

Uitspraak

RECHTBANK ARNHEM

Sector bestuursrecht

Registratienummer: AWB 05/1613

Uitspraak ingevolge artikel 8:77 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in het geding tussen:

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard, eiser,
wonende te Bemmelen,

en

de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verweerder,
vertegenwoordigd door mr. S. van Heukelom-Verhage.

1. Aanduiding bestreden besluit

Besluit van verweerder van 1 april 2005.

2. Procesverloop

Bij besluit van 24 februari 2004 heeft verweerder de bij brief van 8 december 2003 op grond van het Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog 1999 Stb. 1999, 402 (hierna: het Bijdragebesluit 1999) voorlopig toegekende bijdrage in de kosten van de opsporingswerkzaamheden naar explosieven in de jaren 2002-2003 van € 530.000 van eiser teruggevorderd.

Bij het in rubriek 1 aangeduide besluit heeft verweerder het hiertegen door eiser ingediende bezwaar deels gegrond verklaard, de definitieve bijdrage voor de opsporingsacties vastgesteld op € 283.512,88 en het van eiser terug te vorderen bedrag verminderd tot € 246.487,12. Tevens heeft verweerder de te vergoeden kosten van bezwaar vastgesteld op € 412,90 (€ 90,90 + € 322). Voor het overige heeft verweerder eisers bezwaren ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit is beroep ingesteld en door verweerder is een verweerschrift ingediend. Naar deze en de overige door partijen ingebrachte stukken wordt hier kortheidshalve verwezen.

Het beroep is behandeld ter zitting van de meervoudige kamer van de rechtbank van 24 mei 2006. Namens eiser zijn aldaar verschenen A. Beekhuis en Y. Hoogenboom, werkzaam bij de gemeente Lingewaard, L.J. Lodder, werkzaam bij Saricon, bijgestaan door mr. D.R. de Poorter, advocaat. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door mr. M. Donker en T. Eversteijn, werkzaam bij verweerder, bijgestaan door mr. S. van Heukelom-Verhage, advocaat.

3. Overwegingen

Aan het bestreden besluit ligt, voor zover in beroep nog van belang, het standpunt van verweerder ten grondslag dat de bij de opsporing van explosieven betrokken personeelsleden niet allen voldeden aan de eisen van vakbekwaamheid zoals genoemd in het Bijdragebesluit 1999 en de circulaire van het Ministerie van Financiën fip 98/624 M (hierna: de circulaire). Verweerder heeft daarom alleen een bijdrage toegekend voor dat deel van de werkzaamheden waarbij de heer Kapel als opruimer explosieven aanwezig is geweest. De heer Schoon is tijdens de opsporingswerkzaamheden door Saricon als munitieherkenner opgevoerd en heeft dus niet de functie van opruimer explosieven uitgeoefend, zodat hij in dit verband ook niet als zodanig kan worden aangemerkt. Voorts heeft verweerder zich ten aanzien van het verzoek van vergoeding van de in bezwaar gemaakt kosten op het standpunt gesteld dat de kosten van een gemiddeld gewogen zaak aan eiser worden vergoed.

Eiser kan zich hiermee niet verenigen en heeft zich, kort samengevat, op het standpunt gesteld dat hij in aanmerking komt voor een volledige vergoeding, nu de uitvoering van de werkzaamheden met betrekking tot de oppervlakedetectie is uitgevoerd in overeenstemming met het Bijdragebesluit 1999 en de circulaire. Immers, de bij de opsporing van explosieven ingezette heer Schoon voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid op het niveau opruimer explosieven. Dat de heer Schoon als munitieherkenner op de dag- en weekstaten van Saricon is opgevoerd, doet hier niets aan af.

Ter zake van de vergoeding van in bezwaar gemaakte kosten heeft eiser zich op het standpunt gesteld dat aan deze zaak het gewicht 'zeer zwaar' toegekend had moeten worden.

De rechtbank overweegt als volgt.

In het Bijdragebesluit 1999 wordt, zoals blijkt uit artikel 1, aanhef en onder a, onder opsporing verstaan het onderzoeken van een bepaald gebied in verband met de vermoede aanwezigheid van explosieven afkomstig uit de Tweede Wereldoorlog, terwijl ingevolge artikel 1, aanhef en onder b, van het Bijdragebesluit 1999 onder opsporingswerkzaamheden wordt verstaan het detecteren (vaststellen van de aanwezigheid van een voorwerp op of onder het maaiveld) en lokaliseren (vaststellen van de exacte ligplaats van een voorwerp, dat op of onder het maaiveld is gedetecteerd).

In artikel 2, derde lid, van het Bijdragebesluit 1999 is bepaald dat de kosten van werkzaamheden die verband houden met de opsporing of ruiming van explosieven voor rekening van het bestuursorgaan zijn, met dien verstande dat voor een aantal soorten kosten van rijkswege in bepaalde gevallen een bijdrage kan worden toegekend. Ingevolge het vijfde lid van dit artikel, voor zover van belang, wordt een bijdrage, bedoeld in het derde lid, verminderd dan wel niet toegekend indien de opsporingswerkzaamheden zijn uitgevoerd door personeel dat niet voldoet aan de eisen en voorwaarden als bedoeld in artikel 1, onder h.

