

zaaknummer 106.006.086/01  
10 februari 2009

## GERECHTSHOF TE AMSTERDAM

DERDE MEERVOUDIGE BURGERLIJKE KAMER

### ARREST

in de zaak van:

Marinus Leonardus BEUSENBERG,  
wonende te Cruquius, gemeente Haarlemmermeer,  
APPELLANT,  
advocaat: mr. J.W. van Rijswijk, te Amsterdam,

t e g e n

de publiekrechtelijk rechtspersoon  
GEMEENTE HAARLEMMERMEER,  
zetelend te Hoofddorp, gemeente Haarlemmermeer,  
GEÏNTIMEERDE,  
advocaat: mr. B.R. ter Haar, te Amsterdam.

Partijen worden hierna Beusenberg en de gemeente genoemd.

### 1. Het geding in hoger beroep

In deze zaak heeft het hof op 6 december 2007 in het door Beusenberg opgeworpen incident een tussenarrest uitgesproken. Voor het eerdere verloop van het geding wordt naar dit tussenarrest verwezen.

Op 16 december 2008 hebben partijen hun zaak (in de hoofdprocedure) mondeling doen bepleiten, Beusenberg door mr. H.J.M. van Schie, advocaat te Schiphol-Rijk, en de gemeente door mr. B.P. van Overeem, advocaat te Haarlem, beiden aan de hand van aan het hof overgelegde pleitnotities. Bij die gelegenheid heeft Beusenberg nog een aantal producties (de producties 1.1 tot en met 1.16) in het geding gebracht.

Ten slotte zijn de stukken van beide instanties - waarvan de inhoud als hier ingevoegd wordt beschouwd - overgelegd en is arrest gevraagd.

### 2. De feiten

Geen geschil bestaat over de door de rechtbank in het vonnis waarvan beroep onder 2.1 tot en met 2.39 opgesomde feiten. Ook het hof zal van die feiten uitgaan.

### 3. De beoordeling van het hoger beroep

3.1. De rechtbank heeft de tussen partijen vaststaande feiten, voor zover in hoger beroep nog van belang, als volgt vastgesteld:

2.1. Beuseberg is zelfstandig ondernemer en projectontwikkelaar in de gemeente Haarlemmermeer. Beuseberg is voornemens een erotisch centrum met de projectnaam "City of Love" (hierna: CoL) te ontwikkelen.

2.2. In een brief van 30 juni 1995 schrijft Beuseberg onder meer aan de gemeente:

"Begin 1995 heb ik [de] wethouder (...) mijn plan voor de "City of Love" voorgelegd. Zij deelde mij mede, dat de locatie Cruquius niet gewenst was (...). Inmiddels ben ik alle raadsleden van de gemeente Haarlemmermeer persoonlijk gaan benaderen om hen mijn ideeën voor te leggen. (...) Hierdoor verzoek ik u dan ook om medewerking onder andere voor de benodigde wijziging van het bestemmingsplan, bij de ontwikkeling van de "City of Love".

2.3. Bij brief van 10 oktober 1995 schrijft ir. M. de Langen, directeur van de dienst Ruimte, Wonen en Economie van de gemeente onder meer aan Beuseberg:

"In uw (...) brief deed u het verzoek om in Cruquius-Zuid een "dienstencentrum" (City of Love) te mogen starten en daarvoor het thans geldende bestemmingsplan te herzien. Over dit voornemen heeft u meermalen met ambtenaren en bestuurders gesproken.

Reeds omstreeks medio juli heeft u aan de heer Deddens van het Grondbedrijf kenbaar gemaakt dat u van uw voornemen afziet omdat er kennelijk geen draagvlak bestond voor de voorziening die u voor ogen stond. Ook aan de heer Schreiber, projectleider van het bestemmingsplan Cruquius heeft u medegedeeld dat u uw plannen zou intrekken. (...) Om (...) uw dossier formeel te kunnen sluiten deel ik u (...) mede dat ik conform afspraak uw (...) brief als ingetrokken beschouw".

2.4. Beuseberg schrijft vervolgens in een brief van 21 maart 1996 aan de gemeente:

"Ik heb aan u gevraagd, of ik de "City of Love" mocht vestigen in uw gemeente. Het plan blijft bij mij bestaan - dat doet het al ruim tien jaar - maar ik zal mijn plan nooit uitvoeren als ik van u uw goedkeuring niet heb. (...) Graag pleeg ik over mijn ideeën met u overleg".

2.5. Op 25 april 1996 vindt een gesprek plaats tussen Beuseberg en de gemeente. Tijdens dat gesprek wordt door de gemeente verklaard dat er geen behoefte aan een CoL bestaat. Dit

standpunt wordt door de gemeente in een brief van 2 mei 1996 aan Beusenberg bevestigd:

"Van gemeentezijde wordt verklaard, dat er geen behoefte bij het gemeentebestuur bestaat aan een "city of love" in Haarlemmermeer. U bent van deze stellingname volledig op de hoogte".

2.6. Op 20 mei 1998 en 10 augustus 1998 hebben gesprekken plaatsgevonden tussen onder meer Beusenberg en de toenmalige wethouder van economische zaken G. Görtmöller (hierna: Görtmöller), in welke gesprekken zij (ook) de plannen voor de CoL hebben besproken.

2.7. In september 1998 heeft Beusenberg een "officiële aanvraag voor en van het 'Uitgaanscentrum City of Love'" ingediend. Deze aanvraag houdt onder meer in als volgt:

"The City of Love is om te beginnen met bouwdeel 1. Een kavel grond van ongeveer 25000 vierkante meter, 2,5 HA groot. Het gebouw wat daar op komt is ongeveer 8100 vierkante meter, het gebouw is 90 meter breed en 90 meter diep en ongeveer 14 meter hoog. (...) De City of Love is niet alleen maar een groot bordeel, dat is maar een facet ervan. The City of Love is een uitgaanscentrum voor mensen boven de 18 jaar".

2.8. In oktober of november 1998 heeft Beusenberg vervolgens een aanvullende aanvraag ingediend. In deze aanvullende aanvraag staat onder meer:

"Ik kan u hierbij melden dat ik graag het hele gebied van, naar ik vernomen heb, 15 hectare wil ontwikkelen met mijn partners. Zij hebben zoveel vertrouwen in de plannen die ik heb, dat ik nu meteen de investeringen in The City of Love kan verhogen naar tussen de 50 en 60 miljoen gulden. Dat betekent dat het tweede bouwdeel ook gelijk gestalte zou krijgen, vandaar dat ik mijn eerste aanvraag herzie. Welnu, ik ben op het idee gekomen (...) een hotel van ongeveer 5 á 6 lagen te bouwen rond The City of Love. (...) Ik heb alleen iets meer grond nodig dan in mijn eerste aanvraag, gezien het gebouw iets groter wordt, ongeveer 10.000 vierkante meter. Ik heb nu ongeveer 3 hectare grond nodig met een optie van nog eens 4 hectare, voor als alles goed gaat, het hotel uit te breiden."

2.9. Namens de gemeente heeft drs. N.A.I. Schmelzer bij brief van 6 november 1998 op deze aanvragen gereageerd:

"Zoals u weet ziet het er naar uit dat het bordeelverbod (...) binnenkort wordt opgeheven. (...) Onze gemeente is, hierop anticiperend, doende beleid te ontwikkelen, hoe wij met deze

nieuwe situatie om moeten gaan. (...) Op dit moment kunnen wij dan ook geen enkele mededeling doen of wij op uw aanvraag willen en kunnen ingaan. Ik heb u persoonlijk uitgelegd dat eerst dit beleid door de gemeenteraad moet worden vastgesteld, voordat wij kunnen toetsen of uw aanvraag al dan niet gehonoreerd kan worden. Uiteraard staan de reguliere inspraakmogelijkheden voor dit traject voor u open. (...) Voor wat betreft uw plan om een hotel naast "The City of Love" te ontwikkelen, verwijs ik u naar onze nota: Hotelbeleid, welke onlangs (...) is vastgesteld. (...) Hieruit blijkt dat een dergelijk grootschalige hotelontwikkeling (u noemt 600-1000 kamers, hetgeen betekent dat hier het grootste hotel van Nederland zou moeten verrijzen!) op die plek volstrekt ongewenst is."

