

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:794
Datum uitspraak	18 maart 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 februari 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag een verzoek van [appellante] om nadeelcompensatie en vergoeding van boekhoudkundige en juridische bijstand afgewezen. Het geschil tussen partijen gaat over de afwijzing van een verzoek om nadeelcompensatie. Nadeelcompensatie wordt desgevraagd toegekend, indien een bestuursorgaan, in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak, schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die de benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft.

Volledige tekst

201902762/1/A2.

Datum uitspraak: 18 maart 2020

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 22 februari 2019 in zaak nr. 18/2987 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2017 heeft het college een verzoek van [appellante] om nadeelcompensatie en vergoeding van boekhoudkundige en juridische bijstand afgewezen.

Bij besluit van 14 maart 2018 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 februari 2019 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 februari 2020, waar [appellante], vertegenwoordigd door mr. C. Lubben, advocaat te Zoetermeer, en [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. R.A. Wassenberg en J.M.A. Leemans, zijn verschenen.

Overwegingen

inleiding

1. Het geschil tussen partijen gaat over de afwijzing van een verzoek om nadeelcompensatie. Nadeelcompensatie wordt desgevraagd toegekend, indien een bestuursorgaan, in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak, schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die de benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft.

verzoek om nadeelcompensatie

2. [appellante] is drijver van een standplaats voor beenmode op de Haagse markt aan de Herman Costerstraat. Bij brief van 17 augustus 2016, gewijzigd bij brief van 31 januari 2017, heeft zij het college verzocht om nadeelcompensatie in verband met besluiten tot de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt en tot de toewijzing van een tijdelijke standplaats. Aan het verzoek heeft zij ten grondslag gelegd dat zij als gevolg van deze besluiten in de periode van 25 februari 2014 tot 30 oktober 2015 schade in de vorm van omzetsderving van € 125.718,44 heeft geleden. Ter toelichting van het verzoek heeft zij het volgende aangevoerd.

Gedurende de periode van sloop en nieuwbouw van de Haagse Markt was de standplaats van [appellante], mede als gevolg van de verplaatsing, voor klanten minder zichtbaar en herkenbaar, doordat de uitstraling en presentatie ontbraken. De meeste (vaste) klanten wisten de tijdelijke standplaats niet te vinden en bleven grotendeels weg. Daarnaast kon zij op de tijdelijke standplaats niet langer haar volledige assortiment etaleren en had die standplaats een frontbreedte van slechts 2 m. Dit had tot gevolg dat het publiek haar verkoopkraam niet of nauwelijks nog zag en daaraan voorbij liep. Door de alsmaar dalende omzet tijdens de verplaatsingsperiode was zij onvoldoende in staat om haar voorraden op peil en actueel te houden. De klanten merkten dit en bleven ook daarom, naast het moeilijk kunnen bereiken van de alternatieve locatie, weg. Daarnaast is haar toestemming geweigerd om de op de oude standplaats aanwezige opslagcontainer naar de tijdelijke standplaats te verplaatsen. Daardoor was zij genooddacht om haar handelswaar ter plaatse op te slaan in een provisorische constructie die niet inbraakbestendig en niet waterdicht was.

standpunt van het college

3. In het besluit van 21 februari 2017 heeft het college uiteengezet dat het aanwijzen van een locatie voor een tijdelijke markt, als hier aan de orde, een normale gebeurtenis is, waarmee iedere marktondernemer te maken kan krijgen en waarvan de nadelige gevolgen in beginsel voor rekening van betrokkenen behoren te blijven. Daarbij zijn alle marktkooplieden van de Haagse Markt getroffen door de tijdelijke verplaatsing. Dat neemt niet weg dat zich feiten en omstandigheden kunnen voordoen, waardoor een individueel belang ten gevolge van een besluit zodanig zwaar wordt getroffen, dat het uit dat besluit voortvloeiende nadeel bij

handhaving daarvan redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van betrokkenen dient te blijven.

[appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zich in haar geval feiten of omstandigheden als hiervoor bedoeld voordoen. Zij heeft niet aannemelijk gemaakt in een bijzondere positie te verkeren ten opzichte van de andere ondernemers die ook overlast ondervonden van de aanwijzing van de locatie voor een tijdelijke markt of de aanwijzing van een standplaats op de tijdelijke markt. Het door [appellante] geschetste beeld stemt niet overeen met de werkelijkheid. Op de tijdelijke markt nam haar kraam standplaats 214 en standplaats 215 in. Standplaats 214 was een halve kopplaats en standplaats 215 grensde direct hieraan. De frontbreedte van standplaats 214 was 10 m (4 m in de rij en 6 meter op de kop). De frontbreedte van standplaats 215 was 4 m. [appellante] beschikte cumulatief dus over 14 m.

In dit geval is sprake van een maatregel die alle ondernemers op de Haagse Markt in gelijke mate treft. Niet is gebleken dat een individueel belang van [appellante] ten gevolge van die maatregel zodanig zwaar is getroffen, dat het uit die maatregel voortvloeiende nadeel redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van [appellante] dient te blijven. In dit geval is geen sprake van een onevenredigheid en komt [appellante] reeds daarom niet voor nadeelcompensatie in aanmerking.

4. [appellante] heeft in bezwaar onder meer gesteld dat het haar onmogelijk is gemaakt om de op de oude standplaats aanwezige opslagcontainer naar de tijdelijke standplaats te verplaatsen, dat dit ervoor heeft gezorgd dat haar gewoonlijke bedrijfsvoering niet langer mogelijk was en dat dit een belangrijke oorzaak van de door haar geleden schade is. Ook heeft zij de tijdelijke standplaats ingenomen in oktober 2014, gedurende fase 2 van de verbouwing van de Haagse Markt, op het voor haar bedrijfsvoering meest ongunstige moment, waardoor zij extra schade heeft geleden. In de oude situatie hadden bezoekers van (het terras van) [lunchroom] uitzicht op haar kraam. Daardoor deden deze bezoekers zogenoemde impulsaankopen in haar kraam. In februari 2014 is de bebouwing van [lunchroom] echter verwijderd. Dat heeft voor [appellante] tot omzetsderving geleid. In de oude situatie werd haar kraam bovendien omringd door de standplaatsen van een aantal specifieke ondernemers, met wie zij in de praktijk een cluster vormde, waardoor zij meer aanloop kreeg. Met de verhuizing is dit cluster verstoord. Dit heeft voor [appellante] tot omzetsderving geleid. Ten slotte heeft [appellante] in bezwaar nog gesteld dat de tijdelijke kopplaats, in vergelijking met de oude kopplaats, minder bruikbaar was, zodat de tijdelijke standplaats ongunstiger was.

5. In het besluit van 14 maart 2018, gelezen in samenhang met het daarin ingelaste advies van de Adviescommissie bezwaarschriften van 27 februari 2018, heeft het college naar aanleiding van het bezwaar van [appellante] het volgende vermeld.

Het college had een redelijk vermoeden dat de oude container asbest bevatte. Het is een feit van algemene bekendheid dat asbest een buitengewoon gevaarlijk materiaal is en dat daarmee met de grootst mogelijke voorzichtigheid moet worden omgegaan. Daarom is het logisch dat het college de oude container wilde onderwerpen aan een controle. Dat [appellante] er vervolgens voor heeft gekozen om op de tijdelijke standplaats gebruik te maken van een andere, provisorische container, valt het college niet te verwijten. Dat de oude container mogelijk asbest bevatte, komt voor rekening en risico van [appellante], omdat deze haar eigendom was. Daar komt nog bij dat [appellante] gebruik had kunnen maken van een huurcontainer. Bovendien is niet betwist dat voor de oude container geen containervergunning was afgegeven. Dat de oude container niet is verplaatst, had niet te maken met de verhuizing naar de tijdelijke standplaats, maar met het vermoeden van de

aanwezigheid van asbest. Dit gegeven kan niet leiden tot het toekennen van nadeelcompensatie aan [appellante].

