

JM 2013/111 RvS, 20-06-2013 Toepassing bouwstof, Stortverbod, Handhaving, Invorderingsbeschikking, Bouwstof

Wetsbepaling(en):

AWB artikel 5:37, WM artikel 10.2, BBK artikel 1, BBK artikel 5, BBK artikel 28, BBK artikel 33, BVSBI artikel 2

Ook gepubliceerd in:

ECLI:NL:RVS:2013:75, JBO 2013/194

JM 2013/111, Raad van State, 20-06-2013, ECLI:NL:RVS:2013:75, 201304193/1/A1 en 201304193/2/A1 (annotatie)

Inhoudsindicatie

Toepassing bouwstof, Stortverbod, Handhaving, Invorderingsbeschikking, Bouwstof

Ga direct naar

- [Samenvatting](#)
- [Uitspraak](#)
- [Beslissing/besluit](#)
- [Noot](#)

Gegevens

Instantie	Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum uitspraak	20-06-2013
Publicatie	JM 2013/111 (Sdu Jurisprudentie Milieurecht), aflevering 8, 2013
Annotator	• T.N. Sanders
ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:75
Zaaknummer	201304193/1/A1 en 201304193/2/A1
Overige publicaties	<ul style="list-style-type: none">• ECLI:NL:RVS:2013:75• JAF 2013/305 met annotatie van Van der Meijden• JBO 2013/194 met annotatie van T.N. Sanders• Omgevingsvergunning in de praktijk 2013/6692
Rechtsgebied	Milieurecht
Rubriek	Bestuursrecht / Bodem

Rechters

- mr. Loeb

Partijen

Uitspraak op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening en op het hoger beroep van:
[appellanten], gevestigd, onderscheidenlijk wonend, te Kootwijkerbroek, gemeente Barneveld (hierna tezamen in enkelvoud: [appellanten]),
tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 26 maart 2013 in zaak nr. 12/1357 in het geding tussen:
[appellanten]
en
het college van burgemeester en wethouders van Barneveld.

Regelgeving

- Awb - 5:37
- Wm - 10.2
- Bbk - 1
- Bbk - 5
- Bbk - 28
- Bbk - 33
- Bvsbi - 2

Samenvatting

Appellant past een bouwstof niet Bbk-conform toe buiten een inrichting. Onder meer vanwege de overtreding van artikel 10.2 Wm, het afvalstortverbod buiten inrichtingen, legt verweerder, het college van B en W van Barneveld, appellant een last onder dwangsom op inhoudende de verwijdering van de bouwstof. Voor het toepassen van bouwstoffen op grond van het Bbk is in artikel 2, lid 1, onder b, Besluit stortverbod buiten inrichtingen (hierna: Bsvbi) een vrijstelling van het verbod van artikel 10.2 Wm opgenomen. Verweerder is van oordeel dat nu de tekst van artikel 2, lid 1, onder b, Bsvbi ziet op het Bbk-conform toepassen, en de bouwstof in dit geval niet Bbk-conform is toegepast, er sprake is van het storten van afvalstoffen buiten een inrichting in strijd met artikel 10.2 Wm. De Afdeling oordeelt in deze uitspraak echter dat uit de wetsgeschiedenis valt af te leiden dat dit niet het geval is. Artikel 2, lid 1, onder b van het Bsvbi ziet ook op het geval dat bouwstoffen niet conform het Bbk worden toegepast. Het toepassen van bouwstoffen buiten een inrichting leidt dus niet tot het in strijd met artikel 10.2 Wm storten van afvalstoffen buiten een inrichting. Daarnaast bevestigt de Afdeling dat indien een belanghebbende de feiten in een feitenvaststelling die aan een invorderingsbeschikking ten grondslag ligt niet betwist, de manier waarop die feiten zijn vastgesteld ook niet kan betwisten.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 20 september 2011 heeft het college [appellanten] gelast het puin en de opslag van betonblokken van het perceel [locatie] te Kootwijkerbroek, bekend als kadastrale gemeente Garderen, sectie [...], nr. [...] te verwijderen en verwijderd te houden, vijf bomen op dat perceel te herplanten en de bebouwing bij en over het zwembad, alsmede de carport op het perceel, bekend als kadastrale gemeente Garderen, sectie [...], nr. [...], geheel te verwijderen en verwijderd te houden.

