de instantie die een beslissing moet nemen op een verzoek om op grond van dit artikel een planschadevergoeding toe te kennen. Indien een belanghebbende van mening is dat hij voor planschadevergoeding in aanmerking komt dient er formeel een verzoek te worden ingediend bij de Raad van de gemeente waarbinnen de onroerende zaak is gelegen. Omdat de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute mede beoogt te voorzien in een eerdere behandeling van planschadeclaims door of namens de Minister kan een belanghebbende, overigens geheel vrijwillig, besluiten een verzoek om vergoeding van planschade op grond van de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute in te dienen bij NS Railinfrabeheer. Een dubbele vergoeding voor dezelfde schade is uitgesloten omdat in artikel 49 WRO de zinsnede is opgenomen: "..... en waarvan de vergoeding niet, of niet voldoende, reeds door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd".

Anderszins ziet hierbij tevens op schadevergoeding ingevolge de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute. Overigens geldt voor planschade dat de gemeenteraad ten aanzien van dergelijke verzoeken een eigen wettelijke verantwoordelijkheid heeft. Deze verantwoordelijkheid komt tot uitdrukking in artikel 49 WRO in de zinsnede: "..... kent de gemeenteraad op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe".

De causaliteitsvraag.

Ten aanzien van de causaliteitsvraag gelden een tweetal uitgangspunten die de onafhankelijke

schadebeoordelingscommissie in haar onderzoek zal moeten betrekken. De term ten gevolge van de bepalingen van een bestemmingsplan of andere planologische maatregelen als bedoeld in artikel 49 van de WRO houdt niet enkel en alleen in dat de schade een gevolg zal moeten zijn van een (op korte termijn te verwachten) gewijzigd planologisch regime, doch ook dat de schade niet geleden zou zijn wanneer dat regime niet zou zijn ontstaan. Vooreerst dient er te worden nagegaan in hoeverre er sprake is van een gewijzigd planologisch regime. Voorts dient te worden beoordeeld of uit het verschil schade kan voortspruiten voor belanghebbende. Daarbij is niet relevant wat er feitelijk is gerealiseerd doch wat op grond van het voorheen geldende planologische regime maximaal gerealiseerd had kunnen worden.

Bij de vergelijking van de planologische regimes zal derhalve niet alleen moeten worden nagegaan of er ten gevolge van het Tracébesluit Betuweroute danwel de planologische wijziging die de aanleg van het Zevenaarsproject danwel het Havenspoorlijnproject mogelijk maakt, sprake is van een in planologisch opzicht gewijzigde situatie, doch ook of er sprake is van een in planologisch opzicht nadeliger situatie. Als daarvan sprake is dan is de eerste causaliteitsvraag positief beantwoord en dient te worden nagegaan of de gestelde schade valt aan te merken als een gevolg van het gewijzigde planologische regime.

Ten aanzien van de vergoeding van schade geldt volgens het bepaalde in artikel 49 WRO dat alleen die schade voor vergoeding in aanmerking dient te komen die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd. Een soortgelijke benadering is ook neergelegd in de onderhavige regeling.

6. Schadebegroting

Voor wat de wijze van schadebegroting betreft worden in deze regeling geen regels gegeven. Dat zou gelet op de veelheid van schade-oorzaken en mogelijke schadegevolgen waarop deze regeling betrekking heeft niet alleen onmogelijk zijn, doch bovendien zijn bij toepassing van deze regeling, net zoals dat bij wettelijke schadevergoedingsregelingen het geval is, al naar gelang de omstandigheden van het geval, meerdere methoden denkbaar met behulp waarvan in de praktijk de schade begroot kan worden. De schade dient dus te worden begroot op de wijze die het meest met de aard ervan in overeenstemming is, terwijl zonodig de omvang van de schade dient te worden geschat.

7. De redelijkheidsnorm

Indien eenmaal is vastgesteld, dat ofwel als gevolg van een gedraging van of namens de Minister of NS Railinfrabeheer schade is veroorzaakt, danwel dat er sprake is van schade ten gevolge van een (nog te wijzigen) gewijzigd planologisch regime, dient vervolgens de vraag beantwoord te worden of deze schade redelijkerwijs ten laste van getroffene behoort te blijven.

Een belangrijk uitgangspunt lijkt te zijn dat het moet gaan om schade die een gelijke behandeling van rechtsgenoten verstoort doordat de schade bij een of enkele personen of een kleine groep van personen terecht komt terwijl anderen in een min of meer gelijke positie niet getroffen worden. Van Male en Van Ravels²⁾ hanteren daarvoor onder meer als criterium het onderscheid tussen het normale en het abnormale.

Algemene uitspraken over de vraag wanneer een bepaald nadeel geacht moet worden redelijkerwijs niet ten laste van getroffene te kunnen blijven, zijn niet of nauwelijks mogelijk. Bovendien gaan de ontwikkelingen dienaangaande in de rechtspraak dermate snel dat een vandaag passend antwoord morgen mogelijkerwijs alweer anders luidt. Dat neemt niet weg

²⁾ zie noot 1, nadere uitwerking van de factoren die de nadeelcompensatieplicht bepalen, a.g. hoofdstuk 6.

dat in grote lijnen kan worden aangegeven wat voor de beantwoording van deze vraag van betekenis kan zijn. Voorts wordt benadrukt dat bij de toepassing van de redelijkheidsnorm de actuele planschade- en nadeelcompensatie jurisprudentie steeds nauwlettend gevolgd moeten worden.