2.10. Op 10 december 1998 heeft wederom een gesprek tussen - onder meer - Beusenberg en Görtemöller plaatsgevonden. Görtemöller verklaart op 17 september 2004 als getuige over dit gesprek:

"Tijdens dat gesprek heb ik hem (i.e. Beusenberg) gezegd dat ik hem, na opheffing van het bordeelverbod, zou beschouwen en behandelen als een gewone ondernemer. Ik heb gezegd dat ik bereid was medewerking te verlenen aan zijn plannen, mits die plannen zouden passen in de nog op te stellen prostitutienota".

2.11. Op 9 november 1999 heeft het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente besloten om het verzoek om medewerking aan de vestiging van een grootschalig prostitutievestiging af te wijzen. Hierop heeft de gemeente in zijn brief van 26 november 1999 aan Beusenberg medegedeeld dat "wij aan uw plannen geen medewerking verlenen".

2.12. Beusenberg heeft op 12 april 2000 als volgt aan Görtemöller geschreven:

"Hierbij vraag ik uw medewerking om aan de locatie gelegen aan de Rijnlanderweg ten noorden van nummer 1522 te Nieuw-Vennep, een bedrijfshal van circa 2000 vierkante meter te mogen bouwen, met uiteindelijk de doelstelling een kleinschalige sexclub te mogen exploiteren. (...) Ik heb (...) antwoord gehad van de Gemeente Haarlemmermeer, op mijn aanvraag van ongeveer twee jaar geleden om een heel groot centrum op sex gebied te mogen bouwen, daar was volgens die brief geen ruimte voor in de Gemeente Haarlemmermeer. Mijn plan was te grootschalig. Vandaar deze aanvraag. Zoals u weet, zijn wij al twee jaar aan het zoeken naar de juiste locatie en formule om dit project van de grond te krijgen. (...)"

2.13. Bij brief van 14 augustus 2000 heeft Beuseenberg vervolgens aan Görtemöller geschreven:

"Hierbij stuur ik u een afschrift van mijn aanvraag over mijn plannen, het City Hotel en The City of Love, die ik naar alle Raadsleden heb verstuurd. Ik heb deze actie ondernomen omdat ik van meneer Schmelzer geen hoogte krijg (...). Meneer Schmelzer houdt vast aan het standpunt, dat eerst de gemeenteraad over dit plan moet beslissen. En of ik mij terughoudend wil opstellen met het opnemen van contacten met hem en andere ambtenaren. (...) Ik weet dat geduld hebben een schone zaak is (...), maar 4 á 5 maanden op een antwoord te gaan zitten wachten gaat wel erg ver, vindt u dat ook niet? Er zijn nu 3 maanden verstreken na ons gezellig gesprek, maar ik weet nog net zoveel als 3 maanden geleden. (...) Vandaar dat ik wil weten hoe de zaak ervoor staat, ik ben er ook voor mijn gevoel nog nooit zo dichtbij in de buurt geweest".

2.14. Op 21 september 2000 heeft de gemeente de nota "Integral Prostitutiebeleid Gemeente Haarlemmermeer" vastgesteld. Daarop heeft de gemeente Beuseenberg bij brief van 28 september 2000 medegedeeld dat zijn verzoek in het kader van het vastgestelde beleid zou worden beoordeeld.

2.15. Rond november 2000 heeft Beuseenberg een locatie in De Liede gevonden en heeft hij een koopoptie op die grond gekregen.

2.16. Bij brief van 19 december 2000 heeft Beuseenberg aan de gemeente als volgt geschreven:

"Hierbij vraag ik u, uw medewerking om aan mijn plannen, het ontwikkelen van een nieuw prostitutiebedrijf, c.q. hotel/leasere bedrijf, vrijstelling te verlenen op de locatie gelegen aan de Spaarnwouderweg in het industriegebied De Liede. (...) Na verschillende gesprekken met o.a. Wethouder G. Görtemöller, de heer Joep Bartten en mevrouw Astrid de Wit, ben ik van mening dat deze locatie de beste is, met het oog op bovengenoemd doel. De heer Görtemöller heeft mij de opdracht gegeven een locatie te zoeken die zoveel mogelijk vrij ligt, de Wethouder wil deze materie niet op een bedrijventerrein. Daar deze locatie in een groenzone ligt, willen de betrokken ambtenaren en natuurlijk ikzelf ook, eerst een principe uitspraak van het College, over de medewerking om vrijstelling te verlenen voor deze locatie en mijn plannen, voordat ik de gronden aankoop."

2.17. Op 27 februari 2001 heeft de gemeente het besluit genomen de door Beusenberg voorgestelde locatie De Liede vanwege ruimtelijke ordeningsaspecten als niet haalbaar te bestemmen, een locatieonderzoek te doen en Beusenberg op korte termijn een alternatieve, geschikte locatie voor te stellen. De gemeente heeft dit in april 2001 aan Beusenberg medegedeeld.

2.18. Beusenberg heeft op 15 maart 2001 de gronden in De Liede gekocht.

2.19. Op 7 juni 2001 heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen drs. J.L.N.M. Poulssen namens de gemeente en de heer Deddens (hierna: Deddens), een voormalig medewerker van de gemeente die inmiddels voor Beusenberg optrad. Het door Deddens opgestelde verslag van dit gesprek houdt onder meer in:

"De heer Poulssen overhandigt een kopie van zijn "startnotitie locatieonderzoek seksinrichting" d.d. 18 mei 2001 en vertelt daarbij dat die notitie is gemaakt in opdracht van het college van B&W omdat de door de heer Beusenberg voorgestelde plaats De Liede voor zijn gebouwencomplex niet uitvoerbaar is. (...) Veel zal (...) afhangen van het uiterlijk van het plan en de garanties die de heer Beusenberg t.z.t. kan geven over de realisering van het plan, maar ook over de continuïteit, de veiligheid en nog een aantal zaken. (...) De heer Poulssen deelt mee dat (...) hij verder mag gaan met het zoeken naar een geschikte locatie. (...) Vervolgens worden enkele locaties besproken."

2.20. Op 14 augustus 2001 heeft wederom een gesprek plaatsgevonden tussen Görtemöller en Beusenberg. In het verslag van dat gesprek staat onder meer:

"Afgesproken wordt dat voor het locatieonderzoek uitgegaan wordt van een grondstuk van maximaal 3 ha. met een gebouw van max. 1,3 ha grondoppervlak. Uitbreiding is dan niet meer aan de orde en zal mogelijk op een andere locatie moeten plaatsvinden. Een hotel behoort niet tot het programma. (...) De heer Poulssen zal een locatie zoeken, gebaseerd op deze afspraken. Nadrukkelijk wordt nogmaals aangegeven dat het uitvoeren van een locatieonderzoek niet automatisch inhoudt dat het project ook gerealiseerd kan worden."

2.21. Op 17 oktober 2001 vindt een gesprek plaats tussen Poulssen en Deddens, die namens Beusenberg optreedt. In het verslag van Deddens van deze bespreking staat onder meer:

"In de nota wordt gekozen voor de locatie "President-oost". Dat is de grond tussen de spoorlijn en de Spoorlaan ten noorden van de Bennebroekerweg. Deze locatie scoort op diverse punten het hoogste. (...) Het is nog te vroeg om op een besluit van het college vooruit te lopen door plannen te gaan uitwerken of om de grondonderhandelingen te starten. De grond is eigendom van de gemeente (...). Overigens zal er toch een z.g. artikel 19 WRO procedure moeten worden gevoerd."

