

gingen. Arbiters spreken in dit verband over 'door de architect opgedragen wijzigingen', waarbij arbiters de juridische grondslag voor de toewijzing van de hiermee samenhangende vorderingen wat in het midden lijken te laten.

10. Er wordt niet expliciet gesproken over een toewijzing vanwege een Wijziging uit § 14 jo. 45 UAV-GC. Arbiters spreken over een recht op bijbetaling vanwege door de architect opgedragen wijzigingen, doch verwijzen in de inleidende overwegingen naast § 45, ook naar § 44, welke paragraaf een grondslag voor bijbetaling vormt:

"Beide partijen zijn zich van de complexiteit en de risico's van het ontwerp bewust geweest. Arbiters zijn van oordeel dat dit aspect, gezien in samenhang met de hiervoor in r.o. 114 overwogen regelmatige bemoeienis namens opdrachtgeefster bij de uitvoering, aanleiding geeft tot het oordeel dat een (eventuele) te late mededeling als bedoeld in paragraaf 44 lid 2 UAV-GC of waarschuwing als 36 bedoeld in paragraaf 4 lid 7 UAV-GC niet zonder meer kan meebrengen dat kosten als gevolg van onvolkomenheden in het DO ten laste dienen te komen van aanneemster. Dit op grond van de aard van de overeenkomst, het systeem van de UAV-GC en de eisen van redelijkheid en billijkheid.

116. Tenslotte overwegen arbiters dat, gelijk aanneemster stelt, zowel paragraaf 44 als paragraaf 45 UAV-GC recht geven op "een redelijke opslag voor algemene kosten winst en risico".¹³

Een vordering die vanwege de hiervoor besproken 'houding' van de architect/opdrachtgever is toegewezen betreft de extra kosten gemoeid met de wijze van uitvoering waaraan Opdrachtgever wenste vast te houden, hetgeen feitelijk een aanvullende voorwaarde betrof bovenop de Vraagspecificatie of een afwijking van het DO van Opdrachtgever. Klaarblijkelijk zijn op aanwijzing van de architect (duurdere) stekkenbakken toegepast zodat geen stortnaad zichtbaar zou zijn, terwijl dat niet vereist was in de Vraagspecificatie en is een andere stortvolgorde opgedragen.

11. Een andere vordering van Opdrachtnemer die besproken wordt betreft een vordering vanwege een (fors) grotere hoeveelheid verwerkte wapening. De door Opdrachtgever opgegeven hoeveelheid wapening bleek circa 200 ton te laag te zijn, op een totaal van uiteindelijk 477 ton verwerkte wapening. Arbiters oordelen dat de verstrekte wapeningsindicatie in hoge mate onjuist was. Opdrachtgever is daarvoor verantwoordelijk, zowel op grond van § 3 lid 1 als § 3 lid 2 UAV-GC. Dit geeft Opdrachtnemer recht op bijbetaling (§ 44 lid 1 aanhef en onder b UAV-GC). Schending van de waarschuwplicht die Opdrachtgever in dit verband had bepleit, is niet aangenomen. Opdrachtnemer had de indicatieve hoeveelheid niet eens op juistheid kunnen controleren omdat zij niet beschikte over gedetailleerde berekeningen waarover Opdrachtgever overigens wel beschikte. Daarbij komt volgens arbiters dat ook voldoende

aannemelijk is geworden dat Opdrachtgever wist dat de opgegeven indicatieve hoeveelheid te laag was. Arbiters overwegen dat het op de weg van Opdrachtgever had gelegen dit aan Opdrachtnemer mee te delen. Waarschijnlijk is daarom de vordering evenzeer op grond van § 3 lid 1 UAV-GC (de informatieplicht van de Opdrachtgever) toegewezen.¹⁴

12. De verdragingsvorderingen van Opdrachtnemer komen niet voor vergoeding in aanmerking omdat Opdrachtnemer er volgens arbiters niet in is geslaagd om aan te tonen welke oorzaken toerekenbaar aan Opdrachtgever tot een vertraging op het kritieke pad hebben geleid.¹⁵ Verder overwegen arbiters ook dat Opdrachtnemer haar aanspraken vanwege niet met voldoende bekwame spoed kenbaar heeft gemaakt.¹⁶ In reconventie stellen arbiters nog vast dat Opdrachtnemer tekort is geschoten in haar herstelverplichtingen in het kader van gebreken lekkage, hang- en sluitwerk deuren en luchtbehandelingskokers. De overwegingen in dit kader zijn vanuit UAV-GC perspectief verder niet zo relevant, reden waarom ik ze in deze noot verder buiten beschouwing laat.