Bij de aan de gelaedeerde toe te rekenen omstandigheden gaat het voornamelijk om de voorzienbaarheid van de nadeeltoebrengende ontwikkeling of maatregelen en om de plicht om de schade zoveel als redelijkerwijs mogelijk is te beperken. Waar het voorzienbare ontwikkelingen en maatregelen betreft is de aanvaarding van de daardoor veroorzaakte nadelen aan de orde. Hierbij spelen globaal genomen twee soorten overwegingen een rol, te weten:

- a. Overwegingen met betrekking tot de algemene omstandigheden, de algemene maatschappelijke ontwikkelingen die tot een gedraging van de Minister hebben geleid en die verband houden met de schade. Men spreekt dan wel van normaal maatschappelijk risico.
- b. Overwegingen met betrekking tot, los van de normale maatschappelijke ontwikkelingen, aan de benadeelde in dit specifieke geval toe te rekenen omstandigheden op grond waarvan de schade voor eigen rekening van de benadeelde dient te blijven. In dat verband wordt vaak gesproken van risico-aanvaarding.

Bij het normaal maatschappelijk risico is de aard van de voorzienbaarheid algemeen en betreft ze het rekening moeten houden met een bepaalde ontwikkeling, waarvan de precieze aard van de daarop betrekking hebbende overheidsmaatregel of -besluit, het tijdstip van realisering en de wijze van uitvoering, alsmede de omvang van de te duchten schade nog onzeker zijn. Voorzienbaar is slechts dat de betreffende ontwikkeling zal plaatsvinden. In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak RvS, d.d. 5 februari 1996, No. G09.93.0028 (Boersma/gemeente Weststellingwerf) werd ten aanzien van een verzoek om planschadevergoeding vanwege het verlies aan uitzicht en vermindering van privacy, alsmede door de toegenomen geluidshinder, stank en luchtverontreiniging uitgemaakt dat: "Hoewel op zichzelf de stelling juist is dat iemand aan een bestaand planologisch regime, dan wel aan een bestaand vrij uitzicht, geen blijvende rechten kan ontnemen, rechtvaardigt deze stelling naar het oordeel van de Afdeling in dit geval evenwel niet, dat de geleden schade in de vorm van verminderd uitzicht moet worden gerekend te vallen binnen het normale maatschappelijke risico."

Bij risico-aanvaarding is de voorzienbaarheid concreter en betreft ze een of meer concrete aspecten van de ontwikkeling, namelijk de maatregelen waarin ze gestalte krijgt.

Bij risico-aanvaarding kan een onderscheid gemaakt worden tussen passieve en actieve risico-aanvaarding.

Bij actieve risico-aanvaarding geldt als uitgangspunt, dat degene die zich in een situatie begeeft, welke mogelijk onderhevig is aan invloeden ten gevolge van overheidsingrijpen, zorgvuldig dient te onderzoeken welke maatregelen gelden, welke reeds zijn aangekondigd en welke maatregelen - op korte termijn - te verwachten zijn. De individuele persoon zal dus zelf moeten nagaan of het verantwoord is om op een bepaald moment bepaalde kosten te maken of investeringen te doen. Van degene die zich in een dergelijke situatie begeeft mag verwacht worden, dat hij bij die beslissing de risico's van nadeel veroorzakende overheidsingrepen heeft ingecalculeerd, zodat de risico's, indien zich deze verwerkelijken redelijkerwijs voor zijn rekening dienen te blijven. Bij actieve risico-aanvaarding worden ook ontwikkelingen geaccepteerd, die het normaal maatschappelijk risico te boven gaan. Een extreem voorbeeld is het volgende: iemand die een huis koopt, terwijl reeds door middel van publicatie van het (Ontwerp-) Tracébesluit Betuweroute is aangekondigd, dat vlak naast de woning de Betuweroute zal worden aangelegd. Indien hij van die aanleg op de hoogte was c.q. had behoren te zijn, moet hij geacht worden het daarmee gepaard gaande risico te hebben aan-

vaard. De kenbaarheid voor de concrete planologische ontwikkeling wordt in het kader van de onderhavige regeling in elk geval aangenomen vanaf het moment dat het Ontwerp-Tracébesluit ter visie is gelegd, d.d. 4 maart 1996. Gelet op de gedetailleerde uitwerking in het Ontwerp-Tracébesluit, heeft een belanghebbende op dat moment redelijkerwijs kennis kunnen nemen van bepaalde ontwikkelingen.

