



**HERINRICHTING
AMSTERDAMSESTRAATWEG
Advies nadeelcompensatie**

Auteur: mw. mr. I.M.C. van Leeuwen
advocaat ZYPP advocaten
Datum: 9 april 2025



Onderdeel 1: JURIDISCH KADER

Achtergrond vraagstelling

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet bevat ten aanzien van nadeelcompensatie een afwijkende regeling ten opzichte van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er zijn vragen gerezen over het toepasselijke wettelijke kader (Awb of Omgevingswet).

Concrete vragen:

1. Welk juridisch kader is van toepassing op nadeelcompensatieverzoeken vanwege de werkzaamheden aan de Amsterdamsestraatweg?
2. Wat betekent dit voor het beoordelingscriterium voorzienbaarheid?

Vraag 1: Toepasselijk juridisch kader nadeelcompensatie

1. Nadeelcompensatie is de juridische term, waarmee schade wordt aangeduid die wordt geleden door rechtmatig overheidshandelen.
2. Sinds 1 januari 2024 zijn in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) algemene regels opgenomen voor de beoordeling van nadeelcompensatieverzoeken. Deze regels staan in titel 4.5 van de Awb.
3. Op 1 januari 2024 is ook de Omgevingswet (Ow) in werking getreden. In de Omgevingswet is ook een onderdeel gewijd aan nadeelcompensatie. Dit is afdeling 15.1 van de Omgevingswet. Afdeling 15.1 bevat aanvullende regels ten opzichte van de Awb over een aantal aspecten van nadeelcompensatie. Daar waar de Ow een aanvullende regeling geeft ten opzichte van de Awb, gaan de regels van de Ow ‘voor’ op de regels van de Awb.
4. De nadeelcompensatieregeling uit de Ow is alleen van toepassing als schade wordt veroorzaakt door een rechtmatig besluit, dat op basis van de Ow is genomen. In artikel 15.1, lid 1 Ow staat vermeld welke besluiten dat zijn.
5. Door de gemeente is meegedeeld dat er geen besluiten zijn genomen op grond van de Ow voor de werkzaamheden aan de Amsterdamsestraatweg. Dit betekent dat op de beoordeling van eventuele nadeelcompensatieverzoeken de regels uit de Ow in ieder geval niet van toepassing zijn.
6. Dit betekent dat het juridisch kader *in beginsel* de Awb betreft. Er is bewust ‘in beginsel’ opgemerkt:
 - Uit de berichtgeving van de gemeente leid ik af, dat er mogelijk ook al vóór 1 januari 2024 (verkeers)besluiten zijn genomen in verband met de aanpassing van de Amsterdamsestraatweg. Op schade veroorzaakt door deze besluiten is op grond van het overgangsrecht het oude recht van toepassing, en niet de Awb.¹ Dit

¹ Zie artikel IV van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten.

oude recht wordt overigens hoofdzakelijk gevormd door rechtspraak. Vóór inwerkingtreding van de Awb bestond er namelijk geen landelijk wettelijk kader voor de beoordeling van nadeelcompensatieverzoeken. Voor de inhoudelijke beoordeling van nadeelcompensatieverzoeken maakt het dan ook weinig uit of de Awb of de beoordelingscriteria uit de rechtspraak van toepassing zijn.

7. Naast de regels uit de Awb heeft de gemeente Utrecht een Verordening nadeelcompensatie. Ook deze Verordening is onderdeel van het juridisch kader. Verder is er veel rechtspraak, waarin de beoordelingscriteria voor nadeelcompensatieverzoeken nader zijn uitgekristalliseerd (zie randnummer 6). De rechtspraak is en blijft belangrijk voor de wijze, waarop nadeelcompensatieverzoeken beoordeeld moeten worden.

Conclusie

8. Het juridisch kader voor de beoordeling van nadeelcompensatieverzoeken betreft in dit geval:
 - a. titel 4.5 van de Awb, als de schadeoorzaak en de werkzaamheden dateren van na 1 januari 2024;
 - b. de Verordening nadeelcompensatie van de gemeente Utrecht;
 - c. de relevante rechtspraak.

