

Beleidsregel nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen. Over normaal maatschappelijk risico en andere zaken

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ARNHEM;
 gelet op artikel 4:126 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht

BESLUIT:

Artikel 1 Vast te stellen de navolgende beleidsregels:

“

Beleidsregel nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen Over normaal maatschappelijk risico en andere zaken

Inleiding.....	3
Het voortraject.....	4
Nadeelcompensatie.....	4
Toepassingsbereik en stappenplan.....	5
Stap 1: Aard van de maatregel.....	6
Stap 2: bagateldrempel.....	6
Stap 3: omzetzdrempel, afhankelijk van kostenstructuur onderneming.....	7
Variabele omzetzdrempel bij normale maatregelen.....	7
Twee fasen: ingangsdrempel en forfait.....	7
Bedrijven met een omzetzdaling.....	8
Brutowinstmarge.....	8
Kostenstructuur.....	8
Eerste fase: het bepalen van de hoogte van de ingangsdrempel.....	8
De tweede fase: het forfait.....	9
Bedrijven die (louter) geconfronteerd worden met kostenstijgingen.....	10
Brutowinstmarge.....	10
Eerste fase: het bepalen van de hoogte van de ingangsdrempel.....	11
De tweede fase: het forfait.....	11
Algemeen forfait bij niet-normale maatregelen.....	12
Stap 4: bijzonder forfait.....	12
Stap 5: hardheidsclausule	13

Inleiding

In Nederland kennen we het uitgangspunt dat een ieder zijn of haar eigen schade draagt, tenzij.... Eén van deze uitzonderingen kan zich voordoen in het geval een ondernemer of inwoner onevenredig zwaar wordt getroffen door rechtmatig overheidsoptreden. Een zekere mate van overlast of financieel nadeel ten gevolge van rechtmatig overheidshandelen dient te worden beschouwd als een normale maatschappelijke gebeurtenis, waarmee iedereen kan worden geconfronteerd. De nadelige gevolgen van dergelijk rechtmatig overheidshandelen blijven in beginsel voor rekening van betrokkenen. Daarbij mag van de betrokkenen én van de overheid worden verwacht dat zij proberen het eventuele nadeel waar mogelijk te beperken. Het kan echter zo zijn dat er zich feiten en omstandigheden voordoen waardoor een individueel belang ten gevolge van een feitelijke handeling of maatregel dermate zwaar wordt getroffen dat dit nadeel redelijkerwijs niet ten laste van deze getroffene kan blijven.

De rechtsgrond voor het vergoeden van schade door rechtmatig overheidshandelen is in het verleden gevormd door het égalitébeginsel: het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten. Met invoering van de Omgevingswet treedt ook titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht in werking waarbij dit beginsel wordt gecodificeerd. Op grond van het égalitébeginsel dient degene die in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen door rechtmatig overheidshandelen daarvoor een vergoeding te ontvangen, ongeacht of de betrokken overheidsinstantie over een bijzondere nadeelcompensatieregeling beschikt. Omdat het hier gaat over rechtmatig overheidsoptreden is de overheid in de regel overigens niet verplicht om de volledige schade te vergoeden: alleen onevenredige schade hoeft te worden vergoed. Belangrijk hierbij is dat er in bepaalde situaties aanvaard wordt dat er een normaal maatschappelijk risico bestaat.

Binnen de gemeente Arnhem kennen we voor de gevallen waarbij nadeelcompensatie wordt gevraagd al jaren een Verordening Nadeelcompensatie. De raad heeft in haar besluitvorming in het kader van

de Omgevingswet ook reeds een gewijzigde regeling vastgesteld die bij invoering van de Omgevingswet in werking zal treden. Praktisch gezien wordt op dit moment bij aanvragen tot nadeelcompensatie bijna altijd advies gevraagd bij een deskundige (nadeelcompensatiecommissie). Naar aanleiding van dit advies wordt dan een besluit genomen. Alleen niet complete aanvragen en aanvragen die kennelijk ongegrond zijn, kunnen zonder advies afgedaan worden. In de nieuwe regeling is daarin wat nuance gebracht zodat er meer ruimte ontstaat om te komen tot informele aanpak van afdoening van sommige aanvragen.