13. Dat arbiters (en secretaris) er in deze uitspraak voor gekozen hebben de principes uit de UAV-GC uitgebreid uiteen te zetten en vanuit dit kader de vorderingen te beoordelen, vind ik een zeer welkome ontwikkeling. Dit maakt de uitspraken beter leesbaar en geeft houvast, zeker als de principes uit de UAV-GC ook daadwerkelijk worden toegepast.

L.E.M. Haverkort

Omgevingsrecht

BR 2018/37

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 7 maart 2018, nr. 201700482/1/A1

(Mrs. B.J. van Ettekovén, H. Troostwijk en G.T.J.M. Jurgens)
m.nt. K. Rahimian en A. Collignon¹

(Art. 1, 37, 38, 42 Bbk)

ECLI:NL:RVS:2018:784

Handhaving Besluit bodemkwaliteit: geen bedrijfsmatige toepassing van grond, dus geen overtreding.

Het college heeft [appellant], een natuurlijke persoon, aangeschreven als overtreder van art. 37 van het Bbk, gelezen in verbinding met art. 38 en 42 van het Bbk. De verplichtingen, genoemd in art. 38, eerste-vijfde lid, van het Bbk alsmede genoemd in art. 42, eerste lid, van het Bbk, gelden niet voor natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep

¹³ Alinea's 115 en 116.

¹⁴ Alinea's 119 en 120.

¹⁵ Alinea 140.

¹⁶ Alinea 142.

¹ Kharazm Rahimian en Anna Collignon zijn advocaten bij Stibbe te Amsterdam.

of bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant] als natuurlijke persoon grond toegepast op het perceel aan de Amsteldijk Zuid. Daarvoor acht de Afdeling van belang dat de grond is toegepast door natuurlijke personen – [appellant] en zijn zoon – bij de boerderij waarvan [appellant] als natuurlijke persoon eigenaar is. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat de toepassing van grond bedrijfsmatig is geschied, dan wel in de uitoefening van een bedrijf. Dat [appellant] materieel van Agrimm heeft gebruikt om grond naar zijn perceel te transporteren, is onvoldoende om de conclusie van het college te kunnen dragen. Voor zover het college heeft gesteld dat grote hoeveelheden grond zijn toegepast, maakt dat niet dat [appellant] reeds daarom heeft gehandeld in de uitoefening van beroep of bedrijf aangezien de uitzondering in art. 38, zesde lid, van het Bbk en art. 42, achtste lid, van het Bbk niet is gerelateerd aan de hoeveelheid grond die ter plaatse wordt toegepast.

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Amstelveen,
en

het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 juli 2016 heeft het college [appellant] gelast binnen één dag na de verzenddatum van dit besluit het toepassen van grond van de [locatie 1] te Amstelveen aan de [locatie 2] te Amstelveen zonder correcte melding en geldige milieuhygiënische verklaring te staken en gestaakt te houden onder oplegging van een dwangsom van € 25.000,00, alsmede bij toekomstige meldingsplichtige toepassingen van grond of baggerspecie een volledige melding vijf werkdagen voorafgaand aan de toepassing te verrichten bij het landelijk meldpunt bodemkwaliteit, onder oplegging van een dwangsom van € 10.000,00.

Bij besluit van 26 oktober 2016 heeft het college het door [appellant] hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en dat besluit gehandhaafd.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 14 april 2017 heeft het college besloten over te gaan tot invordering van een door [appellant] verbeurde dwangsom van € 25.000,00.

[appellant] heeft een zienswijze en nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 december 2017, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. M.J. Eurlings, advocaat te Nijmegen, en [persoon], en het college, vertegenwoordigd door mr. R. van Eldik, O.J.H. van der Laan en C. Overmars, zijn verschenen.