[appellante] heeft niet onderbouwd waarom het verhuismoment specifiek voor haar bedrijf en bedrijfsvoering nadelig was. Dit gegeven kan niet leiden tot het toekennen van nadeelcompensatie aan [appellante].

Het uitzicht vanaf (het terras van) [lunchroom] was een toevalligheid. Het is niet zo dat het college marktvergunningen uitgaaf met een gegarandeerd uitzicht op wat dan ook. Verder heeft [appellante] onvoldoende aangetoond wat de relatie is tussen dit uitzicht en haar omzet. De enkele stelling dat bezoekers van [lunchroom] tijdens het snacken haar marktkraam kunnen zien en vervolgens kunnen beslissen om bij haar te gaan kopen, overtuigt niet. Daarnaast hadden ook andere marktkooplieden te maken met het verlies van het uitzicht vanaf [lunchroom]. [appellante] heeft niet duidelijk gemaakt wat haar situatie uniek maakt ten opzichte van de andere marktkooplieden. Dit gegeven kan niet leiden tot het toekennen van nadeelcompensatie aan [appellante].

[appellante] heeft niet onderbouwd dat zij in de oude situatie meer aanloop had als onderdeel van een cluster en dat de verstoring van dat cluster in de tijdelijke situatie tot omzetsderving heeft geleid. Verder is de verbouwing van de markt en het daarvoor creëren van tijdelijke standplaatsen onvermijdelijk een kwestie van improviseren. [appellante] heeft niet duidelijk gemaakt dat dit gegeven alleen haar alleen heeft getroffen of dat dit gegeven haar onevenredig heeft geraakt. Daarnaast omvatte de marktvergunning niet het recht dat zij deel zou uitmaken van een cluster. De kwestie rondom de clustering kan niet leiden tot het toekennen van nadeelcompensatie aan [appellante].

[appellante] heeft niet onderbouwd welke schade zij als gevolg van (de bruikbaarheid van) de kopplaats van de tijdelijke standplaats heeft geleden. Zij heeft evenmin aangetoond in welk opzicht dit haar in een nadeliger positie zou brengen ten opzichte van andere marktkooplieden die evengoed met een veranderde afmeting van de tijdelijke standplaats ten opzichte van de oude standplaats zijn geconfronteerd. Verder is in de gemeentelijke administratie vermeld dat de tijdelijke standplaats van [appellante] meer vierkante meters omvatte dan de oude. Ook was op de tijdelijke standplaats zowel een langsfront als een aanzienlijk kopfront aanwezig. Dat dit kopfront volgens [appellante] niet bruikbaar was, heeft te maken met keuzes in haar bedrijfsvoering, maar was geen onvermijdelijkheid die in de tijdelijke standplaats besloten lag.

oordeel van de rechtbank

6. Volgens de rechtbank is de situatie van [appellante] niet onderscheidend ten opzichte van de overige marktkooplieden die ook zijn getroffen door de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt. Zelfs al zou [appellante] verhoudingsgewijs meer zijn getroffen door het verdwijnen van het uitzicht vanaf [lunchroom] en de problemen met haar oude container, dan maakt dit nog niet dat het college schadeplichtig wordt. Deze schade valt onder het normale ondernemersrisico en maakt daarom nog niet dat [appellante] onevenredig zwaar is getroffen, op grond waarvan zij in aanmerking komt voor nadeelcompensatie, aldus de rechtbank.

hoger beroep

7. [appellante] stelt zich op het standpunt dat het college ten onrechte zelf, zonder daarvoor advies te vragen aan een deskundige, tot de conclusie is gekomen dat zij geen aanspraak op nadeelcompensatie heeft. Deze handelwijze is niet zorgvuldig en in strijd met artikel 3:2 van

de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De rechtbank heeft dat niet onderkend. Daarnaast stelt [appellante] zich op het standpunt dat in haar geval wel degelijk is voldaan aan de in de jurisprudentie gestelde eisen van een speciale en onevenredige last. Zij voert in dit verband het volgende aan.