Naar analogie komt dit moment overeen met de in de bestuursrechtspraak gehanteerde kenbaarheidsmomenten zoals bijvoorbeeld in de Onteigeningswet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Bij deze vormen van schadevergoeding geldt in het algemeen dat bij de berekening van de schadeloosstelling niet wordt gelet op veranderingen (lees investeringen) welke tot stand zijn gebracht na de ter inzage legging van het onteigeningsplan ex artikel 12 jo 39 Onteigeningswet, ofwel na de ter visie legging van een structuurplan ex artikel 7 e.v. WRO of een ontwerp-bestemmingsplan ex artikel 10 jo 23 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Op deze regel wordt in het algemeen geen beroep gedaan wanneer kan worden vastgesteld dat het normale of noodzakelijke veranderingen betreft, die aansluiten bij de aard en de wijze van gebruik van de onroerende zaak ten tijde van de tervisielegging. Bij de beantwoording van de vraag of hij recht heeft op nadeelcompensatie wordt dan ook betekenis toegekend aan hetgeen redelijkerwijs van hem mocht worden verwacht onder de destijds geldende omstandigheden. Indien een belanghebbende zich voorafgaande aan het investeringsmoment op adequate wijze op de hoogte heeft gesteld van de te verwachten maatregelen of planologische ontwikkelingen en hij op grond van de ingewonnen inlichtingen geen rekening behoefde te houden met de mogelijkheid van die ontwikkelingen of maatregelen, is er in beginsel geen sprake van risico-aanvaarding.

In dit verband komt ook betekenis toe aan de omstandigheid, dat benadeelde zichzelf bijzonder kwetsbaar heeft gemaakt voor overheidsmaatregelen. Men neemt dan - afhankelijk van de omstandigheden van het geval - het risico dat men in verband met bepaalde wijzigingen in de situatie ten gevolge van overheidsingrijpen een onevenredig grote schade lijdt. Voorts is van belang, of belanghebbende bij het zich begeven in een situatie een keuze heeft gemaakt, waaraan bijvoorbeeld kostenoverwegingen ten grondslag lagen. Indien hij zich in een goedkopere, doch risicovollere situatie heeft begeven, is dat risico door gelaedeerde aanvaard.

Er zijn echter ook uitzonderingen denkbaar op de regel van de risico-aanvaarding wanneer van de belanghebbende redelijkerwijze niet gevergd kon worden dat hij rekening zou houden met een bepaalde overheidsmaatregel, of met schade zoals deze zich later aan hem manifesteerde. We hebben het dan over de situatie dat een belanghebbende er wel rekening mee moest houden dat de overheid te eniger tijd bepaalde maatregelen zou nemen, maar dat de voorzienbaarheid wordt doorbroken door de aard van de maatregel, het tijdstip waarop ze worden genomen, de wijze van uitvoering of de omvang van de schade. Bij de beoordeling of al dan niet sprake is van een voorzienbare maatregel wordt mede gelet op de aard van die maatregel. Deze kan afwijken van hetgeen redelijkerwijs verwacht mocht worden, zie in dit verband AG 23 maart 1989, AB 1989, 428 (erven Beekhof/GS van Overijssel); 'tB/S 1989, TwK nr.3, AG 31 augustus 1988, Br 1989, p. 124 (waardevermindering Barneveld); AG 24 juni 1991, nr. G09.89.0085, Br 1992, p. 212; AG 29 juni 1992, (Aanleunwoning Heesch) Br 1993 p. 386 en AG 27 augustus 1990, (Wateraanvoer Medemblik) Br. 1991, p.283. Bij ruimtelijke aspecten die de voorzienbaarheid kunnen doorbreken moet gedacht worden aan de situatie dat de ontwikkeling op zich zelf genomen wel voorzienbaar was, maar dat redelijkerwijs niet voorzienbaar was dat zij juist op deze plaats door middel van een bepaalde maatregel zou worden geëffectueerd. Met name ook de structuur van de omgeving kan van belang zijn voor het antwoord op de vraag of in het licht van de structuur een wijziging van de ruimtelijke situatie op de betreffende locatie in de lijn der verwachtingen

lag. Temporele aspecten behoren ook tot de omstandigheden die de voorzienbaarheid kunnen doorbreken. Denkbaar is bijvoorbeeld dat een op zichzelf voorzienbare maatregel veel eerder geëffectueerd wordt dan in de lijn der verwachtingen lag of dat hij op een bijzonder ongunstig tijdstip wordt uitgevoerd.

Evenmin is sprake van actieve risico-aanvaarding van voorzienbare maatregelen omdat de investering op zichzelf genomen redelijk was. Dergelijke situaties kunnen zich voordoen bij het plegen van investeringen om de concurrentiepositie veilig te stellen danwel wanneer een belanghebbende in feite geen andere keuze had, AG 10 oktober 1988, AB 1989, 233 (Binnenmaas/Bok en Van Vliet).

