

**Afsluiting Hollandse Brug op 27 april 2007 voor het vrachtverkeer.  
Tussenuitspraak Raad van State d.d. 5 juni 2013 LJN:CA2052 betreffende  
nadeelcompensatie. <http://zoeken.rechtspraak.nl/detailpage.aspx?ljn=CA2052>**

Graag wil ik een aantal opmerkingen maken naar aanleiding van bovengenoemde (tussen)uitspraak van de Raad van State.

1. In 2007/2009 speelde de zaak van het verkeersbesluit van de Hollandse Brug. Uiteindelijk werd geoordeeld, dat sprake was van een rechtmatig besluit. Volledige schadevergoeding was dus niet meer mogelijk. De betrokken ondernemers restte alleen nog de Regeling Nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999. Omdat een drempel van 15% van de gederfde omzet gezien werd als normaal maatschappelijk/bedrijfsrisico stond de toegekende nadeelcompensatie in schril contrast tot de omvang van het geleden nadeel, gerelateerd aan de gemiddelde rentabiliteit van het binnenlands beroepsgoederenvervoer, dat in 2006 +0,9% bedroeg.
2. De Eerste Kamer heeft op 31 januari 2013 een wetsvoorstel van minister Opstelten van Veiligheid en Justitie met algemene stemmen aanvaard dat het recht op schadevergoeding voor rechtmatig en onrechtmatig overheidshandelen eenvoudiger en toegankelijker maakt. Titel 5 van hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht Awb treedt op een nog nader te bepalen tijdstip in werking.
3. In het geval van rechtmatig overheidshandelen kan sprake zijn van zogeheten nadeelcompensatie. Dat is een schadevergoeding die bijvoorbeeld wordt toegekend aan ondernemers wanneer hun bedrijf tijdelijk niet of niet goed te bereiken is als gevolg van reconstructie van een weg. Die schadevergoeding is geen regel maar uitzondering, en in beginsel wordt slechts een gedeelte van de schade vergoed. Het uitgangspunt is en blijft dat burgers en bedrijven in beginsel moeten accepteren dat de overheid maatregelen neemt die voor hen nadelig zijn, maar dat er reden is voor compensatie als iemand onevenredig zwaar wordt getroffen.
4. Op 5 december 2012 deed de Raad van State al een belangrijke uitspraak over de genoemde ondergrens van 15% van de gederfde omzet:

*De Afdeling is van oordeel dat niet zonder meer, dat wil zeggen niet zonder nadere motivering, valt in te zien dat het hanteren van een vaste ondergrens van 15% van de omzet redelijk is in een geval zoals hier, waarin de weggebonden onderneming een horecabedrijf is. De Wouwse Tol heeft terecht betoogd dat het hanteren van een ondergrens van 15% van de omzet op jaarbasis, tot **onvoldoende differentiatie tussen verschillende branches** leidt en daarmee tot uiteenlopende gevolgen voor verschillende typen ondernemingen. Op dit punt zou een differentiatie op zijn plaats kunnen zijn, waarbij onder meer de **kostenstructuur en de verhouding tussen kosten en omzet** aan de orde komt. Het is aan het bestuursorgaan om een gemotiveerd oordeel te geven over de vraag of differentiatie in een geval als dit gerechtvaardigd is en zo ja, wat deze differentiatie betekent voor de invulling van het normale ondernemersrisico.*

5. In de zaak van de uitspraak van de Raad van State d.d. 5 juni 2013, die werd behandeld door de vervoersorganisatie TLN, leed de transporteur van bloemen en planten van kwekers in Almere naar veilingen in Aalsmeer, Rijnsburg en

Naaldwijk/Bleiswijk € 611.241,00 schade door de afsluiting van de Hollandse Brug. Maar dit was maar dit was maar 7,23% van de gemiddelde transportkosten van het totale wagenpark in de drie aan de werkzaamheden voorafgaande kalenderjaren. Dus minder dan 15%, die de Minister van Infrastructuur en Milieu (Rijkswaterstaat) hanteerde. Volgens de Minister zou er geen sprake zijn van onevenredige schade.

