

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA0666
Datum uitspraak	14 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 juli 2004 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) een aanvraag van appellant om verlening van een bijdrage in de gemaakte kosten van vooronderzoek en opsporing van explosieven in de periode van 3 tot 26 juni 2002 afgewezen.

Volledige tekst

200606094/1.

Datum uitspraak: 14 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Uithoorn,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 04/6135 van de rechtbank Amsterdam van 7 juli 2006 in
het geding tussen:

appellant,

en

de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 juli 2004 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) een aanvraag van appellant om verlening van een bijdrage in de gemaakte kosten van vooronderzoek en opsporing van explosieven in de periode van 3 tot 26 juni 2002 afgewezen.

Bij besluit van 1 november 2004 heeft de minister het daartegen door appellant gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 juli 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18

augustus 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 13 september 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 24 oktober 2006 heeft de minister van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 januari 2007, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. S.P. Dalmolen, advocaat te Amsterdam, vergezeld van drs. M.S. van Oers, werkzaam bij T&A Survey, en de minister, vertegenwoordigd door mr. A.B. van Rijn, advocaat te 's-Gravenhage, vergezeld van mr. H. Donker, werkzaam bij het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet kunnen aan provincies en gemeenten uit 's Rijks kas specifieke uitkeringen worden verstrekt voor de bestrijding van in de regeling van de uitkering aangeduide kosten van provincies en gemeenten.

Ingevolge artikel 17, derde lid, voor zover thans van belang, kunnen tijdelijke specifieke uitkeringen bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

2.1.1. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van het krachtens laatstgenoemde bepaling vastgestelde Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog 1999 (Stb 1999, 402) (hierna: het Bijdragebesluit), wordt onder opsporingswerkzaamheden verstaan: 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).

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder h, van het Bijdragebesluit, zoals dat gold ten tijde van belang, wordt onder deskundigen verstaan: 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" (hierna: de circulaire 1998), gestelde eisen van vakbekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven.

Ingevolge artikel 2, derde lid, van het Bijdragebesluit, zoals dat gold ten tijde van belang, zijn de kosten van werkzaamheden die verband houden met de opsporing of ruiming van explosieven voor rekening van het bestuursorgaan, met dien verstande dat voor een aantal soorten kosten van rijkswege in bepaalde gevallen een bijdrage kan worden toegekend.

Ingevolge artikel 2, vijfde lid en onder c, van het Bijdragebesluit, voor zover thans van belang, wordt een bijdrage, bedoeld in het derde lid, verminderd dan wel niet toegekend indien de opsporingswerkzaamheden zijn uitgevoerd door personeel dat niet aan de eisen en voorwaarden als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder h, voldoet.

2.2. Bij besluit van 1 november 2004 heeft de minister, voor zover thans van belang, zijn standpunt gehandhaafd dat de door appellant gemaakte kosten voor opsporing van explosieven niet voor een rijksbijdrage in aanmerking komen, omdat niet is gebleken dat bij aanvang van de opsporingswerkzaamheden een persoon met vakbekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven aanwezig is geweest.

2.3. Blijkens dit besluit en de door de minister ter zitting gegeven toelichting, volgt de minister bij de toepassing van de in artikel 2, vijfde lid en onder c, van het Bijdragebesluit neergelegde voorwaarde in geval van opsporingswerkzaamheden middels 'dieptedetectie' als vaste gedragslijn dat permanente aanwezigheid van een deskundige, die voldoet aan het

opleidingsniveau van opruimer explosieven bij de uitvoering van de opsporingswerkzaamheden niet wordt geëist. Bij 'dieptedetectie' wordt de bodem niet of nauwelijks beroerd en is geen risico van detoneren van een explosief, waardoor niet of nauwelijks sprake is van gevaarstelling. Hierin heeft de minister aanleiding gezien de aanwezigheidseis bij dieptedetectie terug te brengen tot de eis dat ten minste bij de aanvang van de opsporingswerkzaamheden en, in geval van het aantreffen van explosieven, ook bij de oplevering daarvan een persoon met vakbekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven aanwezig moet zijn. De ratio achter de door de minister gehandhaafde aanwezigheidseis bij de start van de opsporingswerkzaamheden is dat de opruimer explosieven, gelet op de circulaire 1998, belast is met de keuze van de methodiek: oppervlakte- of dieptedetectie. Een dergelijke keuze, en daarmee een inschatting van de mate van gevaarstelling, kan en mag uitsluitend door een persoon met dit opleidingsniveau worden gemaakt, aldus de minister.

