

Beleidsregel normaal maatschappelijk risico nadeelcompensatie Civiele Werken gemeente Bergen 2025

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen,

gelezen het voorstel van het domein BOR van 10 december 2025;

gelet op Titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht, Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht en de Verordening nadeelcompensatie gemeente Bergen 2024;

overwegende dat:

- op 1 januari 2024 Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht in werking is getreden;
- in Titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht geen regels zijn opgenomen over de omvang van het normaal maatschappelijk risico bij schade als gevolg van werkzaamheden en/of maatregelen in de openbare ruimte;
- het college van burgemeester en wethouders het in verband met de rechtszekerheid en transparantie wenselijk acht om inzake het normaal maatschappelijk risico bij schade door civiele werken een beleidsregel vast te stellen;

besluit vast te stellen de:

Beleidsregel normaal maatschappelijk risico nadeelcompensatie Civiele Werken gemeente Bergen 2025

Artikel 1 Toepassingsbereik

Deze beleidsregel heeft betrekking op aanvragen om vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4.126, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, niet zijnde aanvragen om vergoeding van schade die bestreken wordt door Afdeling 15.1 van de Omgevingswet en niet zijnde aanvragen om vergoeding van schade die bestreken worden door de Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Bergen 2019.

Artikel 2 Normaal maatschappelijk risico

1. Indien het college in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft, kent het college de benadeelde op aanvraag een vergoeding toe.
2. Schade blijft in elk geval voor rekening van de aanvrager voor zover:
 - a. hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard;
 - b. hij de schade had kunnen beperken door binnen redelijke grenzen maatregelen te nemen, die tot voorkoming of vermindering van de schade hadden kunnen leiden;
 - c. de schade anderszins het gevolg is van een omstandigheid die aan de aanvrager kan worden toegerekend;
 - d. de vergoeding van de schade anderszins is verzekerd;
 - e. de schade niet uitgaat boven het normale maatschappelijke risico.
3. Onder het normale maatschappelijke risico als bedoeld in het vorige lid valt in ieder geval:
 - a. schade die minder is dan € 1000,-;
 - b. schade voor zover deze het gevolg is van een omzetsdaling die niet uitkomt boven de drempelwaarde van 15% van de gemiddelde omzet op jaarbasis, op grond van de jaarrekeningen van de drie jaren voorafgaand aan het schadejaar.
4. Bij de vaststelling van het normaal maatschappelijk risico worden de drempel genoemd in het derde lid, onder b, toegepast op de gemiddelde omzet op jaarbasis, zoals vermeld in de jaarrekeningen van de drie jaren voorafgaand aan het schadejaar van de economische en/of juridische eenheid (de moedermaatschappij) waar de onderneming die de schade lijdt deel van uit maakt.
5. Het college kan bepalen dat het in het derde lid onder b genoemde percentage naar beneden wordt bijgesteld tot ten laagste 8%, indien blijkt dat de kostenstructuur van het betreffende bedrijf voor 75% of meer uit vaste kosten is opgebouwd, of als het betreffende bedrijf in drie jaar voorafgaand aan de aanvraag met een schadeoorzaak als bedoeld in artikel 2, eerste lid is geconfronteerd.

Artikel 3 Wijze van schadeberekening

1. Wanneer de schade bestaat uit winst- of inkomstenderving, dan wordt de omvang daarvan in beginsel bepaald door:
 - a. de gemiddelde omzet of het gemiddelde inkomen gedurende een periode van zo mogelijk drie jaar te vergelijken met de omzet of het inkomen in het jaar waarin de schade is geleden. Daarbij wordt een inflatiecorrectie toegepast en waar mogelijk een branchecorrectie en/of een trendcorrectie;
 - b. van de vastgestelde gemiste omzet worden afgetrokken de kosten van het product of de dienst alsmede de kosten die ten gevolge van de omzetsderving bespaard zijn of redelijkerwijs bespaard hadden kunnen worden.
2. Wanneer er gedurende de schadeperiode sprake is van verplaatsing van omzet binnen een onderneming dan wordt dat bij de vaststelling van de winst- of inkomstenderving in aanmerking genomen.
3. Schade ten gevolge van een schadeoorzaak als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die voor de aanvrager redelijkerwijs voorzienbaar was ten tijde van de beslissing te investeren in het geschade belang wordt niet vergoed.
4. Geen vergoeding wordt toegekend indien de aanvrager heeft nagelaten zijn belang te verwezenlijken toen hij daartoe redelijkerwijs in de gelegenheid was, terwijl hij redelijkerwijs kon voorzien dat een maatregel genomen zou worden die aan dat realiseren in de weg zou komen te staan.
5. Heeft aanvrager nagelaten redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade te nemen, dan blijft de schade die door het treffen van zodanige maatregelen voorkomen of beperkt had kunnen worden, ten laste van de aanvrager.
6. Indien een schadeveroorzakende gebeurtenis als bedoeld in artikel 2, eerste lid, tevens voordeel voor de aanvrager heeft opgeleverd, wordt dit bij de vaststelling van de te vergoeden schade in aanmerking genomen.
7. Indien een schadeoorzaak als bedoeld in artikel 2, eerste lid niet als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd, waardoor de daardoor veroorzaakte schade niet of niet geheel tot het normale ondernemersrisico behoort en in zoverre voor vergoeding in aanmerking komt, wordt een korting toegepast die in verhouding staat tot een schadeoorzaak als bedoeld in artikel 2, eerste lid, waarmee aanvrager wel van tijd tot tijd rekening moet houden en die wel als normaal maatschappelijk risico kan worden beschouwd.
8. Indien het college een vergoeding als bedoeld in deze beleidsregel toekent, vergoedt het tevens:
 - a. redelijke kosten ter voorkoming of beperking van schade;
 - b. redelijke kosten ter zake van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand bij de vaststelling van de schade;
 - c. indien voor de indiening van de aanvraag een recht is geheven, het betaalde recht;
 - d. de wettelijke rente vanaf de ontvangst van de aanvraag, of indien de schade op een later tijdstip ontstaat, vanaf dat tijdstip.