Om het mogelijk te maken om ook zonder een kostbaar en tijdrovend advies tot een besluit te kunnen komen over het al dan niet toekennen van nadeelcompensatie is besloten om beleid te maken op de vraag welke tijdelijke inkomensschade als gevolg van infrastructurele maatregelen in aanmerking komt voor vergoeding. De jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geeft aan dat bestuursorganen een grote beleidsvrijheid hebben bij het toepassen van het maatschappelijk risico. Dit betekent ook dat het voor aanvragers van nadeelcompensatie niet op voorhand altijd goed vast te stellen is of het indienen van een aanvraag zinvol is en het de tijdsinspanning waard is. Deze beleidsregel beoogt hier meer duidelijkheid in te scheppen

In deze beleidsregel wordt een methode beschreven waarmee het college bij tijdelijke inkomensschade als gevolg van een infrastructurele maatregel, in sommige gevallen ook zonder het inwinnen van een extern advies, kan vaststellen of een inwoner/ondernemer in aanmerking komt voor een nadeelcompensatie. De beleidsregel is direct gebaseerd op de Handleiding nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen, zoals deze in 2018 door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verspreid na inhoudelijk overleg met overheden, bedrijfsleven en praktijkdeskundigen (hierna: Handleiding). De schema's en het stappenplan komen dan ook uit deze Handleiding. Voor nadere duiding en voorbeelden kan dan ook deze Handleiding geraadpleegd worden. De percentages zoals deze worden gehanteerd in deze Arnhemse beleidsregel betreft in enkele gevallen beleidskeuzes van het college.

De beleidsregel heeft als voordeel dat een aanvrager al zelf kan berekenen of zijn aanvraag zinvol is of niet. Deze beleidsregel laat overigens onverlet dat het college in voorkomende gevallen nog steeds kan en soms ook gebruik moet maken van een extern adviseur ter bepaling van het wel of niet toekennen van nadeelcompensatie.

Het voortraject

Alvorens in te gaan op de methode tot het bepalen van een recht op nadeelcompensatie, hecht het college eraan om te benadrukken dat het een zorgvuldig voortraject van infrastructurele maatregelen van belang acht. Het college acht het van belang om in situaties waarin er door nieuwe ontwikkelingen overlast/nadeel kan ontstaan, vroegtijdig met belanghebbenden te communiceren. Dit is niet alleen van belang om vroegtijdig knelpunten te kunnen opsporen en eventuele oplossingen daarvoor te kunnen bedenken. Het is tevens van belang voor de relatie tussen overheid en inwoner/belanghebbende. Wanneer mensen goed en tijdig geïnformeerd worden over wat er plaats gaat vinden, wat dit voor hen kan gaan betekenen en welke rol zij kunnen spelen bij het vinden van oplossingen voor eventuele knelpunten, zal dit de verhouding tussen overheid en inwoner positief beïnvloeden.

Een goede communicatie en participatie dient daarom altijd integraal onderdeel uit te maken van het gehele besluitvormingsproces. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn:

- Het vroegtijdig betrekken van inwoners en bedrijven;
- Een transparant, zorgvuldig en interactief proces;
- De besluitvorming zo dicht mogelijk bij de inwoner organiseren;
- Het in beeld brengen van de lasten en de lusten van een nieuwe ontwikkeling;
- Het inventariseren van de mogelijkheden (voor de overheid en de inwoners/bedrijven) om de lasten zoveel mogelijk te beperken.

Nadeelcompensatie

Het begrip onevenredige schade in het kader van de nadeelcompensatie bevat twee elementen:

1. de benadeelde moet aantonen dat hij zwaarder dan vergelijkbare anderen wordt getroffen. Dit wordt de 'speciale last' genoemd;
2. de benadeelde moet aantonen dat hij een 'abnormale last' ondervindt van het overheidsoptreden: de schade moet uitstijgen boven het normaal maatschappelijk risico, of (wanneer het een ondernemer betreft) het normaal ondernemers- of bedrijfsrisico.