Vraag 2: Voorzienbaarheid / risicoaanvaarding

9. In de Awb is een artikel (artikellid) opgenomen over voorzienbaarheid (ook wel aangeduid als risicoaanvaarding). Dit is artikel 4:126, lid 2, aanhef en onder a Awb. Dit artikellid luidt als volgt:

*‘Schade blijft in elk geval voor rekening van de aanvrager voor zover:
a. hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard;’*

10. Dit artikel is algemeen geformuleerd. In de rechtspraak is nader uitgekristalliseerd wanneer iemand het risico op het ontstaan van schade heeft aanvaard. Hierbij blijft de rechtspraak van vóór de inwerkingtreding van titel 4.5 Awb van belang. Titel 4.5 bevat geen inhoudelijke wijziging ten aanzien van het criterium voorzienbaarheid.
11. Hierna is een citaat opgenomen uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). Dit citaat laat zien hoe de ABRvS de voorzienbaarheid beoordeeld:

‘De voorzienbaarheid van een schadeveroorzakende overheidsmaatregel dient beoordeeld te worden aan de hand van het antwoord op de vraag of ten tijde van de investeringsbeslissing voor een redelijk denkend en handelend ondernemer aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de situatie ter plaatse in ongunstige zin zou veranderen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt.’ (ABRvS 29-09-2021, ECLI:NL:RVS:2021:2121)

12. In de nadeelcompensatiepraktijk dient, voor het bepalen van het moment van voorzienbaarheid, vastgesteld te worden wanneer er ‘concrete beleidsvoornemens zijn opgesteld, die openbaar zijn gemaakt’ en waaruit kan worden afgeleid dat de schadeveroorzakende gebeurtenis zich zou voordoen. Pas vanaf dat moment kan er sprake zijn van voorzienbaarheid. Vóór die tijd – dus voordat concrete beleidsvoornemens openbaar zijn gemaakt – is van voorzienbaarheid geen sprake.

13. De ABRvS is in zijn rechtspraak ook nader ingegaan op de vraag wanneer gesproken kan worden van een concreet beleidsvoornemen. Hierna is een citaat opgenomen uit een uitspraak, die laat zien hoe de ABRvS daar tegenaan kijkt:

‘Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (...) is voor het aannemen van voorzienbaarheid niet vereist dat verwezenlijking van de schadeveroorzakende overheidsmaatregel volledig en onherroepelijk vaststaat, dat de maatregel tot in detail is uitgewerkt of dat de omvang van de nadelige gevolgen met nauwkeurigheid kan worden bepaald. Beslissend is of op het moment van investering, zoals bij de aankoop van een onroerende zaak, de mogelijkheid van de schadeveroorzakende overheidsmaatregel zodanig kenbaar was, dat hiermee bij de beslissing tot investering rekening kon worden gehouden. Dit geldt, zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (...) ook voor tijdelijke hinder, zoals in dit geval aan de orde is.’ (ABRvS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:889)

Conclusie

14. De voorzienbaarheid dient in het geval van de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg beoordeeld te worden aan de hand van artikel 4:126 Awb en de wijze waarop dat in de rechtspraak is uitgekristalliseerd. De specifieke regels uit de Ow zijn daarbij niet van toepassing.

Onderdeel 2: PEILDATUM

Achtergrond vraagstelling

De gemeente heeft gekozen voor de publicatie van het bestemmingsplan als peildatum voor de voorzienbaarheid. Het college gaf aan dat er geen andere keuze mogelijk is voor deze peildatum.

Concrete vragen:

3. Wat is de uiterste datum die de gemeente kan/mag gebruiken als peildatum? Kan dit onderbouwd worden?
4. Welke beleidsvrijheid heeft de gemeenteraad of het college om een ruimhartiger peildatum te kiezen dan de publicatie van het bestemmingsplan?