Op 2 februari 2012 heeft het tot invordering van de verbeurde dwangsom, voor zover deze betrekking heeft op de aanwezigheid van puin en betonblokken, besloten.

Bij besluit van 21 februari 2012 heeft het door [appellanten] tegen het besluit van 20 september 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Op 12 juni 2012 heeft het tot invordering van de verbeurde dwangsom, voor zover deze betrekking heeft op de bebouwing bij en over het zwembad, alsmede de carport, besloten.

Bij uitspraak van 26 maart 2013 heeft de rechtbank het door van [appellanten] tegen de besluiten van 21 februari, 2 februari en 12 juni 2012 ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellanten] hoger beroep ingesteld. Zij heeft de voorzitter voorts verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De voorzitter heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 mei 2013, waar (...; *red.*).

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

Last onder dwangsom

2. [appellanten] betoogt dat de rechtbank ten onrechte van het door haar ingestelde beroep, voor zover dit betrekking heeft op de last inzake de overtreding van artikel 28, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit, artikel 10.2, eerste lid van de Wet milieubeheer en artikel 13 van de Wet Bodembescherming, kennis heeft genomen, nu, gelet op artikel 20.1 van de Wet Milieubeheer, zoals die bepaling luidde ten tijde van belang, de Afdeling terzake bevoegd was.

2.1. Ingevolge die bepaling, voor zover thans van belang, kan tegen een besluit op grond van deze wet of een van de in het derde lid bedoelde wetten of wettelijke bepalingen beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden ingesteld. Dat is van overeenkomstige toepassing op besluiten met betrekking tot de handhaving van bepalingen, op basis waarvan besluiten kunnen worden genomen waarop beroep bij de Afdeling kan worden ingesteld. Tot die wetten behoort de Wet bodembescherming.

2.2. Het college heeft besloten tot handhavend optreden tegen de opslag en/of voorgenomen toepassing van het puin op het perceel. Volgens hem is deze opslag en toepassing in strijd met artikel 28, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit, artikel 10.2, eerste lid van de Wet milieubeheer en artikel 13 van de Wet Bodembescherming. Nu het hier gaat om handhaving van de Wet bodembescherming en het daarop gebaseerde Besluit bodemkwaliteit, staat ingevolge artikel 20.1, eerste en derde lid, van de Wet milieubeheer, daartegen beroep bij de Afdeling open. De rechtbank was derhalve niet bevoegd op het door [appellanten] bij haar ingestelde beroep te beslissen, voor zover dat was gericht tegen de last inzake de opslag en/of de voorgenomen toepassing van het puin op het perceel en evenmin op het beroep tegen het besluit van 2 februari 2012, tot invordering van de door niet-nakoming van die last verbeurde dwangsom. Het betoog slaagt.

3. [appellanten] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet handhavend tegen de aanwezige betonblokken op het perceel kon optreden, omdat die betonblokken zouden worden verwerkt in een erfafscheiding. Niet valt in te zien, waarom de blokken niet tijdelijk op het perceel mochten worden opgeslagen, alvorens in de erfafscheiding te worden verwerkt, aldus [appellanten].

3.1. Op het gedeelte van het perceel, waar de betonblokken liggen, rust ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied 2000" de bestemming "Agrarisch gebied I".

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de als zodanige aangeduide gronden bestemd voor de uitoefening van het agrarisch bedrijf.

Ingevolge artikel 41, eerste lid, is het verboden de onbebouwde grond en/of de daarop aanwezige bebouwing te gebruiken of laten gebruiken op een wijze of tot een doel in strijd met de in het plan aan de grond gegeven bestemming.

3.2. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de opslag van de betonblokken niet ten dienste van het agrarisch bedrijf staat en derhalve in strijd is met het bestemmingsplan.

