

GECOMBINEERDE ADVIESCOMMISSIE NADEELCOMPENSATIE INFRASTRUCTUUR & MILIEU  
MERWEDEBRUG

mr. dr. O.M. te Rijdt  
mr. F.A. Mulder  
K. Mijnheer RA NIVRE-re  
P. van de Streek AA/RB

**VOORLOPIG ALGEMEEN ADVIES NORMAAL  
MAATSCHAPPELIJK RISICO MERWEDEBRUG**

Inzake het verzoek van:

**DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU**  
(Rijkswaterstaat)

om te adviseren over de algemene uitgangspunten ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico bij de beoordeling van verzoeken om toekenning van een vergoeding op grond van de Beleidsregel Nadeelcompensatie Infrastructuur & Milieu 2014.

Datum: 24 november 2016

Status: voorlopig algemeen advies

## INHOUDSOPGAVE

|   |   |    |
|---|---|----|
| 1 | ALGEMEEN  | 3  |
|   | 1.1 Inleiding .....   | 3  |
|   | 1.2 Verzoek Minister; aard advies .....   | 3  |
|   | 1.3 Toepasselijke regeling .....  | 4  |
|   | 1.4 De Adviescommissie.....   | 4  |
|   | 1.5 Opbouw van het advies .....   | 5  |
| 2 | ALGEMENE UITGANGSPUNTEN NORMAAL MAATSCHAPPELIJK RISICO                            | 6  |
|   | 2.1 Inleiding .....   | 6  |
|   | 2.2 Algemene uitgangspunten normaal maatschappelijk en<br>ondernemersrisico ..... | 6  |
|   | 2.3 Beleidsregel Nadeelcompensatie.....   | 7  |
|   | 2.4 Jurisprudentie normaal maatschappelijk (ondernemers)risico .....              | 9  |
| 3 | NORMAAL MAATSCHAPPELIJK RISICO BIJ DE AFSLUITING VAN DE MERWEDEBRUG               | 14 |
|   | 3.1 Inleiding .....   | 14 |
|   | 3.2 Feitelijke omstandigheden afsluiten Merwedeburg .....                         | 14 |
|   | 3.3 Omrijroutes; schadebeperking.....   | 15 |
|   | 3.4 Vergelijking met regulier groot en klein onderhoud .....                      | 15 |
|   | 3.5 Eerdere afsluitingen Merwedeburg; vergelijkbare gevallen elders.....          | 16 |
|   | 3.6 Samenvatting (feitelijke) uitgangspunten .....                                | 17 |
|   | 3.7 Overwegingen commissie .....  | 18 |
| 4 | CONCLUSIE EN ADVIES   | 25 |
|   | 4.1 Conclusie normaal maatschappelijk risico.....                                 | 25 |
|   | 4.2 Normaal maatschappelijk risico bij individuele verzoeken .....                | 25 |

## **1 ALGEMEEN**

### **1.1 Inleiding**

De Merwedebrug bij Gorinchem is op 11 oktober 2016 onverwacht volledig afgesloten voor al het verkeer zwaarder dan 3,5 ton. De Minister van Infrastructuur & Milieu (hierna: 'de Minister') heeft deze beslissing genomen nadat uit detailonderzoek was gebleken dat de brug tekenen vertoonde van ernstige overbelasting. Om de veiligheid van het verkeer te waarborgen moest de Minister de brug afsluiten. De brug moet eerst gerepareerd worden, voor hij weer opengesteld kan worden voor alle verkeer. Op het moment van schrijven van dit advies is de brug nog steeds afgesloten voor verkeer van meer dan 3,5 ton. Het is de verwachting dat de werkzaamheden eind november / begin december 2016 afgerond zijn.

Met name professioneel vrachtverkeer ondervindt hinder van de afsluiting van de Merwedebrug, maar ook andere bedrijven kunnen zijn getroffen. Het is dan ook de verwachting dat diverse partijen bij de Minister een verzoek zullen indienen om vergoeding van schade op grond van de bestaande regeling voor nadeelcompensatie.

### **1.2 Verzoek Minister; aard advies**

Er zijn veel partijen die hinder ondervinden als gevolg van de afsluiting van de Merwedebrug voor verkeer zwaarder dan 3,5 ton. Gedupeerden kunnen een verzoek om schadevergoeding bij de Minister indienen. In verband met een goede voorlichting aan partijen heeft de Minister vooruitlopend op individuele verzoeken een onafhankelijk (voorlopig) advies gevraagd over de algemene uitgangspunten van het normaal maatschappelijk risico dat hier van toepassing is. Het advies richt zich daarbij primair op (transport)ondernemingen wier bedrijfskosten grotendeels bestaan uit transportkosten. Het advies geldt in beginsel niet voor ondernemingen die niet aan dit profiel voldoen.

Het verzochte voorlopig advies is geen concreet oordeel dat zonder meer toegepast kan worden in concrete zaken. Iedere zaak zal op zijn eigen merites moeten worden beoordeeld, waarbij ook beoordeeld wordt of de algemene uitgangspunten in de dan voorliggende zaak toepasbaar zijn. In ieder individueel geval krijgen zowel de verzoekers als de Minister in het kader van de behandeling van het individuele verzoek de gelegenheid hun visie op (onder meer) het normaal maatschappelijk risico te geven. Daarbij kunnen zowel de algemene

uitgangspunten van dit voorlopig advies, als de toepassing daarvan in het individuele geval aan de orde worden gesteld. Met dit voorlopig advies wordt ‘slechts’ beoogd een algemeen idee te geven van de omvang van het normaal maatschappelijk risico, zodat gedupeerden goed voorgelicht kunnen worden en zij een afweging kunnen maken of zij een verzoek om schadevergoeding willen indienen.

### **1.3 Toepasselijke regeling**

De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft ten behoeve van de afhandeling van aanvragen om schadevergoeding in verband met door de Minister genomen rechtmatige besluiten en/of handelingen, de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 (hierna: ‘de Beleidsregel’) vastgesteld.

De Beleidsregel is van toepassing op bedrijven die getroffen zijn door de afsluiting van de Merwedeburg voor verkeer zwaarder dan 3,5 ton. In het verlengde daarvan wordt de Beleidsregel tevens toegepast bij het opstellen van het voorlopig advies ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico.

Uit het voorgaande volgt dat dit advies als uitgangspunt hanteert dat de beslissing tot het afsluiten van de brug voor verkeer zwaarder dan 3,5 ton een rechtmatige overheidsdaad betreft. Het advies gaat niet over eventueel (beweerdelijk) onrechtmatig handelen.

### **1.4 De Adviescommissie**

De Minister is voornemens twee Adviescommissies als bedoeld in artikel 15 van de Beleidsregel in te stellen. Per verzoek zal een van de twee commissies benoemd worden. Dit wil zeggen dat Rijkswaterstaat per verzoek één onafhankelijke Adviescommissie zal vragen te adviseren over het verzoek.

De twee beoogde Adviescommissies bestaan uit:

- de heer mr. F.A. Mulder, voorzitter<sup>1</sup>, en de heer K. Mijnheer RA NIVRE-re, financieel deskundige, commissielid<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> De heer F.A. Mulder is als advocaat werkzaam bij Van Benthem & Keulen te Utrecht.

<sup>2</sup> De heer K. Mijnheer is als financieel deskundige verbonden aan schade-expertisebureau Lengkeek.

- de heer mr. dr. O.M. te Rijdt<sup>3</sup>, voorzitter, en de heer P. van de Streek AA/RB, financieel deskundige, commissielid<sup>4</sup>.

Onderhavig advies is een advies van de beoogde Adviescommissies tezamen (hierna: “de gecombineerde Adviescommissie”).

### **1.5 Opbouw van het advies**

In hoofdstuk 2 zal de gecombineerde Adviescommissie de algemene uitgangspunten van het normaal maatschappelijk risico, de Beleidsregel nadeelcompensatie en de jurisprudentie uiteen zetten. De uitwerking hiervan op de te verwachten verzoeken in het kader van de afsluiting van de Merwedeburg voor verkeer zwaarder dan 3,5 ton volgt in hoofdstuk 3. In het 4<sup>e</sup> hoofdstuk vat de commissie het voorlopig advies samen en staat zij stil bij de rol die dit algemene advies zal spelen bij het beoordelen van individuele verzoeken.

---

<sup>3</sup> De heer O.M. te Rijdt is zelfstandig adviseur planschade en nadeelcompensatie.

<sup>4</sup> De heer P. van de Streek is als accountant verbonden aan Countus accountants + adviseurs.

## **2 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN NORMAAL MAATSCHAPPELIJK RISICO**

### **2.1 Inleiding**

Wanneer een individueel verzoek om nadeelcompensatie wordt gedaan, zal de Adviescommissie per verzoek beoordelen of aan de voorvragen is voldaan. Wanneer dat het geval is komt aan de orde of sprake is van buiten het normale maatschappelijke of ondernemersrisico vallende schade.

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde:

- algemene uitgangspunten bij de toepassing van het criterium normaal maatschappelijk en ondernemersrisico (paragraaf 2.2);
- de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 (paragraaf 2.3);
- Jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (paragraaf 2.4).

### **2.2 Algemene uitgangspunten normaal maatschappelijk en ondernemersrisico**

Om voor nadeelcompensatie in aanmerking te komen moet schade die het gevolg is van rechtmatig overheidshandelen het normaal maatschappelijk risico (voor ondernemers ook wel genoemd het normaal ondernemersrisico) overstijgen. Alleen onevenredige schade komt voor vergoeding in aanmerking. Dat kan betekenen dat schade in het geheel niet voor vergoeding in aanmerking komt (indien de schade het normaal maatschappelijk risico niet overstijgt), doch ook dat slechts een gedeelte wordt vergoed. De gedachte hierachter is dat eenieder een zeker nadelig effect van het overheidshandelen, dat immers het algemeen belang dient, dient te ondergaan.

Zeer in het algemeen merkt de commissie op dat eenieder er rekening mee dient te houden dat een weg eens in de zoveel jaren voor een bepaalde periode geheel of gedeeltelijk zal zijn afgesloten in verband met onderhoudswerkzaamheden en dergelijke. De frequentie en duur van zulke tijdelijke afsluitingen hangen vanzelfsprekend af van de soort weg. Aan een druk bereden snelweg zullen vaker ingrijpendere, dus langer durende, onderhoudswerkzaamheden moeten worden verricht, dan aan een landelijk weggetje.

Het voorgaande betekent niet dat iedere tijdelijke afsluiting (geheel) onder het normale maatschappelijke risico valt. Van belang zijn allereerst de antwoorden op de vragen hoe lang de weg of het weggedeelte is afgesloten en of het een gehele of gedeeltelijke afsluiting betreft. Bij een gedeeltelijke afsluiting, dus bijvoorbeeld van één of een paar rijstroken, kan de normale route wel worden gereden maar zal zich sneller dan anders filevorming voordoen, terwijl de weggebruikers bij een volledige afsluiting genoodzaakt zijn een andere route te nemen.

### **2.3 Beleidsregel Nadeelcompensatie**

Artikel 3a van de Beleidsregel nadeelcompensatie luidt:

- ‘1. Onverminderd artikel 2, eerste lid, valt schade ten gevolge van een infrastructurele maatregel in ieder geval binnen het normaal ondernemersrisico indien de schade het gevolg is van een tijdelijke omzetsdaling dan wel een tijdelijke kostenstijging en die omzetsdaling dan wel kostenstijging niet uitgaat boven de drempelwaarde van 15% van de normomzet op jaarbasis dan wel de normkosten op jaarbasis.*
- 2. Indien de infrastructurele maatregel naar aard, duur of voorzienbaarheid bijzonder dan wel uitzonderlijk is, kan de Minister een lager drempelpercentage dan bedoeld in het eerste lid toepassen.*
- 3. Voorts kan de Minister een lager drempelpercentage dan bedoeld in het eerste en tweede lid, toepassen, indien op aangeven van verzoeker bijzondere omstandigheden, die verband houden met de ernst van de schade voor de onderneming van verzoeker, daartoe aanleiding geven.*
- 4. Indien de omzetsdaling dan wel kostenstijging de drempelwaarde, bedoeld in het eerste, tweede of derde lid, overstijgt, wordt door de Minister ter bepaling van het normaal ondernemersrisico een kortingspercentage gehanteerd ten aanzien van de geleden schade.’*

In de Toelichting op de Beleidsregel wordt onder meer de systematiek die de minister voor ogen heeft beschreven. Op bladzijde 8 wordt een stapsgewijze samenvatting gegeven:

*'Stap 1:*

*Het uitgangspunt bij reguliere infrastructurele maatregelen is een omzet- of kostendrempel van 15%.*

*Stap 2*

*Indien de infrastructurele maatregel naar aard, duur of (abstracte) voorzienbaarheid bijzonder dan wel uitzonderlijk is, bestaat er aanleiding om het drempelpercentage te verlagen.*

*Stap 3*

*Aan de hand van mogelijk door de verzoeker aan te voeren omstandigheden, bijvoorbeeld betrekking hebbend op de kostenstructuur van het bedrijf, wordt getoetst of de drempel die op basis van de eerste of tweede stap wordt gehanteerd, redelijk is dan wel aanpassing behoeft.*

*Stap 4*

*Wanneer de drempel wordt overschreden wordt naar het totale schadebedrag gekeken en aan de hand van alle omstandigheden van het geval een korting over het schadebedrag toegepast.'*

De Beleidsregel nadeelcompensatie 2014 is een besluit tot wijziging van de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999. Dit besluit is onder meer vastgesteld met het oog op gevallen als de onderhavige. Vermeldenswaard in dit verband is hetgeen op bladzijde 9 van de Toelichting staat geschreven:

*'Het ontwerp van deze wijziging van de Regeling is voorgelegd aan de brancheorganisaties VNO NCW MKB Nederland, Transport en Logistiek Nederland (TLN) en INretail. In essentie komen de opmerkingen van de branche erop neer dat bij het bepalen van het normaal maatschappelijk risico rekening gehouden moet worden met bijzondere kenmerken van een onderneming. Vanuit de transportsector is aangegeven dat deze veel verschillende deelmarkten bevat met eigen karakteristieken, waar voldoende oog voor moet zijn. Aan deze wens vanuit de branche wordt tegemoet gekomen door de hierboven genoemde stap 3 expliciet deel uit te laten maken van het beleid voor het bepalen van de hoogte van de drempel.'*



De commissie acht de Beleidsregel nadeelcompensatie redelijk en in overeenstemming met de jurisprudentie ter zake van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zij ziet dan ook geen aanleiding om hiervan af te wijken.

## **2.4 Jurisprudentie normaal maatschappelijk (ondernemers)risico**

### *Drempel*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft zich de afgelopen jaren meermaals uitgesproken over het normale maatschappelijke en ondernemersrisico in nadeelcompensatiezaken. Daarbij luidt de standaardoverweging (cfm. ABRvS 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1205):

*‘Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 april 2014 in zaak nr. 201211639/1/A2), is de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan. Deze komt daarbij beoordelingsruimte toe. Het bestuursorgaan zal zijn vaststelling naar behoren moeten onderbouwen. De bestuursrechter toetst de besluitvorming op rechtmatigheid en daarmee dus ook aan het égalité-beginsel.’*

Rond – ruwweg – 2010 was een omzetsdrempel van 15% min of meer gangbaar in de praktijk. Een drempel van 15% hoefde ook nauwelijks te worden gemotiveerd. Met de uitspraken Wouwse Tol I en II kwam daar verandering in (respectievelijk ABRvS 5 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5105; en 28 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1868). In de tussenuitspraak Wouwse Tol I overwoog de Afdeling dat het hanteren van een vaste drempel mogelijkwerijs tot onvoldoende differentiatie tussen verschillende branches leidt, en daarmee tot uiteenlopende gevolgen voor verschillende typen weggebonden ondernemingen. Deze overweging is verwerkt in de Beleidsregel nadeelcompensatie, zie daarvoor hetgeen is geschreven over stap 3 in de vorige paragraaf.

Vermeldenswaard zijn voorts de uitspraken van de Afdeling inzake de tijdelijke afsluiting van de Hollandse Brug voor vrachtverkeer boven de 3,5 ton. De omstandigheden in de zaken waarop de betreffende uitspraken betrekking hadden, kwamen voor een deel overeen met de onderhavige. Ook daar werd de brug uit veiligheidsoverwegingen zonder voorafgaande aankondiging afgesloten voor vrachtverkeer, zodat men moest omrijden. Wel bestaan een

aantal wezenlijke verschillen tussen de tijdelijke afsluiting van de Hollandse Brug en de onderhavige afsluiting. Zie daarvoor paragraaf 3.5.

Enkele hoger beroepen inzake de tijdelijke afsluiting van de Hollandse Brug hebben tot tussenuitspraken van de Afdeling geleid (bestuurlijke lus), waaronder die van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2052. Daarin overwoog de Afdeling (r.o. 7.2):

*‘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.*

*[appellante] betoogt derhalve terecht dat onder deze omstandigheden de in de jurisprudentie gehanteerde drempel van 15% van de gemiddelde jaarlijkse transportkosten niet mocht worden toegepast. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat de minister deugdelijk heeft gemotiveerd dat de door [appellante] gestelde schade in de vorm van kostenstijging niet voor vergoeding in aanmerking komt.’*

In de einduitspraken inzake de ingestelde hoger beroepen in verband met de tijdelijke afsluiting van de Hollandse Brug overweegt de Afdeling onder meer (ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2317):

*‘6.1. Uit de tussenuitspraak volgt dat de Afdeling in dit geval grond aanwezig acht voor toepassing van een korting wegens normaal ondernemersrisico. [appellante] exploiteert een transportbedrijf en is daarmee afhankelijk van de infrastructuur. Hieraan is inherent dat, naast het profiteren van een goed onderhouden wegennet, soms nadeel wordt ondervonden door de uitvoering van verkeersmaatregelen en wegwerkzaamheden. De locatie van de onderneming, de tijdelijkheid van de schade en de mogelijkheid om gedurende de afsluiting om te rijden zijn op zichzelf omstandigheden die aanleiding vormen voor een korting op de door [appellante] geleden schade wegens normaal ondernemersrisico...’*

Aandacht verdienen ten slotte twee uitspraken van de Afdeling van 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1650 en ECLI:NL:RVS:2016:1652. In deze uitspraken gaat de Afdeling onder meer in op de toepassing van een (omzet)drempel bij tijdelijke schade, teneinde het normale ondernemersrisico te kunnen bepalen. De Afdeling overweegt in de eerstgenoemde uitspraak (Cassandraplein):

*‘Anders dan AH Cassandraplein betoogt, hebben de infrastructurele maatregelen in dit geval niet geleid tot bijzondere omstandigheden die aan toepassing van een omzetsdrempel in de weg staan. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2052.*

*(...)*

*10.2. Aan het college komt bij de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijke risico of normaal ondernemersrisico beoordelingsruimte toe. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4668. In dit geval heeft het college de hoogte van de drempel, 8% van de gemiddelde jaarlijkse omzet, naar behoren gemotiveerd. De infrastructurele werkzaamheden kunnen als een normale maatschappelijke ontwikkeling worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de*

*omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. Voor de drempel van 8% bij schade als gevolg van reguliere infrastructurele werkzaamheden geldt geen verhoogde motiveringsplicht. AH Cassandraplein heeft gesteld noch aannemelijk gemaakt dat de kostenstructuur en de verhouding tussen de kosten en omzet van de bedrijven in de weg staat aan toepassing van een drempel van 8%. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1868. Voorts is de drempel van 8% in meer gemeentelijke verordeningen neergelegd, zoals in die van Amsterdam, Rotterdam en Groningen.'*

In de uitspraak Supermarkt Haarlem (2016:1652) overweegt de Afdeling onder meer:

*'Het college heeft uit de uitspraken van de Afdeling, onder meer uit de uitspraak van 28 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1868, terecht afgeleid dat bij de beoordeling van de vraag in hoeverre de schade als gevolg van de werkzaamheden onder het normaal maatschappelijk risico valt in beginsel een drempel mag worden gehanteerd. De toepassing van een drempel moet wel deugdelijk worden gemotiveerd.*

*(...)*

*In dit geval heeft het college de hoogte van de drempel vastgesteld op 15% over de omzet in het referentiejaar 2010. Daarbij is gewezen op het beleid van de gemeente Haarlem, dat de afgelopen 10 jaar is toegepast.*

*Daargelaten of het college de hoogte van de drempel heeft mogen vaststellen op 15%, vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 15 juni 2016 in zaak nr. 201502925/1/A2, waarin een drempel van 8% is gehanteerd, is in deze zaak van belang dat de daling van de omzet in 2011 van 4,4% ten opzichte van 2010 en van 3,9% in 2012, niet zodanig groot is dat de daaruit voortvloeiende schade niet tot het normaal ondernemersrisico behoort.'*

#### *Korting*

Als de drempel voor het normale ondernemersrisico wordt overschreden, dient ingevolge de systematiek van de Beleidsregel nadeelcompensatie naar het totale schadebedrag te worden

gekeken en aan de hand van alle omstandigheden van het geval een korting daarop te worden toegepast. De Afdeling kan zich in beginsel vinden in deze systematiek, zo blijkt onder meer uit de eerder aangehaalde uitspraak van 5 december 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BY5105):

*'In beginsel is het met het oog op uniformiteit en de voorspelbaarheid van de eventuele vergoeding van schade aanvaardbaar dat het bestuursorgaan ten aanzien van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico werkt met een vaste drempel of korting of met een vaste drempel in combinatie met een korting bovenop het schadebedrag.'*

Met name gezien de veelal casuïstische omstandigheden van de zaken die hebben geleid tot uitspraken van de Afdeling, is een algemeen of veel voorkomend kortingspercentage niet af te leiden uit de Afdelingsjurisprudentie.

### **3 NORMAAL MAATSCHAPPELIJK RISICO BIJ DE AFSLUITING VAN DE MERWEDEBRUG**

#### **3.1 Inleiding**

De commissie zal in dit hoofdstuk eerst de feiten en omstandigheden met betrekking tot de afsluiting van de Merwedeburg omschrijven (3.2). Daarbij zal zij tevens ingaan op de omrijroutes en de door Rijkswaterstaat te nemen schadebeperkende maatregelen (3.3). Vervolgens zal de commissie de situatie van de Merwedeburg afzetten tegenover het reguliere klein en groot onderhoud dat normaal gesproken aan de brug wordt verricht (3.4). Daarop zal de situatie nog worden afgezet tegen andere (in enige mate vergelijkbare) gevallen in Nederland (3.5). In paragraaf 3.6 vat de commissie de door haar gehanteerde uitgangspunten voor de Merwedeburg samen. Vervolgens volgen de overwegingen van de commissie die leiden tot het voorlopig advies over de bepaling van het normaal maatschappelijk risico (drempel en korting) (3.7).

#### **3.2 Feitelijke omstandigheden afsluiten Merwedeburg**

De Merwedeburg werd abrupt – letterlijk van de ene op de andere dag – volledig afgesloten voor vrachtauto's, bussen en andere voertuigen die meer dan 3,5 ton wegen. Hierdoor hebben geen van de ondernemers en andere belanghebbenden kunnen anticiperen op de volledige afsluiting. Dit was een logisch gevolg van de oorzaak van de afsluiting, namelijk het feit dat de Merwedeburg ernstige tekenen van overbelasting toonde. Uit veiligheidsoverwegingen moest worden besloten op de brug geen vervoer zwaarder dan 3,5 ton toe te laten. Gezien de resultaten van de uitgevoerde detailonderzoeken had Rijkswaterstaat geen andere keus. Eind september/begin oktober 2016 was al besloten geen extreem zwaar verkeer (> 60 ton) meer op de brug toe te laten, door de routes van de door het RDW te verlenen vergunningen aan te passen. Nader detailonderzoek heeft tot het verdergaande besluit van 11 oktober 2016 geleid.

Ten gevolge van de tijdelijke afsluiting moet alle verkeer boven de 3,5 ton omrijden. De afsluiting zal naar verwachting tot eind november / begin december 2016 duren. Daarna zal vermoedelijk nog enige hinder plaatsvinden vanwege de werkzaamheden die verband houden met de voorspanningen van de bouten van de minder kritische verbindingen. Dit zal waarschijnlijk tot kortdurende, vooraf aangekondigde, stremmingen van het vrachtverkeer leiden. Naar verwachting zullen door de afsluiting voornamelijk (transport)ondernemingen worden getroffen die extra kosten moeten maken in verband met de noodzaak om te rijden.

### **3.3 Omrijroutes; schadebeperking**

Uit de door Rijkswaterstaat verschaft informatie is gebleken dat gedurende de afsluiting van de Merwedebrug gebruik kan worden gemaakt van de volgende twee omrijroutes:

- Gorinchem – A15 – A2 – Den Bosch – A59 – Hooipolder (v.v.)
- Gorinchem – A15 – Ridderkerk – A16 – Zonzeel – A59 Hooipolder (v.v.)

De afstand Gorinchem – Hooipolder over de A27 bedraagt 18,6 km.

De omrijroute via Den Bosch bedraagt 68,9 km (ca. 50 km extra).

De omrijroute via Ridderkerk bedraagt 66,6 km (ca. 48 km extra).

Rijkswaterstaat doet er alles aan vrachtverkeer en bussen tijdig via borden boven en langs de snelweg en via tekstkarren te informeren over de afsluiting van de brug en de omleidingsroutes die moeten worden gevolgd. De tekstkarren staan door het hele land vanaf de grens bij Zevenaar en vanaf de grens bij Hazeldonk. Informatieverstrekking vindt verder plaats via flyers en de website van Rijkswaterstaat. Voorts hebben overleggen plaatsgevonden met TLN en EVO-leden, bewoners en bedrijfsleven in de omgeving Gorinchem en Werkendam, alsmede ambtelijke overleggen met provincies, gemeenten en waterschappen. Er vindt regelmatig overleg plaats tussen wegbeheerders en verkeersmanager, en de hinder op omleidings- en extra belaste routes wordt zoveel mogelijk beperkt. Daarbij valt te denken aan het opschorten van werkzaamheden, sneller incidentmanagement, minder frequente opening van bruggen in de omgeving (Merwedebrug Papendrecht, op afroep en met monteur) en de Wantijbrug N3 (in beginsel niet).

### **3.4 Vergelijking met regulier groot en klein onderhoud**

Aan (de verschillende onderdelen van) een brug als de Merwedebrug vindt regelmatig groot en kleiner onderhoud plaats. De belangrijkste onderdelen van de brug zijn: hoofdconstructie, wegdek en het beweegbare gedeelte. Het wegdek en de beweegbare gedeelten zijn nu niet onderdeel van het probleem. Regulier onderhoud aan de draagconstructie kan doorgaans plaatsvinden zonder dat het verkeer over de brug moet worden gestremd. De planning bij de Merwedebrug (60 jaar oud) is dat zij in het kader van het

project A27-Hoopolder (waarin ook de realisatie van een tweede-extra brug zit) zal worden gerenoveerd, zodat de brug weer 30 jaar mee kan. Rijkswaterstaat heeft de afgelopen maanden de Merwedebrug intensief onderzocht. De resultaten van de detailonderzoeken hebben geleid tot de gekozen aanpak tot herstel van de brug. Deze aanpak biedt een duurzame en veilige oplossing, die voldoet tot aan de renovatie van de brug als onderdeel van het project A27-Hoopolder.

Gepland onderhoud aan de beweegbare delen en het wegdek kan tot stremmingen leiden. Reparaties aan de klep kunnen ook effect hebben op de (hoge) scheepsvaart. In dergelijke gevallen probeert Rijkswaterstaat de overlast van dit geplande onderhoud samen met de omgeving te beperken: er wordt gewerkt in de nachtelijke uren, in het weekend en in de vakantieperiode. Stremmingen duren dan veelal niet langer dan één of een aantal weekend(en) of één of een aantal nacht(en).

Zodra gewerkt moet worden op één van de rijstroken, moet de brug in de betreffende rijrichting gestremd worden. Dit vanwege de beperkte ruimte (in het dwarsprofiel) per rijrichting (veiligheid). Onderhoud wordt over de jaren heen geclusterd tot enkele werkweekenden achtereen. Het asfalt van het wegdek op de brug dient gemiddeld eens in de zes jaar te worden vervangen. Werkzaamheden ter zake vergen doorgaans een weekend met mogelijk enige uitloop. Bij asfaltvervanging wordt altijd maar één rijrichting tegelijk afgesloten. De werkzaamheden zitten in een planning en worden ruimschoots van te voren aangekondigd.

De conclusie is dat de onderhavige afsluiting ten opzichte van het reguliere onderhoud als bijzonder is aan te merken, omdat het onderhoud niet gepland was en daardoor niet van te voren aangekondigd, de periode van afsluiting langer zal duren dan bij regulier onderhoud en de afsluiting in beide rijrichtingen plaatsvindt.

### **3.5 Eerdere afsluitingen Merwedebrug; vergelijkbare gevallen elders**

Uit informatie van Rijkswaterstaat is gebleken dat de Merwedebrug niet eerder ca. twee maanden afgesloten is geweest voor vrachtverkeer. De laatste wat langere stremming dateert van 2013 en bedroeg 5 dagen in verband met onderhoud. Hierbij zij opgemerkt dat ingeval de brug gedeeltelijk was opengehouden, de periode van uitvoering van de werkzaamheden vanzelfsprekend (veel) langer zou hebben geduurd en zich veel meer filevorming zou hebben voorgedaan met als gevolg veel tijdverlies.



De commissie constateert dat ook elders in Nederland zich zelden vergelijkbare gevallen voordoen. In zekere mate vergelijkbaar zijn de stremming van het Twentekanaal als gevolg van de val van de sluisdeur in Eefde en de hiervoor genoemde stremming van de Hollandse Brug voor vrachtverkeer zwaarder dan 3,5 ton. Tussen deze situaties bestaan ook wezenlijke verschillen. De commissie noemt de volgende:

- De sluisdeur in Eefde betrof een calamiteit waardoor het Twentekanaal zes weken volledig was gestremd. De binnenvaartschippers achter de deur lagen volledig vast en hadden volledig omzetverlies. De situatie bij de Merwedebrug leidt naar verwachting veelal niet tot stilstand van de bedrijfsexploitatie, maar tot extra (transport)kosten.
- De stremming van de Hollandse Brug leidde net als bij de Merwedebrug tot extra transportkosten, doch er zijn verschillen. Ten eerste was het onderhoud aan de Hollandse Brug deels gepland. De (onverwachte) volledige afsluiting voor het vrachtverkeer zwaarder dan 3,5 ton is eerder opgekomen dan het geplande reguliere onderhoud en heeft aanmerkelijk langer geduurd dan de in het geval van de Merwedebrug te verwachten duur, te weten ruim veertien maanden<sup>5</sup>, tegenover de te verwachten twee maanden in het onderhavige geval.

### **3.6 Samenvatting (feitelijke) uitgangspunten**

Samengevat gaat de commissie bij de vaststelling van het normale maatschappelijk (ondernemers)risico uit van de volgende (feitelijke) uitgangspunten:

- De periode van tijdelijke afsluiting voor verkeer boven de 3,5 ton zal naar verwachting ca. twee maanden duren met nog enige hinder achteraf.
- Door de afsluiting zijn voornamelijk (transport)ondernemingen getroffen die extra kosten moeten maken in verband met de noodzaak om om te rijden.
- De afsluiting was niet vooraf aangekondigd en ook overigens niet te voorzien.

---

<sup>5</sup> De Hollandse Brug was geheel afgesloten voor vrachtverkeer van 27 april 2007 tot 14 april 2008. Op 14 april 2008 werd een rijstrook van de brug in één richting opengesteld voor vrachtverkeer, waarna op 7 juli 2008 ook een rijstrook in een andere richting werd opengesteld. Later in 2008 is de brug nog zeven werkdagen volledig afgesloten geweest voor vrachtverkeer, wegens afrondende werkzaamheden.

- De omrijroutes leidden via de A2, A59/A2, A15 en A16. In totaal bedroegen deze respectievelijk circa 50 en 48 kilometer.
- Rijkswaterstaat heeft waar mogelijk schadebeperkend gehandeld.
- Vanuit veiligheidsoverwegingen had Rijkswaterstaat geen andere keuze dan de brug onmiddellijk en volledig af te sluiten voor verkeer boven de 3,5 ton.
- De afsluiting is niet te beschouwen als ‘regulier onderhoud’. De oorzaak en daarmee de voorzienbaarheid, de duur en uitvoering van de afsluiting (beide rijrichtingen tegelijk) kan als uitzonderlijk worden aangemerkt.

### **3.7 Overwegingen commissie**

#### *3.7.1 Is een omzeldrempel toelaatbaar?*

De commissie is op basis van bovenvermelde (feitelijke) uitgangspunten van mening dat de voorliggende afsluiting van de Merwedeburg naar *duur, wijze van uitvoering en voorzienbaarheid* uitzonderlijk is en daarmee niet volledig als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd. Naar haar *aard* vindt de commissie de maatregel niet, althans minder uitzonderlijk. Iedere ondernemer dient er immers rekening mee te houden dat eens in de paar jaar onderhoudswerkzaamheden moeten worden verricht aan (een gedeelte van) een snelweg, waardoor deze tijdelijk wordt afgesloten. Datzelfde geldt voor langere periodes van afsluiting ten behoeve van ingrijpende reparaties, renovaties en dergelijke. Wel zal een zodanige langere periode van afsluiting zich veel minder frequent voordoen dan een gehele of gedeeltelijke afsluiting wegens (groot) onderhoud.

Bij het voorgaande dient te worden opgemerkt dat het enerzijds weliswaar zelden voorkomt dat een “doorgaand” deel van een snelweg c.q. de snelweg zelf ten behoeve van werkzaamheden voor groot onderhoud voor een langere periode geheel wordt afgesloten voor alle wegverkeer of een deel ervan, maar dat anderzijds sommige op- en afritten voor de duur van een zodanige periode wel regelmatig worden afgesloten. Voor alle verkeer dat anders gebruik zou maken van die op- en afritten is dan dus ook sprake van een verlenging van ritduur en gedwongen omrijroutes. Hierbij benadrukt de commissie dat geen sprake is van totale onbereikbaarheid van belanghebbenden, maar “slechts” van noodgedwongen omrijden.

Op grond van vorenstaande is de commissie van oordeel dat voor de tijdelijke afsluiting van de Merwedeburg wel enig normaal ondernemersrisico is geïndiceerd. Zij benadrukt dat dit voor iedere ondernemer in Nederland geldt, ongeacht omstandigheden als de verhouding tussen totale ritafstand en de lengte van de om te rijden route, het totale aantal om te rijden kilometers als gevolg van de tijdelijke afsluiting per jaar in vergelijking met het totale aantal gereden kilometers door het gehele wagenpark, en de omvang van de schade als bedoeld in artikel 3a, lid 1, van de Beleidsregel ten opzichte van de jaaromzet.

Al met al ziet de commissie de afsluiting deels als uitzonderlijk en deels als normale maatschappelijk ontwikkeling. De commissie ziet dan ook geen belemmering in deze zaak een drempel voor het ondernemersrisico toe te passen.

Gezien de aard van de met betrekking tot de tijdelijke afsluiting van de Merwedeburg meest voorkomende schade (extra kosten vanwege de noodzaak om te rijden voor (transport)ondernemingen wier bedrijfskosten hoofdzakelijk uit transportkosten bestaan) kiest de commissie voor een kostendrempel.

### *3.7.2 Hoogte van de drempel*

Op grond van artikel 3a, tweede lid, van de Beleidsregel nadeelcompensatie kan de Minister een lager drempelpercentage toepassen dan het in het eerste lid van dat artikel genoemde percentage van 15%. De hiervoor genoemde omstandigheden met betrekking tot de tijdelijke afsluiting van de Merwedeburg geven de commissie aanleiding om dit met toepassing van artikel 3a, tweede lid, te doen. Zij verwijst naar de Toelichting op de Beleidsregel nadeelcompensatie waar vermeld staat (blz. 7):

*'Het voorgaande wil niet zeggen dat in alle gevallen de drempelhoogte op 15% moet liggen. De Minister hanteert deze drempelhoogte echter als uitgangspunt bij 'reguliere' infrastructurele maatregelen.'*

Eveneens op bladzijde 7 van de Toelichting valt te lezen:

*'In het geval de maatregel aan de hand van de genoemde criteria als bijzonder kan worden gekenmerkt, kan gedacht worden aan het hanteren van een lagere drempel, bijvoorbeeld 10%. Hierbij kan gedacht worden*

*aan groot onderhoud aan een weg dat aanzienlijk langer duurt dan gepland.'*

Zoals hiervoor uiteengezet, acht de commissie de afsluiting naar duur, voorzienbaarheid en wijze van uitvoering (voor zover beide rijrichtingen zijn afgesloten) uitzonderlijk. Dit maakt dat zij bij de huidige stand van zaken adviseert een drempel toe te passen van 5% van de totale (normale) bedrijfskosten op jaarbasis. Zij acht het redelijk de drempel niet alleen aan de transportkosten doch aan alle bedrijfskosten te relateren, omdat alleen zo de impact van de kostenstijging op het gehele bedrijf kan worden beoordeeld. Ook bij omzetrempels wordt de omzetsdaling om die reden doorgaans afgezet tegen de totale omzet van het bedrijf.

De commissie wijst daarbij op het volgende. De kring van getroffen en door de tijdelijke afsluiting van de Merwedebrug is duidelijk bepaalbaar – namelijk alle verkeer boven de 3,5 ton – en tegelijkertijd allerm minst beperkt. Normaal gesproken rijden dagelijks vrachtauto's van honderden ondernemingen over de Merwedebrug. In de concrete berekening ten behoeve van het antwoord op de vraag of de schade van een aanvrager al dan niet boven het drempelpercentage uitstijgt, zullen worden verwerkt de afstand van de vestigingsplaats van die aanvrager ten opzichte van de Merwedebrug, alsmede de verhouding tussen het aantal om te rijden kilometers ten gevolge van de tijdelijke afsluiting van de brug en het totale aantal kilometers dat met het gehele wagenpark van de betreffende aanvrager wordt gereden.

Hoe groter de afstand tussen de vestigingsplaats van de ondernemer en het verzorgingsgebied is en hoe geringer het aantal om te rijden kilometers in verhouding tot het totale aantal kilometers dat het gehele wagenpark van de onderneming rijdt, des te eerder zal moeten worden geconcludeerd dat de afsluiting behoort tot het normale ondernemersrisico. Ofwel, des te sneller zal de schade onder het drempelpercentage van 5% blijven.

Daarbij komt dat de omrijafstand bij ritten over grotere afstanden aanzienlijk minder zal zijn dan de genoemde ca. 50 en 48 kilometer. Verkeer kan dan immers al eerder rekening houden met de afsluiting, zodat meteen gekozen kan worden voor een alternatieve route (over andere snelwegen) die niet leidt over het gedeelte van de A27 waar de Merwedebrug is gelegen. Dit geldt in nog sterkere mate als begin- en eindpunt beide op grotere afstand van de brug zijn gelegen. De commissie merkt hierbij op dat Rijkswaterstaat het verkeer al vanaf de landsgrens op matrixborden op de snelwegen attent maakt op de afsluiting van de Merwedebrug.

### 3.7.3 Mogelijkheden tot afwijking van het standaard drempelpercentage

Het voorgaande laat onverlet dat een verzoeker om nadeelcompensatie in individuele gevallen zal kunnen aanvoeren dat deze algemene drempel voor hem niet van toepassing is, omdat hij niet voldoet aan het voor dit advies door de commissie gehanteerde profiel van de (transport)ondernemer wiens bedrijfskosten hoofdzakelijk uit transportkosten bestaan.

Daarnaast staat het de verzoeker om nadeelcompensatie in alle gevallen vrij om in het individuele geval aan te voeren dat bijzondere omstandigheden, die verband houden met de ernst van de schade van de onderneming van verzoeker, nopen tot een lager drempelpercentage. Daarbij valt onder meer te denken aan een bijzondere kostenstructuur van de onderneming. Zie in dit verband de toelichting bij art. 3a lid 3 van de Beleidsregel nadeelcompensatie:

*'Bepaalde omstandigheden die specifiek zien op de onderneming die schade lijdt kunnen ervoor zorgen, dat, ook al kan naar aanleiding van de aard, duur en voorzienbaarheid van de maatregel de hoogte van de drempel worden bepaald, de drempel toch onredelijk uitpakt. Daarvan kan sprake zijn indien de omzetzaling of kostenstijging een dusdanige impact heeft op de onderneming dat hoewel de drempel niet wordt overschreden de omzetzaling of kostenstijging toch leidt tot onevenredige schade.*

*Hierbij moet met name gedacht worden aan de verhouding vaste en variabele kosten binnen de onderneming en de hoogte van de brutowinstmarge. Indien een onderneming een relatief hoog aandeel aan variabele kosten kent, heeft een omzetzaling tot gevolg dat ook de kosten relatief sterk dalen, waardoor de gevolgen voor het bedrijfsresultaat relatief beperkt zijn. Andersom kan dezelfde omzetzaling voor een onderneming met een relatief hoog aandeel aan vaste kosten een grotere impact hebben op de bedrijfsvoering. Indien een verzoeker deze omstandigheden aanvoert, kunnen deze aanleiding geven de drempel aan te passen. Dit geldt evenzo voor de hoogte van de brutowinst-marge van een onderneming. Indien er bijzonderheden worden aangevoerd met betrekking tot de brutowinstmarge, kan dit aanleiding zijn voor het aanpassen van de drempel.'*

### 3.7.4 Kortingspercentage

Artikel 3a, vierde lid, van de Beleidsregel nadeelcompensatie luidt:

*‘Indien de omzetsdaling dan wel kostenstijging de drempelwaarde, bedoeld in het eerste, tweede of derde lid, overstijgt, wordt door de Minister ter bepaling van het normaal ondernemersrisico een kortingspercentage gehanteerd ten aanzien van de geleden schade.’*

Voor alle duidelijkheid merkt de commissie op dat het hier een kortingspercentage van de *totale* schade betreft, dus niet slechts het deel dat uitstijgt boven het in het betreffende geval toegepaste drempelpercentage.<sup>6</sup>

Bepalend voor het kortingspercentage zijn in elk geval de aard, duur en voorzienbaarheid van de maatregel, alsmede de aard, duur en voorzienbaarheid van de schade. Evenals bij de vaststelling van het drempelpercentage bestaat ook bij de bepaling van het kortingspercentage de keuze tussen het hanteren van een vast en een wisselend percentage. Beide keuzes hebben hun voor- en nadeel. Als de rechtszekerheid de doorslag geeft en een vast percentage wordt gehanteerd, gaat dat mogelijk ten koste van de billijkheid in het specifieke geval, dan wel is dit percentage anderszins onvoldoende afgestemd op het individuele geval. Omgekeerd lijdt de rechtszekerheid mogelijk onder het toepassen van verschillende percentages in individuele gevallen.

Met betrekking tot de tijdelijke afsluiting van de Merwedeburg acht de commissie de bijzondere omstandigheden van het concrete geval doorslaggevend. Zij kiest er daarom voor *geen* vast kortingspercentage te hanteren. Hoewel de bijzondere omstandigheden van het individuele geval zijn verwerkt in de bepaling van het in die zaak gehanteerde drempelpercentage, ziet de commissie daarnaast aanleiding voor een differentiatie in het te hanteren kortingspercentage. Deze differentiatie komt erop neer dat het kortingspercentage afneemt naarmate de schade de omzetsdrempel verder overstijgt. De commissie motiveert dit als volgt.

Indien de door een verzoeker gemaakte extra kosten de drempel van 5% ternauwernood overstijgen, zou het naar de mening van de commissie onjuist zijn slechts een (relatief) lage korting te hanteren. Ten eerste zou het verschil tussen deze aanvrager en de aanvrager wiens

---

<sup>6</sup> Zie ook de Toelichting op de Beleidsregel nadeelcompensatie.

extra kosten de drempel net niet overstijgen – en die derhalve niet in aanmerking komt voor nadeelcompensatie – dan onaanvaardbaar groot worden. En ten tweede acht de commissie het onjuist om eenzelfde hoog kortingspercentage te hanteren bij de aanvrager wiens kosten de drempel wél met een aanzienlijk bedrag overstijgen.