Vraag 3: Peildatum / moment voorzienbaarheid

15. Zoals uit de beantwoording van vraag 2 blijkt, wijzen de wet en de rechtspraak geen specifieke peildatum aan voor het moment van voorzienbaarheid. De peildatum dient

door het bevoegd gezag zelf te worden vastgesteld aan de hand van de criteria die daarvoor, hoofdzakelijk in de rechtspraak, zijn opgenomen. Daarbij wordt doorslaggevende betekenis toegekend aan de *‘concrete beleidsvoornemens, die openbaar zijn gemaakt’*. Als tegen nadeelcompensatiebesluiten geprocedeerd wordt dan is het uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen of het bevoegd gezag een juiste peildatum heeft vastgesteld.

16. In de adviesopdracht is de vraag gesteld wat de uiterste datum is, die de gemeente kan gebruiken als peildatum. In de nadeelcompensatiepraktijk wordt meestal een alternatieve vraag gesteld: ‘Wat is het eerste (vroegste) moment waarop voorzienbaarheid kan worden tegengeworpen?’
17. Door het college is in de raadsbrief van 11 december 2024² een standpunt ingenomen ten aanzien van voorzienbaarheid:
 - a. de herinrichting van de Amsterdamsestraatweg is volgens het college voorzienbaar vanaf het moment van terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan Amsterdamsestraatweg. Dit ontwerpbestemmingsplan is 20 mei 2016 ter inzage gelegd;
 - b. dat er werkzaamheden aan de riolering zouden worden uitgevoerd, was in 2016 nog niet bekend. Eventuele schade vanwege hinder door de rioleringswerkzaamheden is volgens het college voorzienbaar vanaf januari 2023. Dit is het moment waarop het Voorlopig Ontwerp bekend is gemaakt.
18. Dit standpunt van het college is gebaseerd op een advies van advocatenkantoor AKD N.V. van 2 december 2024. De gemeente heeft aan AKD N.V. de vraag voorgelegd vanaf wanneer er sprake is van voorzienbaarheid met de werkzaamheden aan de Amsterdamsestraatweg en de rioleringswerkzaamheden. De conclusie uit het advies heeft het college overgenomen, gelet op de raadsbrief van 11 december 2024.
19. In het kader van deze adviesopdracht is het advies van AKD N.V. ter beschikking gesteld aan ondergetekende. Het advies van AKD N.V. is een gemotiveerd advies, waarbij de juiste juridische kaders zijn toegepast. Er wordt terecht aansluiting gezocht bij het criterium ‘concreet beleidsvoornemen dat openbaar is gemaakt’. In het advies wordt het ontwerpbestemmingsplan, meer specifiek de Ontwikkelstrategie Amsterdamsestraatweg (bijlage 2 bij de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan) aangemerkt als het concrete beleidsvoornemen. In deze Ontwikkelstrategie staat duidelijk vermeld dat de Amsterdamsestraatweg en aanliggende verblijfsgebieden heringericht worden.³ Dit betekent dat een redelijk denkend en handelend ondernemer er vanaf de openbaarmaking van de Ontwikkelstrategie rekening mee kon houden, dat er omvangrijke werkzaamheden aan de Amsterdamsestraatweg en omliggende verblijfsgebieden zou plaatsvinden. De conclusie van AKD N.V. dat er vanaf dat moment –

² Kenmerk 12988925/101224-DR.

³ Zie bijv. p. 9 en p. 17 van de Ontwikkelstrategie.

terinzagelegging ontwerpbestemmingsplan met Ontwikkelstrategie – sprake is van voorzienbaarheid is daarmee begrijpelijk en aannemelijk.

20. Het college heeft aan de gemeenteraad meegedeeld, dat er geen andere keuzemogelijkheid zou zijn voor de peildatum. Dit standpunt is mijn inziens onvoldoende genuanceerd. De peildatum wordt vastgesteld door het algemene kader uit de rechtspraak (zie randnummer 11) toe te passen op de concrete casus. Deze beoordeling biedt in veel gevallen enige ruimte voor de vaststelling van de peildatum. De vraag die gesteld zou kunnen worden is of het voor een redelijk denkend en handelend ondernemer op basis van het ontwerpbestemmingsplan – althans de Ontwikkelstrategie – voldoende duidelijk was wat de aard en omvang van de hinder zou kunnen zijn. Als voorbeeld wordt in dit verband gewezen op een uitspraak van de ABRvS over het tracébesluit wegbuitbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere.⁴

