

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF6361
Datum uitspraak	26 maart 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 juli 2000 heeft appellant het verzoek van [verzoeker] om schadevergoeding op grond van de Regeling Nadeelcompensatie hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden betrekking hebbende op dijkversterkingen in de gemeente Sliedrecht (hierna: de Regeling), afgewezen.

Volledige tekst

200202716/1.

Datum uitspraak: 26 maart 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van dijkgraaf en hoogheemraden van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden, appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank te Dordrecht van 4 april 2002 in het geding tussen:

[verzoeker], gevestigd te [plaats]

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2000 heeft appellant het verzoek van [verzoeker] om schadevergoeding op grond van de Regeling Nadeelcompensatie hoogheemraadschap van de Alblasserwaard en de Vijfheerenlanden betrekking hebbende op dijkversterkingen in de gemeente Sliedrecht (hierna: de Regeling), afgewezen.

Bij besluit van 9 januari 2001 heeft appellant het daartegen door [verzoeker] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 april 2002, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank te Dordrecht (hierna: de rechtbank) het daartegen door [verzoeker] ingestelde beroep gegrond verklaard en de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief van 14 mei 2002, bij de Raad van State

ingekomen op 15 mei 2002, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 19 juni 2002. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 27 augustus 2002 heeft [verzoeker] een memorie van antwoord ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 februari 2002, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. J.J. van der Gouw, advocaat te Den Haag, en mr. A. Krijgsman en [gemachtigde], en [verzoeker], vertegenwoordigd door mr. Y.H. van Ballegooijen, advocaat te Breda, [directeur] van [verzoeker], en [accountant], zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Volgens artikel 2, eerste lid, van de Regeling kent de Verenigde Vergadering van het Hoogheemraadschap degene die schade lijdt of zal lijden, als gevolg van de uitvoering van dijkversterkingswerken of het voornemen daartoe op zijn verzoek een vergoeding toe, voorzover de schade niet het gevolg is van een onrechtmatige daad en de schade redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voorzover de vergoeding niet, of niet voldoende anderszins is verzekerd. De Verenigde Vergadering heeft deze bevoegdheid gedelegeerd aan appellant.

In artikel 5 is, voorzover hier van belang, geregeld dat appellant een commissie inschakelt die uit drie onafhankelijke deskundigen bestaat.

Volgens artikel 6, eerste lid, dient de commissie de Verenigde Vergadering van advies over de op het verzoek te nemen beslissing en stelt zij daartoe een onderzoek in naar:

- a. de vraag of de schade een gevolg is van de (voorgenomen) uitvoering van de dijkversterkingswerkzaamheden;
- b. de omvang van de schade;
- c. de vraag of de schade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de benadeelde behoort te blijven;
- d. ...

Volgens artikel 7 verschaft de verzoeker de commissie de gegevens en bescheiden die voor de advisering nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

2.2. [verzoeker] heeft tot eind 1998 een benzinestation geëxploiteerd aan de [locatie]. Zij stelt schade in de vorm van omzetverlies te hebben geleden ten gevolge van de afsluiting van de Rivierdijk Oost ten behoeve van dijkversterkingswerkzaamheden in het kader van de Deltawet in de periode juni 1996 tot eind 1998.

2.3. Bij de beslissing op bezwaar heeft appellant, in overeenstemming met het advies van de Awb hoor- en adviescommissie, het besluit van 10 juli 2000, waarbij het verzoek om schadevergoeding van [verzoeker] is afgewezen, gehandhaafd. Aan laatstgenoemd besluit lag het advies van 26 mei 2000 van de Commissie nadeelcompensatie dijkversterkingen Sliedrecht (hierna: de commissie) ten grondslag.

Blijkens dat advies is de commissie, samengevat, van mening dat het verkeer ter plaatse aanmerkelijke hinder heeft ondervonden en dat dit van invloed zal zijn geweest op de omzet van benzineverkooppunten. Anderzijds stelt de commissie dat [verzoeker] de overlast wel wat zwaar heeft aangezet. Naast de gevolgen van slechtere bereikbaarheid hebben ook andere factoren een negatieve invloed gehad op de omzet. De commissie noemt in dit verband klantenverlies als gevolg van de sluiting van een garage, de staking van

verkoopfaciliteiten, de veranderde concurrentie-verhoudingen en het feit dat de onderneming al enige tijd bezig was haar activiteiten af te bouwen. De door [verzoeker] overgelegde gegevens bieden echter te weinig uitsluitel over de invloed van genoemde factoren. Volgens de commissie is daardoor evenmin vast te stellen hoe groot het negatieve effect van de dijkversterkingswerkzaamheden is geweest en zelfs niet ex aequo et bono te begroten. Het ontbreken van de mogelijkheid daartoe komt voor rekening van [verzoeker], aldus de commissie.