Artikel 4 Afwijkingsbevoegdheid

Het college handelt overeenkomstig deze beleidsregel, tenzij dat voor de aanvrager gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Artikel 5 Inwerkingtreding

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

Artikel 6 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Beleidsregel normaal maatschappelijk risico nadeelcompensatie Civiele Werken gemeente Bergen 2025.

Aldus besloten door het college van burgemeester en wethouders van gemeente Bergen in zijn vergadering van 16 december 2025.

J.J. (Joyce) de Hondt
secretaris

J.H.M. (Jaap) Bond
burgemeester

Toelichting Beleidsregel normaal maatschappelijk risico nadeelcompensatie Civiele Werken gemeente Bergen 2025

Inleiding

Hoewel het college er bij werkzaamheden in de openbare ruimte (zoals verkeersmaatregelen, werkzaamheden aan de ondergrondse infrastructuur etc.) alles aan doet om de overlast en nadeel voor ondernemers te minimaliseren, is overlast en ander nadeel niet altijd te vermijden.

Een bestuursorgaan kan bij rechtmatige handelingen onder voorwaarden aansprakelijk worden gesteld voor de uit deze handelingen voortvloeiende nadelen. Wij spreken dan van nadeelcompensatie op basis van het zogenaamde égalitébeginsel. Dat beginsel houdt kort gezegd in dat er gelijkheid moet zijn voor de openbare lasten. Als iemand in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen door rechtmatig overheidshandelen, dient hij daarvoor een vergoeding te ontvangen.

Deze vorm van nadeelcompensatie is per 1 januari 2024 wettelijk geregeld in artikel 4:126 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna ook: Awb). Op basis van het eerste lid van dat artikel kent het bestuursorgaan dat bij de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft, aan de benadeelde desgevraagd een vergoeding toe.

In deze beleidsregel geeft het college aan hoe hij omgaat met verzoeken om nadeelcompensatie als gevolg van civiele werken. Hieronder vallen reconstructieve, beheersmatige- en/of onderhoudswerkzaamheden aan de openbare infrastructuur en de publieke ruimte, zoals werkzaamheden aan de weg, waardoor een bedrijf (tijdelijk) minder goed bereikbaar is en inkomsten misloopt. Ook geeft deze beleidsregel bij dergelijke maatregelen/werkzaamheden invulling aan het begrip normaal maatschappelijk risico.

Artikel 1

Deze beleidsregel heeft betrekking op verzoeken om nadeelcompensatie als gevolg van civiele werken van de gemeente. Daaronder vallen werkzaamheden in het kader van reconstructie, beheer en/of onderhoud aan de openbare infrastructuur en de publieke ruimte.

Nadeelcompensatieverzoeken die bestreken worden door Afdeling 15.1 van de Omgevingswet, of door de Nadeelcompensatieregeling kabels en leidingen Bergen 2019, vallen hier niet onder.

Artikel 2

Eerste lid

Rechtmatig overheidshandelen leidt in de praktijk regelmatig tot schade. Dat valt niet te voorkomen en de overheid is ook niet verplicht om elke schade die zij in de rechtmatige uitoefening van haar publieke taken veroorzaakt, te vergoeden. Dat overheidsingrijpen voor sommige burgers en ondernemingen nadelige gevolgen kan hebben, is namelijk onvermijdelijk. Tot op zekere hoogte moeten deze gevolgen dus worden geaccepteerd. Soms moet dergelijke schade echter wel worden vergoed. Het is een algemeen aanvaard beginsel dat degene die in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen door rechtmatig overheidshandelen, daarvoor een vergoeding dient te ontvangen. Dit beginsel wordt aangeduid als het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten of het égalitébeginsel. De hoogte van de compensatie moet in zo'n geval redelijk zijn. De vergoeding dekt dus niet vanzelfsprekend de volledige schade.

De twee kernvoorwaarden die het égalitébeginsel zowel in de bestuursrechtelijke als civielrechtelijke rechtspraak betekenis geven, het vereiste van de abnormale last en het vereiste van de speciale last, komen in het eerste lid van artikel 2 terug. Het vereiste van de abnormale last houdt in dat de schade buiten het normale maatschappelijke of normale bedrijfsrisico moet vallen om voor vergoeding in aanmerking te komen. Met het vereiste van de speciale last wordt bedoeld dat sprake moet zijn van een last die op een beperkte groep burgers of instellingen onevenredig zwaar drukt, zodat de gelijke behandeling met een vergelijkbare groep (de 'referentiegroep') die niet door de handeling wordt getroffen, wordt verstoord.