Het tracébesluit voorziet onder meer in de aanleg van een 3 km lange tunnel in de A9 Gaasperdammerweg. Een verzoekster is sinds 2007 eigenares van een woning, die ligt nabij de nieuw aan te leggen tunnel. Zij stelt veel geluid- en trillingsoverlast te hebben ondervonden door de werkzaamheden. Door de minister wordt de schade voorzienbaar geacht omdat in 2005 – voor aankoop van de woning – de zogenaamde startnotitie ter inzage heeft geleden. Op basis van deze startnotitie kon verzoekster voorzien dat er ter plaatse mogelijk een tunnel werd aangelegd, waarbij tijdens de aanleg hinder zou plaatsvinden. De ABRvS volgt dit standpunt van de minister niet. Daarbij overweegt de ABRvS:

‘Naar het oordeel van de Afdeling kon [appellante] ten tijde van de koop van haar woning de aard, ernst, omvang en duur van de hinder als gevolg van de reconstructiewerkzaamheden aan de A9 Gaasperdammerweg op basis van de startnotitie niet in volle omvang voorzien. Zo kon [appellante] niet voorzien dat de funderingswerkzaamheden het heien van 10.000 heipalen en het intrillen van 1.800 damwandprofielen over een periode van ongeveer anderhalf jaar zou omvatten, dat ook ’s nachts zou worden doorgewerkt en dat het werkterrein nabij haar woning zou worden gesitueerd, waarbij bestaande bosschages tussen de woning en de A9 Gaasperdammerweg zouden worden gekapt. (...) In het advies van (...) is ten onrechte geen onderscheid gemaakt tussen de voorzienbaarheid van het project en de voorzienbaarheid van de mate en de ernst van de hinder die van de realisering van het project zou kunnen worden ondervonden.’

21. In de Ontwikkelstrategie Amsterdamsestraatweg staat duidelijk vermeld dat de Amsterdamsestraatweg en aanliggende verblijfsgebieden heringericht worden. Voor een drukke weg zoals de Amsterdamsestraatweg betekent dit dat er onvermijdelijk hinder zal optreden. Hoewel in de Ontwikkelvisie niet tot in detail de mate van hinder is besproken, is dat volgens vaste rechtspraak ook niet vereist voor het aannemen van

⁴ ABRvS 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3639 (Gaasperdammerweg).

voorzienbaarheid (zie randnummer 13). De uitspraak over de Gaasperdammerweg lijkt af te wijken van de gebruikelijke lijn in de rechtspraak. Dit kan mogelijk verklaard worden door de zeer ernstige hinder, waarvan bij de uitvoering van dat project sprake was.

22. In het geval van de reconstructie van de Amsterdamsestraatweg is er sprake van reguliere wegwerkzaamheden, waarbij het openbare gebied heringericht wordt. Deze herinrichting is voorzienbaar op basis van de Ontwikkelstrategie. Het moment van openbaarmaking van de Ontwikkelstrategie lijkt daarmee een passende peildatum voor de voorzienbaarheid van de hinder, ook al stond op dat moment nog niet tot in detail vast wat de hinder zou kunnen zijn. De verwachting is dat deze peildatum de rechterlijke toets zal kunnen doorstaan.

Conclusie

23. Het college heeft op basis van juridisch advies van AKD N.V. een standpunt ingenomen over de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak. De terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan (t.a.v. de werkzaamheden aan de Amsterdamsestraatweg) en de publicatie van het Voorlopig ontwerp (t.a.v. van de rioleringswerkzaamheden) zijn daarbij aangemerkt als de peildatum voor de voorzienbaarheid. Dit standpunt past binnen de juridische kaders en is begrijpelijk en aannemelijk.

Vraag 4: Beleidsvrijheid bij vaststelling peildatum

24. In de adviesopdracht is de vraag gesteld of de gemeenteraad of het college beleidsvrijheid heeft om te kiezen voor een andere (ruimhartigere) peildatum.
25. De wet bepaalt niet wat de precieze peildatum voor het aannemen van voorzienbaarheid is. De wet bepaalt uitsluitend dat als een aanvrager het risico op het ontstaan van schade heeft aanvaard, de schade voor rekening van de aanvrager blijft (art. 4:126, lid 2 Awb).
26. Het is in eerste instantie aan het bevoegd gezag om de voorzienbaarheid te beoordelen en zelf een peildatum vast te stellen met inachtneming van de daarvoor geldende kaders (die hoofdzakelijk voortvloeien uit de rechtspraak). Het is – bij discussies hierover – uiteindelijk aan de rechter om te toetsen of het bevoegd gezag de juiste peildatum heeft vastgesteld.
27. Het vaststellen van de peildatum is veelal geen exacte wetenschap. De vaststelling dient het resultaat te zijn van een zorgvuldige beoordeling van ‘concrete beleidsvoornemens, die openbaar zijn gemaakt’. Daarbij volgt uit de rechtspraak dat voor het aannemen van voorzienbaarheid niet vereist is dat de schadeveroorzakende overheidsmaatregel al volledig en onherroepelijk vaststaat of dat de maatregel tot in detail is uitgewerkt (zie de geciteerde uitspraak in randnummer 13). Ook een lang tijdsverloop tussen het concrete

beleidsvoornemen en de schadeveroorzakende handeling is volgens vaste rechtspraak geen reden om geen voorzienbaarheid aan te nemen.⁵

28. Omdat de peildatum wordt vastgesteld aan de hand van de toepassing van juridische kaders, is er veelal enige ruimte binnen deze beoordeling. Zie ook randnummers 20 en 21 van dit advies.
29. Een belangrijke kanttekening hierbij is mogelijke (ongewenste) precentwerking. Want wat maakt dat in dit geval door de gemeenteraad mogelijk een ruimhartiger aanvangsmoment van de voorzienbaarheid gewenst is. En waarom wordt bij eventuele andere projecten geen ruimhartigere benadering gekozen. Het verdient de voorkeur om bij de vaststelling van de peildatum vast te blijven houden aan de juridische kaders, die daarvoor in de rechtspraak zijn ontwikkeld.

Conclusie

30. Het vaststellen van de peildatum van voorzienbaarheid gebeurt door de juridische kaders toe te passen op het voorliggende project. Dit is veelal geen exacte wetenschap en daardoor is er meestal enige ruimte bij de vaststelling van de peildatum. Om willekeur en ongewenste precentwerking te voorkomen is het daarbij van belang om vast te houden aan juridische kaders.

Onderdeel 3: NORMAAL MAATSCHAPPELIJK RISICO EN CONCERNBENADERING

Achtergrond vraagstelling

De benadeelde ondernemers hebben te maken met verschillende drempelpercentages voor de omzetvermindering. Afhankelijk van de branche ligt het drempelpercentage tussen de 8% en 15%. Verder hanteert de gemeente Utrecht bij de berekening van nadeelcompensatie de concernbenadering, terwijl de gemeente Den Haag dit niet doet.

Concrete vragen:

5. Welke percentages kunnen er gehanteerd worden voor de berekening? Kan deze technisch gezien voor alle ondernemers gelijk worden gesteld op 8%?
6. Is hoeverre is de concernbenadering van de gemeente Utrecht rechtmatig?

Vraag 5: Normaal maatschappelijk risico

31. Het uitgangspunt van nadeelcompensatie is dat schade die valt binnen het normaal maatschappelijk risico (NMR) niet voor vergoeding in aanmerking komt. Dit is ook opgenomen in de Awb. Op grond van de Awb komt schade alleen voor een tegemoetkoming in aanmerking, als de schade uitgaat boven het NMR (art. 4:126, lid 1 Awb).

⁵ ABRvS 6 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1876 (Doesburg).

32. De Awb geeft geen concreet percentage voor de omvang van het NMR. Het vaststellen van de omvang van het NMR is overgelaten aan het bevoegd gezag. Bij discussie over het NMR toetst en beoordeelt de rechter of het bevoegd gezag het NMR op juiste wijze heeft vastgesteld.
33. Er is in de loop der tijd veel rechtspraak gewezen over het NMR bij nadeelcompensatie. In twee richtinggevende uitspraken uit 2012 en 2014 heeft de ABRvS bepaald dat een vaste omzetsdrempel van 15% niet redelijk is. De reden daarvoor is onder meer dat deze drempel ten onrechte geen onderscheid maakt tussen diverse branches en kostenstructuren in deze branches.⁶ In die uitspraak stelde de ABRvS de omvang van het NMR uiteindelijk zelf vast op een drempelpercentage van 10% van de gemiddelde jaaromzet over de drie voorafgaande jaren.
34. Onder meer deze twee uitspraken hebben veel stof doen opwaaien in de nadeelcompensatiepraktijk. Voordat deze uitspraken werden gewezen, was het namelijk niet ongebruikelijk om in nadeelcompensatiezaken een vaste omzetsdrempel van 15% te hanteren. Er is door de minister van BZK een werkgroep ingesteld met vertegenwoordigers van overheden, bedrijfsleven en deskundigen. Deze werkgroep heeft in 2018 de Handleiding nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen uitgebracht.⁷ Deze Handleiding bevat een alternatieve aanpak voor het bepalen van de omvang van het NMR, die bestaat uit twee fasen:
- Eerste fase: bepaling van ingangsdrempel. Die is gerelateerd aan de brutowinstmarge van de onderneming. Als de schade lager ligt dan de ingangsdrempel dan valt de schade binnen het NMR;
 - Tweede fase: Als de schade de ingangsdrempel overschrijdt, dan wordt het forfait – de omvang van het NMR – vastgesteld. Ook dat forfait is afhankelijk van de brutowinstmarge.

Hierna is voor de beeldvorming de tabel met de ingangsdrempels (fase een) weergegeven:

brutowinstmarge	minimale omzetsderving
0 – 35%	13,0%
36 – 64%	11,0%
65 – 100%	8,0%

Bron: p. 59 Handleiding nadeelcompensatie bij infrastructurele maatregelen

⁶ ABRvS 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5105 (tussenuitspraak Wouwse Tol) en ABRvS 28 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1868 (einduitspraak Wouwse Tol).

⁷ <https://zoek.officiëlebeeldenmakingen.nl/blg-851353.pdf>.

35. Deze Handleiding is geen wetgeving. Er zijn bevoegde gezagen die deze Handleiding, al dan niet expliciet, toepassen. Er zijn ook bevoegde gezagen, die dat niet doen en bijvoorbeeld een eigen regeling hebben.
36. De Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Waterstaat 2024, vastgesteld door de minister van Infrastructuur en Waterstaat, sluit gedeeltelijk aan bij de Handleiding. Deze beleidsregel gaat uit van dezelfde ingangsdrempel als de Handleiding (tussen de 8% – 13% afhankelijk van de brutowinstmarge). In de tweede fase worden – ten opzichte van de Handleiding – iets afwijkende percentages gehanteerd.
37. De gemeente Den Haag heeft een beleidsregel Nadeelcompensatie, waarin een eigen methodiek is vastgelegd. Deze gemeente hanteert een vaste omzetsdrempel van 8% van de jaaromzet. Als de schade deze drempel overstijgt dan wordt op de schade een kortingspercentage toegepast van 25% in het eerste schadejaar en 12,5% in het tweede schadejaar. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam hebben, voor zover bekend, geen algemene beleidsregel of verordening vastgesteld met regels over het NMR.
38. In de Verordening nadeelcompensatie van de gemeente Utrecht is alleen een zogenaamde bagateldrempel opgenomen te zijn. In de Verordening is bepaald dat als de verwachte schadevergoeding minder bedraagt dan € 500,- (voor particulieren) en € 1.000,- (voor bedrijven) het verzoek afgewezen kan worden (art. 4 Verordening). Los daarvan dient de gemeente – bij de behandeling van afzonderlijke nadeelcompensatieverzoeken – te beoordelen of de schade het NMR.

Conclusie

39. Bij de opdrachtverstrekking is de vraag gesteld welke drempelpercentages gehanteerd kunnen worden. En ten tweede of dit percentage voor alle ondernemers op 8% gesteld kan worden.
40. De eerste vraag is nauwelijks concreet te beantwoorden omdat uit de praktijk en de rechtspraak blijkt dat er een grote variatie aan percentages gehanteerd wordt en ook wordt goedgekeurd door de rechter. Feit is wel dat een vast drempelpercentage van 15% als onredelijk wordt aangemerkt. Een vast drempelpercentage van 8% kan bij de huidige stand van de rechtspraak in ieder geval in de eerste twee schadejaren worden toegepast.