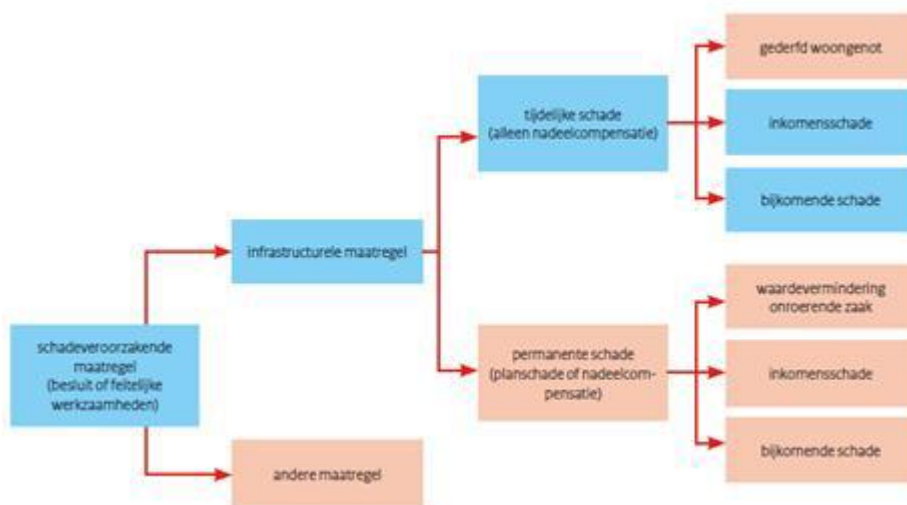
Naast de speciale en abnormale last, zijn ook andere criteria van belang om te beoordelen of de overheid verplicht is tot toekenning van nadeelcompensatie:

1. Is er voldoende nauw causaal verband tussen het overheidshandelen en de schade (met andere woorden: zijn er geen andere oorzaken geweest voor de geleden schade)?

2. Was de maatregel voorzienbaar voor de benadeelde; heeft de benadeelde het risico op het ontstaan van de schade aanvaard?
3. Ondervindt de benadeelde door het overheidshandelen niet alleen nadelen maar ook voordelen?
4. Heeft de benadeelde zich voldoende ingespannen om de schade te voorkomen of te beperken?
5. Is de vergoeding van de schade al anderszins voor de benadeelde 'verzekerd'/gewaarbord, bijv. in de vorm van aankoop, onteigening of compensatie in natura?
6. Kan de schade op andere wijze dan in geld worden gecompenseerd?.

Toepassingsbereik en stappenplan

Deze beleidsregel gaat uitsluitend over de beoordeling van tijdelijke inkomensschade als gevolg van de uitvoering van een infrastructurele maatregel. Bij andere soorten van schadeveroorzakende maatregelen zal in beginsel een deskundige voor advies worden ingeschakeld. In het schema hieronder is de inkomensschade bij infrastructurele maatregelen met blauw aangegeven.



De 5 stappen die bij de beoordeling van een aanvraag tot nadeelcompensatie bij schade door infrastructurele maatregelen moeten worden gezet, worden in de hierna volgende paragrafen toegelicht en zijn in het stroomschema hieronder in rood weergegeven.

Normaal maatschappelijk risico bij inkomensschade als gevolg van infrastructurele maatregelen



Stap 1: Aard van de maatregel

In de jurisprudentie wordt bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico onderscheid gemaakt tussen 2 situaties:

- nadeel wordt geleden als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling;
- nadeel als gevolg van een niet-normale maatschappelijke ontwikkeling.

Alleen bij nadeel als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling acht de Afdeling het in beginsel aanvaardbaar om een vaste (omzet)drempel toe te passen.

Het is niet gemakkelijk om in het algemeen aan te geven wanneer schade voortvloeit uit een 'normale' dan wel een 'abnormale' maatschappelijke ontwikkeling. Wel is duidelijk dat rechtmatige overheidsmaatregelen in principe als een uiting van een 'normale maatschappelijke ontwikkeling' kunnen worden

gezien. Het is immers inherent aan maatschappelijke ontwikkelingen dat deze zich over een langere periode bij grote groepen uit de samenleving manifesteren en in zoverre een 'normaal' karakter hebben.

Ook infrastructurele ontwikkelingen zullen in principe als 'normaal' kunnen worden gekwalificeerd. Het is echter denkbaar dat een infrastructurele maatregel niet kan worden gezien als een uitvloeisel van een normale maatschappelijke ontwikkeling. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een maatregel die een reactie is op een calamiteit, kan er mogelijk niet gesproken worden over een normale maatschappelijke ontwikkeling. Een aanwijzing hiervoor kan zijn het plotselinge en onvoorziene karakter van de maatregel en verder of de maatregel gedurende een langere periode tot substantiële schade leidt.

In deze beleidsregel wordt - in lijn met de jurisprudentie van de Afdeling - voortgebouwd op dit onderscheid.

