

Uitspraak  
RECHTBANK LEEUWARDEN  
Sector bestuursrecht

zaaknummer: AWB 11/1557

uitspraak van de meervoudige kamer van 3 april 2012 in de zaak tussen

de stichting Stichting School Lydensteyn, te Beetsterzwaag, eiseres,  
(gemachtigde: R. Bijma, werkzaam bij AdviesBureauBijma voor scholen te Leeuwarden),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Opsterland,  
verweerder,  
(gemachtigden: mr. P. Stevens en G. Plomp, beiden werkzaam bij verweerders gemeente).

#### Procesverloop

Bij besluit van 14 december 2010 heeft verweerder de aanvraag van eiseres voor het jaar 2011 voor vergoeding van voorzieningen ter verbetering van het binnenklimaat en ter beperking van het energiegebruik ten behoeve van School Lydensteyn te Beetsterzwaag afgewezen.

Bij besluit van 24 mei 2011 (het bestreden besluit) heeft verweerder het door eiseres daartegen gemaakte bezwaar, onder aanvulling van de motivering, ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft eiseres beroep ingesteld.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 12 januari 2012. Eiseres heeft zich daar laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Verweerder is verschenen bij gemachtigden.

#### Overwegingen

1. De rechtbank neemt de volgende, door partijen niet betwiste, feiten als vaststaand aan.

1.1 School Lydensteyn (hierna: de school) is een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. De leerlingen zijn kinderen en jongeren die lichamelijk of meervoudig gehandicapt of langdurig ziek zijn. De school staat onder bestuur van eiseres.

1.2 Het bestreden besluit gaat over de bekostiging van diverse energiebesparende maatregelen en maatregelen ter verbetering van het binnenklimaat in de school. Eiseres heeft hiervoor op 18 januari 2010 een aanvraag ingediend. De aanvraag is gebaseerd op het Energie Prestatie Advies voor utiliteitsgebouwen (EPA-u), dat DUMA energieadvies te Lageland in opdracht van verweerder heeft opgesteld. In het EPA-u staat, samengevat weergegeven, dat de school weinig energiezuinig is. Om dit te verbeteren wordt geadviseerd om de begane grondvloer te isoleren, zuiniger verlichting aan te brengen, de spouw van de gevels na te isoleren en enkelvoudig glas te vervangen door HR++ glas. Daarnaast zijn metingen van de luchtkwaliteit gedaan. Uit de metingen blijkt dat het CO<sup>2</sup>-gehalte in de klaslokalen van de school te hoog is. Daarom wordt geadviseerd om daar mechanische ventilatie aan te brengen. De totale kosten van deze maatregelen bedragen naar schatting € 325.247,00. In haar bezwaarschrift heeft eiseres de aanvraag gewijzigd, in die zin dat deze geen betrekking meer heeft op de vervanging van de verlichting. Dit brengt mee dat de kostenraming van de te treffen maatregelen is bijgesteld tot € 313.247,00.

2. Eiseres voert aan dat verweerder ten onrechte de door haar aangevraagde voorzieningen niet wil vergoeden. Onder verwijzing naar het EPA-u stelt eiseres dat de bestaande ventilatiemogelijkheden van de school niet voldoen aan de eisen van artikelen 3.54 en 3.55 van het Bouwbesluit 2003 (hierna: het Bouwbesluit). Daardoor is in de klaslokalen van de school teveel verontreinigde lucht aanwezig, hetgeen leidt tot gezondheidsklachten. Zij is dan ook wettelijk verplicht maatregelen ter verbetering van het binnenklimaat te treffen. De gewenste voorzieningen moeten daarom worden begrepen als voorzieningen in verband met eisen voortkomend uit de wet- en regelgeving. Dergelijke voorzieningen komen voor bekostiging door de gemeente in aanmerking, aldus eiseres.