2.4. De rechtbank heeft het bestreden besluit vernietigd wegens strijd met artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij is, samengevat, van oordeel dat appellant zich niet heeft kunnen baseren op het advies van de commissie, nu daarin ten onrechte geen acht is geslagen op een aantal relevante feiten en ten onrechte is nagelaten het door de commissie op zichzelf kennelijk aannemelijk geachte nadeel van [verzoeker] als gevolg van de dijkversterking te becijferen of ex aequo et bono te begroten.

2.5. Het hoger beroep richt zich allereerst tegen het oordeel van de rechtbank dat de commissie in haar advies onvoldoende heeft meegewogen dat het pompstation van [verzoeker] in de periode van augustus 1997 tot en met juli 1998 een groot aantal dagen vrijwel volledig onbereikbaar is geweest.

2.5.1. Deze grief treft geen doel. Tussen partijen is niet in geding dat het door [verzoeker] bijgehouden logboek inzake de bereikbaarheid van het benzinestation als gevolg van de dijkwerkzaamheden geen onjuiste weergave geeft van de feiten. Derhalve staat vast dat het benzinestation in de zojuist genoemde periode een groot aantal dagen, volgens het logboek vijftig, vrijwel onbereikbaar is geweest, hetgeen, zoals ook de rechtbank terecht heeft geoordeeld, het normaal maatschappelijk risico overstijgt. De mening van de commissie dat [verzoeker] de door hem ondervonden hinder wel wat zwaar heeft aangezet, doet daaraan geen recht. Voorzover de commissie deze mening baseert op eigen waarneming, is van belang dat een per dag bijgehouden logboek een vollediger beeld geeft van de ondervonden overlast door de wegwerkzaamheden dan de bevindingen van de commissie naar aanleiding van incidentele bezoeken op de dagen dat zij de situatie ter plekke in ogenschouw is gaan nemen. De rechtbank heeft derhalve terecht geoordeeld dat de commissie in haar advies de nagenoeg complete onbereikbaarheid gedurende een groot aantal dagen van het benzinestation onvoldoende heeft meegewogen.

2.6. Appellant betoogt voorts dat de rechtbank is getreden buiten de volgens appellant in de uitspraak van de Afdeling van 30 november 1998 (AB 1999, 90) voorgeschreven beperkte controle van deskundigenoordelen. De rechtbank heeft zich ten onrechte de vraag gesteld of de door de commissie veronderstelde teruggang van de aantrekkelijkheid van het pompstation van [verzoeker] voor het trendgevoelige publiek, ook valide is in het licht van het feit dat het vaste klantenbestand van [verzoeker] vooral bestond uit ouderen en vrouwen, die gebruik maakten van de specifieke service van een bediend station en van maandfacturen. De rechtbank heeft daarmee in feite het werk heeft verricht dat aan deskundigen is voorbehouden. Indien de rechtbank het advies van de commissie op dit punt niet kan onderschrijven, had zij op de voet van artikel 8:47 van de Algemene wet bestuursrecht een deskundige moeten benoemen, aldus appellant.

2.6.1. Ook deze grief treft geen doel. In de uitspraak van 30 november 1998 heeft de Afdeling overwogen dat een nadeelcompensatiecommissie, die op grond van de Regeling adviseert over een verzoek om toekenning van nadeelcompensatie, is samengesteld uit deskundigen. Inzichten van deskundigen zijn in een dergelijk geval gebaseerd op kennis en ervaring. Een nadere onderbouwing van die inzichten kan dan ook niet in alle gevallen worden

verlangd. Wel mag worden verlangd dat de gedachtegang van de commissie duidelijk en voldoende controleerbaar is en dat haar advies voldoende basis biedt voor verdere besluitvorming. Uit deze uitspraak volgt geenszins, zoals appellant kennelijk meent, dat de rechtbank niet zou behoren te beoordelen of een advies zorgvuldig tot stand is gekomen en of appellant het advies als zodanig in redelijkheid ten grondslag had kunnen leggen aan zijn besluiten. Dit klemmt te meer indien de kern van het advies vragen oproept in het licht van enkele onbetwiste feiten. Waar de commissie stelt dat de daling van de omzet in de periode dat [verzoeker] hinder heeft ondervonden niet zozeer door deze hinder is veroorzaakt, maar vooral door het feit dat [verzoeker] de toegenomen concurrentie niet het hoofd zou hebben kunnen bieden, vanwege de veronderstelde verminderde aantrekkelijkheid van het pompstation, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat deze aanname onvoldoende is onderbouwd in het licht van de samenstelling van het klantenbestand van [verzoeker]. Daarbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat [verzoeker] in de bezwaarfase die stelling van de commissie gemotiveerd heeft betwist en daarnaast gegevens heeft overgelegd, die voldoende aannemelijk maken dat er een verband is tussen de ondervonden hinder en de daling van de omzet. Appellant had aanleiding moeten zien die informatie te betrekken in zijn beslissing op bezwaar en kon zijn besluit in redelijkheid niet zonder meer baseren op het advies van de commissie.

Evenmin volgt uit bovengenoemde uitspraak, zoals appellant betoogt, dat de rechtbank zou zijn gehouden een of meer deskundigen te benoemen, indien zij een nadere onderbouwing van een aanname in een advies verlangt. Het benoemen van een deskundige op grond van artikel 8:47 van de Awb is een discretionaire bevoegdheid van de rechtbank. Mede op grond van hetgeen onder 2.7.1. wordt overwogen, is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank in dit geval in redelijkheid de benoeming van een of meer deskundigen achterwege heeft kunnen laten.

2.7. Appellant bestrijdt ten slotte het oordeel van de rechtbank dat de commissie de door [verzoeker] gestelde schade ex aequo et bono had dienen te beoordelen. Hij stelt zich op het standpunt dat het in 1997 en 1998 geleden omzetverlies past in de neerwaartse trend, die in ieder geval reeds in 1993-1994 en derhalve dus vóór de dijkwerkzaamheden is ingezet. [verzoeker] is voorafgaande aan het besluit van 10 juli 2000 en in de bezwaarfase uitdrukkelijk in de gelegenheid gesteld om gegevens over te leggen, die betrekking hebben op de verkoop van benzine vanaf 1989 tot 1994. Op basis van die gegevens zou de commissie hebben kunnen onderzoeken of de daling in 1997-1998, die past in het beeld van een onderneming die zich reeds langere tijd in een neerwaartse spiraal bevond, desalniettemin toch een bovenmatig karakter had. [verzoeker] heeft de gevraagde gegevens niet verstrekt, terwijl hij daarover redelijkerwijs wel de beschikking moest hebben. De commissie heeft derhalve niet kunnen onderzoeken in hoeverre de daling van de omzet in 1997-1998 een bovenmatig karakter had ten opzichte van de reeds in 1993-1994 ingezette daling. Onder die omstandigheden is er voor een toekenning van schadevergoeding ex aequo et bono geen grond aanwezig.

2.7.1. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat, indien de commissie vaststelt dat de dijkversterking een rol heeft gespeeld in de teruggang van de winst en verkoopcijfers, het op de weg ligt van de commissie, om op basis van haar specifieke ervaring en deskundigheid, de omvang van het geleden nadeel door de dijkwerkzaamheden vast te stellen. Niet aannemelijk is geworden dat de door [verzoeker] aangeleverde gegevens daartoe een onvoldoende basis vormen. De gegevens vanaf 1994 bieden een voldoende representatief beeld voor de berekening van het door de dijkwerkzaamheden geleden omzetverlies aan de hand van vergelijking van de gemiddelde omzet over de drie jaren voorafgaande aan de

schadeveroorzakende gebeurtenis met de omzet in de periode, waarin de schade is geleden. Aan het voorgaande doet niet af dat andere factoren eventueel ook van invloed zijn geweest op de teruggang van de winst en verkoopcijfers. De overgelegde gegevens, met name de grafieken betreffende het verloop van de omzet, bieden voldoende aanknopingspunten om deze mogelijke invloed te verdisconteren bij de vaststelling van het door [verzoeker] geleden nadeel. Zo het geleden nadeel niet kan worden becijferd, dient dit ex aequo et bono te worden begroot.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. F.P. Zwart en mr. T.M.A. Claessens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.E. Planken, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Planken
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 maart 2003

299.