In het Bijdragebesluit 1999 worden in artikel 1, aanhef en onder h, deskundigen omschreven als personen die voldoen aan de, in de bijlage bij de circulaire van 31 juli 1998, kenmerk fip 98/624 M, van het ministerie van Financiën: "Voorlopige eisen en voorwaarden inzake opsporingswerkzaamheden naar conventionele explosieven door gemeentelijke en civiele explosieven opsporingsbedrijven", gestelde eisen van vakbekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven.

Verweerder legt, zoals blijkt uit het bestreden besluit en de toelichting ter zitting, de hiervoor genoemde artikelen van het Bijdragebesluit 1999 en hetgeen terzake in de circulaire is bepaald, in onderlinge samenhang gelezen, aldus uit dat bij oppervlakedetectie altijd een persoon in de functie van opruimer explosieven aanwezig moet zijn. **Verweerder acht het onvoldoende dat een persoon met het opleidingsniveau van opruimer explosieven bij de opsporingswerkzaamheden aanwezig is.** Uit de aard van de werkzaamheden bij het verrichten van oppervlakedetectie en de inhoud van de functie van de opruimer explosieven volgt volgens verweerder dat aan de hoge eisen die in dat geval aan het uitvoerende personeel worden gesteld alleen is voldaan, indien tijdens de werkzaamheden een persoon in de functie van opruimer explosieven voortdurend aanwezig is. **De in het Bijdragebesluit 1999 gestelde eisen dienen, aldus verweerder, het doel dat verweerder enkel projecten wil bekostigen waarbij de veiligheid van de werkzame personen ter plaatse volledig is gewaarborgd.**

De rechtbank overweegt als volgt.

Vooropgesteld wordt dat de tekst van artikel 2, vijfde lid, van het Bijdragebesluit 1999, in samenhang gelezen met artikel 1, aanhef en onder h, van het Bijdragebesluit 1999, en de daarbij behorende toelichting, **geen ondersteuning bieden voor het standpunt van verweerder dat er steeds een persoon in de functie van opruimer explosieven bij de oppervlakedetectie aanwezig dient te zijn,** nu hieruit naar het oordeel van de rechtbank alleen volgt dat de opsporingswerkzaamheden moeten zijn uitgevoerd door personeel dat voldoet aan de in de circulaire gestelde eisen van vakbekwaamheid *op het niveau van opruimer explosieven.*

Verweerder heeft ter ondersteuning van zijn standpunt voorts verwezen naar de hiervoor genoemde circulaire. In paragraaf 3.5 van deze circulaire wordt, voor zover van belang, vermeld dat opsporingswerkzaamheden kunnen worden onderverdeeld in oppervlakte- en dieptedetectie. In paragraaf 3.5.1. van de circulaire wordt vervolgens aangegeven wat onder oppervlakedetectie wordt verstaan. Tevens wordt vermeld dat, door het mogelijk direct in contact komen met aanwezige explosieven, alsmede de noodzaak tot identificatie daarvan, aan het personeel belast met deze werkzaamheden kwalitatief hoge eisen dienen te worden gesteld, waarbij wordt verwezen naar paragraaf 5.

In paragraaf 5 van de circulaire worden vervolgens de vakbekwaamheidseisen vermeld van de verschillende functionarissen, waaronder de opruimer explosieven.
"(...) De opruimer explosieven, die een ervaringsopbouw heeft van tenminste 4 jaren als assistent opruimer explosieven, is in staat om als 1^e man leiding te geven aan een ruimploeg en alle voorkomende werkzaamheden als ruimploeg uit te voeren."

Verder wordt in paragraaf 5, voor zover van belang, nog het volgende vermeld.
"Vooralsnog worden voor gemeentelijke en civiele explosieven opsporingsbedrijven twee verschillende opleidingsniveaus onderkend en gehanteerd.

Het hoogste niveau is een functionaris die in staat moet zijn om verkenning uit te voeren en, aan de hand van de verkregen meetresultaten, in staat moet zijn om de gemeente te adviseren wat eventuele vervolgvactiteiten zouden kunnen zijn. Hij dient tevens in staat te zijn om middels een opleveringsprotocol de opsporingswerkzaamheden over te dragen aan de EOD voor het uitvoeren van de ruimingswerkzaamheden. Daarnaast moet hij in staat zijn om oppervlakedetectie uit te voeren, significante uitslagen uit te graven en vast te stellen om welk explosief het gaat. Tevens moet hij in staat zijn de noodzakelijke maatregelen te treffen in afwachting van de ruiming door EOD/DEF. Hiervoor dienen alleen functionarissen aangewezen te worden die het opleidingsniveau opruimer explosieven hebben."

Ook hieruit kan naar het oordeel van de rechtbank niet worden afgeleid dat, zoals zijdens verweerder is betoogd, steeds de *functionaris* 'opruimer explosieven' bij de oppervlaktedetectie aanwezig moet zijn. Integendeel, in de circulaire wordt in de weergave van de vakbekwaamheidseisen wederom alleen de nadruk gelegd op het *opleidingsniveau* van de betreffende functionaris.