De rechtbank heeft in het in beroep aangevoerde met juistheid geen grond gevonden voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op dat standpunt heeft gesteld. Dat de betonblokken, als gesteld, slechts tijdelijk lagen opgeslagen, teneinde te worden verwerkt in het tuinontwerp, leidt, gelet op het volgende, niet tot een ander oordeel. Het college heeft [appellanten] op 15 december 2010 bericht dat het voornemens is handhavend tegen de opslag van de betonblokken op te treden. [appellanten] heeft in haar zienswijze van 26 maart 2011 weliswaar gesteld dat de betonblokken zullen worden verwerkt in het tuinontwerp, maar zij heeft die stelling niet toegelicht. Voorts heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat op enig moment een aanvang is gemaakt met de verwerking van die betonblokken in het tuinontwerp. Ten tijde van het besluit van 20 september 2011 heeft het college dan ook niet hoeven aannemen dat de betonblokken slechts op het perceel aanwezig waren om in het tuinontwerp te worden verwerkt. Het betoog faalt.

4. [appellanten] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat de gekapte bomen op het perceel geen stamomtrek van meer dan 70 cm hadden, zodat het college niet krachtens artikel 113a van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Barneveld (hierna: de APV) handhavend tegen de kap kon optreden.

4.1. Ingevolge artikel 113a van de APV is het verboden om zonder vergunning van het bevoegd gezag een houtopstand te vellen of te doen vellen.

Ingevolge het tweede lid, onder a, geldt dit verbod niet voor bomen met een stamomtrek van minder dan 70 cm op 1,3 m hoogte, tenzij deze in het kader van de herplantplicht zijn geplaatst.

Ingevolge artikel 113e, eerste lid, kan, indien een houtopstand waarop het verbod tot vellen, als bedoeld in deze afdeling, van toepassing is, zonder vergunning van het bevoegd gezag is geveld, dan wel op andere wijze tenietgegaan, het bevoegd gezag aan de zakelijk gerechtigde van de grond, waarop zich de houtopstand bevond, dan wel aan degene die uit anderen hoofde tot het treffen van voorzieningen bevoegd is, de verplichting opleggen te herbeplanten overeenkomstig de door hen te geven aanwijzingen binnen een door hen te stellen termijn.

4.2. In het verslag [appellanten]n op 6 april 2011 aan het perceel gebracht inspectiebezoek is vermeld dat het aanwezige groen op het perceel vrijwel geheel is verwijderd. Aan de hand van foto's van de oude situatie is met behulp van het informatiesysteem GIS geconstateerd dat in elk geval vijf bomen met een stamomtrek groter dan 70 cm zonder vergunning zijn gekapt. Als vergelijkings- en uitgangsmateriaal is gebruik gemaakt van de nog aanwezige boom naast de ingang van het perceel.

Op basis van dit verslag heeft het college zich op het standpunt gesteld dat [appellanten] in strijd met artikel 113a, eerste lid, van de APV zonder de daarvoor vereiste vergunning vijf bomen heeft gekapt en haar krachtens artikel 113e, eerste lid, van de APV een herplantplicht opgelegd.

[appellanten] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de conclusie in het verslag dat de geveldde bomen een stamomtrek hadden groter dan 70 cm onjuist is. Het betoog faalt.

5. [appellanten] betoogt ook dat de rechtbank heeft miskend dat de haar opgelegde herplantplicht te onbepaald is, nu uit het besluit niet blijkt, waar en welke bomen moeten worden herplant. Voorts heeft

de rechtbank miskend dat de begunstigingstermijn onredelijk kort is, nu zij de bomen voor 1 december 2011 moet herplanten, maar niet alle bomen in de winterperiode kunnen worden geplant.

5.1. In het besluit is vermeld dat op het perceel [locatie] te Kootwijkerbroek, bekend als kadastrale gemeente Garderen, sectie [..], nr. [...], vijf jonge bomen moeten worden herplant elk met een stamomtrek van 14 tot 16 cm. Nu in het besluit is vermeld, op welk perceel de bomen moeten worden herplant en een omschrijving van de te herplanten bomen is gegeven, heeft de rechtbank in het in beroep aangevoerde terecht geen grond gevonden om [appellanten] te volgen in het betoog dat de last onduidelijk is.

