

Jurisprudentie Asbestsanering

Uitspraak Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak dd. 23 september 2015
(Martinuscollege/Stede Broec)

Vindplaats: <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2015:3000>

Samenvatting:

De Raad van State bevestigt eerdere jurisprudentie, waarbij de kosten voor asbestsanering als 'herstel van constructiefouten' aan schoolgebouwen een voorziening huisvesting zijn. Gelijktijdig stelt de RvS dat de kosten van asbestsanering niet altijd voor rekening komen van de gemeente. De RvS geeft een aantal verfijningen en aanvullingen die van belang zijn bij de afwikkeling van de schade en de verdeling van kosten. In deze uitspraak zijn de volgende elementen van belang:

1. De mogelijkheid verhaal te nemen op derden vormt op zichzelf geen reden een aanvraag af te wijzen.
2. De aanspraak op een gemeentelijke vergoeding geldt alleen voor asbestbesmetting als sprake is van een calamiteit, die tot onmiddellijk ingrijpen noopt.
3. De kosten voor het vervangen van asbesttoepassingen op de lange termijn, c.q. bij regulier onderhoud, komen voor rekening van het schoolbestuur.
4. Een bestuur dat wetenschap heeft over de aanwezigheid van asbest dient de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht te nemen bij werkzaamheden en de aannemers, die het opdracht geeft deze uit te voeren, vooraf uitdrukkelijk te waarschuwen.
5. De gevolgschade, bestaande uit tijdelijke huisvesting en vervoerskosten, blijven in deze casus volledig voor rekening van de gemeente.

In deze casus blijkt het volgende aanleiding te zijn voor de gemeente om een vergoeding van schade af te wijzen: het niet juist informeren van de opdrachtnemer voorafgaande aan het verstrekken van de opdracht en een gebrekkig toezicht door het schoolbestuur op de uitvoering van eerder uitgevoerde werkzaamheden, als gevolg waarvan asbestbesmetting is ontstaan. De RvS heeft de gemeente in deze redenering gedeeltelijk gevolgd. De gemeente zal verwijtbaar handelen echter wel aannemelijk moeten maken.

Casus; onderwerp van geschil

Het Martinuscollege, school voor vmbo, mavo, havo, atheneum en gymnasium is gebouwd in 1976. In het schooljaar 1997-1998 is het schoolgebouw verbouwd en is er een nieuw deel toegevoegd. In het schooljaar 2005-2006 is een deel van de begane grond van het schoolgebouw opnieuw ingrijpend verbouwd en is een nieuwe vleugel aan het bestaande gebouw aangebouwd.

Het schoolbestuur heeft in 2011 laten inventariseren of er asbest in het schoolgebouw aanwezig is. Bij die inventarisatie zijn op verschillende locaties in het schoolgebouw beschadigde asbesttoepassingen aangetroffen. Het schoolgebouw is vervolgens gesloten en alle asbesthoudende toepassingen, ook de niet beschadigde, zijn gesaneerd of vervangen. In verband met de sanering zijn noodlokalen geplaatst op het terrein van het Martinuscollege en is vervangende huisvesting voor een deel van de leerlingen gevonden in de gemeente Hoorn.

In verband met de kosten van sanering, de tijdelijke huisvesting en het herstel heeft het schoolbestuur een aanvraag ingediend voor bekostiging van voorzieningen in de huisvesting van in totaal ongeveer € 4,5 miljoen, bestaande uit kosten voor tijdelijk

gebruik bestemde voorzieningen en het herstel van schade wegens bijzondere omstandigheden.

De gemeente laat daarop onderzoeken wat de oorzaak is van de asbestbesmetting. Daaruit blijkt dat deze is ontstaan in de exploitatiefase van de school en dat de schade het gevolg is van onoordeelkundig verwerken en verwijderen van asbesttoepassingen.

De gemeente wijst de aanvraag op vergoeding af op verschillende gronden:

- de kosten van de gewenste voorziening kunnen worden verhaald op derden
- er is geen sprake van een calamiteit, omdat het bestuur wetenschap droeg van de aanwezigheid van asbest en het voor sanering kon reserveren
- door verwijtbaar nalatig onderhoud verkeert het gebouw in een slechte bouwkundige staat
- de schade is veroorzaakt door schuld of toedoen van het schoolbestuur

Uitspraak

Het schoolbestuur tekent bezwaar aan tegen de afwijzing en nadat de rechtbank het bestuur deels in het gelijk heeft gesteld doet de Raad van State vervolgens uitspraak in hoger beroep.

Uit de wetsgeschiedenis en begripsomschrijving van de voorziening “herstel van constructiefouten” blijkt dat ook voor op derden verhaalbare schade een vergoeding kan worden toegekend. Op zichzelf kan deze verhaalsmogelijkheid dan ook niet tot een afwijzing leiden.

De wetenschap over de aanwezigheid van asbest kan niet op één lijn gesteld worden met een asbestbesmetting, die als calamiteit moet worden aangemerkt vanwege de directe bedreiging van de gezondheid van medewerkers en leerlingen van de school. Van een schoolbestuur kan niet worden verlangd dat het middelen reserveert voor de sanering van asbestbesmetting, enkel voor de vervanging van asbesttoepassingen op langere termijn.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds een “slechte bouwkundige staat” als gevolg van gebrekkig onderhoud en anderzijds schade, die “door schuld en toedoen” van het schoolbestuur is veroorzaakt. Deze omstandigheden bieden elk afzonderlijk een weigeringsgrond op voor de gemeente (art 76k, tweede lid Wvo). De aanwezigheid van asbest dwingt op zichzelf niet tot de conclusie dat sprake is van een “slechte bouwkundige staat”. Op deze grond kan de vergoeding dan ook niet worden afgewezen. De gemeente mocht deze echter wel afwijzen nu de schade een gevolg is van “schuld of toedoen” van de kant van het schoolbestuur. Een bestuur dat wetenschap heeft over de aanwezigheid van asbest dient de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht te nemen bij werkzaamheden en de aannemers, die het opdracht geeft deze uit te voeren, uitdrukkelijk te waarschuwen. Het bestuur kan daarbij niet volstaan met de inhuur van gecertificeerde aannemers. De gemeente kon een verwijtbaar handelen van het schoolbestuur aannemelijk maken aan de hand van het uitgevoerde onderzoek. Complicerende factor in de procedure vormde het feit dat de verbouwing in 2005-2006 was uitgevoerd door de gemeente zelf. Uit een aanvullend onderzoek, dat de Rechtbank in haar uitspraak aan de gemeente had opgelegd, kwam naar voren dat ca 11% van de saneringskosten aan deze verbouwing waren toe te schrijven. De overige 89% van de

kosten van sanering blijven naar het oordeel van de Raad van State voor rekening van het schoolbestuur.

Waar het gaat om de kosten voor de tijdelijke huisvesting komt de Raad tot een ander oordeel dan de Rechtbank. De Rechtbank beschouwt deze kosten voor een belangrijk deel als gevolgschade en daarom komen zij onder de noemer van verwijtbaarheid in elk geval gedeeltelijk voor rekening van het schoolbestuur. De Raad stelt dat een asbestbesmetting van dien aard is, dat onmiddellijke vervangende huisvesting voor alle leerlingen noodzakelijk is. Ook wanneer enkel de asbestbesmetting, die is ontstaan in de periode 2005-2006 en die is toe te rekenen aan de gemeente, had plaatsgevonden, was vervangende huisvesting noodzakelijk geweest en had het college daarvoor moeten zorgdragen.

VNG, december 2015