

PROTOCOL INKOMENSSCHADE

FEITELIJKE UITVOERING RENOVATIE BINNENHOF COMPLEX (SCHADEPROTOCOL)

Inleiding

De Staat der Nederlanden (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Rijksvastgoedbedrijf, hierna: het Rijksvastgoedbedrijf) heeft de meerjarige renovatie van het Binnenhofcomplex te Den Haag in uitvoering. Niet uitgesloten is dat bedrijven en ondernemingen in de omgeving van het Binnenhofcomplex hinder en overlast kunnen ervaren van deze renovatie.

Niet uitgesloten is dat deze hinder en overlast tot tijdelijke inkomensschade kan leiden bij deze bedrijven en ondernemingen

Het Rijksvastgoedbedrijf voert deze renovatiewerkzaamheden uit als privaatrechtelijk eigenaar c.q. zakelijk gerechtigde van het Binnenhofcomplex. Gelet op het bovenstaande is het niet aannemelijk dat een entree ontstaat tot het stelsel ex artikel 6.1 Wro (planschade) en/of het publiekrechtelijk schadevergoedingsstelsel op basis van het égalitébeginsel (nadeelcompensatie).

Het Rijksvastgoedbedrijf is desalniettemin bereid te voorzien in een schadeprotocol in verband met de renovatiewerkzaamheden, gebaseerd op de uitgangspunten en criteria behorende tot het stelsel van nadeelcompensatie.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

1.1 Begripsomschrijvingen.

In dit schadeprotocol wordt verstaan onder:

1. *Renovatie van het Binnenhofcomplex*: het complex aan feitelijke werkzaamheden in en rondom het Binnenhofcomplex;
2. *verzoek*: een verzoek om schadevergoeding als bedoeld in paragraaf 2.2 dan wel paragraaf 3.1;
3. *verzoeker*: de indiener van een verzoek als bedoeld in paragraaf 2.2 dan wel paragraaf 3.1;
4. *Inkomensschade*: schade als bedoeld in dit schadeprotocol, waaronder begrepen brutowinst- of inkomensderving, kostenschade en/of derving van huurinkomsten;
5. *deskundige*: de deskundige als bedoeld in paragraaf 2.4, eerste subparagraaf.

1.2. Reikwijdte schadeprotocol en het recht op schadevergoeding.

1. Het schadeprotocol wordt uitsluitend toegepast bij verzoeken om schadevergoeding vanwege de feitelijke uitvoering van de renovatiewerkzaamheden aan het Binnenhofcomplex;
2. Het Rijksvastgoedbedrijf kent degene, die inkomensschade lijdt of zal lijden als gevolg van de feitelijke uitvoering van de renovatiewerkzaamheden aan het Binnenhofcomplex op verzoek een tegemoetkoming in de inkomensschade toe, voor zover die inkomensschade

buiten het normaal maatschappelijk risico van de verzoeker valt en/of redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voor zover de vergoeding niet of niet voldoende anderszins is verzekerd.

3. Bij het nemen van de beslissing omtrent schadevergoeding wordt het bepaalde in de paragraaf 1.3 t/m 1.10 in aanmerking genomen.
4. De vergoeding wordt bepaald in geld. Nochtans kan het Rijksvastgoedbedrijf de vergoeding toekennen in andere vorm dan betaling van een geldsom.

1.3. Abnormale last (normaal maatschappelijk risico).

1. Binnen het normale maatschappelijk risico of het normale ondernemersrisico vallende inkomensschade komt niet voor vergoeding in aanmerking.
2. Onder het normaal maatschappelijk risico of het normaal ondernemersrisico valt in ieder geval:
 - a. Inkomensschade tot een bedrag van € 1.000,—per boekjaar voor een onderneming;
3. Onder het normaal maatschappelijk risico of het normaal ondernemersrisico valt eveneens inkomensschade gelijk aan:
 - a. 8 procent van de referentiebrutowinst van een onderneming in het *eerste en tweede schadejaar*,
 - b. 6 procent van de referentiebrutowinst van een onderneming in het *derde schadejaar*,
 - c. 3 procent van de referentiebrutowinst van een onderneming in het *vierde schadejaar*,
 - d. 2 procent van de referentiebrutowinst van een onderneming in het *vijfde schadejaar en daarop volgende schadejaren*.
4. Indien sprake is van bijzondere feiten en/of omstandigheden in de aard van het geschade belang (waaronder de kostenstructuur van verzoeker) en/of de aard van de schadeoorzaak, kan het Rijksvastgoedbedrijf gemotiveerd de percentages als bedoeld in de derde subparagraaf van deze paragraaf bijstellen.

1.4. Speciale last.

Inkomensschade als gevolg van een schadeoorzaak als bedoeld in paragraaf 1.2, eerste subparagraaf, komt alleen voor vergoeding in aanmerking wanneer deze in belangrijke mate afwijkt van de schade die dientengevolge op eenieder drukt, dan wel wanneer deze inkomensschade op een naar verhouding gering aantal natuurlijke of rechtspersonen, die in vergelijkbare positie verkeren, drukt.

1.5. Actieve risicoaanvaarding, voorzienbaarheid.

1. Inkomensschade als gevolg van de uitvoering van de renovatiewerkzaamheden aan het Binnenhofcomplex, die voor belanghebbende redelijkerwijs voorzienbaar was ten tijde van de beslissing te investeren in het geschade belang, wordt - vanwege actieve risicoaanvaarding - niet vergoed.
2. Bij het beoordelen van de voorzienbaarheid en actieve risicoaanvaarding wordt uitgegaan van een voorzienbaarheidsdatum van 1 januari 2016;
3. Indien sprake is van bijzondere feiten en/of omstandigheden kan het Rijksvastgoedbedrijf gemotiveerd afwijken van de in de tweede subparagraaf genoemde datum van voorzienbaarheid.

1.6. Passieve risicoaanvaarding.

Geen vergoeding wordt toegekend indien de verzoeker 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.

1.7. Schadebeperking.

1. Heeft verzoeker nagelaten redelijke maatregelen te nemen ter voorkoming of beperking van de inkomensschade, dan blijft de inkomensschade, die door het treffen van zodanige maatregelen voorkomen of beperkt had kunnen worden, ten laste van de verzoeker.
2. De redelijke kosten van maatregelen ter voorkoming of beperking van inkomensschade behoren tot de te vergoeden inkomensschade.

