

## LEGAL UPDATE

### **Corona en compensatie van de overheid: biedt het nadeelcompensatierecht aanvullende mogelijkheden?**

Datum: 20 maart 2020

Vanwege het coronavirus (COVID-19) heeft de overheid vergaande maatregelen moeten nemen om de uitbraak van het virus te bestrijden. Deze maatregelen hebben grote financiële gevolgen voor de ondernemers in ons land. Om de negatieve gevolgen van het coronavirus (enigszins) te ondervangen, heeft het kabinet in de [brief](#) van 17 maart 2020 een noodpakket aan maatregelen aangekondigd om banen en inkomens te beschermen. Het noodpakket aan maatregelen is toegelicht in voornoemde brief, maar ook kort samengevat op de [website](#) van de Rijksoverheid.

Ondanks dat het noodpakket vergaande maatregelen bevat, blijft de kans bestaan dat ondernemers tussen wal en schip vallen en onevenredig door de maatregelen worden getroffen. Als aanvullende mogelijkheid zou in een dergelijk geval een verzoek om nadeelcompensatie kunnen worden gedaan. In deze Legal Update willen wij u daarover informeren.

#### **Wat is nadeelcompensatie?**

Nadeelcompensatie heeft betrekking op vergoeding van schade die is ontstaan door rechtmatig overheidshandelen. Het kan gaan om rechtmatige besluiten (bijvoorbeeld de intrekking van een evenementenvergunning) maar ook om rechtmatig feitelijk overheidshandelen of –nalaten (bijvoorbeeld falend toezicht). Recht op nadeelcompensatie bestaat alleen als een burger of ondernemer (of een beperkte groep burgers/ondernemers) in vergelijking met anderen onevenredig zwaar wordt getroffen. Er moet sprake zijn van een last die uitstijgt boven het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico ('abnormale last'), die een beperkte groep burgers/ondernemers bijzonder zwaar treft in vergelijking met anderen die in een vergelijkbare positie zitten ('speciale last'). Daarnaast mag de benadeelde het risico op het geleden nadeel niet hebben aanvaard ('risicoaanvaarding'). Tot slot moet de geleden schade in causaal verband staan met de schadeveroorzakende maatregel en mag de schade niet anderszins zijn verzekerd.

#### **Coronavirus: een van buiten komend onheil**

Nadeelcompensatie is alleen aan de orde bij overheidsbesluiten of overheidshandelen. Het bekendste voorbeeld is schade door infrastructurele maatregelen. Daarnaast kan het ook gaan om overheidsbesluiten die het gevolg zijn van een van buiten komend onheil, zoals het coronavirus. In het verleden is bijvoorbeeld al eens nadeelcompensatie toegekend aan een importeur van rundvlees die te maken kreeg met een importverbod vanwege het uitbreken van de 'gekkekoeienziekte'. Van belang is dan wel dat de overheid geen of weinig beleidsruimte heeft om de maatregelen al dan niet te nemen. Dit kan bijvoorbeeld een rol spelen bij het normaal maatschappelijk risico.

#### **Crux: het vereiste van de speciale last**

In het geval van schade door overheidsmaatregelen vanwege het coronavirus zal de cruciale vraag zijn of voldaan is aan het vereiste van de 'speciale last'. In feite wordt iedereen door het van buiten komend onheil als gevolg van het coronavirus getroffen. Ook de door de overheid getroffen maatregelen treffen in beginsel iedereen. Dat neemt niet weg dat een bepaalde groep van ondernemers zwaarder kan worden getroffen dan anderen die in een vergelijkbare positie zitten. Waar het generieke maatregelen betreft voor het hele land, zal dit in de meeste gevallen niet gemakkelijk aan te tonen zijn. Daar komt bij dat verschillen in financiële draagkracht van de ondernemer bij nadeelcompensatie in beginsel geen rol spelen. Niettemin kunnen wij ons wél voorstellen dat er gevallen zijn waarin een overheidsmaatregel of

overheidsbesluit een bepaalde (groep van) ondernemer(s) zwaarder treft dan anderen in een vergelijkbare positie, zodat aan het beginsel van de speciale last wordt voldaan.

Van geval tot geval zal dus moeten worden beoordeeld of recht bestaat op nadeelcompensatie.

## **Indienen verzoek om nadeelcompensatie en bevoegde rechter**

Voor wat betreft de wijze van indiening van een verzoek om nadeelcompensatie, geldt dat kan worden volstaan met een verzoek aan het bevoegd gezag dat de schadeveroorzakende maatregel heeft genomen.

Voor zover de maatregelen worden genomen in de vorm van besluiten die niet voor beroep vatbaar zijn bij de bestuursrechter ('niet-appellabele besluiten'), moet het besluit dat het bestuursorgaan op een verzoek om nadeelcompensatie neemt bij de civiele rechter worden aangevochten. Niet-appellabele besluiten zijn bijvoorbeeld wetten in formele zin en algemeen verbindende voorschriften. Met de coronamaatregelen zal het veelal gaan om niet-appellabele besluiten. Denk bijvoorbeeld aan de noodverordeningen die door de voorzitter van de Veiligheidsregio zijn afgekondigd.

Mocht het wel om een besluit gaan dat vatbaar is voor beroep bij de bestuursrechter ('appellabel besluiten'), zoals de intrekking van een evenementenvergunning, dan kan de weigering van het verzoek om nadeelcompensatie door het bestuursorgaan wel (na bestuursrechtelijk bezwaar) aan de bestuursrechter worden voorgelegd. Indien een beleidsregel of nadeelcompensatieverordening van toepassing is, kan ook bij de bestuursrechter worden geprocedeerd. Dit kan een voordeel zijn omdat de procedure bij de bestuursrechter goedkoper en laagdrempeliger is.

Dit is een Legal Update van Frank Mulder en Carmen Corsten.

Voor meer informatie:

Frank Mulder  
+31 30 25 95 549  
[frankmulder@vbk.nl](mailto:frankmulder@vbk.nl)

Carmen Corsten  
+31 30 25 95 549  
[carmencorsten@vbk.nl](mailto:carmencorsten@vbk.nl)