

Uitspraak 201310545/1/A3

DATUM VAN UITSPRAAK

woensdag 6 augustus 2014

TEGEN

het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam

PROCEDURESOORT

Hoger beroep

RECHTSGEBIED

Algemene kamer - Hoger Beroep - Verordeningen

201310545/1/A3.

Datum uitspraak: 6 augustus 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam,
2. de naamloze vennootschap Evides N.V., gevestigd te Rotterdam, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 oktober 2013 in zaak nr. 12/2195 in het geding tussen:

Evides

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 12 juli 2011 heeft het college Evides een aanwijzing gegeven tot het uitvoeren van voor haar rekening komende werkzaamheden ten behoeve van de uitvoering van het project Zijdewindestraat te Rotterdam en daarbij de schriftelijke toestemming om in de gemeente leidingen te leggen en te houden in zoverre ingetrokken.

Bij besluit van 4 april 2012 heeft het college het door Evides daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard voor zover dat is gericht tegen de termijn waarbinnen de leiding moet zijn verwijderd en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 oktober 2013 heeft de rechtbank het door Evides daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en Evides hoger beroep ingesteld.

Evides heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 27 maart 2014 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw op het bezwaar gericht tegen het besluit van 12 juli 2011 beslist en daarbij dat bezwaar wederom gegrond verklaard voor zover dat is gericht tegen de termijn waarbinnen de leiding moet zijn verwijderd en voor het overige ongegrond verklaard.

Evides heeft bij brief van 6 mei 2014 een schriftelijke uiteenzetting gegeven over dat besluit.

Het college heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 juni 2014, waar het college, vertegenwoordigd door mr. K.I. Siem, W.G. Kovacs, mr. T. Voormeulen en mr. E.T. van Hemert, allen werkzaam bij de gemeente, en Evides, vertegenwoordigd door T. van der Ree Doolaard en mr. A. van Reeuwijk, beiden werkzaam bij Evides, bijgestaan door mr. C.L. Klapwijk, advocaat te Rotterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Leidingenverordening Rotterdam 2005 (hierna: de Leidingenverordening) wordt in deze verordening verstaan onder leiding: een buis bestemd voor het transport van vaste stoffen, vloeistoffen en gassen, of een kabel, gelegen in, op of boven de grond, met uitzondering van bovengrondse hoogspanningskabels, of in kunstwerken, met alle daarbij behorende voorzieningen, zoals mantelbuizen, kabelgoten, afsluiters, brandkranen, kasten, etc.

Ingevolge deze aanhef en onder d, wordt in deze verordening verstaan onder openbare ruimte: alle voor het publiek openbare, al dan niet met enige beperking, toegankelijke plaatsen binnen de gemeente Rotterdam.

Ingevolge deze aanhef en onder g, wordt in deze verordening verstaan onder leidingexploitant: degene onder wiens verantwoordelijkheid een leiding wordt aangelegd, beheerd of geëxploiteerd, waaronder tevens wordt begrepen degene die een vergunning voor het aanleggen van een leiding heeft aangevraagd.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, is deze verordening van toepassing op de aanleg, het houden, het onderhoud, de exploitatie en het verwijderen van leidingen in de openbare ruimte en in of op kunstwerken.

Ingevolge artikel 3 stelt het college ter uitvoering van deze verordening een Handboek Leidingen vast waarin onder meer bepalingen zijn opgenomen betreffende de veiligheid, het ontwerp, het beheer, de aanleg, het onderhoud, de exploitatie en het verwijderen van leidingen.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, is het verboden zonder of in afwijking van een vergunning leidingen in, op of boven de openbare ruimte en in of op kunstwerken:

1. aan te leggen of te houden;
2. te onderhouden of te exploiteren, of
3. te verwijderen.

Ingevolge het tweede lid is het verboden zonder of in afwijking van een vergunning bestaande leidingen:

1. te wijzigen;
2. te verplaatsen;
3. een andere functie te geven dan die in de vergunning is omschreven.

Ingevolge artikel 9, aanhef en onder g, kan het college de vergunning onverminderd het bepaalde in artikel 8, derde lid, wijzigen of intrekken, indien dit noodzakelijk is vanwege de uitvoering van werken.

Ingevolge artikel 16 kent het college op diens verzoek aan een leidingexploitant een vergoeding toe, indien blijkt dat hij als gevolg van een besluit van het college, inhoudende een intrekking of wijziging van een vergunning op grond van artikel 9, aanhef en onder g, schade lijdt of zal lijden die redelijkerwijs niet of niet geheel tot het normale bedrijfsrisico kan worden gerekend en waarvan een vergoeding niet of niet voldoende is verzekerd.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, is de leidingexploitant verplicht na het verlopen, opzeggen of geheel of gedeeltelijke intrekken van de vergunning de leiding binnen een door het college te bepalen termijn te verwijderen.

Ingevolge artikel 21, eerste lid, geldt voor leidingen die op de datum van inwerkingtreding van deze verordening aanwezig en in gebruik zijn, de schriftelijke toestemming dan wel vergunning op grond waarvan zij gelegd zijn als een vergunning krachtens deze verordening.

Voor de toepassing van artikel 16 van de Leidingenverordening heeft het college beleidsregels neergelegd in de algemeen bekendgemaakte Verlegregeling Rotterdam 2005 "Nadeelcompensatie bij het verleggen van leidingen" (hierna: de Verlegregeling).

Volgens artikel 2, aanhef en onder c, wordt in deze regeling verstaan onder vergunning: een vergunning als bedoeld in artikel 4 van de Leidingenverordening.

Volgens deze aanhef en onder f wordt in deze regeling verstaan onder belanghebbende: leidingexploitant van wie een vergunning ten gevolge van een werk als bedoeld in artikel 9, aanhef en onder g, van de Leidingenverordening geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken of gewijzigd.

Volgens artikel 8 wordt, indien de leidingexploitant een aanwijzing krijgt tot het verleggen van een leiding na vijftien jaren, gerekend vanaf de datum van inwerkingtreding van zijn vergunning, geen nadeelcompensatie uitgekeerd.

Volgens artikel 22 streeft het college naar overeenstemming met de leidingexploitant over verplaatsing (een technisch adequate oplossing tegen de maatschappelijk laagste kosten), uitvoering en planning. Het college voert hiertoe vooroverleg met de leidingexploitant.

Volgens artikel 24 neemt het college het besluit tot een schriftelijke aanwijzing voor het verleggen van een leiding zo mogelijk op basis van overeenstemming, bereikt in het vooroverleg als bedoeld in artikel 22.

Het college heeft verder beleidsregels ter uitvoering van onder meer de Leidingenverordening neergelegd in het algemeen bekendgemaakte "Handboek Leidingen Rotterdam - 2010" (hierna: Handboek Leidingen).

In hoofdstuk 4 zijn uitgangspunten opgenomen over de tracébeplanning bij kabels en leidingen.

In paragraaf 4.1 wordt er met nadruk op gewezen dat de basisprincipes uit dit hoofdstuk moeten worden nagestreefd. Als de genoemde eisen niet gehaald (kunnen) worden, dan dient er (vooraf) overleg gepleegd te worden met het Leidingenbureau. In uitzonderingen kan de vergunningverlener een andere indeling of een oplossing met aanvullende voorwaarden toestaan of opleggen.

In paragraaf 4.2.1 is bepaald dat in het algemeen de distributieleidingen in de trottoirs worden ingedeeld.

In paragraaf 4.3 is bepaald dat bij het ontwikkelen of wijzigen van de bovengrondse infrastructuur rekening moet worden gehouden met de

ondergrondse infrastructuur en wijzigingen zo veel mogelijk dienen te worden vermeden.

2. Het project Zijdewindestraat houdt verband met de reconstructie van de Zijdewindestraat en behelst onder meer aanpassing van de indeling van de rijbanen, parkeervakken en trottoirs, waarbij tevens de verharding wordt vernieuwd en aan één kant van de straat een reeks bomen wordt geplaatst. Om de realisatie daarvan mogelijk te maken, dient een door Evides in stand gehouden waterleiding, gelegen in de openbare ruimte, te worden verlegd naar de overzijde van de straat. Met de reconstructie van de Zijdewindestraat wordt invulling gegeven aan het door het college vastgestelde projectplan Rotterdamse Stijl, waarvan de Bomenstructuurvisie onderdeel uitmaakt.

Het college heeft Evides daartoe op grond van artikel 24 van de Verlegregeling, gelezen in samenhang met artikel 16 van de Leidingenverordening, een aanwijzing gegeven voor het uitvoeren van voor haar rekening komende werkzaamheden. De schriftelijke toestemming om in de gemeente leidingen te leggen en te houden, welke krachtens artikel 21 van de Leidingenverordening als vergunning op grond van die verordening geldt, is door het college met toepassing van artikel 9, aanhef en onder g, van die verordening in zoverre ingetrokken.

3. De rechtbank heeft overwogen dat het college bevoegd was tot de intrekking van de vergunning en tot het geven van een aanwijzing tot uitvoeren van werkzaamheden voor het project Zijdewindestraat en dat het in redelijkheid het belang van een toereikende inrichting van de openbare ruimte en een verbetering van het woon- en leefklimaat in de Zijdewindestraat heeft kunnen laten prevaleren boven het belang van Evides bij het ongestoord laten liggen van haar infrastructuur om de drinkwatervoorziening aan haar gebruikers optimaal en betrouwbaar uit te kunnen voeren.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 5 december 2012 in zaak nr. [201108899/1/A3](#) heeft de rechtbank voorts overwogen dat in deze procedure betekenis toekomt aan de schade die Evides lijdt en zal lijden in het kader van de besluitvorming over de aanwijzing en de daarbij ingevolge artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te verrichten belangenafweging. Met de enkele verwijzing naar het bepaalde in artikel 16 van de Leidingenverordening en naar de uitwerking die daaraan is gegeven in de Verlegregeling heeft het college naar het oordeel van de rechtbank de door hem op grond van artikel 3:4 van de Awb af te wegen belangen onvoldoende onderzocht.

Het hoger beroep van Evides

4. Evides bestrijdt dat het college in dit geval bevoegd was tot intrekking van de vergunning en het geven van de aanwijzing. Volgens haar is niet aan de in de Leidingenverordening neergelegde voorwaarden voldaan. De reconstructie van de Zijdewindestraat houdt slechts het plaatsen van een reeks bomen in plaats van parkeervakken in, hetgeen niet valt onder de "uitvoering van werken", in de zin van artikel 9, aanhef en onder g, van de Leidingenverordening. De rechtbank heeft een te ruime uitleg gegeven aan de Leidingenverordening door te overwegen dat alle werkzaamheden in de openbare ruimte die gevolgen hebben voor leidingen in de ondergrond als "uitvoering van werken" in voormelde zin kunnen worden aangemerkt. Hierdoor ontbreekt iedere begrenzing aan de bevoegdheid van het college om vergunningen in te trekken. Aan het noodzakelijkheidsvereiste is volgens Evides evenmin voldaan, nu noch uit de Bomenstructuurvisie noch uit enig ander beleidsdocument is gebleken van de noodzaak om ter plaatse aan één zijde van de straat bomen te plaatsen. Volgens Evides heeft het college voorts in strijd

met de in het Handboek Leidingen neergelegde beleidsregels gehandeld. Bij het ontwikkelen of wijzigen van de bovengrondse infrastructuur heeft het college geen rekening gehouden met de ondergrondse infrastructuur. Evenmin is volgens Evides gebleken dat geen andere oplossing mogelijk was voor het plaatsen van de bomen en heeft zij niet geaccordeerd dat de waterleiding wordt verlegd. Voor afwijking van hetgeen is bepaald in het Handboek Leidingen ontbreekt in strijd met artikel 4:84 van de Awb een deugdelijke motivering. Verder komt volgens Evides de veiligheid en voorzieningszekerheid van het drinkwater door de aanwijzing, waarbij de waterleiding onder een reeks parkeervakken komt te liggen, in gedrang. In de nieuwe situatie zal de leiding onder een reeks parkeervakken komen te liggen, waardoor deze vaak niet of moeilijk bereikbaar zal zijn. In de belangenafweging wordt het belang van Evides, zo voert zij verder aan, onvoldoende meegewogen.

5. Niet in geschil is dat de aanwijzing van het college tot uitvoering van werkzaamheden betrekking heeft op het verleggen van een waterleiding van Evides in de openbare ruimte binnen de gemeente Rotterdam. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht overwogen dat de Leidingenverordening van toepassing is op de betrokken waterleiding van Evides.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het project Zijdewindestraat dienstig is aan de implementatie van het Binnenstadsplan 2008-2020 waarin een belangrijk aspect is de verbetering van de woon- en leefomgeving in oudere stadswijken in de gemeente. Het plaatsen van een reeks bomen aan één kant van de straat ten behoeve waarvan de leiding moet worden verlegd, maakt deel uit van deze verbetering en kan worden aangemerkt als een werk in de zin van de Leidingenverordening. In hetgeen Evides heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond dit standpunt onjuist te achten. De noodzaak tot het verleggen van de waterleiding van Evides is gelegen in de herinrichting van de straat. Het college heeft in dat verband gemotiveerd uiteengezet dat het plaatsen van de bomen aan de andere zijde van de straat, zoals Evides had voorgesteld, niet wenselijk is wegens de aanwezigheid van gasleidingen aldaar en omdat de bomen in dat geval te dicht op de gevels en voor de ramen van omwonenden zouden komen te staan. De rechtbank heeft naar het oordeel van de Afdeling terecht overwogen dat het college de aanwijzing noodzakelijk heeft mogen achten wegens de uitvoering van werken in de zin van artikel 9, aanhef en onder g, van de Leidingenverordening.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat het college bevoegd was de vergunning van Evides op grond van artikel 9, aanhef en onder g, van de Leidingenverordening in te trekken en een aanwijzing te geven tot het uitvoeren van werkzaamheden voor het project Zijdewindestraat.

Vastgesteld wordt dat het Handboek Leidingen beleidsregels bevat voor de toepassing van de Leidingenverordening, zodat bij het verleggen van leidingen rekening dient te worden gehouden met de daarin neergelegde uitgangspunten. De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college niet van het bepaalde in het Handboek Leidingen heeft mogen afwijken. Uit hoofdstuk 4 volgt dat van de uitgangspunten van de ondergrondse ordening, die als standaardindeling bestemd wordt, na overleg kan worden afgeweken indien die niet haalbaar blijken. Niet in geschil is dat tussen partijen enige malen overleg heeft plaatsgevonden en dat Evides weliswaar niet akkoord is gegaan met de door het college voorgestane inrichting van de Zijdewindestraat, maar dat dit door haar wel als beste alternatief wordt gezien indien verlegging noodzakelijk wordt geacht. De Afdeling acht voorts niet aannemelijk gemaakt dat de veiligheid en voorzieningszekerheid van het drinkwater zodanig in gedrang komen dat dit dient te leiden tot een ander oordeel. De enkele stelling dat de leiding onder een reeks

parkeervakken komt te liggen, is daarvoor onvoldoende. Te meer daar, zoals het college onweersproken heeft gesteld, op meer plekken in de stad leidingen onder de weg in plaats van onder het trottoir liggen. Ter zitting van de Afdeling heeft het college voorts bevestigd dat ook elders in de stad leidingen liggen onder parkeerplaatsen dan wel op plekken waar geparkeerd wordt.

De Afdeling is verder met de rechtbank van oordeel dat het college in redelijkheid het belang van een toereikende inrichting van de openbare ruimte en een verbetering van het woon- en leefklimaat in de Zijdewindestraat heeft kunnen laten prevaleren boven het belang van Evides bij het ongestoord laten liggen van haar infrastructuur om de drinkwatervoorziening aan haar gebruikers optimaal en betrouwbaar uit te kunnen voeren. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat de verlegging van leidingen voor Evides technisch goed uitvoerbaar is. Niet aannemelijk is gemaakt dat zij door de verlegging de drinkwatervoorziening aan haar gebruikers niet meer optimaal en betrouwbaar zou kunnen uitvoeren. Voorts is in bezwaar de termijn waarbinnen de waterleiding dient te worden verwijderd verlengd.

Met de rechtbank is de Afdeling voorts van oordeel dat, anders dan Evides heeft aangevoerd, de aanwijzing niet in strijd is met het verbod op détournement de pouvoir. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat in de toelichting bij de Leidingenverordening als kernpunten worden genoemd de veiligheid van de leidingen, het minimaliseren van risico's voor milieu en mens en dier en te stellen eisen aan ordening en allocatie van leidingen, aan exploitatie en onderhoud en aan wijzigingen van leidingentracés en verwijdering van leidingen. Gelet hierop valt niet in te zien dat het college, nu de aanwijzing is gegeven wegens de uitvoering van werken als bedoeld in artikel 9, aanhef en onder g, van de Leidingenverordening, zijn bevoegdheid heeft aangewend voor een ander doel dan dat waarop die verordening ziet.

Het betoog faalt.

6. Het hoger beroep van Evides is ongegrond.

Het hoger beroep van het college

7. Ter zitting van de Afdeling heeft het college bevestigd dat het de overweging van de rechtbank die hiervoor in rechtsoverweging 3., tweede alinea, is aangehaald in het hogerberoepschrift en de nadere stukken uitdrukkelijk niet heeft aangevochten en dat dit ook niet de bedoeling was. Niettemin heeft het college eerst ter zitting alsnog een grond aangevoerd die is gericht tegen die overweging.

Niet is gebleken dat het college deze grond niet in een eerder stadium van de procedure naar voren had kunnen brengen, in welk geval Evides hierop naar behoren had kunnen reageren. Gelet hierop wordt deze grond wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing gelaten.

8. Het hoger beroep van het college richt zich derhalve slechts tegen de overweging van de rechtbank dat het college in het alsnog te verrichten onderzoek niet alleen betekenis moet toekennen aan de thans door Evides geleden schade, maar ook aan de schade die Evides door eerdere aanwijzingen, afhankelijk van de omvang daarvan, heeft geleden en waarvoor geen compensatie is toegekend.

Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft bepaald dat het eerdere aanwijzingen, oftewel andere besluiten op grond van de Leidingenverordening dan die thans in het geding zijn, bij het onderzoek dient te betrekken. De rechtbank is hiermee bovendien buiten de omvang van het geding getreden. Verder acht het college de overweging dermate onduidelijk en algemeen geformuleerd dat het

daaraan geen enkel houvast heeft. De overweging zou volgens het college kunnen impliceren dat het gehouden is eerdere aanwijzingen - die inmiddels in rechte onaantastbaar zijn - te heroverwegen.

9. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de uitspraak van de rechtbank niet dat het college gehouden is eerdere aanwijzingen - die inmiddels in rechte onaantastbaar zijn - te heroverwegen. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak bepaald dat het college ten behoeve van de beantwoording van de vraag of de voor Evides nadelige gevolgen van het besluit voor het project Zijdewindestraat niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen, in kaart dient te brengen welke schade Evides als gevolg van dit besluit lijdt, en bij die evenredigheidstoets mede dient te betrekken de schade die Evides reeds door eerdere aanwijzingen, afhankelijk van de omvang daarvan, heeft geleden en waarvoor zij geen compensatie heeft ontvangen. De rechtbank heeft hierdoor de grenzen van de omvang van het geschil niet miskend.

De Afdeling is evenwel van oordeel dat de schade die Evides heeft geleden als gevolg van eerdere verleggingen, die niet voor vergoeding in aanmerking is gekomen, bij de in het kader van de ingevolge artikel 3:4, tweede lid, van de Awb in deze procedure te verrichten evenredigheidstoets, niet behoeft te worden betrokken. De evenredigheidstoets strekt niet zover. In dit geval dient in zoverre beoordeeld te worden of de schade die Evides lijdt als gevolg van het project Zijdewindestraat zodanig groot is dat deze aan de onderhavige verlegging in de weg staat als daarvoor geen compensatie wordt geboden.

Het betoogt slaagt.

10. Het hoger beroep van het college is gegrond.

Het beroep tegen het besluit van 27 maart 2014

11. Bij besluit van 27 maart 2014 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door Evides gemaakte bezwaar tegen het besluit van 12 juli 2011. Aangezien het college niet geheel aan de bezwaren van Evides is tegemoetgekomen, wordt dit besluit, met toepassing van artikel 6:19 van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 6:24 van die wet, bij de behandeling van het hoger beroep betrokken.

Voor zover het college bij dit besluit de schade die Evides heeft geleden als gevolg van eerdere verleggingen, die niet voor vergoeding in aanmerking is gekomen, heeft betrokken, wordt dit, gelet op vorenoverwogene, buiten beschouwing gelaten.

12. Het college heeft zich in het besluit van 27 maart 2014 op het standpunt gesteld dat Evides op grond van de Verlegregeling niet in aanmerking komt voor een vergoeding van de door haar in verband met de verlegging gemaakte kosten ten bedrage van € 94.726,93, omdat de betrokken waterleiding ouder is dan veertig jaar. Verlegging van leidingen na een ligperiode van vijftien jaar, valt volgens de Verlegregeling in beginsel geheel binnen het normaal maatschappelijk risico. Deze termijn acht het college redelijk, nu het na die periode voorzienbaar moet worden geacht dat in het betrokken stedelijk gebied ontwikkelingen plaatsvinden waarvoor verlegging noodzakelijk is. Deze termijn is ook in overeenstemming met de "Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten rijkswaterstaatswerken en spoorwegen 1999". Voorts heeft het college het standpunt ingenomen dat de schade die Evides lijdt als gevolg van het project Zijdewindestraat niet zodanig groot is dat deze in de weg staat aan de onderhavige verlegging als daarvoor geen compensatie wordt geboden. Daartoe heeft het college gesteld dat Evides als afschrijvingstermijn voor de leidingen een

termijn van dertig jaar toepast, waardoor de economische waarde van de betreffende waterleiding op nihil is te stellen. Van enig financieel nadeel dat Evides heeft ondervonden bij de aanwijzing is volgens het college dan ook niet gebleken.

13. Evides betoogt allereerst dat zij ten onrechte niet van de gehouden hoorzitting op de hoogte is gesteld. Hierdoor heeft het college niet de zorgvuldigheid in acht genomen die bij de voorbereiding van het nieuw te nemen besluit op bezwaar diende te worden betracht. Bij haar is door de gang van zaken het vertrouwen gewekt dat er geen hoorzitting zou plaatsvinden. Ten onrechte wordt volgens Evides dan ook in het verslag van de hoorzitting vermeld dat zij met kennisgeving niet ter zitting is verschenen.

14. De Afdeling stelt vast dat het besluit van 27 maart 2014 niet met de vereiste zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb tot stand is gekomen. Hoewel Evides desgevraagd heeft meegedeeld dat zij geen nadere hoorzitting wenste, had zij, nu desondanks een hoorzitting is gehouden, daar wel voor moeten worden uitgenodigd. In voormelde door Evides gedane mededeling kan geen kennisgeving worden gelezen dat zij niet op een eventuele hoorzitting zal verschijnen.

De Afdeling ziet evenwel aanleiding om de schending van artikel 3:2 van de Awb met toepassing van artikel 6:22 van die wet te passeren en overweegt daartoe als volgt. Gesteld noch gebleken is op welke wijze Evides door schending van artikel 3:2 van de Awb is benadeeld. Daarbij betreft de Afdeling dat partijen hun standpunten uitgebreid schriftelijk hebben weergegeven en dat het college op de door Evides gestelde schade met betrekking tot het project Zijdewindestraat is ingegaan en Evides de mogelijkheid heeft gehad om hierop te reageren, zoals zij bij brief van 19 februari 2014 heeft gedaan.

Het betoog faalt.

15. Evides betoogt voorts dat het besluit van 27 maart 2014 in strijd met de artikelen 3:2, 3:4, tweede lid, en 7:12, eerste lid, van de Awb is genomen.

Zij voert aan dat het college ten onrechte slechts heeft gemotiveerd waarom voor de in de Verlegregeling opgenomen systematiek is gekozen en waarom deze regeling toereikend zou zijn. De volgende factoren maken dat de financiële gevolgen voor haar onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlegging te dienen doelen. Ten eerste zal haar op grond van de Verlegregeling geen nadeelcompensatie worden toegekend. Verder is de schade die zij lijdt door dit project hoog, terwijl de omvang van het project klein is. Het betreft de herinrichting van één straat, inhoudende het aanbrengen van een reeks bomen en bestratingswerkzaamheden. Dit geldt te meer nu bij het project van de uitgangspunten in het Handboek Leidingen is afgeweken.

Voorts voert Evides aan dat het college miskent dat "afschrijven" een boekhoudkundig proces is dat losstaat van de feitelijke levensduur van een leiding. Een leiding kan nadien technisch gezien nog zo een veertig jaar worden gebruikt, zodat een afgeschreven leiding wel degelijk een economische waarde heeft.

Tot slot stelt Evides dat achteraf geen evenredigheidstoets meer kan worden verricht, zodat reeds daarom de enige conclusie kan zijn dat de kosten volledig dienen te worden vergoed.

16. Indien niet is gebleken of aannemelijk gemaakt dat schade die het gevolg is van een besluit zodanig groot is dat deze zonder dat daarvoor compensatie wordt geboden aan het nemen van dat besluit in de weg staat en het bestuursorgaan een nadeelcompensatieregeling heeft getroffen op basis waarvan de schadekwestie kan worden afgewikkeld, kan het bestuursorgaan voor de

afwikkeling van de schade verwijzen naar de nadeelcompensatieregeling. Van belang is dat nadelige gevolgen van het besluit voor de belanghebbende niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen en dat er een reële mogelijkheid is voor de belanghebbende om nadeelcompensatie te krijgen.

Vaststaat dat het college met de Verlegregeling een nadeelcompensatieregeling heeft getroffen op basis waarvan schade als gevolg van een verlegging als hier aan de orde kan worden afgewikkeld. In de Verlegregeling is neergelegd in welke gevallen de schade binnen het normale bedrijfsrisico valt en daarvoor al dan niet nadeelcompensatie wordt uitgekeerd. Gelet hierop bestaat de reële mogelijkheid om voor schade, die niet tot het normale bedrijfsrisico wordt gerekend en waarvan een vergoeding niet of niet voldoende is verzekerd, nadeelcompensatie te krijgen. Daartoe is van belang dat het vereiste dat er een reële mogelijkheid moet zijn om nadeelcompensatie te krijgen, niet inhoudt dat verzekerd moet zijn dat de gestelde schade ook daadwerkelijk zal worden vergoed. De vraag of een deel van door Evides gemaakte kosten in verband met de verlegging in het onderhavige geval, los van de termijn van vijftien jaar, buiten het normale bedrijfsrisico vallen, kan aan de orde komen in een eventueel door Evides op grond van de Verlegregeling uitgelokt zelfstandig schadebesluit, waartegen bezwaar en beroep openstaan.

Evides heeft aangevoerd dat zij door de intrekking van de vergunning en het aanwijzingsbesluit € 94.726,93 schade lijdt nu zij dit bedrag aan kosten heeft gemaakt voor de verlegging en zij, gelet op artikel 8 van de Verlegregeling, niet in aanmerking komt voor nadeelcompensatie op grond van artikel 16 van de Leidingenverordening. Het college heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet is gebleken dat Evides als gevolg van het project Zijdewindestraat schade lijdt die zodanig groot is dat deze zonder dat daarvoor compensatie wordt geboden in de weg staat aan de onderhavige verlegging. Daarbij heeft het college in aanmerking mogen nemen dat Evides voor leidingen een afschrijvingstermijn van dertig jaar toepast, waardoor de economische waarde van de betreffende waterleiding in zoverre op nihil is te stellen. Dat een leiding nadien technisch gezien nog zo een veertig jaar kan worden gebruikt, zoals Evides heeft aangevoerd, maakt, wat daar verder ook van zij, niet dat het college de afschrijvingstermijn niet bij de evenredigheidstoets heeft mogen betrekken. Dit aspect heeft weliswaar geen invloed op de thans door Evides gemaakte kosten, maar wel op de door haar geleden schade, die, nu de leiding volledig was afgeschreven, minder groot is. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat de verleggingskosten die aan het project zijn verbonden onaanvaardbaar hoog zijn ten opzichte van het project als zodanig.

Hetgeen Evides verder heeft aangevoerd, biedt onvoldoende aanknopingspunten voor een ander oordeel. Evenmin is gebleken van bijzondere omstandigheden die tot een ander oordeel nopen. Het college heeft voor het schadeaspect dan ook kunnen volstaan met het verwijzen naar de Verlegregeling, zoals het gemotiveerd heeft gedaan.

De Afdeling ziet gelet op het vorenstaande geen grond voor het oordeel dat het besluit van 27 maart 2014 is genomen in strijd met de artikelen 3:2, 3:4, tweede lid, dan wel 7:12, eerste lid, van de Awb. De stelling van Evides dat achteraf geen evenredigheidstoets kan worden verricht, zodat reeds daarom de enige conclusie kan zijn dat de kosten volledig dienen te worden vergoed, is onjuist. De wet biedt geen grondslag voor het oordeel dat een dergelijk gebrek aan de besluitvorming niet meer kan worden hersteld.

Het betoog faalt.

17. Het beroep tegen het besluit van 27 maart 2014 is ongegrond.

18. Het college dient, gelet op het onder rechtsoverweging 14. overwogene, op na te melden wijzen in de proceskosten te worden veroordeeld.

19. Aangezien het hoger beroep van het college gegrond is, brengt een redelijke toepassing van artikel 8:109, tweede lid, van de Awb met zich dat van het college geen griffierecht wordt geheven.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van de naamloze vennootschap Evides N.V. ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam gegrond;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 27 maart 2014, kenmerk A.B.2013.2.11884/YVN, ongegrond;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij de naamloze vennootschap Evides N.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 243,50 (zegge: tweehonderddrieënveertig euro en vijftig eurocent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Nell, ambtenaar van staat.

w.g. Troostwijk w.g. Nell
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 augustus 2014