

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

## ADVIES

### AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van ██████████ te Alkmaar (bezwaarde), voormalig ██████████ ██████████, tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord Holland (verweerders) van vrijdag 14 februari 2020, waarbij een verzoek tot nadeelcompensatie is afgewezen.

---

#### ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, vrijdag 14 februari 2020, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, woensdag 25 maart 2020, stelt de Commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

#### GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in Artikel 2 en 3 van de Regeling Nadeelcompensatie Infrastructurele Werken provincie Noord-Holland 2007.

#### INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Overeenkomstig het door de schadebeoordelingscommissie opgestelde advies hebben verweerders besloten om geen nadeelcompensatie toe te kennen aan bezwaarde.

#### OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Bezwaarde heeft (onder meer) een contra-expertise van Gludemans bij zijn bezwaar gevoegd. De schadebeoordelingscommissie heeft naar aanleiding van het bezwaar, op verzoek van verweerders, een aanvulling op het nadeelcompensatieadvies opgesteld. Bezwaarde heeft dit ontvangen en heeft naar aanleiding hiervan een reactie opgesteld. Verweerders hebben een verweerschrift ingediend. Tot slot heeft bezwaarde een aantal facturen, een pleitnota en ter zitting nog een aantal documenten aan de zaak toegevoegd. Deze stukken zijn allen bij de onderstaande overwegingen betrokken.

#### Bezwaar:

Bezwaarde is van mening dat het advies van de schadebeoordelingscommissie onjuist is. Bezwaarde geeft in zijn bezwaarschrift een uitgebreide toelichting op de afzet, omzet en het resultaat van zijn bedrijf door de jaren heen. Bezwaarde legde in zijn bedrijfsvoering de focus op de goedkopere auto's, waarmee door de jaren heen circa 90% van zijn afzet plaatsvond. Volgens bezwaarde kijken de schadebeoordelingscommissie en verweerders slechts naar een klein percentage van de afzet (de duurdere auto's met slechts 9% van de omzet). Daarnaast moet de focus niet zozeer op de omzet, maar op de te behalen marge liggen en het aantal verkochte auto's. Uit het dalende omzetverloop kunnen daarom volgens bezwaarde geen conclusies worden getrokken met betrekking tot het causaal verband.

Bezwaarde heeft Gludemans verzocht om het causaal verband, wat volgens verweerders ontbreekt, te onderzoeken. Deze second opinion maakt onderdeel uit van het bezwaarschrift.

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

Gloudemans voert samengevat het onderstaande aan.

Bij de kwantitatieve beoordeling van de schadebeoordelingscommissie is, door alleen onderzoek te doen naar de jaarcijfers, geen juiste weergave gegeven van de feitelijk ontstane situatie. Er had ook moeten worden gekeken naar bezoekersaantallen, bijvoorbeeld gebaseerd op verkeerstellingen, of aan de hand van het aantal transacties bij bezwaarde. Aan de hand van dit laatste is een duidelijke trendbreuk te zien vanaf juli 2014. Het aantal verkochte auto's is sindsdien gehalveerd. Op basis van de kwalitatieve beoordeling is derhalve duidelijk een causaal verband aanwezig. Ook dient nog opgemerkt te worden dat bij een dergelijke handelsonderneming beter naar de behaalde marge (het resultaat) gekeken kan worden dan naar de omzet.

Voor wat betreft de kwalitatieve beoordeling stelt Gloudemans dat particuliere klanten in het segment waarin bezwaarde handelt in mindere mate via internet een auto zoeken. Voorts was slechts een klein aandeel van de klanten van bezwaarde particulier. Het verkeersbesluit van verweerders heeft tot gevolg dat vanuit oostelijke (N508), zuidelijke (N242) en westelijke (N508) richting het logischer is om de handelsroute te starten in het zuidelijke deel van het bedrijventerrein. Dit heeft tot gevolg dat de locatie van bezwaarde in de "handelsroute" is verplaatst van aan het begin dan wel tot nagenoeg aan het begin naar aan het einde tot bijna aan het einde van de route. Daarmee is de kans aanzienlijk vergroot dat handelaren reeds vóór de locatie van bezwaarde een aankoop hebben gedaan. Op grond van deze omstandigheden in combinatie met het gegeven dat het gros van de klanten van bezwaarde handelaren zijn, is in combinatie met de kwantitatieve beoordeling de schade het logische gevolg van het verkeersbesluit van verweerders.