2.22. In een brief van 21 november 2001 heeft Beusenberg aan het Grondbedrijf van de gemeente onder meer als volgt geschreven:

"Vorig jaar wist ik de hand te leggen op een perceel grond in De Liede met een oppervlakte van ruim 8,5 ha. Opnieuw had ik contact met de wethouder en polste hem of ik op die plek mijn plannen zou kunnen realiseren. Hij kon daar geen ja of nee op zeggen, maar het leek een plek waar wel iets mogelijk was. Inmiddels is deze grond mijn eigendom geworden. Door de dienst Ruimte, Wonen en Economie is (...) een onderzoek gedaan naar de mogelijke locaties voor een erotisch uitgaanscentrum. (...) De voorkeur van de dienst RWE gaat uit naar een perceel grond tussen de Spoorlaan-noord en de spoorlijn. (...) De bestemming is agrarisch en er zullen dus nog veel procedures moeten worden gevoerd alvorens ik daadwerkelijk met bouwen kan beginnen. Niettemin wil ik graag - bij voorkeur op korte termijn - eigenaar van dit perceel grond worden, waarbij ik voorstel dat te realiseren door een grondruil met de grond in De Liede."

2.23. In zijn brief van 11 december 2001 heeft de directeur van het Grondbedrijf geantwoord:

"Ik ben van mening dat het nog te vroeg is deze onderhandelingen te starten. Eerst moet het gemeentebestuur instemmen met een eventuele voorkeurslocatie. Pas daarna kunnen de gesprekken met u over de bijbehorende grondtransactie worden aangevangen."

2.24. Beusenberg heeft bij brief van 11 februari 2002 het college van Burgemeester en Wethouders een drietal voorstellen voor een locatie gedaan en verzocht om daartussen een keuze te maken. Bij brief van 27 februari 2002 heeft de gemeente als volgt geantwoord:

"Kern van uw betoog en basis van uw voorstellen is, dat u vanwege uw betrokkenheid bij de door u genoemde grondaankoop van ca. 50 ha. aan de Rijnlanderweg, recht heeft op een compensatie



door de gemeente dan wel een claim heeft op de gemeente. Deze grondaankoop betreft de gronden "De Breuk". De gemeente heeft bij deze aankoop direct zaken gedaan met de heer De Breuk. U heeft weliswaar de gemeente en de heer De Breuk met elkaar in contact gebracht, van bemiddeling en/of betrokkenheid bij de onderhandelingen was echter geen sprake. Er zijn in dat kader dan ook aan u geen toezeggingen gedaan of afspraken gemaakt over een 'vergoeding' in de vorm van grond, medewerking aan plannen of in welke andere vorm dan ook. Ik kan en zal daarom niet ingaan op uw voorstellen."

2.25. Bij brief van 28 november 2002 heeft de gemeente aan Beusenberg op zijn verzoek medegedeeld dat de gronden in De Liede de bestemming "Agrarische doeleinden II" hebben, dat de gronden in het Structuurplan Haarlemmermeer 2005, zoals dat is vastgesteld door de raad op 26 oktober 1995, aangewezen zijn als "groengebied (zoekzone)" en dat deze grond in het, destijds onlangs ter inzage gelegen, ontwerp-streekplan Noord-Holland-Zuid is aangewezen als "recreatiegebied".

2.26. Op 6 januari 2003 heeft een bespreking plaats tussen de gemeente en Beusenberg over de gronden in De Liede en de door Beusenberg gewenste bestemmingswijziging.

2.27. Op 5 juni 2003 heeft een bespreking plaatsgevonden tussen Beusenberg en de gemeente. Uit het gespreksverslag blijkt onder meer:

"De heer van der Noll zet uiteen waarom de gemeente de locatie (i.e. De Liede) niet geschikt acht voor ontwikkeling (...) van de City of Love. Dat hangt in hoofdzaak samen met het streekplan van de provincie voor dit gebied, dat een "groene" ontwikkeling voorschrijft. De gemeente zal onderzoeken of de bereidheid bestaat de gronden van de heer Beusenberg (...) te verwerven tegen de thans geldende (agrarische) waarde, met een clause over een nabetaling, indien binnen een bepaalde tijd de bestemming zal worden gewijzigd in (laagwaardig) bedrijventerrein. Dat hangt onder meer af van de vraag of de provincie daadwerkelijk bereid is af te wijken van het Streekplan. De heer Beusenberg toont zich daarmee voorlopig tevreden. De heer Beusenberg zet vervolgens uiteen dat hij al jarenlang doende is ergens in Haarlemmermeer een "City of Love" te realiseren. Om voor hem onbegrijpelijke redenen wordt hij daarin, ook na opheffing van het bordeelverbod, naar zijn oordeel door de gemeente tegengewerkt. (...) Wethouder Görtmöller legt uit dat er naar de mening van de gemeente geen sprake is van tegenwerking, maar wel van heel bijzondere inrichting die de heer Beusenberg wenst, die niet op een willekeurige plaats valt in te passen. (...) Wethouder Schoenmaker zet uiteen dat niet eer-

der met het locatieonderzoek aan de slag is gegaan het gevolg is van een samenloop van omstandigheden (...). Wel is er in de tussentijd ambtelijk en bestuurlijk contact gehouden met de heer Beusenberg. Hij merkt ten slotte op dat de actualisering van het locatieonderzoek begin september klaar zal zijn, zodat op dat moment kan worden gezien welke plek(ken) geschikt geacht kunnen worden."

2.28. In september 2003 is de geactualiseerde locatiestudie 'Erotisch Uitgaanscentrum' afgerond, welke studie een zestal mogelijke locaties voor de CoL in de Haarlemmermeer omvat: de locaties A4 Brugrestaurant, de Wilhelminahoeve, Spoorlaan, Bennebroekerweg/ de President, De Hoek en A4-zone west. De gemeente heeft de locatiestudie, nadat deze door het college van Burgemeester en Wethouders was vastgesteld, op 3 november 2003 aan Beusenberg ter beschikking gesteld. In de begeleidende brief staat onder meer:

"Zoals u kunt zien komt als de bruikbare locatie de locatie "Wilhelminahoeve" uit de bus. (...) U kunt zich thans richten op het bereiken van overeenstemming met de eigenaar van dit perceel op basis waarvan u uw plannen kunt realiseren. Daarnaast kunt u bij de afdeling Bouwvergunningen van de dienst Openbare Werken bouwplannen indienen voor hetgeen u wenste te realiseren. Wij wijzen u erop dat voordat de bouwvergunning kan worden verleend een vrijstellingsprocedure als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening moet worden doorlopen. Hoewel wij bereid zijn een dergelijke procedure te starten is niet onmogelijk dat in deze procedure blijkt dat vrijstelling niet verleend kan worden".

2.29. Bij brief van 1 december 2003 heeft Beusenberg vervolgens aan de gemeente bericht:

"Wat mij duidelijk werd is dat de Politiek eigenlijk helemaal niet zo tegen mijn plannen is, ze waren tegen de locatie aan de Wilhelminahoeve, net zoals ik. De locatie aan de hoek Spoorlaan/Bennebroekerweg vonden zij ook het beste, net zoals ik. Ik ben achteraf onnodig jaren gedwarsboemd en tegen gewerkt op onrechtmatige wijze, men weet dat dit niet mag. Ik vraag wederom hiermee te stoppen en mij nu de medewerking te geven waar ik recht op heb. (...) Al met al wil ik u de volgende aanbieding doen, het geschil tussen de Gemeente Haarlemmermeer en Beusenberg voorgoed op te lossen. (...) De Gemeente Haarlemmermeer levert Beusenberg de volgende gronden bouwrijp en om niet op naam (....).

(...)

Kavel 4.

Exacte grootte nog niet bekend, ongeveer 2,5 a 3 hectare gelegen hoek Bennerbroekerweg/Spoorlaan te Hoofddorp voor plannen CoL.