Stap 2: bagateldrempel

Om aanvragen tot vergoeding van heel kleine schadebedragen niet in behandeling te hoeven nemen besluit het college gebruik te maken van een bagateldrempel. Claims die strekken tot vergoeding van schadebedragen onder deze drempel worden op grond hiervan direct afgewezen.

Het college stelt het percentage van het jaarinkomen dat als bagateldrempel voor geclaimde inkomensschade wordt gehanteerd vast op 2%, met voor een particulier als absolute ondergrens van een bedrag van €500 en voor een ondernemer een ondergrens van €1000. Hierbij kan worden uitgegaan van het jaarinkomen van de aanvrager/particulier volgens zijn meest recente aangifte IB of van het inkomen (netto winst) van de aanvrager/onderneming volgens de meest recente jaarrekening.

Stap 3: omzetsdrempel, afhankelijk van kostenstructuur onderneming

Indien de schade voor een onderneming uitstijgt boven de bagateldrempel volgt stap 3 in de schadebeoordeling.

Hieronder wordt eerst een algemene toelichting gegeven op de methode voor het beoordelen van (a) de schade van een onderneming en (b) welk deel van de schade voor rekening van de onderneming moet blijven wegens het normaal maatschappelijk risico. Vervolgens wordt ingegaan op de begrippen brutowinstmarge, kostenstructuur en vaste en variabele kosten. Daarna wordt een toelichting gegeven op de manier waarop de hoogte van de drempel voor het normaal maatschappelijk risico wordt berekend bij bedrijven die schade lijden in de vorm van een omzetsdaling en bij bedrijven die (louter) schade lijden in de vorm van een kostenstijging.

Variabele omzetsdrempel bij normale maatregelen

In het verleden heeft het college een vast percentage als omzetsdrempel gehanteerd voor het normaal maatschappelijk risico. Om tegemoet te komen aan het bezwaar dat een dergelijke standaard omzetsdrempel ongelijk uitwerkt bij ondernemingen uit verschillende branches (met verschillende brutowinstmarges), heeft het college het navolgende beleid vastgesteld. In dit beleid wordt bij het vaststellen van de omvang van de drempel voor een individuele aanvrager nadrukkelijk rekening gehouden met de kostenstructuur van diens onderneming door bij die vaststelling ook de brutowinstmarge van die onderneming een rol te laten spelen.

Twee fasen: ingangsdrempel en forfait

Er worden in stap 3 twee fasen onderscheiden. In de eerste fase fungeert de drempel als een ingangsdrempel, waarbij wordt nagegaan of de onderneming een zodanige omzetsdaling heeft ondervonden dat deze boven deze ingangsdrempel uitstijgt. Deze ingangsdrempel stelt de aanvrager en het college in de gelegenheid om een 'quick scan' te doen. Aan de hand van de drempel kan de aanvrager vooraf beoordelen of een aanvraag om nadeelcompensatie zinvol is, terwijl het college aan de hand van de drempel kan beoordelen of een ingediende aanvraag als (kennelijk) ongegrond kan worden afgewezen. Daartoe hoeven beide partijen enkel vast te stellen of de gestelde omzetsderving de ingangsdrempel overstijgt (= de drempelfunctie). In deze eerste fase hoeft de schade nog niet exact te worden berekend en is in de meeste gevallen geen deskundige bijstand vereist, noch aan de zijde van de aanvrager, noch aan de zijde van het college.

Wanneer het college vast stelt dat de omzetsdaling boven de drempel uitstijgt, treedt een tweede fase aan. In deze fase wordt de schade vastgesteld én wordt bepaald welk deel van de schade wegens normaal maatschappelijk risico voor rekening van de aanvrager moet blijven (= de korting op de schade ofwel 'het forfait'). In deze fase is het wél nodig dat het college met hulp van (een) deskundige(n) de omvang van de schade precies vaststelt. Daartoe moeten niet alleen de omzet- en brutowinstderving, maar ook factoren als eventuele kostenbesparingen, genoten voordelen en kosten van schadebeperking in de berekening worden betrokken. Is de schade eenmaal berekend, dan kan met behulp van het forfait op

een praktisch eenvoudig hanteerbare wijze worden bepaald welk (deel van) de schade uit hoofde van het normaal maatschappelijk/ondernemers risico voor rekening van de aanvrager dient te blijven.