*Reactie van verweerders/schadebeoordelingscommissie:*

*De schadebeoordelingscommissie begrijpt het standpunt van bezwaarde dat bij een handelsondernemingen zoals hij die stelde te voeren, op zichzelf de te behalen marge relevanter is dan omzet. De onderneming richtte zich daarom primair op een zo hoog mogelijk te behalen marge en het behalen van een zo hoog mogelijke omzet was daarom geen doel op zich, zo verstaat de schadebeoordelingscommissie. Ook begrijpt de schadebeoordelingscommissie dat om deze reden uit het omzetverloop niet zonder meer conclusies kunnen worden getrokken. Tegelijkertijd is de schadebeoordelingscommissie echter van mening dat dit ook geldt voor de verkochte aantallen auto's. Het verkopen van één auto met een hoge marge kan tot meer winstderving leiden dan het verkopen van twee auto's met een lage marge, zo geeft bezwaarde zelf aan. Indien de onderneming zich primair richtte op een zo hoog mogelijk te behalen marge, dan was het behalen van zo hoog mogelijke verkoopaantallen echter evenmin een doel op zich. In die zin kunnen ook uit het verloop van de verkochte aantallen auto's dan dus niet zonder meer conclusies worden getrokken.*

*De schadebeoordelingscommissie benadrukt dienaangaande en nogmaals, dat zij heeft geadviseerd om het verzoek primair af te wijzen wegens een volgens haar onvoldoende aanwezig en onvoldoende duidelijk (gemaakt) logisch gevolg tussen de gestelde schade en de betreffende maatregel, de tweede voorwaarde van het causale verband derhalve, en niet direct reeds vanwege het ontbreken van gelijktijdigheid van de maatregel en de door bezwaarde gestelde (financiële) gevolgen. Een nadere analyse van verkoopaantallen, zoals bezwaarde die (wederom) zeer uitvoerig opvoert in zijn bezwaarschrift en waaruit de gelijktijdigheid dan evident of nog evidentier zou moeten blijken dan uit een analyse van de omzet, werpt daarom voor de schadebeoordelings-commissie geen ander licht op de haar voorgestane primaire afwijzingsgrond die ligt op het vlak van de toerekening en aannemelijkheid, de vraag naar het logische gevolg met andere woorden.*

*De argumenten die ten aanzien van de gewijzigde route van en voor handelaren ten grondslag liggen aan het bezwaar heeft bezwaarde eveneens reeds als zodanig naar voren gebracht bij het door hem ingediende verzoek en in zijn reactie op het conceptadvies van de schadebeoordelingscommissie. De schadebeoordelingscommissie heeft deze argumentatie daarmee reeds overwogen in haar conceptadvies en evenzo in haar eindadvies. De schadebeoordelingscommissie constateert daarmee dan ook, dat door bezwaarde via het rapport van Gloudemans geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn aangevoerd die een ander licht kunnen werpen op dit punt. De schadebeoordelingscommissie acht het met andere woorden niet aannemelijk en niet waarschijnlijk dat de veronderstelde gewijzigde routing voor handelaren zou hebben geleid tot een sterke afname van de verkoopaantallen en winst bij bezwaarde.*

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

*De verminderde omzet kan diverse andere oorzaken hebben dan de afsluiting van de afrit. Zo wordt genoemd: toenemend gebruik van internet bij de zoektocht naar auto's, verminderde uitstraling van het bedrijfsterrein, financiële en economische crisis, autobedrijven die niet meer aan bezwaarde afstoten, maar zelf gingen verkopen (alle marktwerking), gewijzigde ondernemersinzet, meer nadruk op verkoop goedkope auto's, bestaande dealernetwerk blijven gebruiken terwijl deze zelf verkoop naar zich toe trokken. Bezwaarde heeft aan de schadebeoordelingscommissie vervolgens naar haar mening onvoldoende onderbouwd en onvoldoende aannemelijk gemaakt - en thans in bezwaar nog steeds niet - dat juist en exclusief de afsluiting dan toch de door bezwaarde opgevoerde schade heeft veroorzaakt.*

Reactie bezwaarde:

Elke marge draagt bij aan de winst, dus van winstderving kan geen sprake zijn bij verkoop van auto's, dit heeft de schadebeoordelingscommissie niet juist opgemerkt. Het bestaansrecht van het bedrijf van bezwaarde was gebaseerd op hoge aantallen verkopen met een kleine marge. Bezwaarde was niet gericht op het behalen van een zo hoog mogelijke marge (per auto). Het valt bezwaarde op dat de schadebeoordelingscommissie het causaal verband op basis van verkoopaantallen heel eenvoudig aan de kant schuift terwijl dit een heel belangrijke indicator is voor het causaal verband voor een handelsonderneming.

Voorts schrijft de schadebeoordelingscommissie wederom over de rol van het internet en de afname van het fysieke auto zoeken. Dit klopt zeker niet voor het segment waarin bezwaarde handelde. Zowel niet voor particulieren alsmede niet voor handelaren. Juist in het goedkope segment waarin bezwaarde handelde gaat het oriënteren en zoeken nog steeds heel fysiek. Klanten met veelal een klein budget gaan juist hier en daar kijken en dan is het best prettig als een onderneming een directe afslag heeft aan de drukste provinciale weg van Noord-Holland. Voorts worden het type auto's dat bezwaarde verkocht vaker dichtbij huis gekocht, een afstand van 14 kilometer. Een paar kilometer omrijden maakt dan wel een groot verschil.

Voor wat betreft de economische crisis, naar aanleiding daarvan werd de vraag naar goedkope auto's, waar bezwaarde voornamelijk in handelde, alleen maar groter.

De uitstraling van het bedrijventerrein is door de jaren niet verslechterd, dus dit kan ook niet een factor zijn die van invloed is geweest op de teruglopende omzet/verkoop. Het was al een autosloopterrein en dit is het gebleven.

De dealers die voortaan zelf hun auto's, vanaf ongeveer € 5.000,-, gingen verkopen hebben maar een zeer marginaal effect gehad op het aantal auto's dat bezwaarde verkocht, aangezien hij zich op goedkopere auto's richtte. Bezwaarde kreeg juist meer goedkope auto's geleverd. En dat was het type auto's waar bezwaarde altijd al hoofdzakelijk in handelde.

Voor wat betreft de verminderde bedrijfsinzet, namelijk de privé verbouwing, geeft bezwaarde aan dat hij ook in die periode nog een prima omzet draaide, terwijl veel andere failliet gingen. In de jaren dat hij niet meer aan de woning werkte, liep de omzet desondanks wel terug.

Verweer van GS:

*Bezwaarde stelt dat de in- en verkoop van een duurdere auto een hoge omzet kan genereren en een lage marge. De in- en verkoop van een goedkopere auto kan een lagere omzet genereren met een hogere marge.*

*Door de schadebeoordelingscommissie is op dit punt aangegeven dat indien de onderneming zich primair richtte op een zo hoog mogelijk te behalen marge, het behalen van zo hoog mogelijke verkoopaantallen evenmin een doel op zich was. In die zin kunnen ook uit het aantal verkochte auto's dus niet zonder meer conclusies worden getrokken. De schadebeoordelingscommissie benadrukt nogmaals, dat zij heeft geadviseerd om het verzoek primair af te wijzen wegens een volgens haar onvoldoende aanwezig en onvoldoende duidelijk (gemaakte) logisch gevolg tussen de gestelde schade en de betreffende maatregel. De tweede voorwaarde van het causale verband, en niet uit het ontbreken van gelijktijdigheid van de maatregel en de door bezwaarde gestelde (financiële) gevolgen. Een nadere analyse van verkoopaantallen werpt daarom voor de*

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

*schadebeoordelingscommissie geen ander licht op de door haar voorgestane primaire afwijzingsgrond. Die ligt op het vlak van de toerekening en aannemelijkheid daarvan.*

*Zoals eerder door de schadebeoordelingscommissie is aangegeven dient er immers voor de vaststelling van een rechtstreeks en noodzakelijk causaal verband tussen de vermeende schadeveroorzakende infrastructurele maatregel en de gesteld geleden schade, in ieder geval aan twee voorwaarden te worden voldaan:*

- 1. Er moet sprake zijn van gelijktijdigheid van de maatregel en de financiële gevolgen. Dit wordt normaal gesproken getoetst aan het omzetverloop.*
- 2. Er moet sprake zijn van een logisch gevolg tussen schade en schadeoorzaak. Er kunnen immers meerdere van invloed zijnde oorzaken gelijk- of volgtijdig plaatsvinden.*