Voor het vereiste dat schade het normaal maatschappelijk risico te boven moet gaan, geldt dat hiervan geen sprake is bij nadeel ten gevolge van normale maatschappelijke ontwikkelingen. Burgers mogen niet verwachten dat overheidsmaatregelen in geen enkel geval negatief voor hen zullen uitpakken. Het hangt af van de omstandigheden van het geval of de schade het normaal risico te boven gaat. Bij de beoordeling kunnen onder andere de aard van de schadeveroorzakende gebeurtenis, het bestaan van gerechtvaardigde verwachtingen, de ernst en omvang van de schade, de aard van het getroffen belang, de voorzienbaarheid van de handeling en de gevolgen daarvan voor de benadeelde, de eventuele

voordelige positie waarin betrokkene als gevolg van overheidshandelen of -nalaten verkeerde en de mogelijkheid om het nadeel door te berekenen, een rol spelen.

Een tweede vereiste om van onevenredige schade te kunnen spreken, is de omstandigheid dat de last op een beperkte groep burgers of instellingen drukt (het vereiste van de speciale last). De gelijke behandeling van een groep burgers of instellingen, vaak aangeduid als de referentiegroep, wordt verstoord doordat de schade bij een klein deel van die groep terecht komt, terwijl anderen in een min of meer gelijke positie niet of veel minder getroffen worden.

Beide vereisten hangen met elkaar samen. In sommige gevallen zal met name het vereiste van de speciale last bijdragen aan de conclusie dat aanspraak bestaat op een vergoeding, terwijl in andere situaties in de eerste plaats sprake is van schade die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico, terwijl het vereiste van de speciale last minder onderscheidende betekenis heeft.

Volgens vaste rechtspraak dient iedereen in principe zijn eigen schade te dragen, tenzij er sprake is van feiten en omstandigheden waardoor dat tot onredelijke uitkomsten leidt.

Volgens vaste rechtspraak geldt als uitgangspunt dat overheidsmaatregelen in de openbare ruimte (zoals het treffen van een verkeersmaatregel of de uitvoering van een infrastructureel project) in principe als een normale maatschappelijke ontwikkeling moeten worden beschouwd, waarvan de nadelige gevolgen in beginsel voor rekening van de daardoor getroffen personen mogen worden gelaten.

Bij het normale maatschappelijke risico of normale ondernemersrisico gaat het om algemene maatschappelijke ontwikkelingen en nadelen waarmee de burger of ondernemer rekening kan houden, ook al bestaat geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze zich voordoen en de omvang van de nadelen die daaruit eventueel zullen voortvloeien.

Toch kan er sprake kan zijn van zodanige feiten en/of omstandigheden waardoor de overheid verplicht is (een deel van) de toerekenbare schade te vergoeden. Dit betekent dat bij het beoordelen van het normaal maatschappelijk risico onderzocht moet worden of en zo ja in welke mate sprake is van dergelijke bijzondere feiten en/of omstandigheden. Hierbij kan worden gedacht aan de aard van de schade-oorzaak, de duur ervan, de wijze van verwezenlijking ervan en de (relatieve) omvang van de schade.

Het normaal maatschappelijk risico of normale ondernemers risico kan worden aangemerkt als een eigen risico, waarbij een deel van de schade altijd voor eigen rekening en risico van de benadeelde wordt gelaten. Slechts indien de toerekenbare schade dit eigen risico overstijgt, komt het meerdere voor vergoeding in aanmerking.

Tweede lid, aanhef en onder a

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:126, tweede lid, onder a, Awb.

Bij de beoordeling van de aanspraak op schadevergoeding speelt een belangrijke rol of en in hoeverre de benadeelde het risico op schade heeft aanvaard. Risicoaanvaarding kan actief en passief geschieden. Beide varianten vallen onder de reikwijdte van deze bepaling.

Van actieve risicoaanvaarding is sprake indien verzoeker zelf handelingen verricht (bijvoorbeeld investeringen doet) op een moment waarop hij de ongunstige overheidsmaatregel kon voorzien. Het hangt van de specifieke omstandigheden af of moet worden geconcludeerd dat sprake is van risicoaanvaarding. Van belang is of er, gezien vanuit de positie van redelijk denkende en handelende burgers, aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat een ongunstig besluit genomen zal worden. Ook is van belang om wat voor handelingen het gaat. Van investeringen die bedrijven regelmatig moeten doen om hun concurrentiepositie te behouden of andere investeringen ten behoeve van een bestaand belang, zal minder snel worden gezegd dat zij wegens risicoaanvaarding niet voor vergoeding in aanmerking komen, dan van investeringen voor een nieuw project.

Van passieve risicoaanvaarding wordt gesproken indien de benadeelde ervan heeft afgezien om passende (aanpassings)maatregelen te nemen, toen hij daartoe redelijkerwijs (nog) in de gelegenheid was, terwijl hij kon voorzien of er rekening mee moest houden dat er later bepaalde overheidsmaatregelen zouden worden genomen die dat onmogelijk zouden maken. De schade die hij vervolgens lijdt, maar die hij had kunnen voorkomen door tijdig te handelen, wordt hij geacht (passief) te hebben aanvaard.

