



Rapport

Rapport

Rapport betreffende een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Oirschot.

Datum: 8 juli 2013

Rapportnummer 2013/083

Klacht

Verzoeker klaagt erover, dat de gemeente Oirschot, als opdrachtgever van wegwerkzaamheden, nabij zijn winkelbedrijf te weinig heeft gedaan om te voorkomen dat de geplande duur van de werkzaamheden ruim is overschreden, en hem over de uitvoering te weinig heeft geïnformeerd.

Bevindingen en beoordeling

Het herinrichtingsplan

Verzoeker heeft een winkel, gelegen aan een plein aan de rand van het centrum van Oirschot. Het plein maakt deel uit van een groter gebied, dat de gemeente opnieuw heeft ingericht en gerenoveerd. Het gehele project heeft vanaf het besluit in 2006 tot de afronding ongeveer zes jaar geduurd en is in gedeelten uitgevoerd.

Voor bewoners en belanghebbenden in de omgeving van het plein was er op 16 september 2010 een informatieavond, waar ook verzoeker aanwezig was. Daarna was er de gelegenheid om op de plannen te reageren. Per brief van 14 juni 2011 informeerde de gemeente verzoeker en direct belanghebbenden over de inspraakreacties en de definitieve vaststelling van het herinrichtingsplan. Het definitieve plan is gepubliceerd in het lokale huis-aan-huisblad van 15 juni 2011.

De werkzaamheden

Verzoeker en anderen zijn op een informatiebijeenkomst op 8 september 2011 geïnformeerd over de feitelijke uitvoering rond het plein. Daarbij is onder meer met een fact-sheet toegelicht dat de voor toegang naar verzoekers winkel relevante werkzaamheden waren gepland in de maanden september en oktober.

Op 14 september 2011 publiceerde de gemeente in het lokale huis-aan-huisblad dat op 19 september 2011 met de werkzaamheden zou worden begonnen. Die werkzaamheden betroffen een deel van de parkeerplaatsen op het plein. Het plein was tot 9 december 2011 slechts beperkt (vanuit één richting) bereikbaar. Volgens verzoeker heeft de gemeente

deze tot 9 december 2011 durende beperking nooit gepubliceerd.

Volgens het bestek had de aannemer het werk uiterlijk 16 december 2011 moeten opleveren, maar daarvoor heeft hij de gemeente om uitstel gevraagd. De gemeente stemde daar mee in, omdat bleek van onvoorziene oorzaken die voor vertraging zorgden. Het ging om onder meer de ligging van kabels en (water)leidingen op een wegaansluiting die afweek van de tekeningen van de doorgaande route in de actuele databank voor kabels en leidingen (Qlic-melding). Volgens de gemeente was het van belang om in verband met de naderende Kerstperiode en de bereikbaarheid van een bedrijventerrein deze route eerst te dicht te straten. Als gevolg daarvan kon pas medio november 2011 met de werkzaamheden aan het plein worden begonnen.

Vanwege de Kerstperiode was volgens de gemeente gekozen voor een gefaseerde uitvoering van de werkzaamheden op en rond het plein, zodat het restaurant en de winkel van onder meer verzoeker bereikbaar bleven. In de tweede week van januari 2012 is begonnen met de werkzaamheden aan het weggedeelte bij verzoekers winkel, die te voet bereikbaar bleef. Ook de parkeerplaatsen op het plein bleven bereikbaar.

Verzoeker wees erop, dat door de afzetting van het plein zijn winkel als het ware aan een doodlopende straat kwam te liggen. Bij de start van de werkzaamheden op 19 september 2011 was er volgens hem een wegafzetting geplaatst, met de aanduiding "doodlopende weg, geen toegang". Omdat klanten om die reden teruggingen is vervolgens op het hek van de afzetting een aanwijzing opgehangen dat de winkels en het plein toegankelijk waren.

Volgens de gemeente is iedere ondernemer de gelegenheid geboden om een verwijzing te plaatsen, maar heeft verzoeker daar geen gebruik van gemaakt.

Op woensdag 1 februari 2012 was de rijbaan langs de winkels weer open voor het verkeer. In de daarop volgende weken kon wegens de vorst echter niet worden gewerkt. Daarna zijn de parkeerplaatsen op het plein opnieuw bestraat en begin april 2012 was het werk klaar.