Van passieve risico-aanvaarding is ondermeer sprake wanneer benadeelde te kort is geschooten in de zorg voor de eigen belangen. Onder passieve risico-aanvaarding kunnen derhalve allerlei vormen van 'riskant stilzitten' van benadeelde begrepen worden. Een klassiek voorbeeld van "riskant stilzitten" is de situatie waarbij een belanghebbende ten gevolge van een planwijziging een bebouwingsmogelijkheid ziet vervallen. Bij AGRvS van 2 mei 1988, Diever, Br 1988, 679 wordt dit criterium geïllustreerd: "Niet is gebleken, dat appellanten gedurende het bestaan van de bouwmogelijkheid jegens de raad op enigerlei wijze kenbaar hebben gemaakt, dat zij hun voornemen om deze mogelijkheid te benutten ook daadwerkelijk wilden uitvoeren". Voorts kan de schade zodanig excessief zijn in verhouding tot het te dienen belang, of althans zo abnormaal zijn dat men er redelijkerwijs geen rekening mee behoeft te houden waardoor er aanleiding kan zijn om alsnog nadeelcompensatie toe te kennen. Voorbeelden hiervan in de rechtspraak zijn o.a. AG 22 maart 1989, nr. G09.87.0028.1.89 (woonwagencentrum Breda); KB 20 november 1992, AB 1993, 202; KB 28 juni 1985, Br 1986, p. 49 (geslotenverklaring brug Leiden); AG 5 maart 1991, AB 1991, 435 (Heiloo); KB 16 april 1991, AB 1992, 250 m.nt. P.C.E. van Wijmen: "Het vorenstaande neemt niet weg dat zich feiten en/of omstandigheden kunnen voordoen waardoor een individueel belang ten gevolge van een maatregel zodanig zwaar wordt getroffen, dat het uit die maatregel voortvloeiend nadeel bij handhaving van het besluit redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de betrokkenen behoort te blijven".

Overigens is degene die het nadeel ondervindt gehouden de nodige maatregelen te nemen om de schade te beperken. De omvang van deze gehoudenheid wordt echter eveneens beperkt door de redelijkheid.

Voorzover een belanghebbende ook voordelen ten deel zijn gevallen als gevolg van de schadeveroorzakende maatregel, worden die op de te vergoeden schade in mindering gebracht.

Schade anderszins reeds vergoed.

Ten slotte zal steeds beoordeeld moeten worden of vergoeding van de schade niet, of niet voldoende anderszins is verzekerd. Onderzoek in die zin is noodzakelijk omdat moet worden voorkomen dat een belanghebbende een dubbele vergoeding krijgt voor dezelfde schade.

Kosten van deskundige en rechtskundige bijstand.

Ten overvloede wordt nog eens benadrukt dat volgens de gangbare jurisprudentie terzake van nadeelcompensatie en planschade de eventuele kosten van deskundige en of rechtskundige bijstand niet voor vergoeding in aanmerking komen. Indien blijkt dat hierin door een wettelijke maatregel dan wel een rechterlijke uitspraak verandering ontstaat dan dient deze ontwikkeling bij de beoordeling van een verzoek om vergoeding van deze kosten, te worden betrokken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In deze bepaling worden enkele kernbegrippen omschreven. Tevens wordt aangegeven dat deze regeling niet alleen ziet op het Tracébesluit Betuweroute maar ook op het Zevenaarspoorproject en het Havenspoorlijnproject.

Artikel 2

Dit artikel verwoordt de materiële maatstaf aan de hand waarvan de Minister verzoeken om schadevergoeding beoordeelt. Bij de formulering is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij artikel 49 Wet op de Ruimtelijke Ordening, omdat met de toepassing daarvan in de praktijk veel ervaring is opgedaan, alsmede omdat deze bepaling de stand van de ontwikkeling van het nadeelcompensatierecht adequaat weergeeft. Voor een uitwerking van de te hanteren maatstaven wordt verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat deze regeling niet in de plaats treedt van bestaande nadeelcompensatieregelingen. Schades waarvoor een bijzondere regeling bestaat dienen volgens die regeling behandeld te worden.

Het eerste lid sub b van dit artikel geeft aan dat de Minister in een later te nemen besluit, dat ingevolge òf in samenhang met het Tracébesluit Betuweroute is genomen, de onderhavige regeling van toepassing kan verklaren.

Hiertoe zullen in elk geval worden gerekend de tracébesluiten die betrekking hebben op de onderdelen Vaanplein te Rotterdam, de tunnel onder de Giessen, de tunnel onder het Pannerdensch kanaal en de kortsluitroute te Rotterdam.

Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de schade kan worden weggenomen door betaling van een geldsom of op een andere wijze. Hiermee wordt niet beoogd om de bestaande praktijk, inhoudende dat allereerst wordt beproefd of schadevergoeding in natura mogelijk is, te verlaten.

In het derde en het vierde lid staat verwoord wanneer het recht op schadevergoeding ontstaat. Voorwaarde voor het al dan niet toekennen van schadevergoeding is het onherroepelijke Tracébesluit Betuweroute danwel wanneer een planologische maatregel ten behoeve van het Zevenaarspoorproject of het Havenspoorlijnproject rechtens onaantastbaar is. Overigens geldt voor de onderdelen Vaanplein te Rotterdam, de tunnel onder de Giessen, de tunnel onder het Pannerdensch kanaal en de kortsluitroute te Rotterdam dat het recht op schadevergoeding ontstaat zodra het betreffende tracébesluit van de Minister onherroepelijk is. In feite wordt hierbij aangesloten bij de huidige stand van zaken in de bestuursrechtspraak ten aanzien van planschade en nadeelcompensatie.

Artikel 3

In dit artikel worden regels gegeven voor het indienen van een verzoek om schadevergoeding. De regeling is aangepast aan Hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast zijn op het schadevergoedingsverzoek toegesneden bepalingen opgenomen.