Uit de overgelegde gegevens volgt dat de besluitvorming van het college heeft geleid tot een grote omzetsdaling die het normale maatschappelijke risico ruimschoots overschrijdt. Deze omzetsdaling is na de verwijdering van [lunchroom] in februari 2014 begonnen en heeft tot betalingsachterstanden bij leveranciers geleid. Daardoor is de wintercollectie niet geleverd en was [appellante] aangewezen op het restant van de voorraad van het voorgaande jaar. Dat restant was niet toereikend en [appellante] heeft een aanzienlijk deel van de normale omzet in de winterperiode (van oktober 2014 tot maart 2015) gemist. De winterperiode is in de branche de belangrijkste periode met beduidend hogere omzetten van wel 15 tot 20 procent. [appellante] is in die periode verplaatst, gedurende fase 2 van de verbouwing van de Haagse Markt, terwijl andere ondernemers in dezelfde branche in fase 1 en 3 zijn verplaatst. In dit opzicht was er een onderscheid met andere ondernemers. Verder had [appellante] op een gegeven moment wegens alle perikelen geen andere keuze dan artikelen onder de kostprijs te verkopen.

De rechtbank heeft in het geheel geen rekening gehouden met de clustering in de oude situatie. Deze clustering is gelijk te stellen aan goodwill en had een waarde. De ondernemers van het cluster bevonden zich in de directe nabijheid van de oude koppositie van standplaats 55. Zij bevonden zich niet in dezelfde branche, maar vormden met elkaar een verbindend geheel door de diverse branches en het onderscheidende ondernemerschap van de vergunninghouders. Deze ondernemers hadden allen een kraam met een compleet assortiment in hun branche. Met elkaar hadden deze ondernemers een grote aantrekkingskracht op het publiek. [appellante] wilde in de tijdelijke situatie graag een kraam in dezelfde rij als de andere ondernemers van het cluster en had daarvoor twee hoekplaatsen in gedachten, die zich aan het eind van de rij, direct naast een ingang vanuit de Herman Costerstraat bevonden. Daar zou zij dan haar container kunnen plaatsen en met eigen materiaal en uitstraling zijn terug te vinden voor (het restant van) de klanten. Zij kreeg echter geen toestemming om de container te verplaatsen, omdat deze tijdens de takelwerkzaamheden zou kunnen vallen, waardoor een probleem zou kunnen ontstaan wegens de aanwezigheid van asbest. [appellante] heeft duidelijk te kennen gegeven dat er geen asbest in de container aanwezig was. Zij heeft een schriftelijke verklaring van de leverancier overgelegd. Omdat zij, in tegenstelling tot andere ondernemers, haar container niet mocht meenemen, moest zij genoeg nemen met een marktkraam waaraan provisorisch, met een paar aan elkaar gelaste stukken ijzer en een golfplaten dak, een bouwwerk was gecreëerd. Dit was afsluitbaar met een aantal sandwichpanelen die uit hetzelfde materiaal bestond als de achterwand van haar container.

De tijdelijke locatie van standplaats 214 had een diepte van 4 m. Dat is dus niet gelijk te stellen aan een koppositie met een uitstalmogelijkheid van 6 m. Die ruimte was er gewoonweg niet. Bovendien was de zijkant afgeschermd door een aantal aan elkaar vast geplaatste panelen die het uitzicht naar die zijkant belemmerden. Daardoor bleef een zogenoemde kop over van nog geen 2 m. De afgeschermd achterkant met het afdak liep vanaf de paal met de kap van de kraam naar achteren. Daardoor resteerde een ruimte voor deze paal van 1,5 m (de helft van de diepte van de kraam van 3 m). [appellante] kon, door deze afmetingen, slechts 2 m uitstellen aan de zijkant, omdat het uitzicht naar de andere zijde werd belemmerd.