Naast dat er twee fasen worden onderscheiden, worden er ook twee type bedrijven onderscheiden:

- bedrijven met een omzetzaling;
- bedrijven die (louter) geconfronteerd worden met kostenstijgingen.

Bedrijven met een omzetzaling

Bij de beoordeling van schade die bedrijven lijden in de vorm van een omzetzaling spelen met name de begrippen 'brutowinstmarge' en 'kostenstructuur' een belangrijke rol.

Brutowinstmarge

De brutowinstmarge geeft aan welk percentage van de omzet overblijft als brutowinst voor een onderneming. Deze brutomarge als percentage vermenigvuldigd met de omzet is het bedrag dat overblijft ter dekking van vaste kosten en nettowinst. De brutowinstmarge wordt als volgt berekend:

omzet - inkoopwaarde = brutowinstmarge

De brutowinstmarge kan doorgaans uit de jaarrekening worden afgeleid.

Kostenstructuur

De kostenstructuur van een bedrijf is onlosmakelijk verbonden met de brutowinstmarge van een bedrijf. De brutowinstmarge is het procentuele verschil tussen de verkoopprijs van een product en de inkoopprijs van dat product. Afhankelijk van het type bedrijf heeft een omzetzaling een kleinere of een grotere impact op de derving van de brutowinst en, in het verlengde daarvan, op de dekking (vanuit de brutowinst) op de vaste of semi-vaste kosten. In het algemeen zal bij een bedrijf dat een zware vaste-kostenstructuur heeft (dat wil zeggen: een relatief groot aandeel vaste kosten op het totaal aan kosten), een hogere brutowinstmarge moeten genereren om winst te kunnen genereren.

Immers, de vaste en semi-vaste kosten dienen te worden gedekt door de brutowinst(marge). Is de kostenstructuur 'lichter' (dit wil zeggen dat sprake is van een verhoudingsgewijs gering aandeel vaste kosten op het totaal aan kosten), dan kan ook de brutowinstmarge doorgaans lager zijn om winst te genereren. In verband hiermee is de keuze gemaakt om de toe te passen ingangsdrempel afhankelijk te maken van de kostenstructuur van het schadelijgende bedrijf.

Eerste fase: het bepalen van de hoogte van de ingangsdrempel

In het licht van het voorgaande ligt het voor de hand om bij bedrijven die een lage brutowinstmarge hebben een relatief hoge drempel op te werpen, terwijl voor bedrijven met een hoge brutowinstmarge juist een relatief lage drempel aangewezen is.

Aan de hand van zijn jaarrekening kan de aanvrager in de regel zonder problemen zijn brutowinstmarge bepalen en de toepasselijke ingangsdrempel (= minimale omzetzaling) vaststellen. In het normale geval (bij een normale kostenontwikkeling gedurende de schadepriode), kan hij deze omzetzaling vergelijken met de minimale omzetzaling. De aanvrager/ondernemer kan aldus zelf met een 'quick scan' globaal de kans van slagen bepalen van zijn aanvraag om nadeelcompensatie. Hiervoor zijn de volgende gegevens nodig:

- jaarrekeningen over drie jaren voorafgaand aan het schadejaar ('de 'normale' situatie');
- omzetgegevens van het schadejaar.

Op basis van deze gegevens kan de aanvrager/ondernemer zelf:

- zijn normjaaromzet berekenen (= gemiddelde jaaromzet van de drie jaren voorafgaand aan de schadepriode);
- de omzetzaling in het schadejaar berekenen (= normjaaromzet - werkelijke jaaromzet);
- zijn norm-brutowinstmarge (= gemiddelde brutowinstpercentage van de drie voorafgaande jaren) berekenen;
- de voor hem toepasselijke ingangsdrempel bepalen.

Er zijn in dit verband tal van categorieën denkbaar. Het college heeft in navolging van de Handleiding gekozen voor de navolgende drie categorieën.

brutowinstmarge	minimale omzetzaling (= ingangsdrempel)
0 - 35%	13,0%

36 – 64%	11,0%
65 – 100%	8,0%

Wanneer de ondernemer een aanvraag tot nadeelcompensatie indient, zal het college – aan de hand van bovengenoemde door de ondernemer aan te dragen gegevens – de omzetsderving aan de ingangsdrempel kunnen toetsen en zo kunnen beoordelen of de aanvraag (kennelijk) ongegrond is. Het resultaat van de ‘quick scan’ wordt ofwel neergelegd in een besluit strekkende tot afwijzing van de aanvraag, ofwel is reden voor het ingaan van de fase 2. Het hebben ‘genomen’ van de ingangsdrempel - het doorkomen van fase 1 - betekent niet dat er per definitie een recht op schadevergoeding bestaat. Het betekent wel dat er een reële kans bestaat dat (een deel van) de schade voor vergoeding in aanmerking komt.