3. Verweerder legt aan zijn besluit ten grondslag dat de gevraagde voorzieningen geen voorzieningen zijn als bedoeld in artikel 90, eerste lid, onder b, van de Wet op expertisecentra (WEC) en de Verordening huisvestingsvoorzieningen onderwijs Opsterland 2010 (hierna: de Verordening) en daarom niet in aanmerking komen voor bekostiging door de gemeente. In dit verband heeft verweerder aangegeven dat de gewenste voorzieningen niet verplichtend in de wet- en regelgeving zijn voorgeschreven en ook niet anderszins als een voorziening in de zin van artikel 90 van de WEC kunnen worden aangemerkt. Volgens verweerder voldoet de bestaande ventilatie aan de eisen van het Bouwbesluit en blijkt uit het EPA-u dat de school onvoldoende maatregelen neemt om goed te ventileren. Verder voert verweerder aan dat de beroepsgrond over de strijdigheid met artikel 3.55 van het Bouwbesluit buiten beschouwing moet worden gelaten bij de beoordeling van het beroep, omdat deze grond pas in beroep en dus te laat is aangevoerd.

4. De rechtbank komt tot de volgende beoordeling.

5. De rechtbank stelt voorop dat, anders dan verweerder in zijn verweerschrift en ter zitting heeft gesteld, alle aangevraagde voorzieningen (behalve de in bezwaar niet gehandhaafde aanvraag inzake de vervanging van verlichting) in geschil zijn. Het standpunt van verweerder dat het isoleren van de vloeren, het na-isoleren van de gevels en het vervangen van enkel glas door HR++glas buiten beschouwing moeten worden gelaten bij de beoordeling van het beroep omdat het bezwaarschrift zich daar niet tegen richtte, faalt. Uit de inhoud en de bewoordingen van het bezwaarschrift blijkt genoegzaam dat daarmee is bedoeld bezwaar te maken tegen de afwijzing van alle door eiseres gevraagde voorzieningen (behalve tegen de vervanging van verlichting). Ook het standpunt van verweerder dat aan de beroepsgrond inzake de strijdigheid met artikel 3.55 van het Bouwbesluit niet kan worden toegekomen, vindt geen steun in het recht, in het bijzonder artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ook overigens vloeit niet uit de wet of uit enig rechtsbeginsel voort dat gronden die niet expliciet in bezwaar zijn aangevoerd, vanwege die enkele omstandigheid buiten de inhoudelijke beoordeling van het beroep zouden moeten blijven. Zeker nu in dit geval de betrokken beroepsgrond direct verband houdt met hetgeen eiseres in bezwaar heeft aangevoerd, ziet de rechtbank geen reden waarom zij niet mede op grondslag van deze beroepsgrond uitspraak zou kunnen doen.

6. Ingevolge artikel 90, eerste lid, onder b, van de WEC worden - onder meer - onder voorzieningen in de huisvesting begrepen voorzieningen, bestaande uit:  
1°. aanpassingen (...).

Ingevolge artikel 98, eerste lid, van de WEC wordt een voorziening in de huisvesting slechts geweigerd, indien:  
a. de gewenste voorziening geen voorziening is in de zin van artikel 90, (...), of  
f. de gewenste voorziening anders dan op grond van de onderdelen b tot en met d niet noodzakelijk is.

Ingevolge artikel 100, eerste lid, onder a, van de WEC stelt de gemeenteraad bij verordening een regeling vast met betrekking tot de voorzieningen die ingevolge artikel 90 voor bekostiging in aanmerking kunnen worden gebracht.

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder b, van de Verordening worden bij de toepassing van de Verordening de volgende voorzieningen onderscheiden: aanpassingen aan gebouwen bestaande uit een of meer activiteiten zoals onderscheiden in bijlage I.

Ingevolge onderdeel 2.9, aanhef en onder e, van deel A van bijlage I bij de Verordening bestaat de "voorziening aanpassing" uit voorzieningen in verband met eisen voortkomend uit de wet- en regelgeving. De noodzaak voor deze activiteit blijkt uit het niet overeenkomen van het gebouw met de geldende wet- en regelgeving, terwijl dat verschil op korte termijn moet worden opgeheven.