1.8. Verrekening van voordeel.

Heeft een schadeoorzaak als bedoeld in paragraaf 1.2, eerste subparagraaf, voor de verzoeker naast inkomensschade tevens voordeel opgeleverd, dan moet dit voordeel bij de vaststelling van de te vergoeden inkomensschade in aanmerking worden genomen.

1.9. Kosten van deskundigenbijstand.

1. Indien bij de indiening en behandeling van het verzoek zowel het inroepen van rechtsbijstand dan wel andere deskundigenbijstand, als de kosten daarvan redelijk zijn te achten, kunnen deze kosten voor vergoeding in aanmerking komen.
2. Een tegemoetkoming in de kosten van deskundigenbijstand vindt uitsluitend plaats indien de verzoeker een tegemoetkoming in de inkomensschade wordt toegekend.

1.10. Vergoeding van wettelijke rente.

Een vergoeding van de wettelijke rente als bedoeld in artikel 6:119 van het Burgerlijk Wetboek maakt deel uit van de toe te kennen vergoeding. De datum van ontvangst van het verzoek om schadevergoeding wordt aangemerkt als het tijdstip waarop de wettelijke rente ingaat.

Hoofdstuk 2. Procedure.

2.1. Termijn voor indiening verzoek.

1. Het verzoek om schadevergoeding wordt zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is schriftelijk bij het Rijksvastgoedbedrijf ingediend.
2. Het Rijksvastgoedbedrijf kan een verzoek afwijzen indien vijf jaren zijn verlopen na aanvang van de dag, volgende op die waarop de benadeelde zowel met de inkomensschade als met de omstandigheid dat deze inkomensschade is veroorzaakt door de renovatiewerkzaamheden aan het Binnenhofcomplex bekend is geworden, en in ieder geval door verloop van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor inkomensschade is veroorzaakt.
3. Heeft de verzoeker, vóórdat de termijn is verstreken na verloop waarvan het Rijksvastgoedbedrijf het verzoek kan afwijzen, een schriftelijke mededeling aan het Rijksvastgoedbedrijf gedaan, waarin verzoeker ondubbelzinnig verklaart dat hij zich het recht voorbehoudt om een verzoek om schadevergoeding als bedoeld in paragraaf 1.2 in te dienen, dan begint een nieuwe termijn als bedoeld in de tweede subparagraaf te lopen na de aanvang van de dag, volgende op die, waarop deze schriftelijke mededeling is gedaan.

2.2. Het verzoek om schadevergoeding.

1. Het verzoek wordt ondertekend en bevat tenminste:
 - a) de naam en adres van de verzoeker;
 - b) de dagtekening;
 - c) een aanduiding van het handelen, dat de gestelde inkomensschade naar het oordeel van verzoeker veroorzaakt;
 - d) een vermelding van de reden of redenen waarom het Rijksvastgoedbedrijf gehouden zou zijn de inkomensschade te vergoeden, die het gevolg is van het onder c aangeduide handelen;
 - e) zo redelijkerwijs mogelijk een opgave van de aard en de omvang van de inkomensschade;
 - f) zo redelijkerwijs mogelijk een specificatie van het bedrag van de inkomensschade;
2. Het Rijksvastgoedbedrijf bevestigt de ontvangst van het verzoek zo spoedig mogelijk, doch tenminste binnen twee weken na ontvangst ervan, en stellen de verzoeker in kennis van de te volgen procedure.
3. Indien naar het oordeel van het Rijksvastgoedbedrijf niet of onvoldoende is voldaan aan het bepaalde in de eerste subparagraaf, of indien de verzoeker overigens verzuimt de gegevens en de bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen te verschaffen, stelt het Rijksvastgoedbedrijf de verzoeker in de gelegenheid het verzuim te herstellen binnen een door het Rijksvastgoedbedrijf te stellen termijn.

2.3. Vereenvoudigde behandeling van het verzoek.

1. Het Rijksvastgoedbedrijf neemt het verzoek niet in behandeling indien het niet overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 2.2 is ingediend en van de geboden gelegenheid om het verzoek aan te vullen niet tijdig of onvoldoende is gebruik gemaakt.
2. Een beslissing om het verzoek niet in behandeling te nemen wordt schriftelijk aan de verzoeker medegedeeld binnen vier weken nadat het verzoek is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
3. Het Rijksvastgoedbedrijf wijst het verzoek zonder nader onderzoek af indien het naar zijn oordeel kennelijk ongegrond is. Een verzoek is onder meer kennelijk ongegrond wanneer toepassing wordt gegeven aan paragraaf 2.1, tweede subparagraaf.
4. Een beslissing om het verzoek wegens kennelijke ongegrondheid af te wijzen wordt aan de verzoeker schriftelijk medegedeeld binnen acht weken nadat de termijn is verstreken gedurende welke de verzoeker het verzoek kon aanvullen.
5. Het Rijksvastgoedbedrijf kan de in de vorige subparagraaf bedoelde termijn eenmaal met tenminste vier weken verlengen. Hij stelt de verzoeker daarvan schriftelijk in kennis.

2.4. De deskundige.

1. Indien geen toepassing wordt gegeven aan het bepaalde in paragraaf 2.3, eerste en derde subparagraaf kan het Rijksvastgoedbedrijf een deskundige inschakelen.
2. De deskundige heeft tot taak het Rijksvastgoedbedrijf van onpartijdig en deskundig advies te dienen over de op het verzoek te nemen beslissing.
3. De functie van de deskundige kan tevens door meerdere personen gezamenlijk worden uitgevoerd.
4. De deskundige maakt geen deel uit van de bestuurlijke of ambtelijke organisatie van het Rijksvastgoedbedrijf.

2.5. Het door de deskundige te verrichten onderzoek.

1. De deskundige dient het Rijksvastgoedbedrijf van advies over de op het verzoek te nemen beslissing. Hij stelt daartoe, voor zover een zorgvuldige advisering daartoe noopt, een onderzoek in naar:
 - a. de vraag of de door verzoeker gestelde inkomensschade een direct en oorzakelijk gevolg is van de renovatiewerkzaamheden van het Binnenhofcomplex;
 - b. de omvang van de inkomensschade als bedoeld onder a;
 - c. de vraag of deze inkomensschade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde moet blijven, zulks met in achtneming van het in paragraaf 3 t/m 10 vermelde;
 - d. de vraag of vergoeding van de inkomensschade niet, of niet voldoende, anderszins is verzekerd.
2. De deskundige brengt rapport uit over zijn bevindingen. Hij adviseert het Rijksvastgoedbedrijf over de hoogte van de uit te keren vergoeding.