De tweede fase: het bepalen van het forfait

Stijgt de omzetsderving boven de ingangsdrempel uit, dan moet de aanvraag verder inhoudelijk beoordeeld worden (fase 2). Normaliter zal daarbij een deskundige (commissie) worden ingeschakeld die de daadwerkelijke schade zal moeten berekenen en zal adviseren welk deel van die schade dan redelijkerwijs voor vergoeding in aanmerking komt.

Daartoe moeten de omzet- en brutowinstderving, maar ook factoren als eventuele kostenbesparingen, genoten voordelen en kosten van schadebeperking in de berekening worden betrokken. Ook zullen eventuele correcties voor brancheontwikkelingen, inflatie en andere oorzaken moeten plaatsvinden. In deze fase zal tevens worden berekend of en zo ja welk deel van de schade de ondernemer vergoed krijgt. De hoogte van het deel van de schade dat wegens het normaal maatschappelijk risico (oftewel het normale ondernemersrisico) voor eigen rekening blijft wordt uitgedrukt in een korting (‘forfait’). Ook in deze fase speelt de brutowinstmarge een rol, waarmee ook hier de kostenstructuur van de onderneming wordt verdisconteerd.

Het college stelt de omvang van het normaal maatschappelijk risico bij normale maatregelen vast in de vorm van een korting (‘forfait’), met behulp van de volgende formule:

$$\text{korting/forfait} = (\text{normjaaromzet} \times \text{normbrutowinstpercentage}) \times (\text{N}\%)$$

Daarbij wordt de factor N bepaald volgens de volgende tabel:

Brutowinstmarge	N
0 – 35%	14-15%
36 – 64%	11-13%
65 – 100%	8 - 10 %

Bij het bepalen van de toepasselijke factor N houdt het college een bandbreedte. Zo kan bij een bedrijf met een brutowinstmarge van 37% bijvoorbeeld gekozen worden voor een N van 13% (= de onderkant van de bandbreedte) en bij een bedrijf met een brutowinstmarge van 63% gekozen worden voor een N van 11% (= de bovenkant van de bandbreedte).

Bedrijven die (louter) geconfronteerd worden met kostenstijgingen

Voor de meeste bedrijven kan de brutowinstmarge (omzet minus inkoopwaarde) eenvoudig uit de jaarrekening worden opgemaakt. Dat is echter niet zonder meer het geval voor de bedrijven bij wie de schade vooral bestaat uit kostenstijgingen, zoals in de transportsector. Zo valt in de transportsector, anders dan in veel andere branches, de brutowinstmarge niet altijd rechtstreeks uit de jaarrekening af te leiden, omdat de brutowinstmarge in de transportsector niet door de inkoopwaarde, maar door andere posten uit de jaarrekening wordt bepaald. Aanvragen om nadeelcompensatie hebben in de transportsector meestal betrekking op kostenstijgingen veroorzaakt door omrijden, resulterend in extra kosten voor brandstof, personeel en/of voertuigen (= omrij schade).

Vanuit een oogpunt van eenheid en eenvoud is het aantrekkelijk om bij kostenstijgingen eenzelfde systeem en – zoveel mogelijk – dezelfde bandbreedtes te hanteren als bij omzetsdalingen. Daarom is ervoor gekozen om niet alleen bij schade in de vorm van omzetsdalingen maar ook bij schade in de vorm van kostenstijgingen de hoogte van de drempel in zowel de eerste fase (de ‘ingangsdrempel’) als de tweede fase (het forfait) de hoogte van de percentages te relateren aan de brutowinstmarge. Dit voorkomt niet te rechtvaardigen verschillen in beoordeling tussen beide vormen van schade. Ook de genoemde voordelen van een ‘quick scan’ gelden daarmee ook voor de schades die vooral bestaan uit kostenstijgingen.

Toch spelen bij kostenstijgingen twee bijzondere aandachtspunten. Het eerste ziet op de vraag hoe de brutowinstmarge kan worden bepaald. Het tweede ziet op de manier waarop de hoogte van de ingangsdrempel moet worden bepaald.