Voor de volledigheid merkt de commissie op dat deze systematiek afwijkt van de in de Hollandse Brug-zaken toegepaste systematiek. Daar werd immers een vast kortingspercentage van 25% gehanteerd. Los van de eerder genoemde feitelijke verschillen tussen beide afsluitingen is van wezenlijk belang dat de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 destijds nog niet bestond. In tegenstelling tot de in het onderhavige advies gevolgde methodiek overeenkomstig de Beleidsregel, werd in de Hollandse Brug-zaken (uiteindelijk) geen drempel toegepast. Toepassing van een vast kortingspercentage lag daarom in die zaken – anders dan in de onderhavige – voor de hand.

Op grond van vorenstaande komt de commissie tot de volgende methodiek voor de berekening van de korting, indien de kostenstijging de drempel overschrijdt:

- Stap 1: de nominale stijging van de kosten wordt gedeeld door de normale kosten op jaarbasis;
- Stap 2: de toegepaste kostendrempel wordt gedeeld door het uit stap 1 volgende percentage.

Het percentage volgend uit stap 2 is het kortingspercentage dat wordt toegepast op de totale *schade* (dus niet kostentoeename!) die het gevolg is van de afsluiting. Het na korting resterende gedeelte van de schade komt dan voor vergoeding in aanmerking. Bij de bepaling van het kortingspercentage houdt de commissie rekening met de aard, duur en voorzienbaarheid van de maatregel en de schade, doordat in de formule voor de berekening van de korting het toegepaste percentage van de kostendrempel is verwerkt. De formule werkt zo uit dat de drempel in feite ook de korting bepaalt. Hiervoor heeft de commissie in de paragrafen 3.7.2 en 3.7.3 de hoogte van de drempel en de mogelijkheden tot afwijking daarvan reeds gemotiveerd.

Ter toelichting geeft de commissie hieronder een drietal voorbeelden. In deze voorbeelden wordt er vanuit gegaan dat er geen sprake is van besparingen en de schade dus overeenkomt met de toename van de kosten. De berekening gaat er voorts vanuit dat de toename van de

kosten het volledige en noodzakelijke gevolg is van de afsluiting en dus niet had kunnen worden voorkomen.

#### **Voorbeeld 1**

|   |   |         |
|---|---|---------|
| De kosten van de onderneming bedragen in zijn totaliteit    | € | 100.000 |
| De extra kosten vanwege de afsluiting brug bedragen         | € | 15.000  |
| De kostenstijging (extra kosten) in procenten bedraagt      |   | 15%     |
| De geadviseerde kostendrempel bedraagt                      |   | 5%      |
| De korting op de berekende schade bedraagt 5/15 deel, ofwel |   | 33,33%  |
| De vergoeding bedraagt dan € 15.000 minus 33,33% =          | € | 10.000  |

#### **Voorbeeld 2**

|  |   |         |
|--|---|---------|
| De kosten van de onderneming bedragen in zijn totaliteit   | € | 500.000 |
| De extra kosten vanwege de afsluiting brug bedragen        | € | 30.000  |
| De kostenstijging (extra kosten) in procenten bedraagt     |   | 6%      |
| De geadviseerde kostendrempel bedraagt                     |   | 5%      |
| De korting op de berekende schade bedraagt 5/6 deel, ofwel |   | 83,33%  |
| De vergoeding bedraagt dan € 30.000 minus 83,33% =         | € | 5.000   |

#### **Voorbeeld 3**

|   |   |         |
|---|---|---------|
| De kosten van de onderneming bedragen in zijn totaliteit    | € | 200.000 |
| De extra kosten vanwege de afsluiting brug bedragen         | € | 40.000  |
| De kostenstijging (extra kosten) in procenten bedraagt      |   | 20%     |
| De geadviseerde kostendrempel bedraagt                      |   | 5%      |
| De korting op de berekende schade bedraagt 5/20 deel, ofwel |   | 25%     |
| De vergoeding bedraagt dan € 40.000 minus 25% =             | € | 30.000  |



## 4 CONCLUSIE EN ADVIES

### 4.1 Conclusie normaal maatschappelijk risico

1. De commissie adviseert bij de huidige stand van zaken en inzichten voorlopig om bij de bepaling van het normaal maatschappelijk risico bij (transport)ondernemingen wier kosten grotendeels uit transportkosten bestaan, een kostendrempel toe te passen van 5% van de totale (normale) bedrijfskosten op jaarbasis. Komen de ten gevolge van de afsluiting noodzakelijk gemaakte extra kosten niet boven dit percentage, dan adviseert de commissie de schade volledig onder het normaal maatschappelijk risico te laten vallen.
2. Indien de extra kosten deze drempel overschrijden, dan adviseert de commissie op de *gehele schade* die is toe te rekenen aan de afsluiting van de Merwedeburg voor vrachtverkeer een kortingspercentage toe te passen dat als volgt wordt berekend:

Stap 1: de nominale stijging van de kosten wordt gedeeld door de normale kosten op jaarbasis;

Stap 2: de toegepaste kostendrempel wordt gedeeld door het uit stap 1 volgende percentage.

### 4.2 Normaal maatschappelijk risico bij individuele verzoeken

Het voorgaande is een voorlopig geadviseerd, algemeen uitgangspunt geldend voor (soortgelijke) gevallen, te weten (transport)ondernemingen wier bedrijfskosten grotendeels bestaan uit transportkosten en die extra kosten hebben moeten maken door de afsluiting van de Merwedeburg voor (vracht)verkeer zwaarder dan 3,5 ton. Het advies geldt in beginsel niet voor getroffen ondernemingen die niet aan dit profiel voldoen.

Bij individuele verzoeken kan zowel door verzoekers als door de Minister nog op het advies worden gereageerd, hetgeen vanzelfsprekend tot bijstelling zal kunnen leiden.

Afwijking van het drempelpercentage kan voorts aan de orde zijn in individuele gevallen waarin wordt aangegeven dat de bijzondere omstandigheden, die verband houden met de ernst van

de schade voor de onderneming (waaronder de kostenstructuur van de onderneming) daartoe aanleiding geven.

Mede namens

mr. dr. O.M. te Rijdt,

K. Mijnheer RA NIVRE-re,

P. van de Streek AA/RB,

mr F.A. Mulder