Dat de situatie van [appellante] anders was dan die van andere ondernemers, blijkt ook uit

het feit dat andere ondernemers, die slechts één of twee dagen een vaste standplaats op de Haagse Markt hadden, op een andere wijze of op andere markten hun inkomen konden aanzuiveren. Verder is er nog de groep van de dagplaatshouders en standwerkers, die per dag een plaats kregen toegewezen en dus niet per maand hun kosten vooruit hoefden te betalen, maar slechts voor die ene dag. Zij hadden de mogelijkheid om bij slecht weer of anderszins niet te werken en geen kosten te maken. Verder zijn er ondernemers die toestemming kregen om hun tijdelijke plaats niet in te nemen.

[appellante] komt tot de slotsom dat zij zich wel degelijk onderscheidt van andere ondernemers in dezelfde branche. Vooral de kopplaats maakte in de oude situatie een groot verschil. Deze kopplaats was uniek. Door de ligging was deze plek niet te vergelijken met andere plaatsen en stond deze plek bij iedere marktkoopman aangeschreven als de beste plaats van de markt. [appellante] heeft grote schade geleden als gevolg van de herinrichting van de Haagse Markt. Dat maakt haar situatie bijzonder. Uit de omzetcijfers valt de onevenredige omzetsdaling op te maken.

beoordeling van het hoger beroep

beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten

7.1. Indien een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak schade veroorzaakt die uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die een benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft, kent het bestuursorgaan de benadeelde desgevraagd een vergoeding toe. Voor het toekennen van nadeelcompensatie op grond van het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten is vereist dat de benadeelde aantoont dat hij zwaarder dan vergelijkbare anderen wordt getroffen (speciale last) en dat hij aantoont dat de schade uitstijgt boven het normale maatschappelijke risico of normale ondernemersrisico (abnormale last). Bij het normale maatschappelijke risico of normale ondernemersrisico gaat het om algemene maatschappelijke ontwikkelingen en nadelen waarmee de burger of ondernemer rekening kan houden, ook al bestaat geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze zich concretiseren en de omvang van de nadelen die daaruit eventueel zullen voortvloeien. In veel gevallen, wanneer de schade niet bijzonder groot is of wanneer de wijze van uitvoering van de overheidsmaatregel niet afwijkt van wat gebruikelijk is, bestaat geen aanleiding voor vergoeding van eventuele schade, omdat deze tot het normale maatschappelijke risico van de burger of het normale ondernemersrisico van de ondernemer behoort.

7.2. De invulling van het normale maatschappelijke risico of het normale ondernemersrisico is afhankelijk van alle relevante omstandigheden van het geval. Van belang zijn onder meer de aard van de schadeveroorzakende maatregel (tijd, duur, plaats, ontstaanswijze en andere relevante omstandigheden), de aard, ernst en omvang van de schade en de vraag of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag.

7.3. Niet in geschil is dat de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt een normale maatschappelijke ontwikkeling is, waarvan de nadelige gevolgen in beginsel voor rekening van de benadeelde ondernemers dienen te blijven. In dit geval gaat het om een ondernemer die al tientallen jaren een standplaats op de Haagse Markt had. Dit tijdsverloop is van belang voor de beslissing op een verzoek om nadeelcompensatie. De standplaatshouder kan immers niet tot in lengte van dagen rekenen op een recht van een ongestoord gebruik van de standplaats. Met het verstrijken van de tijd neemt het risico van een gerechtvaardigde - tijdelijke - inbreuk op dat recht navenant toe.