Eerste lid

De benadeelde dient een verzoek om schadevergoeding zo spoedig mogelijk in te dienen. Deze bepaling berust op de gedachte dat een benadeelde die zonder goede reden onnodig lang wacht met het indienen van zijn claim zijn aanspraak verliest. Het moet immers uit bestuurlijk oogpunt ongewenst worden geacht dat nog verzoeken om schadevergoeding worden ingediend jaren nadat het nadeel gebleken is. Niettemin is ervan afgezien een bepaalde termijn te noemen waarbinnen het verzoek moet worden gedaan, nu het lijden van schade of het ondervinden van nadeel door handelen of besluiten van of namens de Minister of NS Rail-infrabeheer voor de belanghebbenden niet steeds aanstonds duidelijk is. Er zijn immers gevallen waarin de schade eerst lange tijd nadien intreedt, of voor de benadeelde kenbaar wordt. Het zou onjuist zijn om dan tegen te werpen dat de termijn voor het indienen van een verzoek is verstreken. Overigens kan een verzoek om vergoeding van schade niet meer worden ingediend nadat de werkingsduur van de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute is verstreken. Zoals blijkt uit het bepaalde in artikel 15 wordt de regeling van kracht met ingang van de dag waarop het Tracébesluit Betuweroute in werking treedt en eindigt deze na een verloop van 10 jaar gerekend vanaf het moment waarop de Betuweroute als geheel in exploitatie is genomen.

Tweede en derde lid

Met het tweede en derde lid wordt beoogd het bepaalde in artikel 4:2 Algemene wet bestuursrecht nader betekenis te geven voor verzoeken om schadevergoeding. Van een verzoeker wordt verlangd dat hij alle gegevens - van welke aard dan ook - verschaft die NS Rail-infrabeheer danwel de Minister nodig heeft voor het beoordelen van de gegrondheid van de schadeclaim. Hierin komt onder andere de wederkerigheid van de rechtsverhouding tussen de Minister en de benadeelde tot uitdrukking. Preganter nog treedt zij naar voren in lid 2 onder e, waarmee bedoeld wordt de benadeelde in de gelegenheid te stellen suggesties te doen omtrent de wijze van schadeloosstelling. Denkbaar is immers dat het nemen van een feitelijke maatregel adequater is dan het verlenen van een schadevergoeding in geld. Het bepaalde onder e ziet verder op de situatie dat verzoeker schadevergoeding in geld wenst. In dat geval wordt verlangd dat in het verzoekschrift de hoogte van het naar het oordeel van verzoeker te vergoeden schadebedrag wordt aangegeven. Dat bedrag behoeft niet hetzelfde te zijn als de totale geleden schade, alleen al omdat in de vergoeding daarvan deels voorzien kan zijn door een andere compensatieregeling.

Vierde lid

De projectmanager bevestigt de ontvangst van het verzoek binnen twee weken. In verband met het bepaalde in artikel 4:14 Algemene wet bestuursrecht zal verzoeker worden ingelicht over de met de behandeling van het verzoek ten hoogste gemoeide termijnen.

Vijfde lid

Indien de verzoeker onvoldoende gegevens heeft verstrekt om de gegrondheid van het verzoek te kunnen beoordelen, kan de Minister besluiten het niet in behandeling te nemen. Dit stemt overeen met het bepaalde in artikel 4:5, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht. Wel dient verzoeker in de gelegenheid te worden gesteld om de ontbrekende gegevens alsnog te verschaffen.

Artikel 4

Deze regeling gaat ervan uit dat het onnodig is om voor eenvoudige gevallen de zware procedure van behandeling van het verzoek om schadevergoeding door een adviescommissie te volgen.

Tweede lid

Artikel 4, tweede lid, bepaalt dat een verzoek buiten behandeling wordt gelaten wanneer de verzoeker nalatig blijft om de voor de beoordeling van het verzoek benodigde gegevens te verschaffen. Dit komt overeen met het bepaalde in artikel 4:5 eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

Tweede en derde lid

Indien een verzoek naar het oordeel van de Minister kennelijk ongegrond is, wordt het zonder behandeling door de adviescommissie afgewezen. Daarvan is bij voorbeeld sprake wanneer aanstonds - dat wil zeggen bij een summier onderzoek - duidelijk is dat het geleden nadeel niet door of namens de Minister of NS Railinfrabeheer in het kader van het Tracébesluit Betuweroute, het Havenspoorlijnproject dan wel het Zevenaarproject veroorzaakt is. Kennelijk ongegrond is voorts het verzoek betreffende een schade waarvan de vergoeding anderszins is verzekerd. Een bijzonder geval is het verzoek waaraan naar het oordeel van de Minister een onrechtmatige daad of wanprestatie ten grondslag is gelegd. Aan de bevoegdheid van de burgerlijke rechter terzake kan deze regeling niet tornen. Zij heeft uitsluitend betrekking op schades die het gevolg zijn van een rechtmatige schadeoorzaak, dat wil zeggen: het besluit of de handeling waardoor de schade is veroorzaakt.