Tweede lid, aanhef en onder b

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:126, tweede lid, onder b, Awb.

Met het leerstuk van de risicoaanvaarding hangt nauw samen de vraag of de benadeelde, indien nodig, redelijke maatregelen heeft getroffen ter voorkoming of beperking van schade. De schade die door het treffen van zodanige maatregelen had kunnen worden voorkomen of beperkt, moet ten laste blijven van verzoeker. Omgekeerd geldt dat de redelijke kosten van de maatregelen die ter voorkoming of beperking van schade zijn genomen, ingevolge artikel 4:129 onder a voor vergoeding in aanmerking

kunnen komen indien aan de overige vereisten is voldaan. (Zie ook de toelichting op artikel 3, achtste lid, onder a.)

Tweede lid, aanhef en onder c

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:126, tweede lid, onder c, Awb.

Voorts blijft voor eigen rekening van de aanvrager schade die anderszins het gevolg is van een omstandigheid die aan de aanvrager kan worden toegerekend (vergelijk artikel 6:101 BW).

Tweede lid, aanhef en onder d

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:126, tweede lid, onder d, Awb.

Op grond van het zogenoemde subsidiariteitsvereiste kan een benadeelde slechts aanspraak maken op een vergoeding voor zover op andere wijze in een redelijke vergoeding niet is of kan worden voorzien. Dit criterium beoogt te voorkomen dat betrokkene wordt verrijkt doordat dezelfde schade meer dan eens wordt vergoed. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien en voor zover de schade al is vergoed door aankoop, onteigening, een vergoeding in natura, op grond van een specifieke wettelijke regeling, of op andere wijze. Van een voldoende verzekerde vergoeding kan ook sprake zijn indien deze niet door de schadeveroorzakende instantie, maar door een derde wordt uitgekeerd. Bij het oordeel of vergoeding van de schade anderszins verzekerd is, moet rekening worden gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van het geval.

Tweede lid, aanhef en onder e

Zie voor een toelichting hierop de toelichting op artikel 2, eerste lid, en de toelichting op artikel 2, derde lid onder a en b.

Derde lid, aanhef en onder a

Het normaal maatschappelijk risico, of het normale ondernemersrisico, kan worden aangemerkt als een eigen risico, waarbij een in geld uitgedrukte waarde altijd voor eigen rekening en risico van de benadeelde wordt gelaten. Slechts indien de toerekenbare schade dit eigen risico overstijgt, komt het meerdere voor vergoeding in aanmerking.

Het college van burgemeester en wethouders kiest ervoor een minimale ondergrens van het normaal maatschappelijk risico te hanteren. Schades die als gering zijn aan te merken, kunnen nooit voor vergoeding op basis van nadeelcompensatie in aanmerking komen. Op basis van vaste rechtspraak is in de beleidsregel het absolute schadebedrag van € 1.000,- opgenomen dat als gering en derhalve als bagatelschade wordt aangemerkt.

Derde lid, aanhef en onder b

Volgens de huidige rechtspraak worden reconstructieve, beheersmatige- en/of onderhoudswerkzaamheden aan de openbare infrastructuur en de publieke ruimte in algemene zin aangemerkt als een normale maatschappelijke ontwikkeling. Dergelijke werkzaamheden zijn immers gericht op het (verbeteren van het) algemene publieke belang, zoals de verkeersdoorstroming, de veiligheid en de leefbaarheid van de omgeving. Dit betekent dat ondernemers die voor een goede bereikbaarheid van hun bedrijven, mede afhankelijk zijn van een goede en veilige infrastructuur, in algemene zin rekening dienen te houden met dergelijke infrastructurele werkzaamheden, zelfs indien daardoor de bereikbaarheid en de winstgevendheid van hun ondernemingen tijdelijk afnemen.

Volgens de huidige stand van de rechtspraak is de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan, dat daarbij beoordelingsruimte toekomt. Het bestuursorgaan dient deze vaststelling naar behoren te motiveren.

De invulling van het normale maatschappelijke risico of het normale ondernemersrisico is afhankelijk van alle relevante omstandigheden van het geval. Van belang zijn onder meer de aard van de schadeveroorzakende maatregel (tijd, duur, plaats, ontstaanswijze en andere relevante omstandigheden), de aard, ernst en omvang van de schade en de vraag of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag.

Voor de bepaling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico is het, met het oog op de uniformiteit en de voorspelbaarheid van de eventuele tegemoetkoming in de schade, aanvaardbaar, dat het bestuursorgaan voor de beantwoording van de vraag of schade al dan niet tot het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico behoort, met een (vaste) drempel werkt. Bij een dergelijke drempelbepaling komt alleen de schade die uitstijgt boven een percentage van de gemiddelde jaar- of referentieomzet voor vergoeding in aanmerking.