2.6. Bevoegdheden en verplichtingen.

1. Het Rijksvastgoedbedrijf stellen de deskundige, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking die nodig zijn voor een goede vervulling van haar taak.
2. De verzoeker verschaft de deskundige de gegevens en bescheiden die voor de advisering nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.
3. De deskundige kan inlichtingen en adviezen inwinnen bij derden. Indien met het verstrekken van inlichtingen of het verlenen van adviezen door derden kosten gemoeid zijn, oefent de deskundige deze bevoegdheid eerst uit na instemming van het Rijksvastgoedbedrijf.
4. De deskundige kan een plaatsopneming houden, indien zij dit nodig acht.

2.7. Procedure deskundige.

1. De deskundige stelt de verzoeker in kennis van de te volgen procedure.
2. De deskundige stelt de verzoeker en het Rijksvastgoedbedrijf in de gelegenheid tot het geven van een mondelinge toelichting. Partijen kunnen zich laten bijstaan of vertegenwoordigen.
3. Meegebrachte deskundigen worden in de gelegenheid gesteld een toelichting te geven.
4. Van de toelichtingen wordt een verslag opgemaakt. Het verslag wordt opgenomen in het advies van de deskundige.
5. Alvorens de deskundige zijn definitieve advies opstelt, maakt hij een conceptadvies op.
6. Dit conceptadvies wordt uiterlijk zesentwintig weken nadat de deskundige is ingesteld, aan verzoeker, het Rijksvastgoedbedrijf toegezonden. Indien niet binnen deze termijn een conceptadvies opgemaakt kan worden, deelt de deskundige verzoeker, het Rijksvastgoedbedrijf gemotiveerd mede, waarom deze termijn overschreden wordt. Hij geeft daarbij een termijn aan waarbinnen het conceptadvies aan verzoeker en het Rijksvastgoedbedrijf zal worden toegezonden. Deze termijn bedraagt ten hoogste zestien weken.
7. Verzoeker, het Rijksvastgoedbedrijf maken eventuele bedenkingen tegen het conceptadvies, uiterlijk vier weken na de datum van verzending daarvan, schriftelijk aan de deskundige kenbaar.
8. De deskundige stelt haar advies vast binnen acht weken na het verstrijken van de in de zesde subparagraaf genoemde termijn. De deskundige kan deze termijn, onder opgaaf van redenen, eenmaal met ten hoogste acht weken verlengen.
9. De deskundige zendt het definitieve advies toe aan verzoeker en het Rijksvastgoedbedrijf.

2.8. De beslissing op het verzoek om schadevergoeding

1. Het Rijksvastgoedbedrijf beslist binnen twaalf weken na ontvangst van het advies van de deskundige op het verzoek om schadevergoeding en maakt deze beslissing binnen die termijn bekend aan verzoeker.
2. De beslissing van het Rijksvastgoedbedrijf, bedoeld in de eerste subparagraaf kan, onder opgaaf van redenen, eenmaal voor ten hoogste twaalf weken worden verdaagd.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen.

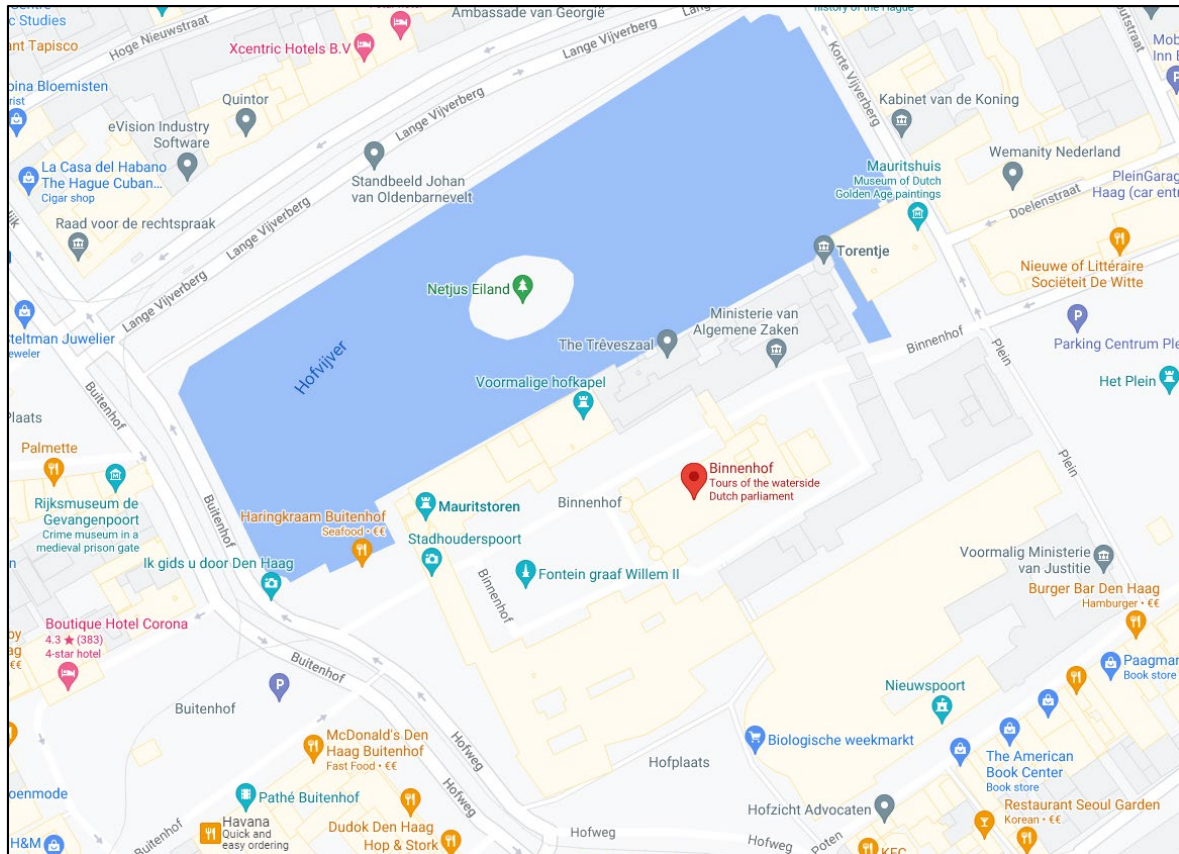
3.1. Voorschot.