De Minister dient binnen acht weken na de ontvangst van de benodigde gegevens zijn beslissing op het verzoek aan verzoeker bij aangetekende brief kenbaar dient te maken. Deze bepaling geldt uitsluitend voor het geval dat beslist wordt zonder raadpleging van een adviescommissie. Dit is in overeenstemming met het bepaalde in Afdeling 4.1.3. Algemene wet bestuursrecht. Artikel 4:13 van deze wet bepaalt de beslistermijn in algemene zin op acht weken na de ontvangst van de aanvraag, met dien verstande dat op grond van artikel 4:15 de termijn wordt opgeschort gedurende de termijn die een verzoeker wordt gelaten voor het verschaffen van de benodigde gegevens, danwel de binnen die termijn gelegen feitelijk gebruikte termijn om de ontbrekende gegevens aan te vullen. Lid 3 maakt het mogelijk de termijn met een redelijke termijn te verlengen indien een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven.

Artikel 5

Eerste en tweede lid

Indien een verzoek niet buiten behandeling wordt gelaten, dan wel wegens kennelijke ongegrondheid wordt afgewezen, stelt de projectmanager Betuweroute een terzake deskundige adviescommissie in. Deze commissie heeft tot taak hem te adviseren inzake de op het verzoek te nemen beslissing.

Gelet op de aard van de te nemen beslissingen en in navolging van de bestaande nadeelcompensatiepraktijkspraktijk dient de commissie uit onafhankelijke deskundigen te bestaan. In dit verband zij met name gewezen op art. 27 e.v. Onteigeningswet en het schadevergoedingsrecht terzake van gedoogplichten. Daarnaast hebben veel Nederlandse gemeenten in verband met het bepaalde in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, een procedureverordening planschadevergoeding vastgesteld. Deze verordening voorziet in advisering door onafhankelijke deskundigen, opdat de gemeenteraad adequaat wordt ingelicht over de vraag of

sprake is van schade die redelijkerwijs niet geheel of ten dele van de betrokkene behoort te blijven. Meer in algemene zin valt op te merken dat het inschakelen van een adviescommissie bij de behandeling van zaken als de onderhavige bijdraagt aan een zorgvuldige voorbereiding van de te nemen beslissingen en daarmee aan de legitimiteit daarvan voor de betrokken burgers.

De onderhavige regeling voorziet erin dat een adviescommissie wordt ingesteld wanneer het verzoek niet op voet van artikel 4 vereenvoudigd is afgedaan. Er is niet voorzien in een vaste commissie teneinde de projectmanager Betuweroute in de gelegenheid te stellen de samenstelling van de commissie af te stemmen op de omstandigheden van het geval. Daarbij kan onder andere acht worden geslagen op de voor dat geval benodigde specifieke deskundigheid. Ofschoon dat niet uitdrukkelijk bepaald is, zal het voorzitterschap van de commissie in verband met de aard van de materie, in de regel worden opgedragen aan een jurist. De overige leden zullen doorgaans een andere deskundigheid inbrengen, bij voorbeeld die van makelaar, rentmeester, accountant of boekhoudkundige. Soms ook zal het wenselijk zijn een lid te benoemen op grond van een specifiek technische deskundigheid.

De regeling gaat ervan uit dat de adviescommissie uit drie leden bestaat. Daarnaast is echter voorzien in de mogelijkheid in eenvoudige, niet op het eerste gezicht ongegronde, gevallen een commissie in te stellen die uit een enkele onafhankelijke deskundige bestaat.

Derde lid

De projectmanager Betuweroute stelt de adviescommissie in met inachtneming van de termijnen zoals vermeld onder sub a en b. In verband met het bepaalde in artikel 4:14 Algemene wet bestuursrecht zal de indiener hierover bij de bevestiging van de ontvangst van zijn verzoek worden ingelicht.

Vierde lid

In dit lid is bepaald dat de Minister de in het derde lid bedoelde termijn kan verlengen. Een ruim bemeten behandelingstermijn is nodig in verband met de tijd die gemoeid is met het beantwoorden van de vraag of het verzoek eenvoudig kan worden afgedaan conform het bepaalde in artikel 4, alsmede met de tijd die nodig is voor het samenstellen en benoemen van een adviescommissie. De projectmanager Betuweroute is daarvoor afhankelijk van de medewerking van derden.

Vijfde lid

Het vijfde lid bepaalt dat de projectmanager Betuweroute aan de verzoeker kennis geeft van zijn voornemen om een commissie in te stellen. De kennisgeving bevat de namen van de deskundigen die hij wil benoemen, hun beroep en een opgave van de plaats waar zij hun werkzaamheden plegen te verrichten. Belanghebbenden zijn in de gelegenheid bezwaar te maken tegen de voorgenomen samenstelling. Voor alle duidelijkheid wordt erop gewezen dat de beslissing van de projectmanager Betuweroute tot instelling van een commissie een voorbereidingshandeling is waartegen bij de administratieve rechter geen beroep kan worden ingesteld. In artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit niet vatbaar is voor bezwaar of beroep, tenzij deze beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft. Omdat bezwaren tegen de samenstelling bij de rechter kunnen worden ingebracht in de procedure tegen een besluit als bedoeld in artikel 9 van deze regeling dient de instellingsbeslissing van de commissie te worden opgevat als een voorbereidingsbesluit in de zin van artikel 6:3 Algemene wet bestuursrecht, althans indien de "ruime leer" wordt gehanteerd en wordt belanghebbende derhalve niet los van dit besluit rechtstreeks in zijn belang getroffen.