Verweerder heeft verder nog betoogd dat ook in het licht van de aard en omvang van de opsporingswerkzaamheden, afgezet tegen de doelstelling van de regeling, eiser niet kan worden gevolgd in zijn stelling. Wanneer een munitieherkenner aan het werk is in die hoedanigheid, kan deze persoon niet tegelijkertijd de werkzaamheden als opruimer explosieven verrichten, aldus verweerder. Ook overigens valt niet te verwachten dat de munitieherkenner verantwoordelijk zal en kan worden gehouden voor het verrichten van de opsporingswerkzaamheden, hetgeen volgens verweerder ten koste gaat van de veiligheid van de aanwezige werkzame personen.

De rechtbank kan verweerder hierin evenmin volgen en overweegt hiertoe als volgt.

Namens eiser is gesteld dat de praktijk juist is dat gedurende de uitvoering van de opsporingswerkzaamheden de functionaris 'opruimer explosieven' werkzaamheden als munitieherkenner verricht. Betrokkene wordt dan voor de uren die hij als munitieherkenner aan het werk is geweest ook als zodanig op de dag- en weekstaten vermeld en er wordt dienovereenkomstig gefactureerd. Dit alles laat echter onverlet dat de betrokken medewerker voldoet aan alle vereisten voor een opruimer explosieven en dat hij als opruimer explosieven functioneert zodra dat van hem gevraagd wordt of anderszins nodig is.

Naar het oordeel van de rechtbank valt niet in te zien waarom de aard en de omvang van de opsporingswerkzaamheden zich zou verzetten tegen de combinatie van de functies van munitieherkenner en opruimer explosieven. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat, zoals ter zitting bij gebreke aan betwisting zijdens verweerder is gebleken, de heer Schoon, van wie overigens niet (meer) in geschil is dat hij het opleidingsniveau heeft van een opruimer explosieven in de zin van paragraaf 5 van de circulaire, bij afwezigheid van de heer Kapel en indien nodig, de werkzaamheden op het niveau van opruimer explosieven ook daadwerkelijk heeft verricht dan wel zou hebben verricht, zodat ook niet valt in te zien waarom de veiligheid van de ter plaatse werkzame personen niet volledig zou zijn gewaarborgd.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ontbeert het bestreden besluit een deugdelijke motivering en kan om die reden geen stand houden. De rechtbank zal het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen.

Ten aanzien van de kostenvergoeding in de bezwaarfase overweegt de rechtbank nog als volgt.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht kan een vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb, voor zover van belang, uitsluitend betrekking hebben op kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt, voor zover van belang, het bedrag van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel a, bij de beslissing op het bezwaar vastgesteld overeenkomstig het in de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht opgenomen tarief.

Op grond van deze bijlage wordt het bedrag van deze kosten vastgesteld door aan de verrichte proceshandelingen punten toe te kennen in overeenstemming met de opgenomen lijst en die punten te vermenigvuldigen met de waarde per punt en met de toepasselijke wegingsfactoren. Deze wegingsfactor betreft, voor zover van belang, het gewicht van de zaak, variërend van zeer licht (0,25) tot zeer zwaar (2).

Voor de berekening van de kosten in de bezwaarfase heeft verweerder het gewicht van de zaak bepaald op 'gemiddeld'. Gelet op het belang en de ingewikkeldheid van het geschil ziet de rechtbank geen aanleiding om anders te bepalen.

De rechtbank acht termen aanwezig om toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Awb en verweerder te veroordelen in de door eiser gemaakte proceskosten, welke zijn begroot op € 652, (zijnde € 644 aan kosten van verleende rechtsbijstand en € 8 aan reiskosten). Van andere kosten in dit verband is de rechtbank niet gebleken.

Het hiervoor overwogene leidt de rechtbank, mede gelet op artikel 8:74 van de Awb, tot de volgende beslissing.

4. Beslissing

De rechtbank

verklaart het beroep gegrond;
vernietigt het bestreden besluit;
bepaalt dat verweerder een nieuw besluit neemt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten ten bedrage van € 644 en wijst de Staat der Nederlanden aan als de rechtspersoon die deze kosten moet vergoeden;
bepaalt voorts dat de Staat der Nederlanden het door eiser betaalde griffierecht ten bedrage van € 276 aan hem vergoedt.

Aldus gegeven door mr. D.S.M. Bak, voorzitter, mr. J.J. Penning en mr. E. Klein Egelink, rechters, in tegenwoordigheid van mr. J.M.B. Moll van Charante, griffier, en in het openbaar uitgesproken door de voorzitter in tegenwoordigheid van de griffier op **25 AUG 2006**


De griffier,

De voorzitter,

Tegen deze uitspraak staat voor belanghebbenden, behoudens het bepaalde in artikel 6:24 juncto 6:13 van de Awb, binnen 6 weken na de dag van verzending hiervan, hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage.

Verzonden op: **25 AUG 2006**

Voor fotocopie conform


De Griffier van de
Rechtbank Arnhem