Het college kiest ervoor om bij het bepalen van de omvang van het normaal maatschappelijk risico een omzeldrempel te hanteren. In de beleidsregel is gekozen voor een omzeldrempel van 15% op jaarbasis van de gemiddelde jaaromzet om een concreet criterium te geven voor de praktijk, dat aangeeft welk gedeelte van schade in elk geval niet voor vergoeding in aanmerking komt. Dat wil niet zeggen dat een schadebedrag dat boven de drempelwaarde uitkomt per definitie voor vergoeding in aanmerking komt.

Het toepassen van een vast drempelpercentage biedt rechtszekerheid en sluit goed aan bij de gedachte dat burgers de lasten die voortvloeien uit rechtmatig overheidshandelen in beginsel zelf dienen te dragen.

Feitelijk geeft het drempelpercentage in de beleidsregel uitdrukking aan de gedachte dat schade van een bepaalde omvang voor rekening van de burger zelf blijft, in het licht van de onvermijdelijke nadelen die men soms zal moeten dulden in een samenleving op een beperkt grondgebied. De drempelwaarde is een ondergrens in de vorm van een normaal maatschappelijk risico, die vooraf gaat aan het berekenen van de schade. De gedachte is dat bij schade van een bepaalde omvang nog geen sprake is van een wanverhouding tussen lusten en lasten.

Wanneer bijvoorbeeld een bedrijf een omzetsdaling van 2% op jaarbasis ondervindt ten gevolge van rioleringswerkzaamheden dan kan dat mede worden verklaard door het uitgangspunt dat een dergelijk, geringe daling niet uitzonderlijk is en behoort tot de nadelen waarmee een bedrijf in abstracto rekening dient te houden en die niet uitstijgen boven de normale, eens in de zoveel tijd te verwachten nadelen, waarmee elk bedrijf rekening dient te houden.

Zoals gezegd is de lijn in de rechtspraak dat de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is. Deze komt daarbij beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan zal zijn vaststelling wel naar behoren moeten onderbouwen. In de uitspraak van 15 juni 2016 heeft de Afdeling overwogen dat voor de omzetsdrempel van 8% bij schade als gevolg van reguliere infrastructurele werkzaamheden geen verhoogde motiveringsplicht geldt.

In dit geval wordt gekozen voor een omzetsdrempel van 15%. Reden daarvoor is allereerst het uitgangspunt dat schade in beginsel in het vermogen hoort te blijven dat de schade lijdt. Een omzetsdrempel van 15% is volgens de rechtspraak niet onredelijk.

Daarnaast is afgewogen dat het bij het normale maatschappelijke leven hoort dat men geconfronteerd kan worden met algemene maatschappelijke ontwikkelingen en nadelen (ook al bestaat geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze zich concretiseren en de omvang van de nadelen die daaruit eventueel zullen voortvloeien) en dat het de verantwoordelijkheid van een ondernemer zelf is om daarvoor te reserveren. Reserveringspercentages voor een buffer c.q. onvoorziene omstandigheden tussen de 5% en 20% zijn hiervoor gebruikelijk. Een percentage van 15% valt daarbinnen.

Verder is afgewogen dat het drijven van een onderneming voor rekening en risico van een ondernemer omgekeerd, in positieve zin, inhoudt dat alle positieve, winstgevendende resultaten voor de ondernemer/onderneming zijn. Het al te snel kunnen afwentelen van een tegenvallend of negatief ondernemingsresultaat op de gemeenschap, past niet bij de gedachte dat een onderneming wordt gedreven voor rekening en risico van de ondernemer. Evenmin past het bij de verantwoordelijkheid van de ondernemer om te reserveren voor onvoorziene omstandigheden en evenmin past het bij de egalité-gedachte.

Tegelijkertijd is met het kiezen voor een omzetsdrempel van 15% bewust niet gekozen om nog kortingspercentages te hanteren, waardoor (een deel van) het schadebedrag alsnog wordt beoordeeld als vallend onder het normaalmaatschappelijk risico. Het stellen van een drempel op 15% zonder nader toe te passen kortingspercentages, draagt bij aan het verschaffen van rechtszekerheid.

Tot slot is bij de afweging om als uitgangspunt een omzetsdrempelpercentage van 15% te hanteren tegelijkertijd gekozen voor het opnemen van een uitzondering in het vijfde lid.

Vierde lid

Bij het bepalen van de omvang van het normaal ondernemersrisico van een in economische en juridische zin onzelfstandig filiaal dat onderdeel van een keten of concern is wordt de drempel toegepast op de jaaromzet of jaarkosten van het moederbedrijf. De omzetsderving in de individuele vestiging wordt dus gerelateerd aan de drempel van 15% van de gemiddelde jaaromzet van de moedermaatschappij van het concern. Voor het bepalen van de omzetsdrempel wordt uitgegaan van de winst- en verliesrekeningen van het moederbedrijf.

Vijfde lid

Op het uitgangspunt van het hanteren van een omzetsdrempel van 15% is een uitzondering opgenomen voor die situatie waarin de kostenstructuur van het betreffende bedrijf voor 75% of meer uit vaste kosten is opgebouwd. De gedachte hierachter is dat een bedrijf waarvoor dat geldt minder goed of flexibel in kan spelen op aangekondigde werkzaamheden; bijvoorbeeld door voorraden tijdelijk niet in te kopen en zodoende zelf maatregelen te treffen om eventuele schade te beperken. Indien een dergelijke bedrijfsstructuur aan de orde is, kan het redelijk zijn om een omzetsdrempel van minder dan 15% te hanteren. De omzetsdrempel is wel minimaal 8%.