7. Blijkens het beroepschrift en het ter zitting verhandelde spitst het geding zich toe op de vraag of verweerder er terecht vanuit is gegaan dat de gevraagde voorzieningen niet kunnen worden begrepen onder voorzieningen in verband met eisen voortkomend uit de wet- en regelgeving als bedoeld in onderdeel 2.9, aanhef en onder e, van deel A van bijlage I bij de Verordening.

8. Voor wat betreft de gewenste energiebesparende maatregelen, bestaande uit het isoleren van de vloeren, het na-isoleren van de gevels en het vervangen van het enkel glas door HR++ glas, heeft de rechtbank geen aanknopingspunten gevonden om aan de juistheid van het standpunt van verweerder dat deze maatregelen niet verplichtend in wet- of regelgeving zijn voorgeschreven, te twijfelen. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking

dat eiseres het standpunt van verweerder weliswaar betwist, maar dit op geen enkele wijze nader heeft onderbouwd.

9. Wat betreft de gewenste maatregelen ter verbetering van het binnenklimaat verschillen partijen over de vraag of de bestaande ventilatiemogelijkheden van de school in strijd zijn met de artikelen 3.54 en 3.55 van het Bouwbesluit.

9.1. Ingevolge artikel 3.54, eerste lid, van het Bouwbesluit, voor zover hier van belang, heeft een bestaand bouwwerk een zodanige voorziening voor luchtverversing van een verblijfsruimte dat het ontstaan van een voor de gezondheid nadelige kwaliteit van de binnenlucht voldoende wordt beperkt. Op grond van artikel 3.56, eerste lid, van het Bouwbesluit heeft een voorziening voor luchtverversing voor een verblijfsruimte een volgens NEN 8087 bepaalde capaciteit van ten minste de in tabel 3.54 aangegeven grenswaarde. Volgens deze tabel geldt een grenswaarde van 1,1 liter per seconde per m<sup>2</sup>.

Eiseres voert aan dat de capaciteit van de bestaande ventilatiemogelijkheden niet in alle klaslokalen voldoet aan de in artikel 3.54, eerste lid, van het Bouwbesluit voorgeschreven minimale luchtverversingscapaciteit. Uit het EPA-u blijkt namelijk dat het CO<sup>2</sup>-gehalte in de onderzochte lokalen te hoog is en dat het vanwege de tocht met de huidige ventilatie onmogelijk is om het gehele jaar voldoende te ventileren, omdat op de school veel leerlingen zitten met lichte tot ernstige luchtwegproblemen.

Verweerder heeft in zijn verweerschrift gemotiveerd onderbouwd dat de bestaande ventilatie over de minimaal vereiste capaciteit van 1,1 liter per seconde per m<sup>2</sup> beschikt. Daarbij wijst verweerder erop dat de school volgens het EPA-u vier ventilatieconcepten kent, waarvan drie met natuurlijke dwarsventilatie en één met natuurlijke enkelvoudige ventilatie. Het EPA-u is vertaald in een zogeheten Energie en Binnenklimaat Advies (EBA). In tabel 2 bij dit EBA is neergelegd welke ventilatiecapaciteit hoort bij de in de school voorkomende ventilatieconcepten. Daaruit kan volgens verweerder afgeleid worden dat de capaciteit van al deze concepten voldoet aan de ingevolge artikel 3.54 van het Bouwbesluit geldende grenswaarde van 1,1 liter per seconde per m<sup>2</sup>. De rechtbank heeft geen aanleiding hieraan te twijfelen. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat eiseres haar stelling dat sprake is van strijdigheid met artikel 3.54, eerste lid, van het Bouwbesluit niet met concrete, verifieerbare gegevens heeft onderbouwd. Het argument van eiseres dat de bestaande ventilatie vanwege de tocht niet het gehele jaar, met name in de winterperiode, kan worden gebruikt en dat dan sprake is van onvoldoende ventilatiecapaciteit, gaat niet op. Het Bouwbesluit bevat namelijk geen voorschriften die zien op het voorkomen van tocht. Het betoog faalt.

9.2. Ingevolge artikel 3.55, eerste lid, van het Bouwbesluit heeft een verblijfsruimte een voorziening voor luchtverversing, bestaande uit een component voor toevoer van verse lucht en een component voor afvoer van binnenlucht.

