

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:123
Datum uitspraak	22 oktober 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 januari 1998, kenmerk NL 90201, heeft verweerder krachtens de Verordening 259/93/EEG van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: EVOA) onder voorwaarde toestemming verleend aan appellante om 2.000.000 kilogram van een steekvast mengsel van lijm-, kit-, hars- en verfafval en siliciumhoudend afval met zaagsel in bulk uit te voeren naar België.

Volledige tekst

E03.99.0042 en E03.99.0043.

Datum uitspraak: 22 oktober 2003.

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Sita EcoService Nederland B.V." (voorheen "Verol Recycling Limburg B.V."), gevestigd te Maastricht, appellante,

en

de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 januari 1998, kenmerk NL 90201, heeft verweerder krachtens de Verordening 259/93/EEG van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: EVOA) onder voorwaarde toestemming verleend aan appellante om 2.000.000 kilogram van een steekvast mengsel van lijm-, kit-, hars- en verfafval en siliciumhoudend afval met zaagsel in bulk uit te voeren naar België.

Bij besluit van 2 december 1998, kenmerk IMA/98037569, verzonden op 4 december 1998, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 11 januari 1999, bij de Raad van State ingekomen op 12 januari 1999, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 10 februari 1999.

Bij brief van 20 april 2000 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

E03.99.0043

Bij besluit van 13 februari 1998, kenmerk NL 90204, heeft verweerder krachtens de EVOA onder voorwaarde toestemming verleend aan appellante om 1.000.000 kilogram halogeenarme sedimenten van organische en anorganische stoffen met zaagsel gemengd uit te voeren naar België.

Bij besluit van 2 december 1998, kenmerk IMA/98037570, verzonden op 4 december 1998, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 11 januari 1999, bij de Raad van State ingekomen op 12 januari 1999, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 10 februari 1999.

Bij brief van 20 april 2000 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft beide zaken ter zitting behandeld op 26 juni 2000, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. R.G.J. Laan, advocaat te Hoorn, en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. J.H. Geerdink, advocaat te Den Haag, en ing. C.P. den Herder, ambtenaar van het ministerie, zijn verschenen.

Bij verwijzingsuitspraak van 13 maart 2001, no. E03.99.0042 en E03.99.0043, heeft de Afdeling het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap (hierna: het Hof) verzocht bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de in die uitspraak geformuleerde vragen en de behandeling van het beroep geschorst en iedere verdere beslissing aangehouden.

Bij arrest van 3 april 2003 in de zaak C-116/01 heeft het Hof uitspraak gedaan op de hierboven bedoelde vragen.

Van beide partijen zijn nadere stukken ontvangen. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft beide zaken voor de tweede keer op zitting behandeld op 9 september 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. R.G.J. Laan, advocaat te Hoorn, en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. R. Ahraoui, mr. C.M.A.W. Flendrie en ing. C.H.M. Luttikhuisen, ambtenaren van het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellante heeft kennisgeving gedaan voornemens te zijn van 1 februari 1998 tot 31 januari 1999 2.000.000 kilogram van een steekvast mengsel van lijm-, kit-, hars- en verfafval en siliciumhoudend afval met zaagsel in bulk over te brengen naar België. Verder heeft appellante kennisgeving gedaan voornemens te zijn van 1 maart 1998 tot 28 februari 1999 1.000.000 kilogram halogeenarme sedimenten van organische en anorganische stoffen met zaagsel gemengd over te brengen naar België. De overbrengingen hebben tot doel dat de afvalstoffen in de cementindustrie worden ingezet als brandstof voor cementovens en als grondstof ten behoeve van de fabricage van klinker (een grondstof voor cement), afhankelijk van de samenstelling van de afvalstroom in wisselende verhouding.

2.2. Verweerder heeft bij besluiten van 28 januari 1998 en 13 februari 1998, krachtens artikel 7, tweede lid, van de EVOA, schriftelijk toestemming gegeven voor de voorgenomen overbrengingen van voornoemde afvalstoffen. Aan deze overbrengingen heeft verweerder de voorwaarde, gebaseerd op het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II, verbonden dat voor elk voorgenomen transport van de afvalstoffen met een chloorgehalte dat kleiner of gelijk is aan 1 procent, geldt dat de uit te voeren afvalstoffen een calorische waarde moeten hebben van meer dan 11.500 kJ/kg en dat voor elk voorgenomen transport van de afvalstoffen met een chloorgehalte dat groter is dan 1 procent, geldt dat de uit te voeren afvalstoffen een calorische waarde moeten hebben van meer dan 15.000 kJ/kg.