De verplichting om voor 1 december 2011 vijf bomen te herplanten is [appellanten] bij besluit van 20 september 2011 opgelegd. De rechtbank is haar terecht evenmin gevolgd in het betoog dat de begunstigingstermijn onredelijk kort is. De enkele stelling dat niet alle soorten bomen in de winterperiode kunnen worden herplant, heeft zij daarvoor terecht niet voldoende geacht.

Het betoog faalt.

Invorderingsbeschikking van 2 februari 2012

6. [appellanten] betoogt voorts dat aan dat de rechtbank heeft miskend dat aan het invorderingsbesluit van 2 februari 2012, voor zover dat betrekking heeft op de betonblokken op het perceel, geen deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag ligt, nu het aan het besluit ten grondslag gelegde bericht van de toezichthouder niet aan de daaraan te stellen minimumeisen voldoet.

6.1. In het e-mailbericht van 30 november 2011 dat aan het besluit van 2 februari 2012 ten grondslag is gelegd heeft een gemeentelijke toezichthouder vermeld dat de betonblokken nog aanwezig zijn. In haar bezwaarschrift van 30 november 2011 tegen het besluit van 20 september 2011 heeft [appellanten] te kennen gegeven dat de betonblokken nog op het perceel liggen. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het college terecht op het standpunt heeft gesteld dat de overtreding ten tijde van de controle op 30 november 2011 nog voortduurde en het tot invordering van de verbeurde dwangsom kon besluiten.

Invorderingsbeschikking van 12 juni 2012

7. Voor zover [appellanten] betoogt dat aan het invorderingsbesluit van 12 juni 2012 geen deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag ligt, wordt overwogen dat zij dit voor het eerst in hoger beroep heeft aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen grond is om aan te nemen dat zij dit niet bij de rechtbank kon aanvoeren, kan het niet leiden tot het ermee beoogde resultaat.

8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, doch slechts voor zover het beroep tegen het besluit van 21 februari 2012 en dat tegen het besluit van 2 februari 2012, inzake het puin op het perceel, daarbij ongegrond is verklaard. De rechtbank zal in zoverre onbevoegd worden verklaard. De aangevallen uitspraak dient voor het overige te worden bevestigd. De Afdeling zal het beroep van [appellanten] tegen de besluiten van 21 februari 2012 en 2 februari 2012, voor zover die betrekking hebben op het puin op het perceel, behandelen in het licht van de daartegen in eerste aanleg aangevoerde gronden. Het hogerberoepschrift zal als aanvulling van die gronden daarbij worden betrokken.

9. [appellanten] betoogt dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de opslag en/of de voorgenomen toepassing van het puin dat op het perceel is aangetroffen een overtreding oplevert van artikel 28, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit, artikel 10.2, eerste lid van de Wet milieubeheer en artikel 13 van de Wet bodembescherming. Zij voert daartoe aan dat het college ten onrechte geen onderscheid heeft gemaakt tussen het op het perceel aangetroffen menggranulaat en het betonpuin. Er is geen strijd met de door het college vermelde bepalingen, aldus [appellanten].

9.1. In het besluit van 20 september 2011, zoals dat is gehandhaafd bij dat van 21 februari 2012, is, onder verwijzing naar het verslag [appellanten]n controle op het perceel op 18 april 2011, vermeld dat op het perceel puin is aangetroffen. [appellanten] heeft een Intron-productcertificaat voor menggranulaat, gedateerd 22 maart 2011 t/m 23 maart 2011, overgelegd. Het op het perceel aangetroffen puin is volgens het besluit echter niet dit menggranulaat. Het college heeft hierbij van belang geacht dat bij de controle stukken puin zijn aangetroffen met een grotere diameter dan de in het certificaat vermelde korrelgrootte en het aangetroffen puin niet de eigenschappen heeft die bij menggranulaat horen. Het college heeft het puin aangemerkt als bouwstof in de zin van artikel 1 van het Besluit Bodemkwaliteit en het voorgenomen gebruik ervan als bouwstof, nu niet aan de vereisten van artikel 28, aanhef, van dat Besluit wordt voldaan, in strijd met die bepaling geacht. Voorts is het, mede omdat het niet is aan te merken als een legaal toe te passen bouwstof, een afvalstof in de zin van de Wet milieubeheer en is de aanwezigheid ervan op het perceel in strijd met artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Niet is uit te sluiten dat de bodem door de aanwezigheid van het puin verontreinigd raakt, zodat [appellanten] handelt in strijd met de zorgplicht, bedoeld artikel 13 van de Wet bodembescherming, aldus dat besluit.