2.4. Appellant klaagt dat de rechtbank heeft miskend dat de door de minister gestelde eis van aanwezigheid van een persoon met vakbekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven bij aanvang van de opsporingswerkzaamheden, in dit geval onredelijk is. Daartoe is aangevoerd dat bij de werkzaamheden gebruik is gemaakt van een nieuwe methode van dieptedetectie, die volgens deskundigen veilig is, zodat ook zonder aanwezigheid van een opruimer explosieven gegarandeerd veilig is gewerkt, aldus appellant. Bovendien is het volgens appellant in overeenstemming met de gehanteerde eisen en voorwaarden dat een dieptedetectie wordt uitgevoerd door een persoon met het opleidingsniveau van zoeker explosieven. Naar appellant stelt, was de eis van aanwezigheid van een persoon met een bekwaamheid op het niveau van opruimer explosieven bij de start van de werkzaamheden, vooraf voor hem niet kenbaar.

2.4.1. Uit artikel 2, vijfde lid en onder c, van het Bijdragebesluit, gelezen in samenhang met artikel 1, aanhef en onder h, valt af te leiden dat de opsporingswerkzaamheden, willen de kosten daarvan voor vergoeding in aanmerking komen, moeten worden uitgevoerd door personeel dat aan de in de circulaire 1998 gestelde eisen van vakbekwaamheid voldoet.

In paragraaf 5, gelezen in samenhang met paragraaf 3.7 van de bijlage bij de circulaire 1998 staan de aan de opsporingswerkzaamheden te stellen eisen van vakbekwaamheid in verband met de veiligheid van het uitvoerend personeel en de openbare orde en veiligheid vermeld. Voor gemeentelijke en civiele explosieven opsporingsbedrijven worden twee verschillende opleidingsniveaus onderkend en gehanteerd. Het hoogste niveau is een functionaris die, voor zover hier van belang, in staat moet zijn om een 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. Hiervoor dienen alleen functionarissen aangewezen te worden die het opleidingsniveau opruimer explosieven hebben. Het tweede opleidingsniveau is het niveau voor een uitvoerend functionaris. Deze functionaris moet in staat zijn de hem opgedragen werkzaamheden uit te voeren. Hiervoor wordt het opleidingsniveau zoeker explosieven gehanteerd, aldus de circulaire 1998.

2.4.2. Niet in geschil is dat bij het door het opsporingsbedrijf uitgevoerde nadere onderzoek ter opsporing van explosieven op geen enkel moment een deskundig persoon op het niveau van opruimer explosieven op het werk aanwezig is geweest. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de door de minister gestelde eis van tenminste een deskundige op het niveau van een opruimer explosieven bij de start en in voorkomend geval bij de oplevering van de werkzaamheden in het licht van de in het Bijdragebesluit in samenhang met de circulaire 1998 gestelde eisen niet onredelijk dan wel anderszins onjuist is. Voor het volledig laten vallen van de aanwezigheidseis, zoals door appellant bepleit, is in het Bijdragebesluit, noch in

de circulaire 1998 steun te vinden. De minister heeft uiteengezet dat gewaarborgd moet zijn dat de keuze welke methode van detectie wordt gehanteerd door een deskundige op het hoogste niveau wordt gemaakt, ongeacht voor welke methode uiteindelijk wordt gekozen. Dat, zoals in dit geval, achteraf kan worden vastgesteld dat is gekozen voor en gebruik gemaakt van een veilige methode, kan dan ook niet tot een ander oordeel omtrent de toepassing van deze eis leiden. Met het enkele 'stand by' houden van een persoon met dit opleidingsniveau is niet aan het vereiste voldaan, nu niet is gebleken dat deze persoon bij de aanvang van de werkzaamheden betrokken is geweest en de keuze als vorenbedoeld heeft gemaakt.

Gelet op de toepasselijke regelgeving heeft appellant uit de circulaire niet kunnen en mogen afleiden dat een deskundige op het niveau van opruimer explosieven in geen enkel stadium van het nadere onderzoek aanwezig hoefde te zijn. Daar komt bij dat uit een verslag van een op 11 september 2001 gehouden overleg blijkt dat appellant uitdrukkelijk is gewezen op de geldende criteria uit het Bijdragebesluit.

2.5. Appellant klaagt verder dat de rechtbank heeft miskend dat artikel 2, vijfde lid, van het Bijdragebesluit de keuze biedt om de bijdrage te verminderen dan wel niet toe te kennen. Appellant betoogt dat, nu de afwezigheid van een opruimer explosieven bij de aanvang van de opsporingswerkzaamheden geen gevolgen heeft gehad voor de veiligheid, de minister ten onrechte heeft besloten om de bijdrage in het geheel niet toe te kennen.

2.5.1. Ook dit betoog slaagt niet. De minister heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, nu niet is voldaan aan de uit een oogpunt van veiligheid essentiële eis dat bij de aanvang van de werkzaamheden een opruimer explosieven aanwezig is geweest en overigens ook op geen enkel ander moment een opruimer explosieven bij de opsporingswerkzaamheden betrokken is geweest, er geen aanleiding was om een gedeeltelijke vergoeding toe te kennen. Voor de door appellant voorgestane belangenafweging biedt het Bijdragebesluit noch de circulaire 1998 ruimte.

2.6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en mr. T.M.A. Claessens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. T.E. Larsson-van Reijssen, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Larsson-van Reijssen
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 maart 2007