Overwegingen

1. [appellant] verbouwt een monumentale boerderij aan de [locatie 2] te Amstelveen. In dat verband vindt op de locatie grondverzet plaats. Op 8 juli 2016 heeft een toezichthouder van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (hierna: de Omgevingsdienst) geconstateerd dat vanaf het perceel [locatie 1] naar de Amsteldijk Zuid grond is getransporteerd zonder milieuhygiënische verklaring en zonder melding van de toepassing van de grond volgens het Besluit bodemkwaliteit (hierna: het Bbk). Het college heeft [appellant] daarom een last onder dwangsom opgelegd.

2. Aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 18 juli 2016 heeft het college ten grondslag gelegd dat [appellant] artikel 37 van het Bbk, in verbinding gelezen met artikel 38 en 42 van het Bbk, heeft overtreden. De last onder dwangsom bestaat uit twee onderdelen. Onderdeel 1 ziet op het staken en gestaakt te houden van het toepassen van grond van de Zijdelweg aan de Amsteldijk Zuid zonder correcte melding en geldige milieuhygiënische verklaring, door de reeds gedane toepassing van grond op landbodem te verwijderen en binnen vier weken af te voeren naar een erkend verwerker, of door een partijkeuringsonderzoek te laten doen om een milieuhygiënische verklaring te verkrijgen om aan te tonen dat de toepassing alsnog voldoet aan het Bbk. Onderdeel 2 van de last houdt in dat [appellant] bij toekomstige meldingsplichtige toepassingen van grond of baggerspecie vijf werkdagen voorafgaand aan de toepassing een volledige melding dient te verrichten bij het landelijk meldpunt bodemkwaliteit.

Besluit bodemkwaliteit

3. Artikel 1 van het Bbk luidt:

“In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder: [...]

Persoon: natuurlijk persoon of rechtspersoon; [...]

Toepassen van grond of baggerspecie: het aanbrengen, verspreiden of tijdelijk opslaan van grond of baggerspecie als bedoeld in artikel 35, het houden van de aangebrachte of tijdelijk opgeslagen grond of baggerspecie in die toepassing, alsmede het laten verrichten daarvan. [...]; [...].”

Artikel 37, eerste lid, luidt:

“Het is verboden om grond of baggerspecie toe te passen in strijd met de artikelen 5, eerste lid, 7, 38, 42, 44, 45, 46, 52, 59, 60, 63 en 64 van dit besluit.”

Artikel 38 luidt:

“1. Degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen laat overeenkomstig de bij regeling van Onze Ministers bepaalde methoden door een persoon of instelling die daartoe beschikt over een erkenning de kwaliteit van de grond of baggerspecie vaststellen,

met inbegrip van de emissiewaarden voor zover vereist op grond van artikel 63.

2. De kwaliteit van de grond of baggerspecie en het gestelde in het eerste lid blijkt uit een milieuhygiënische verklaring, die bij de betreffende partij aanwezig is.
[...]
6. Het eerste tot en met het vijfde lid geldt niet voor:
 - a. natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf; en
 - b. degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen binnen een landbouwbedrijf, indien de grond of baggerspecie afkomstig is van een tot dat landbouwbedrijf behorend perceel waarop een vergelijkbaar gewas wordt geteeld als op het perceel waar de grond of baggerspecie wordt toegepast.”

Artikel 42 luidt:

“1. Degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen als bedoeld in artikel 35, onderdeel a tot en met i, met uitzondering van onderdeel f, meldt dat voornemen ten minste vijf werkdagen van tevoren aan Onze Minister.

[...].

8. Het eerste lid geldt niet voor:

- a. natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf;
- b. degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen binnen een landbouwbedrijf, indien de grond of baggerspecie afkomstig is van een tot dat landbouwbedrijf behorend perceel waarop een vergelijkbaar gewas wordt geteeld als op het perceel waar de grond of baggerspecie wordt toegepast;
- c. degene die voornemens is grond of baggerspecie als bedoeld in artikel 39 in een omvang van minder dan 50 m³ toe te passen.

[...].”