Artikel 6

De commissie heeft tot taak de Minister, althans de projectmanager Betuweroute, te adviseren over de op het verzoek te nemen beslissing en stelt daartoe een onderzoek in naar de schadeoorzaak, de schadeomvang, de aansprakelijkheid en de vraag of de vergoeding van de schade niet, of niet voldoende, anderszins is verzekerd. Wanneer blijkt dat de schade niet voortvloeit uit het Tracébesluit Betuweroute, het Zevenaarproject danwel het Havenspoorlijnproject, behoeven uiteraard niet de andere vragen beantwoord te worden. Het zal voorts niet altijd nodig zijn de omvang van de schade nauwkeurig vast te stellen, bij voorbeeld wanneer duidelijk is dat de schade vanwege voorzienbaarheid of kennelijke bewuste risico-aanvaarding redelijkerwijs ten laste van de verzoeker behoort te blijven. Overigens dient de commissie in haar advisering aan te geven of het betreffende verzoek gekwalificeerd moet worden als een planschade- of nadeelcompensatiegeval. Dit onderscheid is relevant omdat er in de planschadejurisprudentie een ontwikkeling gaande is dat wanneer de aansprakelijkheid en de schade eenmaal is vastgesteld deze dan ook voor volledige vergoeding in aanmerking komt. Terwijl bij de nadeelcompensatiegevallen in de huidige bestuurspraktijk en jurisprudentie nog steeds kortingen kunnen worden toegepast vanwege het maatschappelijk risico. Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat het advies van de commissie, zo aansprakelijkheid moet worden aangenomen, mede de hoogte van de schadevergoeding betreft. De commissie kan ook maatregelen (in natura) voorstellen die geschikt zijn om de schade te beperken of ongedaan te maken. In de praktijk wordt laatstgenoemde mogelijkheid allereerst onderzocht. Het is niet de bedoeling dat deze regeling daarin verandering brengt.

Artikel 7

Eerste en tweede lid

Het bepaalde in het eerste en tweede lid stemt overeen met de Algemene wet bestuursrecht. In het eerste lid wordt geregeld dat NS Railinfrabeheer danwel de projectmanager aan de commissie de gegevens verschaft die nodig zijn voor een goede vervulling van haar taak. Tot die gegevens behoren niet alleen het verzoek met de daarbij behorende, eventueel later toegevoegde, bescheiden, maar ook de zich onder de Minister danwel NS Railinfrabeheer bevindende gegevens over de schade-oorzaak. Artikel 4 van de Wet openbaarheid van bestuur is van overeenkomstige toepassing. De onderhavige regeling stemt zakelijk overeen met artikel 3:7 Algemene wet bestuursrecht.

Het tweede lid legt een soortgelijke verplichting op aan de verzoeker. Ook hij dient de gegevens te verschaffen die de commissie nodig heeft voor een goede vervulling van haar taak. De verzoeker zal waarschijnlijk al gegevens hebben overgelegd bij het indienen van zijn verzoek, maar het is niet onmogelijk te achten dat de commissie het overleggen van nadere gegevens nodig vindt. Dit sluit aan bij het bepaalde in artikel 4:2 Algemene wet bestuursrecht.

Derde en vierde lid

Het derde lid stelt de commissie in de gelegenheid inlichtingen in te winnen bij derden. Indien daarmee kosten zijn gemoeid, bij voorbeeld omdat een deskundigenadvies wordt gevraagd, is met het oog op die kosten voorafgaande instemming van de projectmanager Betuweroute nodig.

Het vierde lid maakt het de commissie mogelijk de situatie ter plekke in ogenschouw te nemen. Nu de onderhavige regeling niet uitsluitend op een wettelijk grondslag berust, komt haar uiteraard niet de bevoegdheid toe plaatsen te betreden tegen de wil van de rechthebbende.

De regeling van het derde en vierde lid komt overeen met hetgeen in de bestuurspraktijk gebruikelijk is.

Artikel 8

Dit artikel geeft een beschrijving van de procedure volgens welke de commissie dient te adviseren. Deze procedure komt overeen met hetgeen ten aanzien van nadeelcompensatie gebruikelijk is. Zij wijkt echter af van de gebruikelijke procedureverordening die geldt voor de behandeling van een verzoek om planschadevergoeding. In dergelijke verordeningen is veelal niet voorzien in een concept-fase. Niettemin is besloten een eenduidige procedure te kiezen omdat op voorhand niet altijd vaststaat of een verzoek moet worden aangemerkt als een nadeelcompensatiegeval of een planschadegeval. Bovendien heeft deze methode het voordeel dat gedurende de concept-fase onjuiste feiten of aannames alsnog door de commissie gecorrigeerd kunnen worden.

Artikel 9

De projectmanager beslist in eerste aanleg namens de minister binnen zes weken na ontvangst van het advies van de commissie op het verzoek. Deze termijn is in overeenstemming met wat gebruikelijk is in vergelijkbare procedures. Zie bij voorbeeld art. 29 Monumentenwet. De regels betreffende de motivering en het bekendmaken zijn ontleend aan de Algemene wet bestuursrecht, in het bijzonder aan de artikelen 4:17, 4:19, 4:20 en 3:41. De bekendmaking van het besluit dient, uiterlijk plaats te vinden binnen zes weken na de beslissing van de Minister op het verzoek om schadevergoeding.