*Naar de mening van de schadebeoordelingscommissie wordt nog steeds niet aan de tweede voorwaarde voldaan. Weliswaar is uiteengezet dat er wel een bepaalde gelijktijdigheid zichtbaar is tussen de maatregel en een (verdere) afname van de omzet en bedrijfsresultaten maar de schadebeoordelingscommissie ziet daartussen nog steeds geen, althans geen voldoende duidelijk rechtstreeks oorzakelijk verband. De schadebeoordelingscommissie noemt een aantal factoren in haar (nader) advies die ook van invloed kunnen zijn geweest op die afname. Zoals bijvoorbeeld een toenemend gebruik van internet bij de zoektocht naar auto's, een afnemend aantal zich fysiek oriënterende autozoekers, het ontstaan van een verminderde uitstraling van het bedrijfsterrein, de financiële en economische crisis die ook de autohandel hard heeft getroffen en de autobedrijven waarmee bezwaarde zaken deed gingen zelf autoverkopen doen waar zij voorheen de betreffende auto's aan onder meer bezwaarde afstootten. Deze omstandigheden en ontwikkelingen zijn vooral terug te voeren op marktwerking.*

*Verweerders kunnen de (nadere) bevindingen van de schadebeoordelingscommissie goed volgen. Met de schadebeoordelingscommissie zijn verweerders van mening dat de door bezwaarde aangedragen argumenten daarin geen verandering kunnen brengen. Diverse bewegingen in de jaren voorafgaand aan het verwijderen van de doorsteek en ook daarna, zijn van invloed geweest op het aantal verkochte auto's door bezwaarde, diens omzet, diens resultaten uit bedrijfsvoering en wijze van bedrijfsvoering. Onvoldoende is gebleken dat juist en exclusief de afsluiting de door bezwaarde opgevoerde schade heeft veroorzaakt.*

## OVERWEGINGEN COMMISSIE

Nadeelcompensatie is een schadevergoeding voor onevenredig nadeel bij burgers of bedrijven veroorzaakt door rechtmatig overheids-handelen. De schade die daarbij ontstaat kan bijvoorbeeld bestaan uit omzetverlies of verminderd woongenot. Wanneer de overheid een publiekrechtelijke taak op rechtmatige wijze uitvoert moeten burgers en ondernemers dergelijke schade in beginsel zelf dragen. Soms worden bepaalde burgers of bedrijven echter onevenredig hard getroffen door deze overheids-handeling. Op grond van het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten (het égalitébeginsel) komt die onevenredige schade in beginsel voor rekening van de overheid, en daarmee dus voor rekening van de hele gemeenschap. Verweerders hebben dit vastgelegd in de Regeling Nadeelcompensatie Infrastructurele Werken provincie Noord-Holland 2007. Ingevolge artikel 8 van deze regeling onderzocht de schadebeoordelingscommissie of de gestelde schade een gevolg is van het in 2014 genomen verkeersbesluit. In dit geval is de schadebeoordelingscommissie in haar advies tot de conclusie gekomen dat dit niet het geval is.

Uit vaste jurisprudentie<sup>1</sup> blijkt dat in beginsel mag worden afgegaan op een advies dat is uitgebracht door een deskundige op het gebied van planschade (hier de schadebeoordelingscommissie). Dit is slechts anders indien moet worden geoordeeld dat het advies onzorgvuldig tot stand is gekomen of dat daaraan anderszins ernstige gebreken kleven.

Bezwaarde geeft meermaals aan dat hij zich qua tijd onder druk gezet heeft gevoeld tijdens de hoorzitting van de schadebeoordelingscommissie. In zijn aanvulling op het bezwaar van 25 mei 2020 schrijft bezwaarde onder meer: "We begraven wat mij betreft de strijdbijl voor het eventuele onbegrip en of het niet goed van elkaar te hebben begrepen". De commissie heeft de

---

<sup>1</sup> Zie onder meer: ABRvS 31-05-2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX6365 en ABRvS 9-3-2016, ECLI:NL:RVS:2016:655. Dit is weliswaar jurisprudentie omtrent planschade, maar deze kan ook toegepast worden op nadeelcompensatie. Zie bijvoorbeeld ook ABRvS 15-1-2020, ECLI:NL:RVS:2020:88.