7.4. Voor zover [appellante] vooraf geen mogelijkheden had om te voorkomen dat zij, als gevolg van de besluiten tot tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt en tot toewijzing van een tijdelijke standplaats, schade zou lijden, betekent dat niet per definitie dat zij de schade op de overheid kan afwentelen. Voor tal van risicofactoren, zoals weersgesteldheid, invloed van de seizoenen, ziekte van werknemers, stakingen, normale omzetschommelingen en economische recessie, geldt immers dat de betrokken ondernemer daarop geen invloed heeft. Dit soort risicofactoren zijn inherent aan het drijven van een onderneming. De daardoor geleden schade behoort in beginsel tot het normale ondernemersrisico.

omvang van het geschil

7.5. [appellante] stelt zich op het standpunt dat zij in vergelijking met de andere ondernemers op de Haagse Markt zwaarder is getroffen en dat de door haar geleden schade boven het normale ondernemersrisico uitstijgt. Zij heeft daartoe verwezen naar een aantal hierna onder 7.7 tot en met 7.12 te bespreken feiten en omstandigheden. Uit de besluitvorming van het college valt af te leiden dat het college het voor nadeelcompensatie vereiste oorzakelijke verband van deze feiten en omstandigheden met de inkomensderving heeft bestreden. In geschil is derhalve primair of [appellante] dit oorzakelijke verband aannemelijk heeft gemaakt. Slechts indien zij daarin is geslaagd, komt de Afdeling toe aan de vraag of en zo ja, in hoeverre de schade onder het normale ondernemersrisico valt.

deskundige

7.6. Voor het geven van antwoord op de vraag of de door [appellante] gestelde schade een gevolg is van de hierna onder 7.7 tot en met 7.12 te bespreken feiten en omstandigheden, is in dit geval geen specialistische kennis of ervaring vereist, waarover slechts een deskundige beschikt. Dat het college ten behoeve van de besluitvorming geen advies aan een deskundige heeft gevraagd, betekent derhalve nog niet dat - daargelaten dat het aan [appellante] is om het oorzakelijke verband aannemelijk te maken - het college in strijd met artikel 3:2 van de Awb heeft gehandeld, zoals [appellante] betoogt.

verwijdering van [lunchroom]

7.7. Indien [lunchroom] niet was verwijderd zonder het besluit tot de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt, neemt dat niet weg dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij in de oude situatie klandizie van bezoekers van de lunchroom als gevolg van het uitzicht op haar kraam vanaf - het terras van - de lunchroom had en dat de verwijdering van de lunchroom tot omzetsderving heeft geleid. Bovendien staat deze omzetsderving niet in een zodanig nauw verband tot dat besluit, dat de schade het college, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en van de schade, als een rechtstreeks gevolg van dat besluit kan worden toegerekend. Daarvoor is van belang dat de exploitant van de lunchroom een huurovereenkomst met de gemeente had gesloten, dat [appellante] steeds rekening moest houden met de mogelijkheid dat deze huurovereenkomst niet wordt verlengd of wordt opgezegd en dat zij aan de feitelijke aanwezigheid van de lunchroom in de buurt van haar kraam redelijkerwijs niet het vertrouwen kon ontleenen dat zij dit gestelde voordeel tot in lengte van dagen zou kunnen behouden.

levering van de wintercollectie

7.8. Uit de door [appellante] overgelegde gegevens en bescheiden valt niet af te leiden wanneer haar betalingsachterstand bij de leveranciers van de wintercollectie is ontstaan en wat daarvan de oorzaak was. Zonder nadere onderbouwing valt niet in te zien dat de gevolgen van de betalingsachterstand zijn toe te rekenen aan de besluiten tot de tijdelijke

verplaatsing van de Haagse Markt en tot de toewijzing van de tijdelijke standplaats.
Daarnaast mag van een ondernemer worden verwacht dat hij over een financiële reserve beschikt om een (korte) periode van tegenslag te kunnen overbruggen. Indien [appellante] geen financiële reserve had, komen de gevolgen daarvan voor haar risico.
verplaatsing in de winterperiode