2.3. Appellante betoogt dat verweerder ten onrechte de voormelde voorwaarde aan de toestemmingen heeft verbonden. Volgens haar dient in het onderhavige geval de inzet van afvalstoffen in de cementindustrie in België onvoorwaardelijk te worden aangemerkt als nuttige toepassing als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder f, van de Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (hierna: de kaderrichtlijn), gelezen in samenhang met bijlage II B van deze richtlijn. Volgens appellante is hier sprake van een handeling R1, hoofdgebruik als brandstof of andere wijze van energieopwekking, R3, recycling/terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt (met inbegrip van compostbemesting en bemesting met andere biologisch omgezette stoffen), R5, recycling/terugwinning van andere organische stoffen, als bedoeld in bijlage II B van de kaderrichtlijn. In dit verband voert appellante aan dat de inzet van de afvalstoffen leidt tot een volledige benutting van de ingezette afvalstoffen. Daarbij wijst appellante op het feit dat de afvalstoffen als brandstof én als grondstof worden ingezet, waarbij primaire brand- en grondstoffen worden vervangen. Tezamen bezien is volgens appellante sprake van 100% nuttige toepassing. Verweerder heeft volgens haar ten onrechte niet het rendement van het verwerkingsproces als geheel bij zijn besluit betrokken. Subsidiar betoogt appellante dat ook wanneer alleen naar de inzet als brandstof wordt gekeken, sprake is van een handeling van nuttige toepassing.

Appellante betwist dat het door verweerder gehanteerde criterium van de calorische waarde van belang is bij het bepalen of sprake is van een handeling van nuttige toepassing of verwijdering, aangezien daarvoor geen steun is te vinden in de Europese regelgeving. Dit criterium is verder naar de mening van appellante onvoldoende door verweerder onderbouwd.

2.3.1. Verweerder heeft zich, gelet op hetgeen het Hof in zijn arrest van 3 april 2003 met betrekking tot het criterium van de calorische waarde voor recht heeft verklaard, ter zitting op het standpunt gesteld dat voornoemd criterium niet kan worden gehanteerd. De aan de primaire besluiten verbonden voorwaarden, die zien op het criterium van de calorische waarde, dienen volgens verweerder daarom komen te vervallen. Verweerder heeft verder ter zitting gesteld dat hij thans van mening is dat in dit geval - onvoorwaardelijk - sprake is van nuttige toepassing.

Gelet hierop kan de aan de bestreden besluiten ten grondslag liggende voorbereiding niet zorgvuldig en de daarin neergelegde motivering niet toereikend worden geacht. De bestreden besluiten zijn in zoverre in strijd met artikel 3:2 en 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.4. De beroepen zijn gegrond. De bestreden besluiten dienen te worden vernietigd voorzover de bezwaren van appellante, ten aanzien van de aan de primaire besluiten verbonden voorwaarden, ongegrond zijn verklaard. De overige beroepsgronden behoeven

geen bespreking.

2.5. Nu verweerder heeft erkend dat – onvoorwaardelijk – sprake is van nuttige toepassing, kan de beslissing van verweerder op de bezwaarschriften van appellante tegen de primaire besluiten slechts strekken tot het herroepen van deze besluiten voorzover het de aan deze besluiten verbonden voorwaarden betreft. De Afdeling zal daarom op hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten.

2.6. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt de besluiten van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 2 december 1998, kenmerk IMA/98037569 en IMA/98037570, voorzover de bezwaren ongegrond zijn verklaard;

III. herroept de besluiten van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 28 januari 1998, kenmerk NL 90201, en 13 februari 1998, kenmerk NL 90204, voorzover het de aan deze besluiten verbonden voorwaarden betreft;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten;

V. veroordeelt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de door appellante in verband met de behandeling van de beroepen gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1.500,87, waarvan een gedeelte groot € 1.449,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de Staat der Nederlanden (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) te worden betaald aan appellante;

VI. gelast dat de Staat der Nederlanden (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan appellante het door haar voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht (€ 381,18) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. R.H. Lauwaars en mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Plambeck
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 oktober 2003.

159-373.