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

opmerkingen omtrent de werkwijze van de schadebeoordelingscommissie dan ook niet opgevat als een officiële klacht.

De commissie is van oordeel dat het advies van de schadebeoordelingscommissie voor wat betreft de voorbereiding en het horen van partijen niet onzorgvuldig tot stand is gekomen. De hoorzitting heeft twee uur geduurd en bezwaarde is, zoals gebruikelijk, in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het concept advies. Bezwaarde heeft hier gebruik van gemaakt en de reactie van bezwaarde en de reactie van de schadebeoordelingscommissie hierop zijn opgenomen in het definitieve advies.

Vervolgens kijkt de commissie of er anderszins ernstige gebreken kleven aan het advies van de schadebeoordelingscommissie. De belangrijkste overweging voor verweerders, bij de afwijzing van het verzoek om nadeelcompensatie, is dat niet voldoende bewezen is dat de omzetsdaling een logisch gevolg is van de schadeoorzaak, zijnde het verkeersbesluit (uitsluiting van toevalligheid). De omzetsdaling zou veroorzaakt zijn door andere factoren dan de afsluiting van de afrit. Zoals bijvoorbeeld een toenemend gebruik van internet bij de zoektocht naar auto's, een afnemend aantal zich fysiek oriënterende autozoekers, het ontstaan van een verminderde uitstraling van het bedrijfsterrein, de financiële en economische crisis die ook de autohandel hard heeft getroffen en de autobedrijven waarmee bezwaarde zaken deed die zelf autoverkopen deden, waar zij voorheen de betreffende auto's aan onder meer bezwaarde afstootten. Bezwaarde gaat, in zijn reactie van 25 mei 2020 en in zijn de pleitnota, in op deze punten die volgens verweerders kunnen hebben bijgedragen aan de verminderde omzet. Bezwaarde benoemt per factor waarom hier volgens hem geen sprake van is. Hij onderbouwt dit onder meer met CBS gegevens en een omschrijving van het functioneren van specifiek zijn bedrijf.

In het verweer, wordt met name ingegaan op het oorspronkelijke bezwaar van 20 maart 2020 en er wordt veelal verwezen naar de reactie van de schadebeoordelingscommissie hierop (van 15 mei 2020). Niet wordt gereageerd op hetgeen bezwaarde in zijn reactie van 25 mei stelt over de verschillende factoren. Ook tijdens de zitting is hier nauwelijks inhoudelijk op gereageerd. De commissie is van oordeel dat de reactie van bezwaarde op de andere mogelijke schadeoorzaken dusdanig onderbouwd is, zonder dat dit weerlegd is door verweerders, dat hierdoor sprake is van een gebrek aan het oorspronkelijke advies van de schadebeoordelingscommissie.

De commissie is van oordeel dat op de onderbouwing van bezwaarde een reactie gegeven moet worden door verweerders. Door verweerders wordt niet ingegaan op de weerleggingen van bezwaarde en de stellingname van verweerders zelf, wordt niet onderbouwd. Verweerders verwijzen naar zoekopdrachten in google en zij geven aan niet in te zien waarom de vergrote afstand potentiële kopers weerhoudt langs te komen. Ook op de terugloop in verkoopaantallen en het belang hiervan wordt niet inhoudelijk ingegaan door verweerders.

Gezien het bovenstaande stelt de commissie vast dat het advies van de schadebeoordelingscommissie, het nadere advies en het verweer niet volledig zijn, gezien de te beperkte reactie op de door bezwaarde aangevoerde en onderbouwde weerleggingen.

# Hoor- en adviescommissie

1397435/1459241

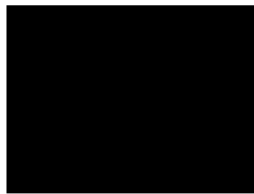
## ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 9 juli 2020 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit herroepen moet worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift van [REDACTED] d.d. 25 maart 2020 te adviseren bezwaarde in zijn bezwaren te ontvangen en deze bezwaren gegrond te verklaren en in plaats van het bestreden besluit een nieuw besluit te nemen met inachtneming van het advies.

Haarlem, donderdag 9 juli 2020

de Hoor- en adviescommissie,  
Kamer IV



fungerend secretaris



voorzitter