Overtreding

4. [appellant] betoogt dat het college hem ten onrechte een last onder dwangsom heeft opgelegd wegens overtreding van de artikelen 38 en 42 van het Bbk. Daartoe voert [appellant] aan dat hij als particulier grond heeft toegepast op de locatie Amsteldijk Zuid, zodat hij geen melding hoefde te doen en ook geen milieuhygiënische verklaring hoefde te hebben. Het college is daarom niet bevoegd over te gaan tot handhavend optreden, aldus [appellant].

4.1. Een toezichthouder van de Omgevingsdienst heeft geconstateerd dat vanaf het perceel aan de Zijdelweg grond is getransporteerd naar de Amsteldijk Zuid. Voorts is geconstateerd dat op de Amsteldijk Zuid zand/grond is toegepast tussen en rondom de bekistingen voor nieuwbouw en dat hoeveelheden grond ter verdere verwerking ter plaatse waren opgeslagen.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat grond en/of bouwstoffen van de Zijdelweg met materieel van Agrimm

B.V. naar het perceel aan de Amsteldijk Zuid zijn getransporteerd, waardoor de feitelijke uitvoering van de toepassing is geschied door [appellant] in de uitoefening van een bedrijf, te weten Agrimm. Om die reden kan [appellant] volgens het college geen beroep doen op het bepaalde in artikel 38, zesde lid, van het Bbk, alsmede artikel 42, achtste lid, van het Bbk.

4.2. [appellant] is eigenaar van het perceel aan de Amsteldijk Zuid. De boerderij op dat perceel wordt verbouwd voor de kinderen van [appellant]. [appellant] woont aan de Zijdelweg. Op dat perceel worden volgens het college grond en/of bouwstoffen opgeslagen. Het (deel van het) perceel Zijdelweg waar de opslag plaatsvindt is in eigendom van Agrimm. Agrimm is een akkerbouwbedrijf. [appellant] is middels Mewi Holding B.V. en Stichting Administratiekantoor Mewi Holding enig aandeelhouder en bestuurder van Agrimm. Ter zitting van de Afdeling heeft [appellant] toegelicht dat Agrimm voor de normale bedrijfsvoering regelmatig grond nodig heeft om dammen aan te vullen, aangezien de veengrond inklinkt. Volgens [appellant] is grondverzet niet de kernactiviteit van Agrimm. [appellant] stelt dat hij als particulier grond heeft toegepast op het perceel aan de Amsteldijk Zuid. [appellant] heeft ter zitting van de Afdeling toegelicht dat hij en zijn zoon het grondverzet zelf fysiek hebben uitgevoerd.

4.3. Tussen partijen is niet in geschil dat aan de Amsteldijk Zuid grond is toegepast die afkomstig is van de Zijdelweg. Ook is tussen partijen niet in geschil dat [appellant] grond van de Zijdelweg met materieel van Agrimm naar het perceel aan de Amsteldijk Zuid heeft getransporteerd.

4.4. Het college heeft [appellant], een natuurlijke persoon, aangeschreven als overtreder van artikel 37 van het Bbk, gelezen in verbinding met artikel 38 en 42 van het Bbk. De verplichtingen, genoemd in artikel 38, eerste tot en met vijfde lid, van het Bbk alsmede genoemd in artikel 42, eerste lid, van het Bbk, gelden niet voor natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant] als natuurlijke persoon grond toegepast op het perceel aan de Amsteldijk Zuid. Daarvoor acht de Afdeling van belang dat de grond is toegepast door natuurlijke personen – [appellant] en zijn zoon – bij de boerderij waarvan [appellant] als natuurlijke persoon eigenaar is. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat de toepassing van grond bedrijfsmatig is geschied, dan wel in de uitoefening van een bedrijf. Dat [appellant] materieel van Agrimm heeft gebruikt om grond naar zijn perceel te transporteren, is onvoldoende om de conclusie van het college te kunnen dragen. Voor zover het college heeft gesteld dat grote hoeveelheden grond zijn toegepast, maakt dat niet dat [appellant] reeds daarom heeft gehandeld in de uitoefening van beroep of bedrijf aangezien de uitzondering in artikel 38, zesde lid, van het Bbk en artikel 42, achtste lid, van het Bbk niet is gerelateerd aan de hoeveelheid grond die ter plaatse wordt toegepast.