9.2. [appellanten] betoogt dat het college aldus ten onrechte geen onderscheid heeft gemaakt tussen menggranulaat, waarvoor een productcertificaat is afgegeven en dat aan de geldende regelgeving voldoet, en betonpuin. Zij kan hierin evenwel niet worden gevolgd. Onweersproken is dat tijdens een controle op 18 april 2011 op het perceel puin is aangetroffen. Dit puin is volgens het college niet het menggranulaat die in het door [appellanten] overgelegde productcertificaat is omschreven. Het college heeft het door [appellanten] bedoelde onderscheid aldus wel gemaakt. Voor zover [appellanten] stelt dat het puin tijdig van het perceel is verwijderd, door een derde is gebroken en gezeefd, verwerkt tot menggranulaat en deels is teruggebracht naar het perceel, wordt overwogen dat uit het bezwaarschrift tegen het besluit van 20 september 2011 blijkt dat het puin in ieder geval op 30 november 2011, derhalve na het besluit van 20 september 2011, nog op het perceel aanwezig was. Het college kon daartegen derhalve handhavend optreden.

9.3. Hetgeen [appellanten] heeft aangevoerd, geeft voorts geen grond voor het oordeel dat het college ten onrechte overtreding van artikel 13 van de Wet bodembescherming heeft aangenomen.

9.4. Het aangevoerde geeft evenmin aanleiding voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het puin op het perceel een bouwstof in de zin van het Besluit bodemkwaliteit is en de toepassing ervan overtreding van artikel 28, eerste lid, van dat Besluit oplevert.

De enkele stelling van [appellanten] dat het puin niet als een bouwstof kan worden aangemerkt, is daartoe onvoldoende. De toepassing [appellanten]n bouwstof is verboden, tenzij aan de in artikel 28 gestelde eisen wordt voldaan. In dit geval is geen milieuhygiënische verklaring, als bedoeld in artikel 28, eerste lid, aanhef en onder c, van het Besluit bodemkwaliteit, overgelegd. Het door [appellanten] overgelegde productcertificaat ziet niet op het op het perceel aangetroffen puin. Er is derhalve niet aan de in artikel 28 gestelde eisen voldaan, zodat de toepassing van het betonpuin in strijd is met die bepaling.

9.5. [appellanten] betoogt wel terecht dat het college ten onrechte overtreding van artikel 10.2 van de Wet milieubeheer aan de last ten grondslag heeft gelegd. Ingevolge artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden. Ingevolge het tweede lid kan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor daarbij aangegeven categorieën van gevallen vrijstelling van dit verbod worden verleend. Dit is gebeurd bij het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen (hierna: Besluit vrijstellingen). Een van de in het Besluit vrijstellingen vermelde categorieën van gevallen is het zich van afvalstoffen ontdoen door deze - al dan niet in verpakking - buiten de inrichting op of in de bodem te brengen, indien dit geschiedt door het toepassen van bouwstoffen, grond of baggerspecie, als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit. Uit de Nota van toelichting bij het Besluit bouwkwiteit kan worden afgeleid dat de vrijstelling van artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen ook ziet op bouwstoffen die, zoals in dit geval, niet aan de eisen van het Besluit bodemkwaliteit voldoen (Stb. 2007, 469, blz. 167). Nu het puin kan worden aangemerkt als bouwstof in de zin van het Besluit bodemkwaliteit, geldt het verbod van artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer niet. Het college heeft dan ook ten onrechte ook overtreding van

deze bepaling aan de last ten grondslag gelegd. Nu het college evenwel terecht overtreding van artikel 28, eerste lid, van het Besluit bodemkwaliteit en artikel 13 van de Wet bodembescherming aan de last ten grondslag heeft gelegd en hetgeen hiervoor is overwogen niet tot een andere last leidt, kan het betoog [appellanten] niettemin niet baten.

Het betoog faalt.