1. Het Rijksvastgoedbedrijf kent de verzoeker die naar redelijke verwachting in aanmerking komt voor een vergoeding in geld als bedoeld in paragraaf 1.2 en wiens (financieel) belang naar het oordeel van het Rijksvastgoedbedrijf vordert dat aan hem een voorschot wordt toegekend, op diens verzoek een voorschot toe.
2. Indien het Rijksvastgoedbedrijf beslist tot het verlenen van een voorschot wordt daarmee geen aanspraak als bedoeld in paragraaf 1.2 erkend.
3. Het Rijksvastgoedbedrijf kan zich over het al dan niet verstrekken van een voorschot laten adviseren door de deskundige.
4. Het voorschot kan uitsluitend worden verleend indien de verzoeker schriftelijk de verplichting aanvaardt tot gehele en onvoorwaardelijke terugbetaling van hetgeen ten onrechte als voorschot is uitbetaald, zulks te vermeerderen met de wettelijke rente over het teveel betaalde te rekenen vanaf de datum van betaling van het voorschot. Het Rijksvastgoedbedrijf kan daarvoor zekerheidstelling, bijvoorbeeld in de vorm van een bankgarantie, verlangen.

TOELICHTING SCHADEPROTOCOL INKOMENSSCHADE RIJKSVASTGOEDBEDRIJF RENOVATIE BINNENHOFCOMPLEX DEN HAAG

Toelichting renovatie Binnenhofcomplex

Het Binnenhofcomplex is de zetel van de Eerste en Tweede Kamer, de Raad van State en het ministerie van Algemene Zaken en bestaat uit een complex van (aaneengesloten) historische gebouwen en een, voor het publiek toegankelijke binnenplaats.



Bron: Google Maps

De Staat der Nederlanden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Rijksvastgoedbedrijf) is eigenaar van het Binnenhofcomplex.

In 2015 heeft de ministerraad (op voorstel van de Minister van Wonen en Rijksdienst) besloten tot een integrale verbouwing van het gehele complex, waarbij de Eerste en Tweede Kamer, de Raad van State en het ministerie van Algemene Zaken gedurende een periode van circa 5,5 jaar zullen verhuizen naar een andere locatie. De renovatiewerkzaamheden zijn in oktober 2021 aangevangen.

De renovatiewerkzaamheden hebben met name betrekking op het herstellen c.q. verbeteren van de brandveiligheid van het gebouw en het herstellen van bijvoorbeeld houtrot en lekkende

daken. Tevens worden technische installaties, zoals klimaatinstallaties, liften, leidingen, ICT en beveiliging, vernieuwd.

Tijdens de renovatiewerkzaamheden wordt het Binnenhof een bouwplaats en afgesloten voor het publiek. Voetgangers- en fietsers kunnen dan gedurende een periode van circa 5,5 jaar niet meer over het Binnenhof bewegen. De bouwkranen, machines en de opslag van het materiaal komen grotendeels op het Binnenhof te staan. Het Binnenhofcomplex wordt, daar waar nodig, afgesloten met bouwschuttingen. Het personeel van de aannemers parkeren buiten de stad en worden via collectief vervoer van en naar het Binnenhof gereden.

Ten behoeve van de renovatie en de uitvoering van de feitelijke werkzaamheden en maatregelen zijn c.q. worden enkele omgevingsvergunningen verleend ten behoeve van de gedeeltelijke sloop, renovatie en verandering van enkele gebouwdelen.

Tevens worden plannen ontwikkeld om het aantal bezoekers rond het Binnenhof zoveel als mogelijk gelijk te houden. Deze plannen zijn onder meer beschreven in het stuk "Renovatie Binnenhof, met oog voor de omgeving".

Het is niet uitgesloten dat bewoners, bedrijven en ondernemingen in de omgeving van het Binnenhofcomplex hinder en overlast kunnen ervaren van deze renovatie en dat deze hinder en overlast van een zodanige omvang is dat zij tot tijdelijke inkomensschade kan leiden bij deze bewoners, bedrijven en ondernemingen.

Omdat het Rijksvastgoedbedrijf deze renovatiewerkzaamheden uitvoert als privaatrechtelijk eigenaar van het Binnenhofcomplex, is het niet aannemelijk dat voor het beoordelen van een eventuele schadevergoedingsverplichting een entree ontstaat tot het stelsel ex artikel 6.1 Wro (planschade) en/of het publiekrechtelijk schadevergoedingsstelsel op basis van het égalitébeginsel (nadeelcompensatie).

Gelet op het bijzondere karakter van het Binnenhofcomplex en de betekenis voor de omgeving van het complex en ter voorkoming van complexe juridische procedures, is het Rijksvastgoedbedrijf bereid te voorzien in een schadeprotocol voor inkomensschade van voor bedrijven en ondernemingen.

Het onderhavige schadeprotocol, is gebaseerd op de uitgangspunten en criteria behorende tot het stelsel van nadeelcompensatie. Het schadeprotocol is toegespitst op de tijdelijke (doch mogelijk meerjarige) inkomensschade van bedrijven en ondernemingen. In het bijzondere geval dat een particulier (bijvoorbeeld een bewoner) kan aantonen dat zij/hij onevenredige inkomensschade ondervindt boven drempel, kan deze particulier zich tot het meldpunt wenden. Het schadeprotocol ziet niet toe op eventuele permanente inkomens- of vermogensschade.

Het meldpunt is bereikbaar via www.binnenhofrenovatie.nl.

Toelichting Hoofdstuk 1

In de paragrafen 1.2 tot en met 1.10 van hoofdstuk 1 worden de uitgangspunten en criteria beschreven waarop het schadeprotocol is gebaseerd.

Zoals aangegeven, zijn deze uitgangspunten en criteria ontleend aan het publiekrechtelijke stelsel van nadeelcompensatie en worden deze uitgangspunten en criteria, daar waar mogelijk, analoog toegepast. Deze analoge toepassing van de uitgangspunten en criteria betekent niet dat het stelsel van nadeelcompensatie en de daaruit voortvloeiende juridische

verplichtingen formeel juridisch van toepassing is op de beoordeling van toekomstige verzoeken om schadevergoeding op basis van dit schadeprotocol.