Brutowinstmarge

Er bestaat binnen de transportsector discussie over de vraag welke kosten als vast en welke als variabel kunnen worden aangemerkt, waardoor begrippen als brutowinstmarge, inkoopwaarde en variabele kosten niet eenduidig in jaarrekeningen worden gebruikt. Hoewel de informatie in jaarrekeningen in de transportsector dus vaak verschilt van die in andere sectoren, betekent dat niet dat de hiervoor toegelichte combimethode voor deze sector niet bruikbaar is. Immers, de gegevens om de brutowinstmarge te bepalen zijn binnen het bedrijf over het algemeen wél beschikbaar.

In deze beleidsregel wordt tot de vaste kosten gerekend: de kosten van huisvesting, vaste voertuigkosten (zoals kosten van stalling, verzekering en motorrijtuigenbelasting) en de salariskosten van vast personeel. Tot de variabele kosten worden gerekend: de brandstofkosten en personeelskosten in de vorm van overwerk alsmede de kosten van oproep- en uitzendkrachten. De kosten van afschrijving van inventaris en materieel zijn in beginsel vaste kosten, maar kosten van een versnelde afschrijving van materieel door langdurig en veel omrijden zullen als variabel kunnen gelden. Vanuit die uitgangspunten kan bij transportbedrijven de brutowinstmarge als volgt worden bepaald:

Omzet
minus: Inkoopwaarde
minus: Kosten uitbesteed werk
minus: Variabele kosten
= Brutowinstmarge

Eerste fase: het bepalen van de hoogte van de ingangsdrempel

Ook bij het bepalen van de ingangsdrempel, zijn er aandachtspunten. Zou hier gelijk worden opgetrokken met de omzetsdrempel dan zou dit ertoe leiden dat een onderneming met een brutowinstmarge van 40 een ingangsdrempel van 11% zou gelden. Met andere woorden, dat bedrijf zou een minimale kostenstijging van 11% moeten hebben, om 'binnen te komen'. Een probleem is echter dat de omvang van de totale kosten veel hoger is dan de brutowinst. In de totale kosten zitten immers de variabele en de vaste kosten. Daarmee zou de kostendrempel een veel hogere zijn dan de drempel die gehanteerd wordt bij omzetverliezen. Deze afwijking wordt niet gerechtvaardigd door objectieve redenen, bijvoorbeeld een afwijkende (kosten-) structuur van bijvoorbeeld een transportonderneming.

Ook bij omzetsdalingen is het niet gebruikelijk om een aanspraak op nadeelcompensatie te beoordelen door een eventuele stijging van één kostencomponent (bijvoorbeeld personeelskosten) af te zetten tegen het gemiddelde van die kosten in eerdere jaren. De aansluiting bij de brutowinstmarge beoogt juist om de impact van een bepaalde schade op de onderneming als geheel aan te geven.

Om deze redenen, en om aan te sluiten bij de maatstaf die ook voor omzetsdalingen geldt, heeft het college besloten ook bij bedrijven die (louter) te maken hebben met kostenstijgingen het normaal maatschappelijk risico met behulp van de brutowinstmarge te beoordelen. Dat betekent dat, om de hoogte van de ingangsdrempel te bepalen, de hoogte van de drempel die wordt gehanteerd bij omzetverlies moet worden vermenigvuldigd met de toepasselijke brutowinstmarge. Deze ingangsdrempel ligt bij kostenstijgingen daardoor lager en kent een bandbreedte tussen de 4 en de 8%.

Het percentage van 4 volgt uit: $13 \times 35\% = 4,5\%$, wat billijkheidshalve naar beneden wordt afgerond naar 4%. Vervolgens zijn omwille van de eenvoud stappen naar boven gezet van 2%.

Brutowinst	Minimale omzetsderving	Minimale kostenstijging
0-35%	13%	4%
36-64%	11%	6%
65-100%	8%	8%

Kortom, als de brutowinst 40% bedraagt, is de ingangsdrempel bij omzetverlies 11% van de omzet, hetgeen overeenkomt met een ingangsdrempel bij kostenstijging van 6% van de omzet. Bedrijven met kostenstijgingen worden zo enigszins sneller tot het systeem toegelaten, althans sneller dan wanneer de ingangsdrempel voor omzetsdalingen zou worden toegepast.