Artikel 10

Dit artikel benadrukt nog eens dat de beslissing van de projectmanager, namens de Minister genomen, moet worden aangemerkt als een besluit zoals bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen de rechtsmiddelen van deze Wet openstaan.

Artikel 11

Indien een belanghebbende zich niet kan vinden in de beslissing op zijn verzoek om schadevergoeding dan kan hij daar tegen bezwaar aantekenen bij de Minister.

In de beslissing van de projectmanager op het verzoek op schadevergoeding zal standaard worden opgenomen dat tegen dit besluit binnen zes weken na de dag, waarop het betreffende besluit is bekendgemaakt, een bezwaarschrift kan worden ingediend. Tevens wordt aangegeven aan wie dit bezwaarschrift moet worden gericht en wat het bezwaarschrift ten minste dient te bevatten.

Bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zal het bezwaar worden behandeld en wordt belanghebbende in voorkomend geval in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. De behandeling van een bezwaarschrift zal plaatsvinden overeenkomstig de toepasselijke procedureregels zoals neergelegd in afdelingen 6.2, 7.1 en 7.2. Algemene wet bestuursrecht. Voorts kan een belanghebbende, nadat een beslissing is genomen op een ingediend bezwaarschrift, beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de desbetreffende Arrondissements-rechtbank en zonodig hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State te 's Gravenhage.

Artikel 12

In dit artikel is bepaald binnen welke termijn de betaling door NS Railinfrabeheer dient te geschieden.

Deze termijn sluit aan bij het bepaalde in artikel 4.2.7.1. van de derde tranche Algemene wet bestuursrecht (vermoedelijke inwerkingtreding 1 juli 1997).

Ten aanzien van de wettelijke rente wordt opgemerkt dat wanneer vaststaat dat een schadevergoeding in geld zal worden aangeboden, onder omstandigheden dit bedrag kan worden verhoogd met de wettelijke rente. Maatstaf voor de toekenning is de actuele rechtspraak terzake van planschade en nadeelcompensatie. Rentevergoeding kan plaatsvinden vanaf het onherroepelijk worden van het Tracébesluit Betuweroute dan wel het rechtens onaantastbaar zijn van planologische maatregelen als bedoeld in artikel 49 WRO ten behoeve van het Havenspoorlijnproject dan wel het Zevenaarproject. Wordt een verzoek op een later tijdstip dan het hiervoor aangegeven moment ingediend dan wordt rente vergoed vanaf het moment waarop het verzoek daadwerkelijk is binnengekomen bij NS Railinfrabeheer.

Artikel 13

Dit artikel geeft regels omtrent de behandeling van een verzoek om een voorschot te verlenen.

Deze bepaling is opgenomen om de geleden schade zonodig te beperken, dan wel aan een belanghebbende de mogelijkheid te bieden tijdig te starten met bijvoorbeeld een vervangingsinvestering.

Het verlenen van een voorschot kan worden opgevat als een voorbereidingsbesluit in de zin van artikel 6:3 Algemene wet bestuursrecht, althans indien de "ruime leer" wordt gehanteerd, hetgeen de Memorie van Toelichting bij de Algemene wet bestuursrecht klaarblijkelijk voorstaat.

Praktisch gezien betekent dit dat bij een dergelijk besluit geen bezwaarclausule, zoals bedoeld in de toelichting op artikel 11, hoeft te worden gevoegd.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat wanneer er een schadevergoeding in geld wordt toegekend, de betaling hiervan zal geschieden met inachtneming van het gestelde in artikel 12 eerste lid, onder verrekening van betaalde voorschotten.

Artikel 14

Deze regeling voorziet erin dat indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven van het gestelde in artikel 2 eerste lid kan worden afgeweken. Welke omstandigheden daartoe behoren valt op dit moment niet in te schatten. Dat zal in voorkomend geval apart worden beoordeeld.

Deze regeling heeft in elk geval niet tot doel te voorzien in toekenning van planologische schaduw schade. Deze schade wordt niet vergoed. Dit is geheel in overeenstemming met de bestaande wetgeving, rechtspraak en literatuur.

Artikel 15

In dit artikel is geregeld dat de Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute in elk geval in de Staatscourant wordt geplaatst. Voorts is geregeld wanneer deze regeling van kracht wordt en wanneer de werking ervan eindigt.

De Minister van Verkeer en Waterstaat.

's-Gravenhage
d.d. 6 september 1996

Colofon

De Regeling Nadeelcompensatie Betuweroute is opgesteld door de Begeleidingsgroep Schaderegelingen Betuweroute onder verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat.

In de Begeleidingsgroep Schaderegelingen Betuweroute hadden de onderstaande organisaties zitting:

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

- Rijkswaterstaat Directie Oost-Nederland
- Rijkswaterstaat Directie Zuid-Holland

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

NS Railinfrabeheer BV

Ontwerp

NS Design

Omslagontwerp

Tel Design

's-Gravenhage, 6 september 1996