Meer in het bijzonder wordt benadrukt dat de beslissing van het Rijksvastgoedbedrijf op een verzoek om schadevergoeding op basis van het schadeprotocol niet kan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Het Rijksvastgoedbedrijf is in deze hoedanigheid geen bestuursorgaan als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat tegen de beslissing op het verzoek om schadevergoeding geen bezwaar en beroep bij de bestuursrechter kan worden ingediend. Indien een verzoeker zich niet met de beslissing kan verenigen, dient hij of zij het Rijksvastgoedbedrijf aansprakelijk te stellen bij de civiele rechter.

Bij het beoordelen van een recht op schadevergoeding zijn de volgende uitgangspunten, criteria en vereisten van belang.

1. Aard en omvang van de schade;
2. Causaal verband met de uitvoering van de renovatiewerkzaamheden aan het Binnenhofcomplex;
3. Voorzienbaarheid en actieve risicoaanvaarding;
4. Anderszins verzekerd, schadebeperking, voordeelverrekening, passieve risicoaanvaarding;
5. Normaal maatschappelijk risico;
6. Deskundigenkosten;
7. Vergoeding van wettelijke rente.

Ad 1 aard en omvang van de schade en bewijslast

Binnen het schadevergoedingsrecht in zijn algemeenheid en ook in het stelsel van nadeelcompensatie geldt dat uitsluitend de werkelijke schade, in het geval van het schadeprotocol de werkelijke inkomensschade, voor beoordeling in aanmerking kan komen. Bij inkomensschade betreft het dan een derving van de brutowinst (vanwege een verlies aan omzet dan wel een afname van de brutowinstmarge), kostenschade (toename van bedrijfskosten) en/of derving van zakelijke huurinkomsten.

De bewijslast voor het aantonen en onderbouwen van schade ligt bij de benadeelde. Het uitsluitend stellen van de aard en de omvang van de schade is daartoe onvoldoende¹. Bij inkomensschade is het gebruikelijk dat de benadeelde zijn of haar schade aantoonst door het verstrekken van boekhoudkundige gegevens, zoals de maand- of kwartaalomzetten en de jaarrekeningen van de onderneming.

Ad 2 Causaal verband

De gestelde inkomensschade dient in een direct en oorzakelijk verband te kunnen worden gebracht met de schadeoorzaak (zie onder meer ABRvS 9 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP1102 en ABRvS 13 februari 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC4221).

¹ ABRS d.d. 27 februari 2019 Brabantse Delta 201801838/1/A2, rechtsoverweging 5.3 en ABRS d.d. 5 juli 2017 ECLI:NL:RVS:2017:1786, rechtsoverweging 6 en 7

Het vereiste van causaliteit wordt beoordeeld in twee etappes.

Ten eerste dient de gestelde schadeoorzaak een noodzakelijke voorwaarde voor de inkomensschade te zijn; dit wordt het conditio sine qua non-verband genoemd. Indien de schadeoorzaak wordt weggedacht en de schade ook zou zijn ontstaan, dan is er geen sprake van het vereiste conditio sine qua non-verband.

Indien de schadeoorzaak wordt weggedacht en de inkomensschade niet zou zijn ontstaan, dan is er wel sprake van het vereiste conditio sine qua non-verband.

Indien het conditio sine qua non-verband vast staat, dan moet worden beoordeeld of de schade geheel, gedeeltelijk of alsnog niet aan de schadeoorzaak kan worden toegerekend.

In de regel betekent deze tweede toets dat, met name bij de schadeberekening, onderzocht wordt of een deel van de schade, ondanks het conditio sine qua non-verband, deels of geheel alsnog aan andere (autonome) oorzaken moet worden toegerekend. Hierbij kan worden gedacht aan brancheontwikkelingen en andere autonome ontwikkelingen, zoals onder meer de Coronacrisis die sinds 2020 van invloed is op verschillende economische branches in Nederland.

Ad 3 voorzienbaarheid en actieve risicoaanvaarding

De gestelde inkomensschade mag volgens de stand van het recht niet voorzienbaar geweest zijn voor de benadeelde.

Het ter zake geldend criterium voor het aannemen van actieve risicoaanvaarding vanwege voorzienbaarheid is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, of 'op het moment van de beslissing tot investeren' aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de investering niet volledig en/of minder snel zou kunnen worden terugverdiend². Hierbij is niet vereist dat de schadeveroorzakende maatregel tot in detail is uitgewerkt of dat de omvang van de nadelige gevolgen op voorhand nauwkeurig kan worden bepaald³.

Als sprake is van een investering na het moment van voorzienbaarheid, wordt ervan uitgegaan dat de benadeelde actief het risico op de (voorzienbare) schade heeft aanvaard. Deze voorzienbare schade komt dan niet voor vergoeding in aanmerking.

In het schadeprotocol is de voorzienbaarheidsdatum opgenomen, namelijk 1 januari 2016.

Dit betekent dat ondernemers die ná 1 januari 2016 een relevante investeringsbeslissing hebben genomen, rekening hadden kunnen en moeten houden met de mogelijke nadelige gevolgen voor hun bedrijfsvoering, zodat de eventuele schade voor hen voorzienbaar geacht moet worden en derhalve vanwege actieve risicoaanvaarding niet voor vergoeding in aanmerking kan komen. Dit kan slechts anders zijn indien de nadelige gevolgen achteraf van een zodanige uitzonderlijke omvang blijken te zijn, die redelijkerwijs niet door de ondernemer waren te voorzien (zie onder meer ABRS d.d. 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3639).

² ABRS d.d. 9 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP3666

³ ABRS d.d. 14 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY3029

De beoordeling van dit criterium geschiedt aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval. Dit betekent dat in het geval van bijzondere feiten en/of omstandigheden afgeweken kan worden van de genoemde datum van voorzienbaarheid.

Ad 4 Anderszins verzekerd, schadebeperking, voordeelverrekening en passieve risicoaanvaarding

Binnen het schadevergoedingsrecht geldt dat een benadeelde zijn schade zoveel als mogelijk dient te voorkomen dan wel dient te beperken⁴.

Hierbij kan worden gedacht aan bepaalde “ad-hoc” maatregelen, zoals het besparen op personeelskosten of het besparen op andere variabele kosten. Eveneens kan worden gedacht aan het actief informeren van zijn/haar (mogelijke) klanten. Ten slotte kan worden gedacht aan het maken van reclame om potentiële klanten te “verleiden” de onderneming, ondanks alsnog aan te doen. Binnen het schadevergoedingsrecht kunnen dan de, met de schadebeperkingsmaatregelen samenhangende kosten (indien dit heeft geleid tot een algemene toename van het kostenniveau) bij de schadeberekening worden betrokken.