De gevolgen van het uitlopen van de werkzaamheden

Volgens de gemeente zijn er geen klachten van omwonenden over het uitlopen van de werkzaamheden ontvangen en evenmin schadeclaims, met uitzondering van de claim van verzoeker. De aan het plein gevestigde supermarkt is afzonderlijk benaderd in verband met de aanvoer van voorraden met zware opleggers en het uitharden van de betonlaag op het weg die de opleggers moesten passeren. De hulpdiensten zijn geïnformeerd conform de voor situaties als deze geldende afspraken.

De contacten tussen verzoeker en de gemeente

Volgens verzoeker is hem bij diverse presentaties, onder meer op 8 september 2011, goed en duidelijk uitgelegd wat de plannen waren en is aangegeven dat het plein goed bereikbaar zou zijn. Wat verzoeker wel bevreemdde is dat de gemeente met de naburige supermarkt wel, maar met hem geen overleg heeft gevoerd.

Verzoeker heeft de gemeente tijdens de werkzaamheden regelmatig gebeld en gemaïld met vragen en opmerkingen over het verloop van de werkzaamheden, waarbij hij wees op de consequenties van de slechte bereikbaarheid in de voor de omzet van zijn bedrijf belangrijke maanden.

De gemeente bevestigde dat met verzoeker mondeling en per e-mail contact is onderhouden over de uitvoering en dat hem excuses zijn aangeboden voor het uitlopen van de werkzaamheden.

Verzoekers schadeclaim

Verzoeker wees in zijn brief aan de gemeente van 15 december 2011 op de dalende omzet in de voor zijn branche betere maanden september en oktober 2011, waarin zijn bedrijf door de werkzaamheden minder bereikbaar was. Hij wees er tevens op, dat een eventuele vorstperiode en het opnieuw uitlopen van de werkzaamheden in de voor hem ook belangrijke maanden februari en maart een voor hem bijna niet te overbruggen financieel nadeel zou betekenen. Verzoeker wees daar nogmaals op in een telefoongesprek van 9 januari 2012 met de betrokken medewerker van de gemeente dat hij op 10 januari 2012 per e-mail bevestigde.

Verzoeker stuurde de gemeente op 7 mei 2012 een e-mail waarin hij verzocht om en onderhoud over zijn omzetschade. Verzoeker baseerde zich op een overzicht van zijn boekhouder, waaruit bleek dat zijn omzet in de maanden september, oktober, november en december van 2011 32%, 70%, 67% en 27% lager was dan in dezelfde maanden in 2010, en in geld uitgedrukt een verlies van circa € 7.000 inhield over 2011.

Een onderhoud is er niet geweest. De gemeente deelde verzoeker op 12 juni 2012 mee, dat hij een schadeclaim kon indienen en dat de gemeente die ter beoordeling zou doorsturen naar haar verzekeraar.

Met zijn brief van 22 juni 2012 stelde verzoeker de gemeente vervolgens aansprakelijk voor zijn omzetverlies en gederfde winst van in totaal € 12.303,63.

De verzekeraar van de gemeente deelde verzoeker op 7 november 2012 mee, dat het ontbrak aan een causaal verband tussen het gestelde onrechtmatig handelen en de gestelde schade en dat er om die reden geen grond was voor de erkenning van de aansprakelijkheid van de gemeente.

De verzekeraar overwoog onder meer, dat het tot het maatschappelijk risico van een ieder, ook van een ondernemer, behoort dat bij een wegafsluiting wegens noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden normale werkzaamheden moeten worden geduld.

Het aanbieden van schadevergoeding is op zijn plaats indien en voor zover dat voor de betrokkene hoge schade met zich meebrengt. Alleen als sprake is van schade die beduidend hoger is dan die van anderen onder gelijke omstandigheden kan een compensatie van dat "extra" nadeel gepast zijn. Een oordeel over een eventuele nadeelcompensatie is echter niet aan de verzekeraar.