6. De Raad van State zegt onder andere naar het aanleiding van het advies van de ingeschakelde schadecommissie:

*Volgens het advies kan de abrupte en volledige afsluiting van de Hollandse Brug voor vrachtwagenverkeer gedurende een periode van veertien maanden niet als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden beschouwd. De afsluiting was onverwacht en de duur ervan oversteeg een gangbare periode voor regulier onderhoud of reconstructiewerkzaamheden. Daarnaast is van belang dat vrachtauto's tot ongeveer twintig ton feitelijk geen veiligheidsrisico opleverden en uitsluitend zijn geweest in het belang van de handhaving van het besluit van 11 juni 2007, waarin de afsluiting is neergelegd.*

7. En vervolgt:

*In dit geval is uitgangspunt dat de minister zich, in navolging van het advies van de schadecommissie, uitdrukkelijk op het standpunt heeft gesteld dat de plotselinge afsluiting van de Hollandse Brug voor vrachtverkeer voor een, naar later zou blijken, aaneengesloten periode van veertien maanden niet als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd. Dit betekent dat de daardoor veroorzaakte schade niet of niet geheel tot het normale ondernemersrisico behoort en in zoverre voor vergoeding in aanmerking komt. De toepassing van een in de jurisprudentie gehanteerde drempel van 15% van de gemiddelde jaarlijkse transportkosten, die de schadecommissie vervolgens hanteert, 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 reguliere infrastructurele werkzaamheden buiten het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico valt. De buitengewone aspecten van de infrastructurele maatregel, zoals deze zijn uiteengezet in het advies van de schadecommissie, worden door toepassing van de drempel onvoldoende verdisconteerd, omdat alleen de hoogte van de schade in aanmerking wordt genomen.*

8. Dus: onder deze omstandigheden mag de in de jurisprudentie gehanteerde drempel van 15% van de gemiddelde jaarlijkse transportkosten niet worden toegepast. De minister wordt opgedragen binnen 16 weken na deze tussenuitspraak een nieuw besluit te nemen. Aangegeven wordt dat de kortingsmethode kan worden toegepast, waarbij de korting in verhouding staat tot een periode van afsluiting wegens regulier onderhoud aan de brug.
9. De vraag is inmiddels gerezen of de Minister terug wil komen op de vele gevallen waarbij ondernemers schade hebben geleden, maar die hun casus niet tot de Raad van State hebben doorgezet vanwege de genoemde 15% drempel. Er bestaat echter geen rechtsregel die de Minister verbiedt op eerdere besluiten terug te komen. Verplicht is hij daartoe niet.

10. Minister Opstelten zei bij de behandeling van de nieuwe regeling van titel 4.5 Awb in de Eerste Kamer:

*Als een ondernemer schade oploopt door iets wat de overheid doet, zoals een weg openbreken of een tunnel aanleggen, kan hij compensatie krijgen. „Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is het belangrijk dat de uitkomsten van nadeelcompensatieverzoeken redelijk en voorspelbaar zijn”, aldus Opstelten. Om die reden wil hij samen met onder andere VNO-NCW een 'breed gedragen handleiding' maken voor het omgaan met verzoeken van ondernemers.*

11. Toen ik de zaak van de sluiting van de Hollandse Brug voor vrachtverkeer behandelde heb ik mede namens de VBA en de vervoersorganisaties TLN en EVO tevergeefs gepleit om vooraf en transparant normen bekend te maken en ter discussie te stellen. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is het belangrijk dat de uitkomsten van nadeelcompensatieverzoeken redelijk en voorspelbaar zijn.
12. Verondersteld mag worden, dat in deze discussie zeker de 15%-drempel aan de orde was gekomen. Rijkswaterstaat wilde toen echter van geen enkele discussie weten. Naar nu blijkt ten onrechte.

*Peter de Booi 130609*