Eiseres voert aan dat uit het EPA-u blijkt dat in ieder geval in één lokaal geen dwarsventilatie aanwezig is en daarom de component voor de afvoer van verontreinigde binnenlucht ontbreekt.

Verweerder heeft ter zitting toegelicht dat de klaslokalen van de school aan de in artikel 3.55, eerste lid, van het Bouwbesluit neergelegde eis voldoen, omdat de bestaande uitslagramen open kunnen. In dat geval zal vanwege diffusie van nature in- dan wel afvoer van lucht plaatsvinden. De rechtbank heeft geen reden aan de juistheid hiervan te twijfelen. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat zij onder de gedingstukken, waaronder met name het EPA-u, geen objectieve gegevens heeft aangetroffen die de stelling van eiseres dat sprake is van strijdigheid met artikel 3.55 van het Bouwbesluit, kunnen onderbouwen. De enkele stelling dat er in één lokaal geen sprake is van dwarsventilatie is onvoldoende basis om strijdigheid met artikel 3.55 van het Bouwbesluit aan te nemen. Niet gebleken is, dat de toevoer van verse lucht en de afvoer van binnenlucht niet op een andere manier dan via dwarsventilatie kan geschieden. Het betoog faalt.

9.3. Gelet op het voorgaande blijkt niet van een wettelijke verplichting tot het aanbrengen van de door eiseres gevraagde voorzieningen ter verbetering van het binnenklimaat, zodat deze voorzieningen geen voorzieningen zijn als bedoeld in artikel 2, onder b, van de Verordening in samenhang met onderdeel 2.9, onder b, van deel A van bijlage I en deze voorzieningen om die reden niet voor bekostiging door de gemeente in aanmerking kunnen komen. Daar komt nog bij dat blijkens onderdeel 2.9, aanhef en onder e, van deel A van bijlage I bij de Verordening de voorzieningen in verband met eisen voortkomend uit de wet- en regelgeving pas noodzakelijk zijn wanneer de bouwkundige staat van het schoolgebouw niet overeenkomt met wet- en regelgeving en dat verschil op korte termijn moet worden opgeheven. Zoals verweerder ter zitting nader heeft toegelicht, kan de school in het kader van het reguliere onderhoud zelf aanpassingen aan het schoolgebouw doen en ziet onderdeel 2.9, aanhef en onder e, van deel A van bijlage I, op de situatie dat de staat van het schoolgebouw niet

overeenkomt met nieuwe wettelijke eisen. Indien dat verschil op korte termijn moet worden opgeheven beschikt een bevoegd gezag niet altijd over voldoende financiële middelen om het gebouw aan de nieuwe eisen te laten voldoen en is een voorziening aangewezen. De wettelijke eisen waarop eiseres zich beroept zijn al sinds 2003 neergelegd in het Bouwbesluit. Gelet hierop kan niet staande worden gehouden dat het verschil tussen wettelijke eisen en de staat van het schoolgebouw op korte termijn moet worden opgeheven, als bedoeld in onderdeel 2.9, aanhef en onder e, van bijlage A van bijlage I.

10. De rechtbank komt tot de slotsom dat het beroep ongegrond is.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gegeven door mr. A.T. de Kwaasteniet, voorzitter, en door mrs. J.S. van der Kolk en H. Pieffers, rechters, in tegenwoordigheid van mr. T. Hoekstra als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 3 april 2012.

w.g. T. Hoekstra  
w.g. A.T. de Kwaasteniet

#### Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat voor partijen hoger beroep open. Gelijke bevoegdheid komt toe aan andere belanghebbenden, zulks behoudens het bepaalde in art. 6:13 juncto 6:24 Awb.

Indien u daarvan gebruik wenst te maken dient u binnen zes weken na de dag van verzending van de uitspraak een brief (beroepschrift) alsmede een afschrift van deze uitspraak te zenden aan:  
de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
Postbus 20019  
2500 EA Den Haag

In het beroepschrift vermeldt u waarom u de uitspraak niet juist vindt.