De Gemeente Haarlemmermeer ruilt de aantal voornoemde vierkante meters met (...) aan De Liede in het bezit zijnde gronden van Beuseberg (...).

Gezien de enorme tegenwerking en het niet nakomen van afspraken uit het verleden, kan ik niet anders concluderen dan dat de Gemeente Haarlemmermeer hier goedkoop is weggekomen."

2.30. Bij brief van 7 januari 2004 heeft de raadsman van Beuseberg aan de gemeente medegedeeld dat Beuseberg de CoL wenst te ontwikkelen op de locatie aan de Spoorlaan te Hoofddorp.

2.31. Bij brief van 27 januari 2004 heeft de gemeente de bereidheid om planologische medewerking te verlenen aan de vestiging van de CoL op de locatie "Spoorlaan" onder voorwaarden toegezegd. De gemeente heeft onder meer aan de raadsman van Beuseberg bericht:

"Twee wegen staan open: a) bestemmingsplanwijziging (...), b) een procedure ex art. 19 lid 1 WRO. (...) Uw cliënt zal deze afweging moeten maken en ter zake een formeel verzoek indienen. In beide gevallen geldt dat de gemeente niet meer kan doen dan zich inspannen. (...)

De gemeente is in beginsel bereid haar medewerking te verlenen aan hetzij een bestemmingsplanwijziging, hetzij een procedure ex art. 19, lid 1 WRO. De uitkomst is naast de door uw cliënt te leveren goede ruimtelijke onderbouwing, afhankelijk van de goedkeuring van de provinciale overheid dan wel rechterlijke beslissingen in mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures."

2.32. Naar aanleiding van een telefonisch verzoek van Beuseberg om toelichting op de procedure om een exploitatievergunning voor een seksinrichting te krijgen, heeft de gemeente bij brief van 3 februari 2004 als volgt aan hem bericht:

"U [dient] eerst, onder meer, een geschikte locatie met bouwplannen voor uw seksinrichting (...) te hebben, alvorens een aanvraag voor een exploitatievergunning in behandeling kan worden genomen. De exploitatievergunning kan pas worden verleend op het moment dat er geen strijd meer is met het bestemmingsplan."

2.33. Op 25 februari 2004 is namens Beuseberg met de gemeente overeengekomen dat de gemeente de gronden in De Liede

tegen een prijs van EUR 25,- per vierkante meter van Beusen-berg koopt.

2.34. Beusen-berg heeft op 9 juni 2004 een bouwaanvraag ingediend voor de COL op het perceel gelegen aan de westzijde van de A4 nabij het Brugrestaurant. Op 18 augustus 2004 heeft Beusen-berg een herziening van het bouwplan ingediend dat in overeenstemming is gebracht met het plan dat ten behoeve van het locatieonderzoek is gebruikt. Op 8 september 2004 heeft Beusen-berg vervolgens zijn bouwplan van 9 juni 2004, onder handhaving van het herziene plan van 18 augustus 2004, ingetrokken.

2.35. Bij brief van 16 september 2004 heeft de gemeente aan Beusen-berg als volgt medegedeeld:

"Met deze brief willen wij u informeren over ons besluit met betrekking tot uw op 18-8-2004 ingediende bouwplan voor een erotisch uitgaanscentrum bij het brugrestaurant aan de A4. (...) Wij zullen geen procedurele medewerking verlenen aan uw bouwaanvraag van 18 augustus 2004, gezien het feit dat deze in strijd is met de komst van de parallelle wegen langs de A4. Aangezien uw bouwaanvraag voldoet aan het programma uit de door ons vastgestelde locatiestudie en het past binnen de ruimtelijke criteria voor sex-inrichtingen willen wij wel medewerking verlenen aan de realisering van uw bouwplan voor een erotisch uitgaanscentrum nabij het brugrestaurant aan de westzijde van de A4. Daarvoor stellen we de volgende procedure voor: U trekt uw bouwaanvraag van 18 augustus 2004 in. Vervolgens dient u een nieuwe gewijzigde aanvraag in, waarbij de situering van het bouwplan rekening wordt gehouden met de mogelijke komst van de parallelle wegen van de A4. Hiervoor dient u uw huidige bouwplan (gebouw) 50 meter naar het westen te verplaatsen. Daarnaast dient u uw (parkeer-) terrein zodanig aan te leggen dat een strook van 2000 meter vrij blijft. U bent vervolgens zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de ontsluiting van uw erotisch uitgaanscentrum op de A4. Een andere ontsluiting dan via de A4 is niet mogelijk. Voor de mogelijkheden ten aanzien van de aansluiting dient u contact op te nemen met Rijkswaterstaat. (...) Wij zullen bij Gedeputeerde Staten een verzoek indienen voor een streekplanherziening. Gezien de omvang van de beoogde ontwikkeling zullen wij voor de plannen aan de westzijde van het brugrestaurant een nieuw bestemmingsplan in procedure brengen. (...) Wij willen u er op wijzen dat een dergelijke bestemmingsplanprocedure plusminus 24 maanden in beslag neemt. De tijd die de provincie nodig heeft voor de Streekplan-herzieningsprocedure kan door de gemeente niet worden ingeschat."

2.36. Beusenberg heeft bij brief van 6 oktober 2004 zijn (herziene) bouwaanvraag van 18 augustus 2004 ingetrokken.

2.37. In januari 2005 heeft Beusenberg een vergunningsaanvraag bij Rijkswaterstaat ingediend voor de realisatie van een aansluiting op de rijksweg A4 ten behoeve van de CoL. Deze aanvraag is bij besluit van 24 maart 2005 afgewezen.

2.38. Bij brief van 29 april 2005 heeft de gemeente aan Rijkswaterstaat verzocht het besluit tot afwijzing van de aansluiting van de CoL aan de A4 te heroverwegen. In deze brief schrijft de gemeente onder meer:

"Samenvattend zijn wij van mening dat het initiatief van de heer Beusenberg voldoet aan een maatschappelijke behoefte om tot ene vernieuwing in de prostitutiebranche te komen en dat de locatie aan de A4 geschikt is om het initiatief te realiseren."

2.39. De gemeente heeft een projectgroep ingesteld belast met de voorbereiding van de bestemmingsplanherziening ten behoeve van de CoL. Op 25 oktober 2005 heeft Beusenberg met deze projectgroep overleg gevoerd over de te volgen weg om tot een nieuw planologisch regime voor de locatie bij de A4 te komen. In maart 2006 is in dat kader een concept van een voorontwerp bestemmingsplan opgesteld, waarin voor de locatie A4 Brugrestaurant de bestemming "Prostitutie Inrichting" is opgenomen.

3.2. In eerste aanleg vorderde Beusenberg, voor zover in hoger beroep nog van belang, de veroordeling van de gemeente tot

1. betaling van schadevergoeding wegens de verdragings-schade die Beusenberg lijdt doordat de CoL nog steeds niet ontwikkeld kan worden, alsmede wegens de schade die Beusenberg lijdt in verband met het verschil tussen de prijs die hij in 1999 zou hebben moeten betalen en de prijs die hij thans dient te betalen voor de aankoop van de grond gelegen aan de A4, een en ander op te maken bij staat en te vereffenen volgens de wet;
2. betaling van schadevergoeding van € 1.276.350,-, te vermeerderen met de wettelijke rente, wegens de gedwongen verkoop van de grond in De Liede aan de gemeente.

3.3.1. In hoger beroep heeft Beusenberg zijn vorderingen gewijzigd. Beusenberg vordert thans dat het hof

## A. zal verklaren voor recht

1. dat op de gemeente de verplichting rust zich in te spannen voor de totstandkoming van het project van Beusenberg, City 4 Love, met inzet van de haar toekomstige publiekrechtelijke bevoegdheden en/of uitgifte van daartoe geschikte gronden aan Beusenberg;
2. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door de locatie Wilhelminahoeve zonder zorgvuldig onderzoek naar de ontwikkelingspotenties af te wijzen voor zowel bedrijfsmatige ontwikkeling als ook voor de vestiging van het project City 4 Love;
3. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door de locaties A 4 brugrestaurant en de Wilhelminahoeve, althans potentiële vestigingslocaties voor de City of Love aangedragen door Beusenberg, af te wijzen die korte tijd later als potentieel geschikte locatie in het locatieonderzoek werden aangemerkt;
4. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door Beusenberg niet voorafgaand of direct na de besluitvorming op 28 februari 2001 te informeren dat de locatie De Liede, de 8.5 hectare aan de Spaarnwouderweg, was afgefallen als potentiële vestigingslocatie voor de City of Love;
5. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door de ontwikkeling tot een laagwaardig bedrijventerrein van de locatie De Liede, de 8.5 hectare aan de Spaarnwouderweg, te vertragen gedurende de periode dat deze gronden in eigendom waren bij Beusenberg;
6. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door Dura Vermeer Vastgoed B.V. en Meerschip P.O. 100 B.V. (DVM), de optiehouder, ertoe te bewegen af te zien van verwerving van de gronden van Beusenberg, althans een maximale prijs aan DVM te stellen van EUR 100,- p/m<sup>2</sup> bij uitgifte van de gronden aan De Liede, de 8.5 hectare aan de Spaarnwouderweg;
7. dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld door niet aan hem mede te delen dat de locatie A 4 brugrestaurant op grond van uitkomsten van het locatieonderzoek van september 2003 als ongeschikt moest worden aangemerkt;
8. dat de gemeente op grond van het onder 1 tot en met (het hof leest) 7 aangegeven handelen in onderlinge samenhang beschouwd, onrechtmatig heeft gehandeld;

B. de gemeente gelet op het hier onder A onder 2 t/m 8 en B gevorderde zal veroordelen tot betaling aan Beusenberg tegen behoorlijk bewijs van kwijting een schadevergoeding, op te maken bij staat en te vereffenen volgens de wet,

een en ander met veroordeling van de gemeente in de kosten van het geding in beide instanties.

3.3.2. Tegen deze wijziging van eis heeft de gemeente zich niet verzet zodat het hof recht zal doen op de in hoger beroep gewijzigde vorderingen.

3.4.1. In het vonnis waarvan beroep heeft de rechtbank de onder 3.2 genoemde vorderingen afgewezen, met veroordeling van Beusenberg in de kosten van het geding.

3.4.2. De door Beusenberg tegen deze beslissing aangevoerde zeven grieven sluiten aan bij de (hierboven onder 3.3 vermelde) gewijzigde vorderingen en zullen door het hof achtereenvolgens worden besproken. Voor zover Beusenberg stellingen omtrent beweerdelijk onrechtmatig handelen door de gemeente heeft ingenomen die niet aansluiten bij de door hem ingestelde (gewijzigde) vorderingen, zullen deze stellingen buiten beschouwing worden gelaten.

3.4.3. Voor de bespreking van het geschil in hoger beroep is van belang dat niet alleen de juistheid van de door de rechtbank weergegeven feiten niet in geding is maar dat ook niet is aangevoerd dat de rechtbank in haar oordeelsvorming essentiële tussen partijen vaststaande feiten ten onrechte buiten beschouwing heeft gelaten.

*grief I, vordering sub A.1*

3.5.1. In de kern komt de (feitelijk door de gemeente betwiste) stelling van Beusenberg erop neer dat hij eind 1998/begin 1999 heeft bemiddeld bij de totstandkoming van een koopovereenkomst, waarbij de gemeente van de familie De Breuk 53 ha aan de Rijnlanderweg heeft gekocht, en dat de gemeente hem als tegenprestatie voor die bemiddeling heeft toegezegd dat zij er alles aan zou doen om medewerking te verlenen aan zijn project CoL (memorie van grieven, 40). Beusenberg is het oneens met de overwegingen van de rechtbank dat niet is komen vast te staan dat de gemeente bij Beusenberg het gerechtvaardigd vertrouwen heeft gewekt dat op de gemeente een grotere inspanning verplichtingen rustte dan waartoe de gemeente op grond van haar bestuursrechtelijke taak en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is gehouden en dat de stelling dat de gemeente extra verplichtingen jegens Beusenberg zou hebben omdat hij bepaalde zaken voor de gemeente zou hebben geregeld als niet steunend op het recht wordt verworpen.

3.5.2. Met betrekking tot de inhoud van de door hem gestelde toezegging beroept Beusenberg zich op zijn eigen getuigenverklaring, luidende

"Deddens heeft mij toen gezegd dat de gemeente niet zou vergeten wat ik voor de gemeente had betekend, en mij zeker zou helpen met de City 4 Love."

en op de schriftelijke verklaring van Deddens, luidende

"Mondeling werd met hem afgesproken dat de gemeente (het grondbedrijf) niet zou vergeten wat hij voor de gemeente gedaan had



en dat men, waar mogelijk, medewerking zou verlenen aan zijn plannen als hij grond in handen zou hebben gehad of zou kunnen krijgen, waar planologisch de bouw van zijn uitgangscentrum mogelijk was en mogelijk gemaakt zou kunnen worden."

3.6. De grief treft geen doel. Het hof overweegt daartoe het volgende.

3.7. Zelfs indien van de juistheid van de verklaring van Deddens kan worden uitgegaan, moet worden geconstateerd

- dat de gebezigde bewoordingen hoogstens een algemene en geen in enige mate geconcretiseerde toezegging bevatten;
- dat de 'toezegging' werd gedaan door een ambtenaar, waarbij gesteld noch gebleken is dat deze steun vond in een besluit van het college van burgemeester en wethouders;
- dat ten tijde van de 'toezegging' geen voor realisering in aanmerking komend plan van Beusenberg bestond (maar een, onder meer met het Hotelbeleid van de gemeente strijdige, aanvraag grootschalig uitgaanscentrum/hotel);
- dat geen schriftelijke vastlegging van de 'toezegging' heeft plaatsgevonden, noch door Beusenberg noch door de gemeente, hetgeen, gezien het belang dat volgens Beusenberg aan de toezegging moet worden gehecht, wel voor de hand had gelegen;
- dat Beusenberg zich in correspondentie met de gemeente ook niet op de door hem gestelde toezegging heeft beroepen (waar dat, indien de toezegging zou zijn gedaan en de juridische kracht zou hebben zoals Beusenberg deze daar thans aan wil verbinden, wel voor de hand zou hebben gelegen) en, voor zover het hof heeft kunnen nagaan, voor het eerst in de loop van de onderhavige procedure op de toezegging beroep is gedaan. Kenmerkend in dit verband is de brief van 21 november

2001 van Beusenberg aan de gemeente, waarin Beusenberg onder meer schrijft:

In het jaar 1994 zijn er in Cruquius door de gemeente diverse percelen grond gekocht voor de realisering van de uitbreiding van het bedrijventerrein en de aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg. Ik heb daaraan mogen meewerken door de verkopende partijen te benaderen en ervoor te zorgen dat zij een voorlopige koopovereenkomst tekenden. Dit alles geschiedde in nauw overleg en goede samenwerking met de vertegenwoordiger van het grondbedrijf, de heer G.J. Deddens. Die onderhield de contacten met de directeur en de wethouder van het grondbedrijf, ik met de kopers, die op deze manier niet wisten dat de gemeente uiteindelijk de koper van de grond zou worden. Ik bewaar daar nog steeds goede herinneringen aan.

Tegen deze achtergrond moet worden geoordeeld dat, indien tegen Beusenberg is gezegd zoals door hem is gesteld, daarmee hoogstens een morele, rechtens niet bindende verplichting (een natuurlijke verbintenis) in het leven is geroepen om Beusenberg bij zijn planontwikkeling te steunen. Daaraan kunnen geen in rechte afdwingbare rechten worden ontleend. Het informele karakter van de toezegging - en zo heeft Beusenberg redelijkerwijs ook moeten begrijpen - wordt ook bevestigd door de gezegde formulering dat de gemeente 'niet zou vergeten wat Beusenberg voor haar had gedaan', welke woorden eerder in de richting wijzen van een uitgesproken gunstige gezindheid ten opzichte van de plannen van Beusenberg dan op een 'harde' overeengekomen tegenprestatie voor door Beusenberg verrichte bemiddelingswerkzaamheden.

3.8. Met de rechtbank constateert het hof overigens dat, voor zover aan de zijde van de gemeente daadwerkelijk medewerking aan de plannen van Beusenberg is toegezegd, zij zich aan deze toezegging ook heeft gehouden. Tegen de achtergrond dat de

plannen van Beusenberg minst genomen als maatschappelijk gevoelig kunnen worden aangemerkt en - naar verwacht mocht worden - op forse weerstand onder de bevolking zouden stuiten, heeft de gemeente, onder meer door een uitgebreid locatieonderzoek te verrichten waarin enkele locaties als min of meer geschikt naar voren kwamen, door de in het locatieonderzoek als bruikbaar aangemerkte locatie 'Wilhelminahoeve' voor te stellen en haar medewerking toe te zeggen aan een vrijstellingsprocedure als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, door vervolgens aan de locatie, A4 Brugrestaurant, haar actieve medewerking te geven onder meer door bij Rijkswaterstaat aan te dringen op een ontsluitingsmogelijkheid op de rijksweg A4 (zie hierboven 2.38) en, tenslotte, door één van de in het prostitutiebeleid zes gemaximeerde prostitutie-inrichtingen voor Beusenberg (zoals ter gelegenheid van de pleidooien in hoger beroep door de gemeente is meegedeeld: nog steeds) gereserveerd te houden, gedaan wat in de gegeven omstandigheden in redelijkheid van haar kon en mocht worden verlangd. In zoverre heeft Beusenberg ook geen belang bij deze grief.

3.9. Het bewijsaanbod van Beusenberg (memorie van grieven, 49) wordt als niet terzake dienend gepasseerd.

*grieven II en III, vorderingen sub A.2 en 3*

3.10.1. In de grieven II en III klaagt Beusenberg, kort gezegd, dat de rechtbank niet als onrechtmatig heeft aangemerkt dat de gemeente de door Beusenberg voorgestelde locaties Wilhelminahoeve en A4 Brugrestaurant heeft afgewezen, dit terwijl toen mogelijkheden aanwezig waren tot verwerving van de desbetreffende gronden door Beusenberg, de gemeente kort na de aan-

wijzing met een derde partij onderhandeld heeft om de grond tot bedrijventerrein te ontwikkelen en de gemeente nadien de beide locaties heeft opgenomen in het uitgevoerde locatieonderzoek.

3.10.2. Tot haar oordeel dat de gemeente niet onrechtmatig heeft gehandeld kwam de rechtbank

- met betrekking tot de locatie A 4 Brugrestaurant: op grond van de overweging dat in 1999, het jaar waarin de locatie door Beusenberg als vestigingslocatie is aangedragen, het bordeelverbod nog gold en de gemeente, zolang het prostitutiebeleid na opheffing van het bordeelverbod nog niet was vastgesteld, niets voelde voor een grootschalig prostitutiecentrum en onder die omstandigheden de locatie in redelijkheid kon afwijzen;

- met betrekking tot de Wilhelminahoeve: op grond van de overweging dat, ook al zou komen vast te staan dat de gemeente ten onrechte aan Beusenberg heeft meegedeeld dat de locatie in een groenzone is gelegen, dit niet tot aansprakelijkheid van de gemeente kan leiden omdat Beusenberg de locatie niet formeel en concreet, onderbouwd met een plan of aanvraag, aan de gemeente heeft voorgelegd en evenmin is gebleken dat de locatie anders dan in een algemeen gesprek tussen Beusenberg en de gemeente aan de orde is geweest, en voorts omdat Beusenberg niet aannemelijk heeft gemaakt dat de afwijzing voor hem tot concrete schade heeft geleid.

3.10.3. In de toelichting op de grieven voert Beusenberg aan dat het handelen van de gemeente inconsistent en daarmee in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur is en benadrukt hij dat de gemeente met betrekking tot de beide locaties zich wel bereid heeft getoond om, anders dan tegenover hem het geval is geweest, met derden in onderhandeling te tre-

den over planontwikkeling, met betrekking tot de locatie A4 Brugrestaurant met Van der Valk en met betrekking tot de locatie Wilhelminahoeve met Meerschip B.V. De gemeente heeft daardoor, aldus Beusenberg, jegens hem niet de vereiste zorgvuldigheid betracht en gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Met betrekking tot de overweging van de rechtbank dat hij terzake van de locatie Wilhelminahoeve geen schade heeft geleden wijst hij op HR 13 februari 1981, NJ 1981, 456 en hof Amsterdam 4 januari 1996, NJ 1997, 213.

3.11.1. Het hof stelt vast dat de aanvragen van Beusenberg, strekkende tot medewerking van de gemeente aan de vestiging van een erotisch uitgaanscentrum, werden gedaan vóór 1 oktober 2000 en derhalve in een periode dat het wettelijke bordeelverbod nog gold en de gemeente het door haar onder de nieuwe wetgeving te voeren beleid nog niet in een beleidsnota had vastgelegd (de nota "Integraal prostitutiebeleid Gemeente Haarlemmermeer" dateert van 21 september 2000), als gevolg waarvan een toetsingskader voor de beoordeling van de (verstrekende) plannen van Beusenberg ontbrak en van - onder de nieuwe wetgeving te voeren - beleid nog geen sprake was.

3.11.2. Het hof stelt voorts vast dat voor zover de gemeente in de periode vóór september/oktober 2000 omtrent toekomstig te voeren beleid aan Beusenberg mededeling heeft gedaan, zij aan Beusenberg duidelijk heeft gemaakt wat de positie van de gemeente ten opzichte van de plannen van Beusenberg was en hem erop heeft gewezen dat hij dienaangaande geen hooggespannen verwachtingen mocht hebben. In dit verband wijst het hof op de hierboven onder 2.9 genoemde brief van 6 november 1998 van drs. N.A.I. Schmelzer, in welke brief erop wordt gewezen dat, alvorens een aanvraag van Beusenberg getoetst en gehonoreerd

kan worden, eerst door de gemeenteraad beleid, in verband met de ophanden zijnde nieuwe wetgeving, zal moeten worden vastgesteld. Het hof wijst voorts op de onder 2.11 genoemde brief van 9 november 1999, van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente aan Beuseberg, waarin onder meer valt te lezen

"Vooruitlopend op afschaffing van het bordeelverbod per 1 juli 2000 is door onze gemeente een prostitutiebeleid geformuleerd. Volgens dit beleid wordt vestiging van grootschalige prostitutie bedrijven binnen onze gemeente niet nagestreefd.

(..)

In verband met het bovenstaande zullen wij aan uw plannen geen medewerking verlenen."

3.11.3. Uit het hiervoor vermelde vloeit voort dat gemeentelijk beleid, dat met wetgeving, die de plannen van Beuseberg mogelijk maakte, in overeenstemming was, voor september 2000 ontbrak en dat deze omstandigheid aan Beuseberg bekend was. Aan de gemeente kan daarom niet worden verweten dat zij oriënterende aanvragen van Beuseberg voor een geschikte locatie (blijkens eigen zeggen, inleidende dagvaarding nr. 37, heeft Beuseberg in 1999 circa 20 locaties aan de gemeente voorgesteld!), zonder uitgebreid onderzoek in te stellen, op informele wijze heeft afgewezen. Aan de gemeente kan daarom evenmin worden verweten dat zij, nadat het beleid was vastgesteld en besloten was ten behoeve van Beuseberg een locatieonderzoek te doen, in dat onderzoek locaties betrok die zij in een eerder stadium als minder geschikt had afgedaan. Bij het ontbreken van een voordien gevoerd beleid kunnen de beslissingen, die door de gemeente na september 2000 zijn genomen en die afwijken van hetgeen eerder in een informeel kader aan Beusen-

berg was meegedeeld, niet als 'inconsistent' en als strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden aangemerkt.

3.11.4. Niet valt in te zien waarom het de gemeente niet vrijstond om, nadat zij aan Beusenberg had laten weten door hem voorgestelde locaties (met betrekking tot A4 Brugrestaurant in maart/april 1999 en met betrekking tot de Wilhelminahoeve in 2000) niet geschikt te achten, met betrekking tot die locaties in onderhandeling te treden omtrent niet met de plannen van Beusenberg vergelijkbare ontwikkelingspotenties (met Van der Valk over de vestiging van een hotel en met Meerschip over de ontwikkeling van de Wilhelminahoeve tot bedrijventerrein).

3.11.5. Met betrekking tot de Wilhelminahoeve overweegt het hof voorts dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat, ook indien zou komen vast te staan dat de gemeente ten onrechte aan Beusenberg heeft meegedeeld dat deze locatie in een groenzone is gelegen, dit niet tot aansprakelijkheid van de gemeente jegens Beusenberg kan leiden omdat Beusenberg deze locatie niet formeel en concreet, onderbouwd met een plan of aanvraag, aan de gemeente heeft voorgelegd en evenmin is gebleken dat de locatie anders dan in een algemeen gesprek tussen Beusenberg en de gemeente aan de orde is geweest.

3.11.6. Het hof acht evenzeer juist het oordeel van de rechtbank dat Beusenberg onvoldoende heeft gesteld of aannemelijk gemaakt dat de afwijzing van de locatie Wilhelminahoeve voor hem tot concrete schade heeft geleid. In een brief van 1 december 2003 (zie hierboven onder 2.29) schrijft Beusenberg zelf dat hij voor de uitvoering van zijn plannen tegen deze locatie is. Het hof gaat er daarom van uit dat de door Beusen-

berg gestelde schade niet betrekking heeft op het niet kunnen oprichten van een erotisch uitgaanscentrum op de locatie Wilhelminahoeve. Voor zover Beuseenberg zijn schadevordering grondt op de (overigens niet in de gevorderde verklaring voor recht opgenomen) stelling dat de gemeente onrechtmatig jegens hem heeft gehandeld door wel met Meerschip in overleg te treden over mogelijke ontwikkelingen van de locatie en niet met hem (als gevolg waarvan hem de kans op een voordeel is ontnomen, waarmee hij dan kennelijk niet doelt op het aldaar niet kunnen vestigen van de CoL) verwijst het hof naar het eerder overwogene, waarin onder meer besloten ligt dat onvoldoende is aangevoerd om te kunnen concluderen dat het handelen van de gemeente in strijd is met een of meer van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het gelijkheidsbeginsel. Het enkele gegeven dat de gemeente het plan van Beuseenberg met betrekking tot de Wilhelminahoeve afwees en daarna (kennelijk over andere planvorming) met een derde in onderhandeling trad, is daartoe niet voldoende.

3.12. Het door Beuseenberg gedane (algemene) bewijsaanbod wordt als niet terzake dienend gepasseerd.

*grief IV, vordering sub A.4*

3.13.1. Het verwijt van Beuseenberg is dat, hoewel de gemeente in februari 2001 had besloten dat de locatie De Liede voor de uitvoering van de plannen van Beuseenberg niet geschikt was, dit eerst in april 2001 aan Beuseenberg heeft meegedeeld. Voor Beuseenberg heeft deze late mededeling, zo begrijpt het hof, tot nadelige gevolgen geleid omdat hij de desbetreffende gronden, 8.5 hectare groot, op 15 maart 2001 heeft aangekocht.



3.13.2. De gemeente heeft aangevoerd dat zij niet wist dat Beusenberg op de desbetreffende gronden een optie had en evenmin ervan op de hoogte was dat deze optie op 15 maart 2001 afliep. Beusenberg heeft dit betoog, dat aan het mededelen in april 2001 van het in februari 2001 genomen besluit een eventueel onrechtmatig karakter ontnemt, niet bestreden. Hierom reeds dient de grief te falen en komt de vordering van Beusenberg niet voor toewijzing in aanmerking.

3.13.3. Het hof wijst voorts nog op het volgende. De gemeente heeft ook aangevoerd dat Beusenberg, terwijl hij wist dat het onduidelijk was of hij de onderhavige gronden tot de realisering van zijn plannen kon overgaan, de gronden heeft aangekocht. Deze stelling vindt bevestiging in de brief van 21 november 2001 van Beusenberg aan de gemeente, waarin hij ondermeer schrijft:

Vorig jaar wist ik de hand te leggen op een perceel grond in de Liede met een oppervlakte van ruim 8.5 ha. Opnieuw had ik contact met de wethouder en polste hem of ik op die plek mijn plannen zou kunnen realiseren. Hij kon daar geen ja of nee op zeggen, maar het leek een plek waar wel iets mogelijk was. Inmiddels is deze grond mijn eigendom geworden.

Uit de eigen woorden van Beusenberg volgt dat hij de gronden om speculatieve redenen heeft aangekocht en derhalve niet in verband met toezeggingen of opgewekt vertrouwen van de zijde van de gemeente. Ook om deze reden heeft de gemeente vrijelijk kunnen beslissen de locatie niet voor een erotisch uitgaanscentrum geschikt te achten en van dat besluit aan Beusenberg mededeling te doen.

3.13.4. Tenslotte merkt het hof op dat uit de eigen stellingen van Beusenberg (memorie van grieven, 99) volgt dat hij de gronden heeft aangekocht voor bedrag van f 1.276.350, en op 26 februari 2004 aan de gemeente heeft doorverkocht voor een bedrag van € 2.127.250,-, derhalve met een ruime winst. Gelegenheid van het pleidooi heeft Beusenberg desgevraagd meegedeeld dat hij de grond niet zou hebben aangekocht indien de gemeente vóór 15 maart 2001 had laten weten dat de locatie niet geschikt was voor de vestiging van CoL. Tegen deze achtergrond heeft de Beusenberg ten onrechte nagelaten aan te tonen dat de mogelijkheid aannemelijk is dat hij ten gevolge van het door hem verweten handelen van de gemeente schade heeft geleden.

*grief V, vordering sub A.5*

3.14.1. Het in deze grief en vordering door Beusenberg aan de gemeente gemaakte verwijt houdt in, zo begrijpt het hof, dat de gemeente jegens hem onrechtmatig heeft gehandeld door de ontwikkeling tot een laagwaardig bedrijventerrein van de locatie De Liede, 8.5 hectare groot, te vertragen gedurende de periode dat deze gronden bij Beusenberg in eigendom waren. Beusenberg stelt dat hij ten gevolge daarvan, zo begrijpt het hof, nadeel heeft ondervonden doordat hij met betrekking tot deze gronden aan DVM een koopoptie had verstrekt, van welke koopoptie door DVM geen gebruik is gemaakt.

3.14.2. Het aan haar gemaakte verwijt is door de gemeente gemotiveerd bestreden. De gemeente heeft overtuigend aangetoond dat, omdat in het Streekplan de mogelijkheid tot bedoelde ontwikkeling niet was opgenomen en door de provincie geen medewerking werd verleend, geen reële mogelijkheden bestonden om de gewenste bestemmingswijziging voor de datum van het aflopen

van de koopoptie per 1 november 2003 te realiseren. Het door Beusenberg aan de gemeente gemaakte verwijt dat de gemeente de bedoelde bestemmingswijziging zou hebben vertraagd omdat zij ermee bekend werd dat niet DVM maar Beusenberg eigenaar was van de gronden en dat de gemeente onrechtmatig zou hebben gehandeld omdat zij bij het maken van ruimtelijke keuzes eigendom en eigendomsverhoudingen een rol zou hebben laten spelen, is door Beusenberg op geen enkele wijze gespecificeerd en onderbouwd.