Ook als het betreffende bedrijf in drie jaar voorafgaand aan de aanvraag al met een schadeoorzaak als bedoeld in artikel 2, eerste lid is geconfronteerd, is kan dat naar het oordeel van het college aanleiding zijn om een lager omzetpercentage te hanteren en zodoende eerder te spreken van schade die niet

meer onder het normaal ondernemersrisico valt. Ook hier geldt dat de omzetdrempel wel minimaal 8% blijft.

Artikel 3

Eerste lid

Het uitgangspunt bij de omzetbenadering wordt gevormd door de 'normomzet' die wordt bepaald aan de hand van in het verleden gerealiseerde omzetten. Het nadeel in de vorm van winstderving kan ook, in plaats van een berekening via een omzetsderving, worden begroot via een inkomensbenadering. Het uitgangspunt van de inkomensbenadering wordt gevormd door het 'norminkomen', dat wordt bepaald aan de hand van het in het verleden gerealiseerde inkomen.

- eerste lid, onder a, het bepalen van de referentieomzet en normomzet en het vaststellen van de gederfde omzet:

Als normomzet wordt beschouwd de omzet die naar redelijke verwachting behaald zou zijn in de schadeperiode, de nadeelveroorzakende omstandigheid weggedacht. Bij de omzetbenadering gebeurt de berekening van de normomzet in 3 stappen.

1) In de eerste plaats wordt een referentieperiode vastgesteld, die bij voorkeur bestaat uit de drie jaar voorafgaande aan de schadeperiode. Het kan voorkomen dat de omzetten uit de drie jaar voorafgaande aan de schadeperiode niet beschikbaar zijn of niet voldoende representatief zijn. Ook kan het voorkomen dat de omzet in de jaren voorafgaande aan de schadeperiode een dusdanig trendmatig verloop vertoont, dat het gemiddelde van deze omzetten geen objectief beeld oplevert. In die gevallen zal de normomzet anderszins moeten worden berekend.

2) Vervolgens worden de in de referentieperiode behaalde omzetten gecorrigeerd voor inflatie naar een peildatum voorafgaand aan het eerste schadejaar (inflatiecorrectie). Het gemiddelde van de in het verleden gerealiseerde omzetten in de met de schadeperiode vergelijkbare perioden fungeert als maatstaf voor de tijdens de schadeperiode(n) gederfde omzet: de referentieomzet. Met behulp van inflatiecorrectie worden alle in het verleden gerealiseerde omzetten omgerekend naar een peildatum, gelegen 12 maanden voor het einde van het eerste schadejaar. Het prijsindexcijfer dat voor de inflatiecorrectie wordt gebruikt, is de consumentenprijsindex van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

3) Tenslotte wordt van deze gecorrigeerde omzetten het gemiddelde genomen en wordt op dat gemiddelde een branchecorrectie toegepast die representatief wordt verondersteld voor de gemiddelde bedrijfsontwikkeling in de betreffende branche sedert de peildatum. In deze stap wordt het berekende gemiddelde en de voor inflatie gecorrigeerde omzet uit de referentieperiode; de referentieomzet, via een branchecorrectie omgerekend naar een omzetniveau dat kan worden beschouwd als de omzet die naar redelijke verwachting had kunnen worden behaald, indien de nadeelveroorzakende omstandigheid niet had plaatsgevonden. Dit omzetniveau vormt de zogenaamde normomzet. Indien geen branchegevens aanwezig zijn, of indien anderszins aanleiding bestaat geen branchecorrectie toe te passen, vindt een aanpassing plaats van de omzet in het schadejaar op basis van een inflatiecorrectie.

Het toepassen van een branchecorrectie heeft de voorkeur, maar wanneer de trend van een bedrijf duidelijk afwijkt van de branche, bijvoorbeeld door structureel beter dan de branche te presteren, dan kan er voor worden gekozen om een trendcorrectie toe te passen voor het bepalen van de normomzet.

Het verschil tussen de normomzet en de behaalde omzet in de schadeperiode vormt de gederfde omzet. De gederfde omzet wordt vervolgens vermenigvuldigd met een representatief brutowinstpercentage om tot de gederfde brutowinst te komen. Onderzocht wordt wat de gemiddelde inkoopkosten zijn in de referentieperiode waarna dit in mindering wordt gebracht op de omzet. Daarmee wordt het brutowinstpercentage vastgesteld. Het percentage wordt in de regel berekend als het gewogen gemiddelde van de behaalde brutowinst en de behaalde omzet in de referentieperiode. Indien een specifieke situatie hiertoe aanleiding geeft, kan van deze berekeningswijze worden afgeweken.

In de inkomensbenadering wordt als norminkomen het inkomen genomen dat naar redelijke verwachting had kunnen worden verdiend in de schadeperiode, de nadeelveroorzakende omstandigheid weggedacht. De bepaling van het norminkomen geschiedt, evenals de bepaling van de normomzet bij de omzetbenadering, in 3 stappen. Het verschil tussen het norminkomen en het behaalde norminkomen in de schadeperiode vormt het gederfde inkomen. Indien een aanvrager beschikt over meerdere filialen, kan een eventuele inkomensverplaatsing naar een ander filiaal hierbij worden verrekend.

De inkomensbenadering vergelijkt het norminkomen met het behaalde inkomen in de schadeperiode. Daarbij vindt impliciet een vergelijking plaats tussen het omzet- en kostenniveau in het verleden en het omzet- en kostenniveau in de schadeperiode. Indien moet worden aangenomen dat de kosten die daadwerkelijk zijn gemaakt in de schadeperiode niet representatief of aanvaardbaar zijn, bijvoorbeeld

vanuit het oogpunt van schadebeperking, kan een aanvullende correctie worden toegepast op basis van een fictieve inschatting zoals bedoeld in het onderdeel kostenbesparing zoals hieronder vermeld.

- eerste lid, onder b, kostenbesparing

Op de berekende brutowinstderving worden besparingen in mindering gebracht. Hierbij moet voorop worden gesteld dat op iedere aanvrager een verplichting tot schadebeperking rust. Voor ondernemers brengt deze verplichting met zich mee dat zij maatregelen dienen te nemen die zijn gericht op het realiseren, voor zover redelijkerwijs mogelijk, van een vermindering van de bedrijfskosten tijdens de schadeperiode. Deze verplichting wordt verzwakt naarmate de schadeperiode langer doorloopt en er dus voor de aanvrager tijdsruimte ontstaat om de onderneming op de nieuwe situatie in te stellen en het kostenniveau daaraan aan te passen. Daarom wordt onderzocht welke kosten een aanvrager tijdens de schadeperiode heeft bespaard of in redelijkheid had kunnen besparen. Leidt dit tot de conclusie dat geen of onvoldoende besparingen zijn gerealiseerd, dan wordt hetgeen de aanvrager in redelijkheid had kunnen en moeten besparen als fictieve besparing in mindering gebracht op de berekende winstderving. De omvang van deze fictieve besparing wordt daarbij in redelijkheid ingeschat, mede op basis van een analyse van de vaste en variabele kosten en de beïnvloeding van de hoogte daarvan binnen een bepaalde periode.

Tweede lid

Zie de toelichting op artikel 3, eerste lid, onder a.

Derde lid

Zie de toelichting op artikel 2, tweede lid, onder a en onder b

Vierde lid

Zie de toelichting op artikel 2, tweede lid, onder a en onder b

Vijfde lid

Zie de toelichting op artikel 2, tweede lid, onder a en onder b

Zesde lid

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:126, derde lid, Awb.

Bij de beoordeling moet worden betrokken of de rechtmatige overheidsdaad voor de aanvrager naast schade ook voordeel heeft opgeleverd. Indien en voor zover de aanvrager (ook) gebaat is bij de overheidsmaatregel die de schade veroorzaakt, moet dit voordeel met het nadeel worden verrekend. Een voorbeeld daarvan is de situatie waarbij een zusterfiliaal van de benadeelde onderneming een deel van de klap opvangt vanwege de overloop van klanten.

Indien bepaalde besluiten nauw met elkaar zijn verweven, kan het door het ene besluit veroorzaakte voordeel worden betrokken bij de beoordeling van de door het andere besluit veroorzaakte schade.

Zevende lid

Het kan voorkomen dat de omstandigheden van het geval (aard, omvang, duur of anderszins) maken dat er niet meer gesproken kan worden van een normale maatschappelijke ontwikkeling.

Gevolg daarvan is dat de daardoor veroorzaakte schade om die reden niet (geheel) kan worden beschouwd als vallend onder het normale ondernemersrisico. De toepassing van de in deze beleidsregel opgenomen omzetrempel ligt dan niet langer in de rede, omdat deze nu juist als instrument dient om te bepalen of de omvang van nadeel of schade veroorzaakt door civiele werken buiten het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico valt.

In die gevallen is het redelijk dat bij het bepalen van (het gedeelte van) de schade die voor vergoeding in aanmerking komt een korting wordt toegepast. Deze korting moet in verhouding staan tot het rechtmatig overheidshandelen waarmee de ondernemer redelijkerwijs wel van tijd tot tijd rekening moet houden en die wel als normaal maatschappelijk risico kan worden beschouwd.

Op deze manier wordt het normaal maatschappelijk risico, of normaal ondernemersrisico, ook onderdeel van de berekening van de nadeelcompensatie als het gaat om ontwikkelingen die zelf niet als normaal maatschappelijke ontwikkeling kunnen worden gezien.

Achtste lid, onder a

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:129, onder a, Awb

Het strekt ertoe om buiten twijfel te stellen dat de redelijke kosten ter voorkoming of beperking van schade, eveneens schade zijn en voor vergoeding op grond van deze regeling in aanmerking komen. Aangezien het redelijk is om van de aanvrager te verwachten dat hij zijn schade zoveel mogelijk voorkomt en beperkt, is het ook redelijk dat hij de kosten die hij in dat kader redelijkerwijs heeft moeten maken, vergoed krijgt.