Het betoog slaagt.

5. Uit hetgeen onder 4.4 is overwogen, volgt dat het college niet bevoegd was over te gaan tot oplegging van een

last onder dwangsom zoals het heeft gedaan. De Afdeling zal daarom niet overgaan tot bespreking van de andere betogen van [appellant] over de last onder dwangsom.

Invordering

6. Bij het besluit van 14 april 2017 heeft het college besloten over te gaan tot invordering van een door [appellant] verbeurde dwangsom van € 25.000,00. Dit besluit wordt, gelet op artikel 5:39 van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

7. [appellant] betoogt dat het college niet tot invordering van de verbeurde dwangsom heeft kunnen overgaan.

7.1. Zoals hiervoor onder 4.4 en 5 is overwogen, was het college niet bevoegd over te gaan tot oplegging van een last onder dwangsom zoals het heeft gedaan. Gelet hierop komt aan het invorderingsbesluit de grondslag te ontvallen.

Slot en conclusie

8. Het beroep tegen het besluit op bezwaar van 26 oktober 2016, alsmede het van rechtswege ontstane beroep tegen het besluit van 14 april 2017, is gegrond. De besluiten van 26 oktober 2016 en 14 april 2017 dienen te worden vernietigd. De Afdeling zal op na te melden wijze in de zaak voorzien. Het primaire besluit van 18 juli 2016 zal worden herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 26 oktober 2016.

9. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen van 26 oktober 2016, en het van rechtswege ontstane beroep tegen het besluit van 14 april 2017, gegrond;
- II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen van 26 oktober 2016, kenmerk Z-2016/047822, en het besluit van 14 april 2017, kenmerk Z-2016/038497;
- III. herroept het besluit van 18 juli 2016, kenmerk Z-2016/038497;
- IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 26 oktober 2016;
- V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.252,50 (zegge: twaalfhonderdtweënvijftig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Noot

1. In bovenstaande uitspraak staat het begrip 'natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf', in de zin van het Besluit bodemkwaliteit ("Bbk"), centraal. De Afdeling geeft – voor zover op basis van de gepubliceerde jurisprudentie valt na te gaan – voor het eerst een uitleg aan dit begrip. Deze uitleg is van belang voor natuurlijke personen die voornemens zijn bouwstoffen, grond of baggerspecie toe te passen omdat het Bbk aan rechtspersonen en natuurlijke personen in de uitoefening van beroep of bedrijf strengere eisen stelt dan aan natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf.

Casus

2. Appellant verbouwt een monumentale boerderij die zijn eigendom is. In dat kader past hij grond toe die op een ander perceel is opgeslagen. Dat perceel is in eigendom van Agrimm B.V., die op haar beurt weer in eigendom is van appellant. Volgens appellant is Agrimm B.V. een akkerbouwbedrijf en behoort grondverzet niet tot haar kernactiviteiten. Daarnaast hebben appellant en zijn zoon zelf de grond verzet. Appellant is daarom van mening dat hij de grond als natuurlijke persoon anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf heeft toegepast, waardoor de verplichtingen die voortvloeien uit art. 38 en 42 Bbk op zijn handelingen niet van toepassing zijn.

3. Het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen ziet dat anders en heeft appellant gelast, onder oplegging van een dwangsom van € 25.000, binnen één dag na de verzenddatum van zijn besluit het toepassen van grond zonder voorafgaande melding en geldige milieuhygiënische verklaring te staken en gestaakt te houden. Tevens dient appellant, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 10.000, toekomstige toepassingen van grond vijf werkdagen voorafgaand aan de toepassing (via het Meldpunt BodemKwaliteit) te melden aan het college. Volgens het college past appellant de grond namelijk toe in de uitoefening van beroep of bedrijf. Dit oordeel baseert het college op het feit dat de grond afkomstig is van het perceel van Agrimm B.V. en dat de grond is getransporteerd met materieel van Agrimm B.V. Tevens zou de hoeveelheid grond die door appellant is vervoerd erop duiden dat het hier om grondverzet in de uitoefening van beroep of bedrijf gaat.