Wat betreft de door verzoeker gestelde, niet toelaatbare vertraging in de werkzaamheden overwoog de verzekeraar dat de eerste fase aan het plein eind oktober 2011 had moeten zijn afgerond, maar dat dit door een planningsfout van de aannemer met de betonlaag op het wegdek was uitgelopen tot 9 december 2011. Verder was er een probleem met de riolering dat niet was voorzien. Verzoekers onderneming was echter wel steeds bereikbaar en er kon ook op het plein worden geparkeerd. De verzekeraar verwees tevens naar het oordeel van de klachtencommissie van 23 oktober 2012, die tot de conclusie kwam dat er geen oorzakelijk verband was met verzoekers schade omdat zijn bedrijf steeds, te voet, bereikbaar was geweest.

Verzoekers klacht

Verzoeker diende bij het college van burgemeester en wethouders op 28 december 2011 en 22 juni 2012 een klacht in over onder meer de tekortschietende communicatie rondom de uitvoering en de weigering om met hem te overleggen over zijn omzetverlies.

Het college handelde de kwestie af bij brief van 23 oktober 2012 met de conclusie dat er in de communicatie fouten waren gemaakt en de klacht op dat punt gegrond is, maar voor het overige niet gegrond is geoordeeld.

Voor wat betreft de gevolgen voor verzoekers omzet overwoog het college onder meer dat het hier ging om grootschalige werkzaamheden in de bebouwde kom, nabij winkels, en dat daarbij enige overlast kan ontstaan die door bewoners en ondernemers moet worden geduld. Volgens het college is de vaststelling dat overlast van de werkzaamheden maatschappelijk onaanvaardbaar is en als gevolg daarvan compensatie moet worden aangeboden, afhankelijk van de omstandigheden van het geval en viel dit buiten de klachtenprocedure. Het college voegde daar aan toe, dat de met de naburige supermarkt gemaakte afspraken specifiek betroffen de wekelijkse en soms dagelijkse aanvoer met grote vrachtwagens en niet de gestelde omzetsderving van de supermarkt. Bovendien was verzoekers winkel altijd te voet bereikbaar.

Verzoeker wees er op dat een potentiële klant bij het zien van een wegafzetting en zandhopen omkeert, te meer omdat de winkel lange tijd niet zichtbaar was, waardoor hij winkelend publiek heeft moeten missen.

II Beoordeling

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

In dit geval gaat om de klacht van een ondernemer die stelde dat als gevolg van het uitlopen van werkzaamheden aan de weg en het plein waaraan zijn bedrijf is gevestigd zijn omzet gedurende een aantal maanden sterk is gedaald. Volgens verzoeker heeft de gemeente te weinig gedaan om de vertraging te voorkomen.

De verzekeraar van de gemeente stelde dat uit de klachtbehandeling door de gemeente naar voren was gekomen dat het ontbrak aan een causaal verband tussen de gestelde schade en het handelen van de gemeente. In de brief waarmee het college de klacht heeft afgehandeld is in feite niet meer of anders overwogen dan dat verzoekers winkel steeds (te voet) bereikbaar was en dat in de omgeving kon worden geparkeerd.

Het ontbrak echter aan een overweging met betrekking tot de gevolgen van de overschrijding van de planning van de werkzaamheden. Evenmin is een afweging gemaakt met betrekking tot de gevolgen van het feit dat verzoekers winkel langere tijd niet met een vervoermiddel bereikbaar was. Weliswaar was er parkeergelegenheid in de omgeving, maar de rijweg langs verzoekers pand was enige tijd afgesloten. Verder was deze weg tijdelijk niet in gebruik voor doorgaand verkeer.

Uit het feit dat de gemeente en de aannemer zijn overeengekomen dat er in de Kerstperiode geen werkzaamheden aan de weg zouden worden uitgevoerd blijkt dat de gemeente dus heeft onderkend dat die werkzaamheden van invloed konden zijn op de bereikbaarheid en de aantrekkingskracht voor het winkelend publiek.