Met de term redelijke kosten wordt bedoeld dat alleen die kosten worden vergoed, die redelijkerwijs noodzakelijk waren om schadevergoeding te krijgen en die in de gegeven omstandigheden redelijk te achten waren (de zogenoemde dubbele redelijkheidstoets). Dit sluit aan bij de geldende wetgeving en jurisprudentie. Dit betekent dat niet noodzakelijkerwijs alle kosten die de aanvrager heeft gemaakt in verband met het verkrijgen van schadevergoeding voor vergoeding in aanmerking komen. Beoogd is om aan te sluiten bij de jurisprudentie over dit onderwerp. Deze houdt in dat aanleiding kan bestaan voor een bijdrage in de kosten van de deskundige bijstand indien het inschakelen van de deskundige noodzakelijk was en voor zover de kosten daarvan redelijk zijn te achten.

Achtste lid, onder b

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:129, onder b, Awb.

De aanvrager die in aanmerking komt voor schadevergoeding op grond van deze nadeelcompensatieregeling, komt ook in aanmerking voor vergoeding van bepaalde andere kosten die hij heeft gemaakt in verband met het vaststellen van de geleden schade.

Op grond van het bepaalde onder b worden de redelijke kosten vergoed, die zijn gemaakt in verband met het inschakelen van deskundige bijstand bij het vaststellen van (de omvang van) de schade. Onder kosten van deskundige bijstand vallen expertisekosten, zoals taxatiekosten.

De vergoeding op basis van het bepaalde onder b is beperkt tot die kosten die verband houden met het vaststellen van (de omvang van) de schade. Het artikel ziet derhalve niet op de kosten van deskundige bijstand in bezwaar en beroep. Op kosten die zijn gemaakt in de fase van bezwaar en beroep, zijn immers de artikelen 7:15 Awb en 8:75 Awb van toepassing. Voor zover deze kosten voor vergoeding in aanmerking komen, is daarop het Besluit proceskosten bestuursrecht van toepassing.

Net als hierboven onder a, wordt met de term redelijke kosten bedoeld dat alleen die kosten worden vergoed, die redelijkerwijs noodzakelijk waren om schadevergoeding te krijgen en die in de gegeven omstandigheden redelijk te achten waren (de zogenoemde dubbele redelijkheidstoets). Dit sluit aan bij de geldende wetgeving en jurisprudentie. Dit betekent dat niet noodzakelijkerwijs alle kosten die de benadeelde heeft gemaakt in verband met het verkrijgen van schadevergoeding, voor vergoeding in aanmerking komen. Beoogd is om aan te sluiten bij de jurisprudentie over dit onderwerp. Deze houdt in dat aanleiding kan bestaan voor een bijdrage in de kosten van de deskundige bijstand indien het inschakelen van de deskundige noodzakelijk was en voor zover de kosten daarvan redelijk zijn te achten.

Achtste lid, onder c

Op grond van artikel 2 van de Verordening Nadeelcompensatie Bergen 2024, wordt voor het in behandeling nemen van de aanvraag om schadevergoeding een recht van € 300,- geheven. Met het heffen van een recht wordt beoogd een drempel op te werpen tegen al te lichtvaardig ingediende verzoeken om nadeelcompensatie. Het zou evenwel onredelijk zijn het recht niet terug te betalen, als het verzoek om schadevergoeding wordt gehonoreerd.

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:129, onder c, Awb.

Achtste lid, onder d

Ten slotte wordt ook de wettelijke rente over het schadebedrag vergoed. De ingangsdatum voor het bepalen van de wettelijke rente is de datum van ontvangst van de aanvraag of, als de schade pas later is ingetreden, het tijdstip waarop de schade is ontstaan. Deze bepaling sluit aan bij de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Vaak zal reeds schade zijn geleden op het moment van indienen van het verzoek om nadeelcompensatie. Dat is echter niet altijd het geval. Het zou onredelijk zijn als het college in die gevallen wettelijke rente zou moeten vergoeden vanaf de indiening van het verzoek om nadeelcompensatie, terwijl er nog geen schade is.

Dit onderdeel komt overeen met artikel 4:129, onder d, Awb.

Artikel 4

Met deze beleidsregel is beoogd een inzichtelijk kader te geven op basis waarvan aanvragen om nadeelcompensatie worden beoordeeld. Tegelijkertijd is de beoordeling van een verzoek om nadeelcompensatie altijd erg casuïstisch, omdat alle omstandigheden van het geval van belang zijn en de omstandigheden per aanvraag zeer verschillend kunnen zijn.

Die verscheidenheid betekent niet dat een algemeen kader, via deze beleidsregel, niet mogelijk zou zijn. Die diversiteit doet er immers niets aan af dat ook dan een algemeen kader vanuit voorzienbaarheid, rechtszekerheid en transparantie wenselijk en goed mogelijk is. De casuïstische beoordeling brengt wel met zich mee dat van de beleidsregel moet kunnen worden afgeweken als bij de beoordeling van een aanvraag blijkt dat onverkort vasthouden aan de beleidsregel wegens bijzondere omstandigheden tot onevenredige gevolgen zou leiden voor de aanvrager. In die gevallen kan het college dan ook gemotiveerd afwijken van deze beleidsregel.