10. [appellanten] betoogt voorts dat aan het invorderingsbesluit van 2 februari 2012, voor zover dat betrekking heeft op het puin op het perceel, geen deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag ligt.

10.1. Ook dit betoog faalt. In het e-mailbericht van 30 november 2011 is vermeld dat het puin nog op het perceel lijkt te liggen. Nu [appellanten] in haar bezwaarschrift van 30 november 2011 voorts te kennen gegeven dat het puin nog op het perceel ligt, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het puin bij de controle op 30 november 2011 nog aanwezig was, zodat het tot invordering van de verbeurde dwangsom kon besluiten.

11. Het beroep tegen de besluiten van 2 februari 2012 en 21 februari 2012, voor zover die betrekking hebben op de aanwezigheid van puin op het perceel, is ongegrond.

12. Gelet hierop, bestaat aanleiding het verzoek om het treffen [appellanten]n voorlopige voorziening af te wijzen.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 26 maart 2013 in zaak nr. 12/1357, voor zover het beroep tegen de besluiten van 2 en 21 februari 2012 inzake het puin op het perceel daarbij ongegrond is verklaard;

III. verklaart de rechtbank onbevoegd om van het bij haar daartegen ingestelde beroep kennis te nemen;

IV. verklaart dat beroep tegen het besluit van 2 februari 2012, kenmerk 516192 en 21 februari 2012, kenmerk 517980, ongegrond;

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. wijst het verzoek af;

(...; *red.*)

Noot

Deze uitspraak is interessant omdat de Afdeling de verhouding tussen het Besluit Bodemkwaliteit ('Bbk') en het verbod op het storten van afvalstoffen buiten een inrichting vervat in artikel 10.2 Wm inzichtelijker maakt. Daarnaast bevestigt de Afdeling dat indien een belanghebbende de feiten niet betwist bij de invordering van verbeurde dwangsommen, de manier waarop die feiten zijn vastgesteld ook niet kan betwisten.

Het Bbk werkt als volgt. Als men bouwstoffen, grond en baggerspecie toepast zoals het Bbk voorschrijft ('Bbk-conforme toepassing'), dan mag men zonder nadere besluitvorming de stoffen toepassen (zie voor een verdere toelichting van de werking van het Bbk mijn artikel '*Het Besluit Bodemkwaliteit: bodemvreemde planten en andere jurisprudentie 2008-2012*', BR 2012/113). De meest gebruikte vrijstelling in verband met het Bbk is de vrijstelling in Bijlage I, onderdeel C, categorie 28.3, onder c, van het Bor. Deze vrijstelling bepaalt dat "*inrichtingen voor zover het betreft de toepassing van bouwstoffen [...] waarop het [Bbk] van toepassing is*" niet worden aangemerkt als een inrichting in de zin van artikel 1.1 Wm juncto artikel 2.1, lid 1, Bor. Indien er echter sprake is van de *kleinschalige* toepassing van bouwstoffen, dan is er waarschijnlijk al geen sprake van een inrichting (waarvoor is vereist dat de bedrijvigheid "*bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was*" is). De vrijstelling voor Bbk-conforme toepassing in Bijlage I, onderdeel C, categorie 28.3, onder c van het Bor is dan ook weinig nuttig bij kleinschalige toepassing. Bij een kleinschalige toepassing is er dus geen sprake van een inrichting en kan er bij het aanbrengen van bouwstoffen dus sprake zijn van het storten van een afvalstof buiten een inrichting. Dat is op grond van artikel 10.2 Wm verboden. In het Besluit stortverbod buiten inrichtingen ('Bsvbi') zijn de vrijstellingen van dit verbod geregeld. Eén van deze vrijstellingen, op grond van artikel 2, lid 1, onder b, Bsvbi, is van toepassing indien er "*sprake is van het toepassen van bouwstoffen, grond of baggerspecie als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit*". Is er geen sprake van een inrichting en wordt er een bouwstof toegepast, dan is er dus geen sprake van het storten van afvalstoffen en dus van het overtreden van artikel 10.2 Wm.