7.9. Dat [appellante] de tijdelijke standplaats in de winterperiode heeft ingenomen, brengt op zichzelf niet met zich dat zij niet in staat was om daar, evenals zij op de oude locatie heeft gedaan, de in de branche gebruikelijke hogere omzetten voor de winterperiode te realiseren.

verplaatsing zonder de container

7.10. [appellante] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het redelijkerwijs niet mogelijk was om de op de oude standplaats aanwezige container naar de tijdelijke standplaats te verplaatsen. Dat zij daarvoor geen toestemming van het college heeft gekregen, leidt niet tot een ander oordeel, gezien het door het college gestelde vermoeden van de aanwezigheid van asbest in de container. [appellante] heeft niet bestreden dat dat vermoeden redelijkerwijs heeft kunnen ontstaan en dat dat met zich bracht dat het college, alvorens toestemming te verlenen voor het verplaatsen van de container naar de tijdelijke standplaats, de gelegenheid moest krijgen om onderzoek te doen naar het risico op het vrijkomen van asbest. Het college heeft die gelegenheid niet gekregen. Dat de leverancier van de container naderhand te kennen heeft gegeven dat de container geen asbest bevatte, is niet van belang, omdat dat nog niet bekend was ten tijde van de overgang naar de tijdelijke standplaats. Voor zover het gemis van de container op die standplaats bij [appellante] tot inkomensderving heeft geleid, komt dat, anders dan zij betoogt, dan ook voor haar rekening en risico.

cluster

7.11. [appellante] heeft evenmin aannemelijk gemaakt dat het cluster een bijzondere aantrekkingskracht voor kopers had en dat dat in de oude situatie tot een hogere omzet in haar kraam - onderdeel van het cluster - heeft geleid. Voor zover dat gestelde voordeel in de nieuwe situatie is komen te vervallen, zoals [appellante] betoogt, is die omzetsderving redelijkerwijs niet toe te rekenen aan de besluiten tot de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt en toewijzing van een tijdelijke standplaats. Dit nadeel staat in een te ver verwijderd verband tot die besluiten. De oude standplaats is niet verleend ten behoeve van het vormen van een cluster. Daarnaast moest [appellante] ook in de oude situatie al rekening houden met de mogelijkheid dat andere ondernemers zouden vertrekken of dat het cluster om andere redenen uiteen zou vallen.

afmetingen tijdelijke standplaatsen

7.12. Niet in geschil is dat de tijdelijke standplaatsen een totale oppervlakte van 35 m² hadden en dat de oude standplaats een oppervlakte van 27 m² had. In dat opzicht was [appellante] in de tijdelijke situatie niet slechter af. Dat zij in de tijdelijke situatie slechts een halve kopplaats had, neemt niet weg dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat het niet mogelijk was om de koopwaar op een zodanige wijze uit te stallen, dat deze de aandacht van passanten zou trekken. Daarnaast heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat het niet mogelijk was om schadebeperkend te handelen, bijvoorbeeld door reclame te maken, waarbij zij het publiek op de locatie van de tijdelijke standplaats zou kunnen wijzen.

conclusie

7.13. Uit het voorgaande volgt dat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij als

gevolg van de besluiten tot de tijdelijke verplaatsing van de Haagse Markt en tot de toewijzing van een tijdelijke standplaats in de periode van 13 oktober 2014 tot 5 maart 2015 schade in de vorm van een inkomensderving heeft geleden die boven het normale maatschappelijke risico uitstijgt.

Het betoog faalt.

slotsom

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd.

proceskosten

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. B.P.M. van Ravens, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Borman w.g. Hazen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 maart 2020

452.