De tweede fase: het forfait

De afwijkende wijze van berekening van ingangsdrempel betekent niet dat bedrijven met schade in de vorm van kostenstijgingen ook eerder voor compensatie in aanmerking komen. Wordt de ingangsdrempel

overschreden, dan wordt vervolgens de exacte schade berekend en aan de hand van de reeds eerder aangegeven formule een forfait voor het normaal maatschappelijk risico vastgesteld. Dit forfait is een absoluut bedrag dat voor eigen rekening van de gelaedeerde blijft. Dit bedrag betreft dan het deel van de schade dat tot het normaal maatschappelijk risico oftewel het normale ondernemersrisico van het bedrijf behoort. Het forfait wordt vastgesteld aan de hand van de eerder al genoemde formule:

$$\text{forfait} = (\text{normjaaronzet} \times \text{normbrutowinstpercentage}) \times (N\%)$$

Daarbij wordt de factor N bepaald volgens de volgende tabel:

Brutowinstmarge	N
0 – 35%	14-15%
36 – 64%	11-13%
65 – 100%	8 - 10 %

Algemeen forfait bij niet-normale infrastructurele maatregelen

Bij nadeel als gevolg van niet-normale infrastructurele maatregelen acht de Afdeling toepassing van een standaard omzetzijde niet aanvaardbaar. In die gevallen kan door het college het normaal maatschappelijk risico dus niet worden verdisconteerd door toepassing van de hiervoor beschreven methode.

Het ligt voor de hand om in die gevallen het normaal maatschappelijk risico te verdisconteren door alleen een korting op het schadebedrag toe te passen. Bij het bepalen van de omvang van die korting kan dan rekening worden gehouden met alle specifieke omstandigheden van het geval. De omstandigheid dat sprake is van een niet-normale infrastructurele maatregel rechtvaardigt toepassing van een relatief laag kortingspercentage, bijvoorbeeld tussen 0 en 15% (met eventueel een minimumforfait van 2% van het jaarinkomen).

Stap 4: bijzonder forfait

Wanneer sprake is van langdurige schade als gevolg van een infrastructurele maatregel, vergt het aspect 'duur van de schade' een afzonderlijke weging. In deze beleidsregel wordt van 'langdurige schade' gesproken als de schadeveroorzakende infrastructurele werkzaamheden meer dan een jaar duren.

Bijzonder forfait bij normale infrastructurele maatregel

De Afdeling heeft het aanvaardbaar geacht dat een college het aspect 'duur' bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico bij normale infrastructurele maatregelen betreft door bij meerjarige schades de toepasselijke standaard omzetzijde in het tweede en eventuele volgende schadejaren te verlagen.

Het college verdisconteert het aspect 'duur' via de onderstaande forfaitstaffel:

- 1e schadejaar: algemeen forfait (= 100%);
- 2e schadejaar: bijzonder forfait (= 50% van algemeen forfait);
- 3e schadejaar: geen forfait.

Bijzonder forfait bij niet-normale infrastructurele maatregel

Bij meerjarige tijdelijke inkomensschade als gevolg van een niet-normale infrastructurele maatregel ligt het voor de hand om bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico in de schadejaren na het eerste schadejaar eveneens afzonderlijk rekening te houden met de duur van de maatregel/schadepriode, bijvoorbeeld door in die jaren een (nog) geringere korting op het schadebedrag toe te passen. In zo'n geval zal het college – na advies van deskundige(n) – maatwerk toepassen.

Stap 5: hardheidsclausule

De Afdeling hecht sterk aan een individuele beoordeling van aanvragen om nadeelcompensatie, zo blijkt uit haar jurisprudentie. Niet voor niets verlangt zij standaard dat bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico rekening moet worden gehouden met 'alle omstandigheden van het geval'. Anderzijds acht de Afdeling de toepassing van een standaardmethode bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico bij normale infrastructurele maatregelen aanvaardbaar.

Ook bij toepassing van de onderhavige methode moet het college – uiteraard – bezien of in een individueel geval wellicht sprake is van zodanig bijzondere omstandigheden dat een onverkorte toepassing van de voorgestelde drempels en/of forfaits leidt tot een apert onredelijke uitkomst. In die gevallen moet de mogelijkheid bestaan om tot een andere vergoeding te besluiten. Een goede motivering is daarbij natuurlijk noodzakelijk."

Artikel 2 Inwerkingtreding beleidsregel

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

Het college van burgemeester en wethouders voornoemd,
de secretaris, de burgemeester,