Vraag 6: Concernbenadering

41. De concernbenadering houdt in dat de beoordeling van de omvang van het NMR geschiedt op het niveau van het moederbedrijf (het concern) en niet op het niveau van een afzonderlijk filiaal. De achterliggende gedachte daarbij is, dat als een vestiging zowel in economische als in juridische zin een onlosmakelijk onderdeel vormt van een moederbedrijf, de financiële schade ook wordt geleden door het moederbedrijf, en niet door het individuele filiaal.

42. De concernbenadering wordt in Nederland veelvuldig toegepast bij nadeelcompensatieverzoeken. De methode is echter niet geheel onomstreden. Zo heeft de gemeente Den Haag in haar Beleidsregel nadeelcompensatie Den Haag 2024 expliciet afstand genomen van de concernbenadering. De gemeente Den Haag past deze benadering dan ook niet langer toe. Deze handelwijze is tot op heden wel een uitzondering in Nederland.
43. Door de ABRvS is de toepassing van de concernbenadering in diverse uitspraken goedgekeurd.⁸ Bij de huidige stand van de rechtspraak is de concernbenadering van ook rechtmatig.

Conclusie

44. De toepassing van de concernbenadering is bij de huidige stand van de rechtspraak rechtmatig.

Onderdeel 4: COMMUNICATIE

Achtergrond vraagstelling

De ondernemers aan de Amsterdamsestraatweg klagen over de manier waarop de gemeente communiceert over de werkzaamheden en over de hoogte van de nadeelcompensatie.

Concrete vragen:

7. Welke (juridische) richtlijnen zijn er over het communiceren van de regeling voor nadeelcompensatie?
8. Kunnen er uitspraken worden gedaan of de wijze van communicatie in dit geval volgens de geldende richtlijnen is verlopen?
9. In hoeverre hebben de ondernemers voldoende betrokken en/of hebben zij voldoende kunnen participeren gezien de geldende richtlijnen?

Vraag 7, 8, 9: Communicatie

45. De vragen over communicatie kunnen hier gezamenlijk behandeld worden. Er gelden namelijk geen specifieke juridische richtlijnen voor de wijze, waarop gecommuniceerd moet worden over een nadeelcompensatietraject.
46. De juridische grondslag voor het verkrijgen van nadeelcompensatie vloeit voort uit landelijke wetgeving (Awb). Deze wetgeving is van toepassing, ongeacht de wijze waarop de gemeente Utrecht daarover communiceert. Dit is niet anders als niet de Awb, maar het oude recht van toepassing zou zijn omdat schadeveroorzakende besluiten zouden dateren van vóór 1 januari 2024.

⁸ ABRvS 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2677 (GS Noord-Brabant) en ABRvS 13 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:811 (Breda).

47. Uit het oogpunt van behoorlijk bestuur is het raadzaam om burgers en bedrijven op een passende wijze te informeren over de mogelijkheid om verzoeken om nadeelcompensatie in te dienen. De gemeente Utrecht heeft op haar website daarvoor ook een specifieke pagina ingericht, waar eventueel ook online een verzoek kan worden ingediend.⁹ Daarmee wordt voorzien in communicatie over de schaderegeling. Maar zelfs als dit niet op de website was vermeld, dan had dit inhoudelijk geen gevolgen voor eventueel ingediende schadeverzoeken. De vragen 8 en 9 zijn daarmee voor het onderhavige advies niet relevant.

Conclusie

48. Er zijn geen juridische richtlijnen voor de wijze, waarop de gemeente moet communiceren over nadeelcompensatietrajecten. De mogelijkheid van indiening van een nadeelcompensatieverzoek vloeit namelijk direct voort uit landelijke wetgeving.

⁹ <https://loket.digitaal.utrecht.nl/nl/products/nadeelcompensatie-aanvragen>.