Besluit bodemkwaliteit

4. Het Bbk vindt zijn grondslag in de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming, de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Hoewel genoemde wetten zich met name richten op bedrijfsmatige activiteiten (zie bijvoorbeeld het inrichtingenbegrip in de Wm en Wabo, onder meer toegelicht door Van 't Lam in 'Enkele recente ontwikkelingen in milieurechtelijke jurisprudentie', BR 2014/62), richt bijvoorbeeld art. 10.2 Wm (verbod om onder meer afvalstoffen buiten een inrichting op of in de bodem te brengen, tenzij wordt voldaan aan voorwaarden voor vrijstelling in het Bbk) zich tot een ieder. Met het Bbk zijn dan ook milieuhygiënische voorwaarden gesteld aan de

toepassing van bouwstoffen, grond en baggerspecie ter bescherming van de bodem en het oppervlaktewater.

5. Het Bbk creëert dan ook de mogelijkheid om in bepaalde gevallen zonder omgevingsvergunning, of buiten een verbod zoals genoemd in art. 10.2 Wm, bouwstoffen, grond en baggerspecie toe te passen. In samenhang met de Regeling bodemkwaliteit ("Rbk"), die haar grondslag vindt in het Bbk en waarin onder andere bodemfunctieklassen, interventiewaarden en kwaliteitsklassen zijn neergelegd, kan degene die voornemens is bouwstoffen, grond of baggerspecie toe te passen beoordelen of dat zonder omgevingsvergunning mag. Indien vast is komen te staan dat het Bbk van toepassing is en er dus geen omgevingsvergunning is vereist, dan moeten de eisen, zoals neergelegd in het Bbk, worden nageleefd.

6. Een van die eisen is te vinden in art. 38, eerste lid, Bbk. Krachtens deze bepaling is degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen verplicht om overeenkomstig de Rbk – door een persoon of instelling die daartoe beschikt over een erkenning – de kwaliteit van de grond of baggerspecie vast te stellen in een zogenoemde milieuhygiënische verklaring. In art. 42, eerste lid, Bbk is een tweede eis te vinden. Daarin is bepaald dat degene die voornemens is grond of baggerspecie toe te passen, verplicht is om dat ten minste vijf werkdagen van tevoren te melden.

Uitzondering natuurlijke personen

7. Op voornoemde eisen heeft de wetgever enkele uitzonderingen gemaakt. Voor de bespreking van bovenstaande uitspraak is de uitzondering van belang dat deze eisen (milieuhygiënische verklaring en melding van toepassing) niet gelden voor natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf. In de nota van toelichting op het Bbk is hier geen nadere toelichting over opgenomen. Ten aanzien van de uitzonderingen voor particulieren bij de toepassing van bouwstoffen (art. 29 Bbk) is wel aangegeven dat de reden voor die uitzonderingen is dat de verplichtingen bij bouwstoffen een onevenredig zware lastendruk legt bij particulieren, terwijl deze tegelijkertijd de kennis en positie missen om de kwaliteit van toegepaste bouwstoffen daadwerkelijk te kunnen beïnvloeden (*Stb.* 2007, 469, p. 148). Het ligt voor de hand dit ook als valide redenen te zien voor de genoemde vrijstellingen bij de toepassing van grond.

8. Bij de totstandkoming van het Bbk is ook expliciet aandacht geweest voor vrijstellingen voor agrarische bedrijven. Daar is slechts beperkt aan tegemoetgekomen. Alleen het toepassen van grond binnen hetzelfde landbouwbedrijf van percelen met een vergelijkbaar gewas is vrijgesteld:

"In de inspraak is ervoor gepleit de meldingsverplichtingen die niet gelden bij grondverzet door particulieren, ook niet te laten gelden voor agrarische bedrijven. Een goede bedrijfsvoering vergt dat bij deze bedrijven veelvuldig in meer of mindere mate grondverzet plaatsvindt. Aan het bezwaar dat alle handelingen met grond binnen een agrarisch bedrijf steeds gemeld zouden moeten worden, is tegemoetgekomen met de beperking dat van melding alleen

kan worden afgezien als het gaat om het toepassen van grond of baggerspecie binnen een landbouwbedrijf, indien de grond of baggerspecie afkomstig is van een tot dat landbouwbedrijf behorend perceel waarop een vergelijkbaar gewas wordt geteeld als op het perceel waar de grond of baggerspecie wordt toegepast." (*Stb.* 2007, 469, p. 131)