*grief VI, vordering sub A.6*

3.15.1. Bij deze grief en vordering gaat het om het verwijt van Beusenberg aan de gemeente dat zij onrechtmatig jegens hem heeft gehandeld door jegens DVM, aan wie Beusenberg met betrekking tot de hem toebehorende gronden in De Liede, groot 8.5 hectare, een koopoptie had verstrekt, de voorwaarde te stellen dat de maximale prijs voor gronduitgifte € 100,-/m<sup>2</sup> mocht bedragen. Deze uitgifteprijs was, aldus Beusenberg, zo laag dat DVM de koopoptie heeft opgezegd, als gevolg waarvan hij schade heeft geleden. De gemeente heeft gemotiveerd betwist dat deze voorwaarde door haar is gesteld. Daartegenover heeft Beusenberg van zijn stelling bewijs aangeboden.

3.15.2. Het hof zal voorbijgaan aan de vraag of de gemeente inderdaad de desbetreffende voorwaarde aan DVM heeft gesteld. Terecht heeft de gemeente immers aangevoerd dat zij met betrekking tot het door haar te voeren grondbeleid beschikt over een zelfstandige beslissingsbevoegdheid en -mogelijkheid, waaruit voortvloeit dat het de gemeente dan ook vrijstaat om naar eigen inzicht en met inachtneming van een goede ruimte-

lijke ordening, onder meer ter voorkoming van speculatie, beslissingen te nemen.

3.15.3. Het is de overtuiging van Beusenberg dat de gemeente de desbetreffende voorwaarde aan DVM alleen heeft gesteld om hem dwars te zitten. Indien die overtuiging juist zou blijken te zijn, zou inderdaad van onrechtmatig handelen van de gemeente jegens Beusenberg sprake kunnen zijn. Het hof heeft echter in hetgeen door Beusenberg is aangevoerd en hetgeen ten processe is gebleken geen (laat staan een concreet) aanknopingspunt voor de juistheid van Beusenbergs stellingen kunnen vinden. Dit aanknopingspunt kan niet, althans niet zonder nadere toelichting die evenwel is uitgebleven, gevonden worden in de door Beusenberg gestelde (pleitaantekeningen in hoger beroep onder 99) transactie, op 17 februari 2006, tussen DVM en de gemeente en ook niet in de door Meerschip, na de verkoop door Beusenberg van de desbetreffende gronden aan de gemeente, aan de eigenaar van het belendende perceel, Gieske, aangeboden prijs van € 34,22 per m<sup>2</sup>. Ook het (ter gelegenheid van het pleidooi in hoger beroep door Beusenberg besproken maar niet in het geding gebrachte) rapport van Ernst & Young en het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten kan geen, althans onvoldoende steun bieden aan de desbetreffende stellingen van Beusenberg. Voor zover het hof uit de door Beusenberg gegeven citaten uit dit onderzoek kan opmaken, bevat het rapport geen gegevens over de beweerdelijke door de gemeente gestelde maximale grondprijs van € 100,-/m<sup>2</sup>. Voor het door Beusenberg gewenste door het hof te entameren deskundigenonderzoek bestaat daarom ook onvoldoende grond.

3.15.4. Bij deze stand van zaken moet aan het bewijsaanbod van Beusenberg (memorie van grieven 164 en 165) als niet terzake dienend worden voorbijgegaan.

*grief VII, vordering sub A.7*

3.16.1. Aan deze grief en vordering ligt de stelling van Beusenberg ten grondslag dat de gemeente jegens hem onrechtmatig heeft gehandeld door niet aan hem mee te delen dat de locatie A4 Brugrestaurant op grond van uitkomsten van het locatieonderzoek van september 2003 als ongeschikt moest worden aangemerkt.

3.16.2. De grief faalt en de daarmee samenhangende vordering moet worden afgewezen. Het hof overweegt daartoe het volgende.

3.16.3. De gemeente heeft gemotiveerd aangevoerd dat het officiële rapport van het onderzoek dateert van oktober 2003 en dat, voor zover Beusenberg spreekt van een rapport van september 2003, hoogstens sprake kan zijn van een conceptversie. Deze stelling van de gemeente is door Beusenberg onvoldoende bestreden. Gevolg daarvan is dat niet is komen vast te staan dat door de gemeente in september 2003 een rapport van het locatieonderzoek is uitgebracht waaraan Beusenberg rechten kan ontlenen of ten aanzien waarvan Beusenberg de gemeente rechtens relevante verwijten kan maken.

3.16.4. De stellingen en de vordering van Beusenberg zijn, zo moet worden vastgesteld, gebaseerd op de conclusies van een locatieonderzoek van september 2003 (waarin conclusies staan die afwijken van die in het eindrapport van oktober 2003). Nu niet is komen vast te staan dat een (rechtens relevant) rap-

port van het locatieonderzoek van september 2003 bestaat, dienen reeds daarom de op dat rapport gebaseerde stellingen en vordering van Beusenberg te stranden.

*grief VIII, vordering sub A.8*

3.17.1 Het door Beusenberg aan de gemeente verweten handelen, zoals besproken onder de grieven I tot en met VII/vorderingen onder 1 tot en met 7, wordt door het hof niet onrechtmatig geacht. Ook indien dit handelen in onderlinge samenhang wordt beschouwd is naar het oordeel van het hof door Beusenberg onvoldoende aangevoerd om te kunnen constateren dat de gemeente jegens Beusenberg onrechtmatig heeft gehandeld.

3.17.2. Het hof herhaalt dat het, op grond van hetgeen ten processe is gebleken, niet de overtuiging heeft bekomen dat de gemeente, zoals Beusenberg kennelijk meent, op alle mogelijke manieren de uitvoering van Beusenberg's plannen tot het oprichten van een erotisch uitgaanscentrum heeft willen frustreren c.q. hem als projectontwikkelaar vergeleken met andere projectontwikkelaars op onrechtmatige wijze ongelijk heeft behandeld.

3.17.3. Ook deze grief heeft derhalve geen succes en de daarmee samenhangende vordering zal worden afgewezen.

#### 4. Slotsom

4.1. De grieven falen. Het vonnis waarvan beroep dient daarom te worden bekrachtigd en de in hoger beroep ingestelde vorderingen zullen worden afgewezen.

zaaknummer 106.006.086/01

31

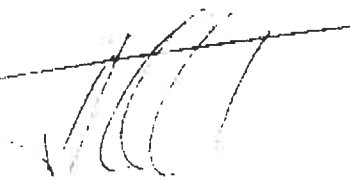
4.2. Beusenberg zal, als de in het hoger beroep in het ongelijk gestelde partij, in de kosten van het geding in hoger beroep worden veroordeeld.

## 5. Beslissing

Het hof:

- bekrachtigt, voor zover aan het oordeel van het hof onderworpen, het vonnis van de rechtbank te Haarlem, onder zaaknummer/rolnummer 114641/HA ZA 05-952 tussen Beusenberg als eiser in conventie en de gemeente als gedaagde in conventie gewezen en op 30 augustus 2006 uitgesproken vonnis;
- wijst de in hoger beroep door Beusenberg ingestelde vorderingen af;
- veroordeelt Beusenberg in de kosten van het geding in hoger beroep, aan de zijde van de gemeente tot deze uitspraak begroot op € 296,- aan verschotten en € 2.682,- aan salaris;
- verklaart dit arrest, wat de proceskostenveroordeling betreft, uitvoerbaar bij voorraad.

Aldus gewezen door mrs. G.J. Visser, G.C. Makkink en H.M. de Mol van Otterloo en in het openbaar door de rolraadsheer uitgesproken op 10 februari 2009.

  
 nr. T.A.C. van Hartingsveldt