Het onderhoud van wegen en andere openbare voorzieningen kan meebrengen dat voor de aanwonenden en weggebruikers overlast ontstaat. De overheid hoort er dan voor te zorgen dat die overlast tot een nog aanvaardbaar minimum beperkt blijft. Van de burger en ook van ondernemers zoals verzoeker mag worden gevraagd dat zij in een dergelijke situatie enige overlast voor lief nemen. Dat mag echter in het algemeen niet zo ver gaan dat de bereikbaarheid van hun huis of bedrijf voor langere tijd wordt belemmerd. In dat geval hoort de overheid te zorgen voor maatregelen die daarin voorzien.

Het kan gebeuren dat door onvoorziene omstandigheden werkzaamheden uitlopen en als gevolg daarvan de overlast voor de burger langer duurt. Dat brengt niet zonder meer mee dat de eventuele schade die een burger daarvan ondervindt voor zijn rekening moet komen.

In dit geval ging het om een oponthoud wegens onvoorziene problemen in een ander deel van het project dan het deel waar verzoeker is gevestigd. De keuze van de gemeente en de aannemer om in verband daarmee de uitvoering en de afronding van de werkzaamheden in verzoekers omgeving uit te stellen valt om diverse redenen te billijken, maar niet als het betreft het (bedrijfs)belang van verzoeker en anderen in zijn omgeving bij een zo snel mogelijke afronding van de werkzaamheden. Er is niet gebleken van een afweging van deze belangen.

De gemeente had ook moeten nagaan in hoeverre inderdaad sprake was van onvoorziene omstandigheden, gelet op het feit dat met de huidige stand der techniek de ligging van ondergrondse leidingen tijdig, nog vóór de start van de werkzaamheden, had kunnen worden vastgesteld. Daaraan konden consequenties worden verbonden met betrekking tot de aansprakelijkheid van het aannemingsbedrijf voor de gevolgschade.

Overigens weet de verzekeraar in zijn brief aan verzoeker het uitlopen van de werkzaamheden aan een planningsfout van de aannemer.

Ook van een onderzoek op dit punt dan wel een nadere afweging is niet gebleken.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat de instemming met een overschrijding van de planning van de werkzaamheden in de winterperiode impliceert, dat het risico is geaccepteerd dat winterse omstandigheden voor verdere vertraging konden zorgen. Het is immers een feit van algemene bekendheid dat het klimaat in Nederland in de maanden januari en februari nogal eens in de weg staat aan de voortgang in grond- en wegwerkzaamheden. Verzoekers wees de gemeente daar in zijn brief van 15 december 2011 ook al op.

Gelet op het voorgaande kan verzoeker in zijn stelling worden gevolgd dat de gemeente meer had kunnen doen om het uitlopen van de werkzaamheden in zijn omgeving te beperken of mogelijks zelfs te vermijden. Hieruit volgt ook, dat nu dit niet is gebeurd - de nadelige gevolgen daarvan niet zonder meer voor rekening van verzoeker mogen worden gelaten. Wat betreft die gevolgen en het verband met de door verzoeker gestelde schade heeft de gemeente echter geen toereikend onderzoek gedaan en geen afweging gemaakt van alle daarvoor in aanmerking komende feiten en omstandigheden.

De Nationale ombudsman wijst in dit verband op spelregel 2 van de door hem uitgebrachte Schadevergoedingswijzer. Deze spelregel luidt:

"De overheid die is verzekerd voor schade onderhoudt steeds zelf de relatie met de burger en maakt steeds zelf een afweging ten aanzien van de claim, ook als de verzekeraar een

inhoudelijk standpunt over de claim heeft ingenomen."

Dit geldt hier temeer, omdat het niet gaat om een schadevergoeding wegens onrechtmatige daad, maar om nadeelcompensatie bij rechtmatig overheidshandelen, welke doorgaans niet door de verzekering van gemeenten wordt gedekt.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat de gemeente verzoeker te weinig heeft geïnformeerd. Dit onderdeel van de klacht is daarom hier verder buiten beschouwing gelaten.

De onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oirschot is niet behoorlijk.

Deze overwegingen geven aanleiding om aan het college een aanbeveling te doen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oirschot is gegrond, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Aanbeveling

Het college van burgemeester en wethouders wordt in overweging gegeven om met inachtneming van de overwegingen in dit rapport zijn standpunt met betrekking tot verzoekers schadeclaim te heroverwegen en een nieuwe beslissing te nemen.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer