

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:1207

Datum uitspraak

26 april 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 2 oktober 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht een verzoek om schadevergoeding van [appellant] afgewezen. [appellant] is eigenaar van een perceel met bedrijfsbebouwing aan de [locatie] te Utrecht (hierna: de onroerende zaak). Bij besluit van 18 december 2013 heeft het college op vier aangrenzende percelen een aantal gevallen van ernstige verontreiniging vastgesteld, waarbij geen spoedige sanering noodzakelijk is. Bij uitspraak van 8 oktober 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3642) heeft de Afdeling het door [appellant] daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Bij brief van 11 april 2018 heeft [appellant] bij het college een verzoek om schadevergoeding ingediend. Aan dat verzoek heeft hij ten grondslag gelegd dat de gemeente eigenaar van de andere percelen is, dat de gemeente niet bereid is tot sanering over te gaan en dat uit een taxatierapport blijkt dat dit een negatieve invloed op de waarde van de onroerende zaak heeft.

Volledige tekst

202000128/1/A2.

Datum uitspraak: 26 april 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Utrecht,

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 2 oktober 2018 heeft het college een verzoek om schadevergoeding van [appellant] afgewezen.

Bij besluit van 14 maart 2019 heeft het college het door [appellant] hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep bij de rechtbank Midden-Nederland ingesteld. De rechtbank heeft het beroep naar de Afdeling doorgezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 januari 2022, waar het college, vertegenwoordigd door N. Verkerk, is verschenen. [appellant], vertegenwoordigd door drs. C. van Oosten, heeft via een videoverbinding aan de zitting deelgenomen.

Bij brief van 15 februari 2022 heeft de Afdeling partijen op de hoogte gesteld van haar beslissing om het onderzoek in deze zaak te heropenen en de zaak te verwijzen naar een meervoudige kamer.

Met toestemming van partijen is afgezien van een nadere zitting. Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. [appellant] is eigenaar van een perceel met bedrijfsbebouwing aan de [locatie] te Utrecht (hierna: de onroerende zaak). Bij besluit van 18 december 2013 heeft het college op vier aangrenzende percelen (hierna: de andere percelen) een aantal gevallen van ernstige verontreiniging vastgesteld, waarbij geen spoedige sanering noodzakelijk is. Bij uitspraak van 8 oktober 2014 ([ECLI:NL:RVS:2014:3642](#)) heeft de Afdeling het door [appellant] daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard.

verzoek

2. Bij brief van 11 april 2018 heeft [appellant] bij het college een verzoek om schadevergoeding ingediend. Aan dat verzoek heeft hij ten grondslag gelegd dat de gemeente eigenaar van de andere percelen is, dat de gemeente niet bereid is tot sanering over te gaan en dat uit een taxatierapport blijkt dat dit een negatieve invloed op de waarde van de onroerende zaak heeft.

standpunt van het college

3. In het besluit van 2 oktober 2018 is vermeld dat het verzoek onder meer is beoordeeld aan de hand van de vereisten voor nadeelcompensatie. In dat besluit heeft het college zich onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010 ([ECLI:NL:RVS:2010:BN6163](#)) op het standpunt gesteld dat er geen aanleiding bestaat voor het toekennen van nadeelcompensatie aan [appellant] op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), omdat er bij het nemen van het besluit van 18 december 2013 geen ruimte was voor het maken van een belangenafweging, maar louter aan de hand van de aspecten van bodemverontreiniging is besloten en niet op grond van een afweging, waarbij het individuele belang is meegewogen.

In het besluit van 14 maart 2019 heeft het college daaraan toegevoegd dat het geen reden ziet om af te wijken van de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010. Daarbij is van belang dat de uitspraak ziet op hetzelfde type besluit als het door [appellant] gestelde schadeveroorzakend besluit van 18 december 2013. Verder veronderstelt het principe van

nadeelcompensatie dat een bestuursorgaan een bewuste belangenafweging aan de basis heeft gelegd van een rechtmatig besluit. Als die belangenafweging is uitgesloten, kan er geen aanleiding zijn om de gestelde schade te vergoeden, aldus het college.
beroep

4. [appellant] bestrijdt dat een belangenafweging bij het nemen van het besluit van 18 december 2013 in het geheel niet aan de orde was. Het college heeft destijds besloten van sanering af te zien om kosten te besparen. De grond van de andere percelen was en is immers eigendom van de gemeente. Omdat het college wel degelijk een zekere beleidsvrijheid had, kan het niet anders dan dat een belangenafweging heeft plaatsgevonden, aldus [appellant].

4.1. Op de andere percelen is bodemonderzoek uitgevoerd. Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek is op 23 oktober 2013 bij de gemeente een verzoek binnengekomen tot het vaststellen van de ernst van de verontreiniging en van de noodzaak om over te gaan tot spoedige sanering, als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bodembescherming. Op grond van die bepaling, gelezen in verbinding met artikel 88, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bodembescherming, kan het college in een beschikking vaststellen of sprake is van een geval van ernstige verontreiniging. In artikel 37, eerste lid, van de Wet bodembescherming, gelezen in verbinding met artikel 88, eerste lid, aanhef en onder a, van die wet, is bepaald dat het college in een beschikking als bedoeld in artikel 29, eerste lid, waarbij het vaststelt dat sprake is van een geval van ernstige verontreiniging, tevens vaststelt of het huidige of voorgenomen gebruik van de bodem of de mogelijke verspreiding van de verontreiniging leidt tot zodanige risico's voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is.

4.2. In de uitspraak van 8 september 2010 heeft de Afdeling overwogen dat nadeelcompensatie - schadevergoeding voor rechtmatige overheidsdaad - op grond van het in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb neergelegde evenredigheidsbeginsel uitsluitend van toepassing is in gevallen, waarin het bestuursorgaan een belangenafweging moet maken. Bij het nemen van een besluit tot vaststelling van de ernst en spoed van een verontreiniging op grond van de artikelen 29 en 37 van de Wet bodembescherming heeft een bestuursorgaan echter geen ruimte voor een belangenafweging. Die vaststelling is namelijk alleen gebaseerd op aspecten van bodemverontreiniging en niet op een afweging, waarbij het individuele belang wordt meegewogen. Voor het toekennen van nadeelcompensatie op grond van het evenredigheidsbeginsel was derhalve geen grond aanwezig, aldus de Afdeling.

4.3. De uitspraak van 8 september 2010 heeft betrekking op een zogenoemd onzuiver (of onzelfstandig) schadebesluit. Dit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan over vergoeding van schade, voortvloeiende uit een besluit, die is genomen in het kader van de belangenafweging die aan dit besluit ten grondslag ligt.

4.4. [appellant] heeft het verzoek om schadevergoeding ingediend nadat het college het besluit van 18 december 2013 had genomen. De beslissing op dit verzoek is een zogenoemd zuiver (of zelfstandig) schadebesluit. De grondslag van dit verzoek is het algemene beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten (*égalité devant les charges publiques*). Dit beginsel is ook van toepassing wanneer de schade beweerdelijk is veroorzaakt door de uitoefening van een bevoegdheid waarbij, zoals in dit geval, het bestuursorgaan voor het nemen van de beschikking een beoordeling moet geven van de ernst en de spoedeisendheid van de verontreiniging, maar waarbij het belang van de appellant op zichzelf op basis van de toepasselijke regelgeving geen rol speelt bij die beoordeling.

4.5. Het college heeft dit niet onderkend. Het college heeft ten onrechte niet onderzocht of er aanleiding bestaat om [appellant] schadevergoeding toe te kennen op grond van het algemene beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten. Het zal moeten vaststellen of er een causaal verband is tussen de gestelde schade en het beweerdelijk schadeveroorzakende besluit en vervolgens of [appellant] door dit besluit een speciale en abnormale last te dragen heeft en of ook overigens aan de vereisten voor het toekennen van schadevergoeding op grond van dit beginsel is voldaan.

Het betoog slaagt.

slotsom

5. Het beroep is gegrond. De Afdeling zal het besluit van 14 maart 2019 vernietigen wegens schending van de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb.

De Afdeling kan nu niet komen tot een definitieve beslechting van het geschil. Dat betekent dat het college, met inachtneming van de overwegingen van de uitspraak van de Afdeling, een nieuw besluit op het door [appellant] tegen het besluit van 2 oktober 2018 gemaakte bezwaar moet nemen.

proceskosten

6. Het college moet de door [appellant] gemaakte proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 14 maart 2019;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 174 voor de behandeling van het beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 26 april 2022

452