In deze uitspraak ziet de Afdeling zich voor de vraag gesteld of artikel 2, onder b, Bsvbi ook van toepassing is indien de bouwstof *zelf* voldoet aan het Bbk, maar de *toepassing* van de bouwstof niet conform het Bbk geschiedt. Er wordt dan wel een bouwstof toegepast, als bedoeld in het Bbk, maar de toepassing voldoet niet aan het Bbk. Dat is het geval indien de bouwstof voldoet aan de definitie in artikel 1 Bbk ("*materiaal waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium of aluminium tezamen meer dan 10 gewichtsprocent van dat materiaal bedragen [...], dat is bestemd om te worden toegepast*"), maar de toepassing niet aan artikel 5 Bbk (een nuttige en functionele toepassing) en/of artikel 33 Bbk (de verwijderbaarheid van de bouwstof). Overtreedt de belanghebbende dan ook artikel 10.2 Wm door de bouwstof toe te passen, of overtreedt men alleen het Bbk? Verweerder meent dat ook artikel 10.2 Wm wordt overtreden in dit geval. Artikel 2, onder b, Bsvbi ziet volgens verweerder op het geval dat er sprake is van "*het toepassen [...] als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit*". Nu de toepassing in casu niet voldoet aan Bbk, is er ook geen vrijstelling op grond van het Bsvbi voor het aanbrengen van de bouwstof en stort appellant volgens verweerder gewoon afvalstoffen.

De Afdeling concludeert in deze uitspraak echter dat er geen sprake is van de overtreding van artikel 10.2 Wm. Uit de nota van toelichting van het Bbk kan namelijk worden afgeleid dat de vrijstelling in artikel 2, lid 1, onder b, Bsvbi ook ziet op *het niet-Bbk conform toepassen* van een bouwstof. In de nota van toelichting van het Bbk wordt namelijk toegelicht: "[m]et opzet is er voor gekozen om niet op te nemen dat de vrijstelling van artikel 2, onder b, alleen geldt voor bouwstoffen, grond of baggerspecie die aan de eisen van het onderhavige besluit voldoen." Indien dit anders was geweest, aldus de wetgever, dan zou dat kunnen leiden tot de mogelijkheid dat niet-Bbk conforme toepassing van bouwstoffen door middel van een ontheffing op grond van artikel 10.63 Wm mogelijk zou zijn (Staatsblad 2007, 469, p.167). Dat achtte de wetgever onwenselijk. Daarom valt elke toepassing van bouwstoffen, grond of baggerspecie buiten een inrichting onder het bereik van de vrijstelling in artikel 2, lid 1, onder b Bsvbi, ook al wordt de bouwstof, grond of baggerspecie niet Bbk-conform toegepast.

Daarnaast bevestigt de Afdeling een eerdere uitspraak ten aanzien van de feitenvaststelling bij een invorderingsbeschikking. Ten aanzien van de invorderingsbeschikking van 2 februari 2012 voert appellant aan dat aan de invorderingsbeschikking geen deugdelijke en controleerbare feitenvaststelling ten grondslag ligt. De Afdeling oordeelt echter dat nu appellant in het bezwaarschrift eerder heeft erkend dat zij de last heeft overtreden, de dwangsom terecht is ingevorderd door verweerder. Waarschijnlijk wilde appellant een beroep doen op de uitspraak van de Afdeling van 13 juni 2012 («JM» 2012/103) waarin door de Afdeling werd bepaald aan welke eisen een feitenvaststelling moet voldoen die aan een invorderingsbeschikking ten grondslag wordt gelegd. Eerder concludeerde ik op basis van de uitspraak van de Afdeling van 20 maart 2013 («JM» 2013/62) echter dat de Afdeling van oordeel lijkt te zijn dat indien een belanghebbende de *feiten* zelf niet betwist bij een invorderingsbeschikking, de appellant dan de *manier waarop* die feiten zijn vastgesteld ook niet kan betwisten. In de hier opgenomen uitspraak

wordt dat bevestigd: appellant heeft zelf erkend dat de last werd overtreden ten tijde van de controle. Dat de manier waarop die overtreding van de last is vastgesteld (een e-mail bericht van een toezichthouder) niet voldoet aan de eisen van de Afdeling doet er dan niet meer toe. Dat lijkt mij logisch en juist.

T.N. Sanders