Bij het beoordelen van de vraag of en zo ja in hoeverre een benadeelde ondernemer heeft voldaan aan de invulling van zijn of haar schadebeperkingsplicht wordt onder meer een onderscheid gemaakt tussen schadebeperkende maatregelen die direct een financiële invloed hebben en schadebeperkende maatregelen die gericht zijn op het beïnvloeden van het gedrag van de doelgroep van de ondernemer in kwestie.

Onder de eerste categorie kunnen maatregelen vallen, zoals prijsacties (aanbiedingen etc.) en kostenbesparingen (bijvoorbeeld met betrekking tot personeelskosten).

De invloed van dergelijke maatregelen, zoals een daling en/of stijging van de brutowinstmarge en een daling van de relevante kostenposten, volgen direct uit de verstrekte jaarrekeningen en worden dan ook standaard bij de beoordeling meegenomen. De uitkomsten van de beoordeling van deze categorie zijn in objectieve (financiële) zin duidelijk te onderbouwen daar deze schadebeperkende maatregelen direct van invloed zijn op de kostenstructuur van de onderneming.

De tweede categorie van schadebeperkende maatregelen, zoals het maken van specifiek gerichte reclames tijdens de schadeperiode, het actief (via bijvoorbeeld website, social media etc.) informeren van het klantenbestand of het anderszins verbeteren van de “zichtbaarheid” van de onderneming, is van een meer subjectief karakter. Deze maatregelen zijn immers gericht op het beïnvloeden van het consumentengedrag, waarmee de ondernemer in kwestie in essentie een beroep doet op de loyaliteit van zijn of haar klanten.

In de praktijk blijkt dat het gedrag van consumenten onvoorspelbaar is en derhalve slechts tot op zekere hoogte is te beïnvloeden. Informatieve reclamecampagnes hebben uiteraard wel een zekere betekenis, maar zijn niet van doorslaggevend belang in de keuzes die consumenten maken om wel of niet naar een bepaald (in de bereikbaarheid belemmerd) bedrijf te gaan.

⁴ ABRS d.d. 22 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:114

Dit betekent dat de uitkomsten van de beoordeling van deze categorie subjectiever van karakter zijn en derhalve in objectieve zin niet of slechts in beperkte mate zijn te onderbouwen. Gelet hierop, alsmede rekening houdende dat de ingeschakelde deskundige niet op de “stoel” van de ondernemer mag zetten, wordt dit aspect van de schadebeperkingsplicht met een zekere terughoudendheid getoetst.

Indien de schadebeperkende maatregelen of andere aanpassingen van de bedrijfsvoering (onverhoopte) financiële voordelen met zich meebrengen, dan worden deze voordelen ook bij de schadeberekening betrokken.

Indien blijkt dat de ondernemer bepaalde, voor de hand liggende en/of niet ingrijpende maatregelen niet heeft getroffen, waardoor overduidelijk blijkt dat de schade is vergroot of in ieder geval niet redelijkerwijs is beperkt, kan de ondernemer verwijtbaar stilzitten (passieve risicoaanvaarding) worden tegengeworpen. De eventuele, uit het verwijtbaar stilzitten voortvloeiende nadelen, blijven dan voor rekening en risico van de ondernemer. Het is aan het Rijksvastgoedbedrijf dan wel de deskundige om het verwijtbaar stilzitten objectief aan te tonen.

Ten slotte is het gebruikelijk om eventuele vergoedingen die reeds op een andere wijze aan de ondernemer zijn verstrekt (financieel of in natura) aan te merken als een vergoeding die op andere wijze is vergoed. Hierbij kan worden gedacht aan de financiële tegemoetkomingen in het kader van de steunmaatregelen vanwege de Coronacrisis.

Deze steunmaatregelen zijn immers ook gekoppeld aan de ontwikkeling van de omzetten. Voorkomen dient te worden dat de benadeelde ondernemer zijn schade geheel of gedeeltelijk meermaals vergoed krijgt.

Ad 5 normaal maatschappelijk risico

In beginsel dient een ieder zijn eigen schade te dragen, tenzij er sprake is van feiten en omstandigheden op basis waarvan moet worden geconcludeerd dat een dergelijk draagkrachtbeginsel tot onredelijke uitkomsten zal leiden.

Binnen het bestuursrechtelijk schadevergoedingsrecht, dat in dit schadeprotocol analoog wordt toegepast, geldt dat eventuele toerekenbare schade pas voor tegemoetkoming in aanmerking komt indien deze uitgaat boven het normale maatschappelijke risico of het normaal ondernemersrisico (onevenredig nadeel) van de benadeelde en die de benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft⁵.

Het normaal maatschappelijk risico 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.

In artikel 3 is het normaal maatschappelijk risico, zoals gebruikelijk is⁶, uitgedrukt in een drempelpercentage van de referentie jaar brutowinst. Vanwege de omstandigheid dat er sprake is van een meerjarige renovatie, is per schadejaar een drempelpercentage vastgesteld.

Deze jaardrempels kunnen als volgt worden weergegeven:

⁵ ABRS d.d. 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1652 en ABRS 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6926

⁶ ABRS 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1652

| | |
|------------------------|--------------------------------------|
| Schadejaar 1 en 2 | 8% van de referentie jaar brutowinst |
| Schadejaar 3 | 6% van de referentie jaar brutowinst |
| Schadejaar 4 | 3% van de referentie jaar brutowinst |
| Schadejaar 5 en verder | 2% van de referentie jaar brutowinst |

De beoordeling van dit criterium geschiedt ook aan de hand van de feiten en omstandigheden van het geval. Dit betekent dat in het geval van bijzondere feiten en/of omstandigheden, waardoor een onverkorte toepassing van de drempelpercentages zal leiden tot onredelijke en schrijnende situaties, afgeweken kan worden van de vastgelegde drempels.

Ad 7 Deskundigenkosten

Ingevolge vaste rechtspraak komen de redelijke kosten voor het inroepen van rechtsbijstand dan wel andere deskundigenbijstand voor vergoeding in aanmerking indien het inroepen van dergelijke bijstand eveneens als redelijk is aan te merken⁷.

Hierbij geldt als uitgangspunt dat van een tegemoetkoming in de deskundigenkosten uitsluitend sprake kan zijn indien het verzoek om nadeelcompensatie wordt toegekend.

Bij het bepalen van het recht op een tegemoetkoming van de deskundigenkosten dient te worden onderzocht of het redelijk was om deskundigenbijstand (juridisch en/of financieel) in te schakelen. Indien dit het geval is, dient te worden onderzocht of de gemaakte en gevraagde kosten als redelijk kunnen worden aangemerkt.

Beoordeling redelijke inschakeling deskundigenbijstand

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden vastgesteld dat binnen het stelsel van nadeelcompensatie geen (hoge) drempels worden opgeworpen ten aanzien van het inroepen van eigen deskundigenbijstand, zowel ten aanzien van rechtsbijstand als ten aanzien van andere bijstand, vaak op financieel gebied. De juridische en/of financiële materie is immers niet zelden complex van aard.

Het is bijvoorbeeld niet ongebruikelijk dat de juridische rechtsbijstandverlener dan wel de accountant van een benadeelde wordt betrokken bij het inventariseren en verzamelen van de benodigde financiële gegevens, zoals maandomzetten en jaarrekeningen en het opstellen en indienen van het verzoekschrift. In sommige gevallen wordt het verzoek tevens vergezeld door een schadeberekening aan de hand van een accountant of andere financiële deskundige. Vervolgens komt het met enige regelmaat voor dat een verzoeker zich tijdens een hoorzitting laat bijstaan door een deskundige en/of het conceptadvies mede laat beoordelen door een deskundige.

Beoordeling redelijke kosten deskundigenbijstand

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan voorts worden opgemaakt dat de beoordeling van de redelijkheid van de omvang van de kosten mede afhankelijk is van de mate van relevantie van de bijdrage van de ingeschakelde deskundigen,

⁷ ABRS d.d. 27 juni 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA8139

de gehanteerde uurtarieven, het aantal uren dat aan de bijstand is besteed, de verhouding tussen de gedeclareerde uren in verhouding tot de verrichte werkzaamheden, en de complexiteit van de materie en de doorlopen procedure (zie onder meer ABRS d.d. 18 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2162, ABRS d.d. 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:336, ABRS d.d. 5 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3915, ABRS d.d. 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2592).

Ad 8 vergoeding van wettelijke rente

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is, indien een tegemoetkoming in de schade wordt toegekend, wettelijke rente verschuldigd over de toe te kennen tegemoetkoming vanaf de datum van ontvangst van het verzoek om schadevergoeding tot de datum van betaling van de tegemoetkoming (zie onder meer ABRS 30 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2865).

Het betreft hier de wettelijke (samengestelde) rente zoals bedoeld in artikel 6:119 BW (zie ABRS d.d. 30 juli 2014 ECLI:NL:RVS:2014:2865), zijnde derhalve de wettelijke rente bij niet-handelstransacties.

Slechts indien sprake is van bijzondere feiten of omstandigheden kan worden afgeweken van de bovenstaande uitgangspunten.

Toelichting hoofdstuk 2

In de paragrafen 11 tot en met 18 van hoofdstuk 2 zijn de procedurele bepalingen opgenomen die van toepassing zijn op verzoeken om schadevergoeding op basis van het schadeprotocol. De procedurele bepalingen hebben betrekking op

1. de wijze van indienen van een verzoek om schadevergoeding en de verplichtingen van de verzoeker;
2. de wijze van voorbereiden van de beslissing op het verzoek om schadevergoeding;
3. het benoemen van een deskundige en het door de deskundigen te verrichten onderzoek;
4. de advies- en beslissingstermijnen.

Ad wijze van indienen van een verzoek om schadevergoeding en de verplichtingen van de verzoeker

In de paragrafen 2.1 en 2.2 van het schadeprotocol is de indieningstermijn van het verzoek om schadevergoeding geregeld, alsmede de wijze waarop een verzoek om schadevergoeding moet worden ingediend en wat de inhoud van het verzoek moet zijn.

Van belang is dat er binnen het schadevergoedingsrecht een verjaringstermijn van 5 jaar geldt. Indien een verzoek om schadevergoeding wordt ingediend na het verstrijken van een periode van 5 jaar nadat de benadeelde bekend is geworden met de inkomensschade en de schadeoorzaak, wordt geacht dat het verzoek te laat is ingediend, waardoor het verzoek zonder nadere beoordeling kan worden afgewezen.

Voor het indienen van het verzoek om schadevergoeding en de inhoud van het verzoek, gelden eveneens bepaalde voorschriften, welke zijn weergegeven in paragraaf 2.2 van onderhavig schadeprotocol.

Het Rijksvastgoedbedrijf zal voor het indienen van een verzoek om schadevergoeding een formulier vaststellen.

Indien een verzoek om schadevergoeding niet voldoet aan de vereiste inhoud, wordt de verzoeker in de gelegenheid gesteld om het verzoek aan te vullen.

Ad de wijze van voorbereiden van de beslissing op het verzoek om schadevergoeding

Indien een verzoek uiteindelijk niet voldoet aan de vereisten van paragraaf 2.2 van het schadeprotocol, er sprake is van overduidelijke voorzienbaarheid en actieve risicoaanvaarding, er sprake is van een schade die overduidelijk onder het normaal maatschappelijk risico valt of indien de verzoeker niet gerechtigd is tot het inkomensbelang waarvoor hij schade claimt, kan het verzoek op een vereenvoudigde wijze, zonder inschakeling van een deskundige, worden afgewikkeld door het Rijksvastgoedbedrijf. De hiervoor geldende procedure is in paragraaf 2.3 opgenomen.

Ad het benoemen van een deskundige en het door de deskundigen te verrichten onderzoek

Indien het verzoek niet op een vereenvoudigde wijze wordt afgewikkeld, kan het Rijksvastgoedbedrijf één of meerdere deskundigen benoemen om het verzoek te beoordelen en het Rijksvastgoedbedrijf te adviseren over de wijze van afwikkeling van het verzoek.

Van belang is dat de te benoemen deskundige(n) geen onderdeel uitmaakt/uitmaken van de bestuurlijke of ambtelijke organisatie van het Rijksvastgoedbedrijf.

De regels met betrekking tot het door de deskundige uit te voeren onderzoek staan beschreven in paragrafen 2.5 en 2.6 van het schadeprotocol.

De bij de beoordeling gehanteerde uitgangspunten en criteria en de overwegingen en uitkomsten van de beoordeling van de deskundige worden vastgelegd in een adviesrapport.