Oordeel Afdeling

9. In beroep bij de Afdeling wordt appellant in het gelijk gesteld. Het college heeft volgens de Afdeling niet aanneemelijk gemaakt dat het grondverzet bedrijfsmatig is gebeurd, dan wel in de uitoefening van een bedrijf. De Afdeling acht het van belang dat de grond is toegepast door natuurlijke personen bij een perceel waarvan appellant als natuurlijke persoon eigenaar is. Het feit dat appellant materieel van Agrimm B.V. heeft gebruikt om de grond te transporteren, is volgens de Afdeling onvoldoende om van uitoefening van beroep of bedrijf te kunnen spreken. Tot slot wijst de Afdeling erop dat de hoeveelheid grond die is toegepast niet relevant is, aangezien de uitzondering voor natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf niet gerelateerd is aan de hoeveelheid grond die ter plaatse wordt toegepast.

Toepassing in de praktijk

10. Voor de uitleg van het begrip 'natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van bedrijf of beroep' in de zin van het Bbk, leiden wij uit deze uitspraak van de Afdeling drie richtsnoeren af. Ten eerste zijn de hoeveelheden toegepaste grond niet van belang. Ten tweede is het feit dat de toegepaste grond bedrijfsmatig is verkregen, eerst op een bedrijfsterrein heeft gelegen en met materieel van dat bedrijf is getransporteerd, niet doorslaggevend voor de uitleg. Tot slot komt aan de rechtsverhouding tussen degene die de grond fysiek toepast en het perceel waarop de grond wordt toegepast (in de uitspraak: toepassing door natuurlijke personen op perceel waar de betrokken persoon als natuurlijk persoon eigenaar is) gewicht toe.

11. De Afdeling verwijst niet naar andere jurisprudentie of toelichtingen op het begrip 'natuurlijke personen anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf'. Onder meer in de Dienstenwet en het BW komt dit begrip echter wel terug als definitie van de term 'consument', al dan niet ter implementatie van Richtlijn 2011/83/EU (consumentenrechten). Korthedshalve verwijzen wij naar het artikel van Schaub 'Wie is consument', *TvC* 2017/1. Wij begrijpen dat de genoemde andere wetgeving ziet op andere situaties dan het Bbk, maar de Afdeling kan wel aansluiten bij de uitleg van bijvoorbeeld civielrechtelijke begrippen (zie *ABRvS* 22 mei 2013, *ECLI:NL:RVS:2013:CA0658*).

12. Is de particulier gelet op de vrijstelling in het Bbk geheel vrij in zijn doen en laten? Nee. De algemene zorgplichten in art. 13 van de Wet bodembescherming en art. 10.1 (lid 1 en 2) van de Wet milieubeheer gelden als vangnet voor eenieder, en dus ook voor de natuurlijke persoon anders dan in de uitoefening van beroep of bedrijf.

K. Rahimian en A. Collignon

Aanbestedingswet 2012

Wet van 20 december 2017, houdende wijziging van de Aanbestedingswet 2012 en de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied in verband met de implementatie van richtlijn 2014/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake elektronische facturering bij overheidsopdrachten. De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (*Stb.* 2018, 1)

Wet terugvordering staatssteun

Wet van 21 februari 2018, houdende regels voor de terugvordering van staatssteun (Wet terugvordering staatssteun. De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (*Stb.* 2018, 75)

Afschaffing actualiseringsplicht bestemmingsplannen

Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening en de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (afschaffing actualiseringsplicht bestemmingsplannen en beheersverordeningen) *Voorlopig verslag* van 13 maart 2018 van de vaste commissie voor infrastructuur, waterstaat en omgeving (*Kamerstukken I* 2017/18, 34666, A)

Aanvullingswet bodem Omgevingswet

Voorstel van wet van 22 januari 2018 tot wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet) *Verslag* van 16 maart 2018 (*Kamerstukken II* 2017/18, 34864, 5)