Dit rapport wordt, nadat partijen ook in de gelegenheid gesteld om een mondelinge toelichting te geven, eerst in concept toegezonden aan alle betrokken partijen. De partijen worden in de gelegenheid gesteld om schriftelijk op het rapport te reageren. De deskundige beoordeelt deze schriftelijke reactie en brengt vervolgens een definitief adviesrapport uit.

Ten behoeve van het door de deskundige uit te voeren onderzoek, is de deskundige bevoegd om bij het Rijksvastgoedbedrijf en de verzoeker nadere informatie op te vragen die de deskundige noodzakelijk acht voor een goede en zorgvuldige beoordeling. Tevens kan de deskundige een plaatsopneming houden.

Bij de beoordeling van de aard en omvang van de schade hanteert de deskundige in beginsel de volgende uitgangspunten.

Binnen het schadevergoedingsrecht is geen sprake van een dwingend voorgeschreven schadeberekingsmethodiek. De uitkomsten van de schadebeoordeling zijn mede afhankelijk van de noodzakelijk te maken keuzen door de ingeschakelde deskundige(n)⁸. Het bovenstaande laat evenwel onverlet dat de gehanteerde berekeningsmethodiek, de gehanteerde uitgangspunten en de daaruit voortvloeiende keuzes, uiteraard dienen te leiden tot juiste, controleerbare en valideerbare uitkomsten.

Het is vervolgens gebruikelijk om de aard en omvang van tijdelijke inkomensschade te berekenen aan de hand van een vergelijking tussen de historische omzetten in een te bepalen referentieperiode, die aan de schadeberekingsperiode voorafgaat en de gerealiseerde omzetten in de schadeberekingsperiode.

Een eventuele geconstateerde omzetsdaling wordt vervolgens gecorrigeerd met eventuele (niet met de schadeoorzaak in verband te brengen) autonome en branche ontwikkelingen, zoals de gevolgen van de Coronacrisis.

Op de daarna verkregen (aan de schadeoorzaak) toerekenbare omzetsdaling wordt vervolgens de inkoopwaarde van de omzet in mindering gebracht om de gederfde toerekenbare brutowinst te berekenen.

Vervolgens wordt, aan de hand van de kostenstructuur van de onderneming, onderzocht of er sprake is van één of meerdere kostenposten in deze structuur die (al dan niet in positieve of negatieve zin) zijn beïnvloed door de schadeoorzaak en de invloed daarvan op de bedrijfsvoering.

⁸ ABRS 15 juni 2016 ECLI:NL:RVS:2016:1650

Het bovenstaande betekent dat in het algemeen de volgende - algemeen aanvaarde - stappen en uitgangspunten worden gehanteerd bij het beoordelen van gestelde tijdelijke inkomensschade.

- Bepalen van de schadeberekingsperiode.
- Bepalen van de referentieperiode en de referentieomzet.
- Bepalen van de normomzet aan de hand van een branche- en/of autonome correctie van de referentieomzet.
- Vergelijken van de normomzet met de werkelijk gerealiseerde omzet in de schadeberekingsperiode.
- Beoordelen van eventuele toerekenbare kostenbesparingen en/of toegenomen kosten.
- Vaststellen van de toerekenbare schade (causaliteitsbeoordeling) aan de hand van onder meer de brutowinstmarge.

Ad de advies- en beslissingstermijnen

In de paragrafen 2.7 en 2.8 zijn de advies- en beslissingstermijnen opgenomen, welke gelden voor het advies- en beslissingstraject. Deze termijnen zijn bedoeld als maximale termijnen. Uitgangspunt is dat een verzoek om schadevergoeding zo spoedig mogelijk wordt beoordeeld en afgewikkeld.

Toelichting hoofdstuk 3

Het uitgangspunt van het onderhavige schadeprotocol is dat verzoeken om schadevergoeding worden ingediend nadat het schadejaar financieel is afgesloten, door middel van een jaarrekening en winst- en verliesrekening. De jaarrekening en de winst- en verliesrekening is noodzakelijk voor het beoordelen van de aard en omvang van de schade, zoals het vaststellen van de brutowinstmarge, het controleren van de omzetgegevens en het bepalen van eventuele kostenbesparingen of extra gemaakte kosten.

Het is niet uitgesloten dat in sommige gevallen de aard en omvang van de schade zodanig van invloed is op de financiële bedrijfsvoering dat een ondernemer het afsluiten van het boekjaar niet kan afwachten zonder in aanmerkelijke financiële problemen te geraken. Hierdoor kunnen betalingsproblemen ontstaan, zoals met betrekking tot het betalen van de BTW, huren, lonen en salarissen etc.

Teneinde ingrijpende financiële problemen (zoals een faillissement) te voorkomen, bevat het schadeprotocol bepalingen omtrent verzoeken om een voorschot.

Een verzoeker kan verzoeken om een voorschot, waardoor reeds in het schadejaar een voorlopige beslissing kan worden genomen over hetal dan niet verstrekken van een voorschot. Uitgangspunt is dat een voorschotbeoordeling één keer per jaar, bij voorkeur na het verstrijken van in ieder geval 6 maanden, plaatsvindt. Immers, ook bij het bepalen van een voorschot, is het van belang dat aan de hand van het verloop van de werkelijke omzetgegevens, een beoordeling dient plaats te vinden van de werkelijk geleden schade. In zeer uitzonderlijke gevallen, die door de verzoeker moeten worden aangetoond, is een voorschotbeoordeling over een kortere periode mogelijk.

Indien een voorschot wordt uitgekeerd, betekent dit niet op voorhand dat per definitie een recht op schadevergoeding ontstaat. De beoordeling van het recht op schadevergoeding geschiedt bij de reguliere behandeling van het verzoek om schadevergoeding.

Het Rijksvastgoedbedrijf kan zich laten adviseren door de deskundige over de vraag of er recht bestaat op een voorschot en zo ja, hoe groot dit voorschot dient te zijn.

Voordat een eventueel voorschot wordt uitgekeerd, aanvaardt de verzoeker de verplichting om het voorschot geheel en onvoorwaardelijk terug te betalen, indien nadien onomstotelijk is gebleken dat er geen sprake is van een recht op een schadevergoeding en/of het berekende en uitgekeerde voorschot te hoog is gebleken.

Ad inwerkingtreding schadeprotocol

Het schadeprotocol wordt door het Rijksvastgoedbedrijf bekend gemaakt. Het schadeprotocol treedt direct na bekendmaking in werking en ziet toe op verzoeken om schadevergoeding op grond van het schadeprotocol.