

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7210
Datum uitspraak	5 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 september 1999, kenmerk NL 92230, heeft verweerder krachtens artikel 4, derde lid, van 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: de Verordening) bezwaar gemaakt tegen het voornemen van appellante om 3.000.000 kg pekels/glycerolmengsel uit te voeren naar België.

Volledige tekst

200002045/1.

Datum uitspraak: 5 november 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Laporte Performance Chemicals B.V.", gevestigd te Zaltbommel, appellante,

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 september 1999, kenmerk NL 92230, heeft verweerder krachtens artikel 4, derde lid, van 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: de Verordening) bezwaar gemaakt tegen het voornemen van appellante om 3.000.000 kg pekels/glycerolmengsel uit te voeren naar België.

Bij besluit van 27 maart 2000, kenmerk IMA 2000-6076, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 26 april 2000, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 25 mei 2000.

Bij brief van 17 juli 2000 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de behandeling van de onderhavige zaak aangehouden in afwachting van het verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de vragen zoals die zijn geformuleerd in de verwijzingsuitspraken van de Afdeling van 8 augustus 2000. Bij beschikking van 27 februari 2003 in de gevoegde zaken C-307/00 tot en met C-311/00 heeft het Hof uitspraak gedaan.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van partijen. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 september 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. S.C. Borger en mr. R.W. van Harmelen, advocaten te Rotterdam, in aanwezigheid van [gemachtigden], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. R. Ahraoui en drs. A.W. Grinwis, ambtenaren van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellante heeft kennisgeving gedaan voornemens te zijn in de periode van 9 augustus 1999 tot en met 15 juli 2000 3.000.000 kg pekel/glycerolmengsel over te brengen naar Ineos N.V. te Zwijndrecht in België. De verwerkingswijze van deze afvalstoffen is op het kennisgevingsformulier met kenmerk NL 92230 aangemerkt als een handeling van verwijdering als bedoeld in de bij de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG, (hierna te noemen: de Richtlijn) behorende bijlage IIA, categorie D8 'biologische behandeling op een niet elders in deze bijlage aangegeven wijze waardoor verbindingen of mengsels ontstaan die worden verwijderd op een van de onder D1 tot en met D12 vermelde methodes'.

2.2. Uit de stukken volgt dat het onderhavige pekel/glycerolmengsel ontstaat uit de vermenging van twee afvalstromen, te weten natronloog-houdend (NaOH) pekelwater en dichloorpropanol-houdend (DCP) afvalwater. Door het mengen van deze twee stromen wordt de DCP door de overmaat aan NaOH volledig omgezet in glycerol. Het ontstane mengsel, dat bestaat uit 70-75% water, 15-20% NaCl (keukenzout), 5-10% organisch materiaal (glycerol), 1-2% NaOH, 100-300 ppm tetrachloride (tin) en 50-100 ppm boriumtrifluor (EOX), wordt in België in zijn geheel toegepast als voedingssupplement in de biologische waterzuivering van afvalwater ter vervanging van methanol.

2.3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder zijn primaire besluit van 3 september 1999, waarbij hij krachtens artikel 4, derde lid, onder b, sub iii, van de Verordening bezwaar maakt tegen de overbrenging van voornoemde afvalstoffen, gehandhaafd.

Verweerder is van mening dat het proces waarbij het pekel/glycerolmengsel wordt ingezet, moet worden gezien als een handeling van verwijdering. Het nuttig effect van de in zijn totaliteit over te brengen afvalstoffen is te gering om de voorgenomen toepassingswijze als een handeling van nuttige toepassing aan te merken. Slechts 5 tot 10% van de onderhavige afvalstof - de component glycerol - heeft een nuttig effect, terwijl 16 tot 22% van deze afvalstof - de component (afval)water niet meegerekend - wordt verwijderd, aldus verweerder. Hierbij merkt hij op dat de besparing van methanol de onderhavige handeling als zodanig niet tot een handeling van nuttige toepassing maakt. De besparing van methanol is naar de mening van verweerder slechts een 'gunstig neveneffect'.

Verweerder acht de voorgenomen overbrengingen in strijd met het in het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II van juni 1997 (hierna: het MJP-GA II) neergelegde beleid ten aanzien van de uitvoer van voor definitieve verwijdering bestemde gevaarlijke afvalstoffen en het daarin opgenomen beginsel van nationale zelfverzorging. Hiertoe voert hij aan dat er in Nederland voldoende capaciteit bestaat voor definitieve verwijdering in de vorm van verbranden en storten.

2.4. Appellante bestrijdt dat verweerder bezwaar had mogen maken tegen de overbrenging.

Zij voert daartoe allereerst aan dat de verwerking van de onderhavige afvalstoffen dient te worden aangemerkt als nuttige toepassing en niet als verwijdering. Appellante kwalificeert de toepassing als een in bijlage IIB van de Richtlijn opgenomen handeling van nuttige toepassing R3 'recycling/terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt'. Zij stelt dat het primaire doel van de onderhavige verwerkingswijze het aanwenden van de (glycerol in de) afvalstroom als voedingssupplement is, waardoor de toevoeging van chemicaliën in de vorm van methanol niet meer noodzakelijk zal zijn. Het hergebruik van glycerol als nutriënt en het feit dat daadwerkelijk één derde van de afvalstroom als zodanig wordt toegepast, duidt naar haar mening op een handeling van nuttige toepassing. Zij voert verder aan dat de door haar voorgenomen handeling niet op bijlage IIA van de Richtlijn is onder te brengen, zodat geen sprake is van een verwijderingshandeling. Nu sprake is van een handeling van nuttige toepassing kan nationale zelfverzorging geen bezwaargrond vormen en dient uitvoer van de onderhavige afvalstoffen naar België te worden toegestaan, aldus appellante.

Voorts betoogt appellante dat, indien de Afdeling van oordeel is dat sprake is van een handeling van verwijdering, de voorgenomen verwerkingswijze in België hoogwaardiger is dan de verwerkingswijze in Nederland, zodat de uitvoer van het pek/glycerolmengsel vanuit het belang van de bescherming van het milieu moet worden toegestaan. Appellante merkt hierbij op dat door de uitvoer van de onderhavige afvalstoffen de continuïteit van de Nederlandse afvalverwijderingsstructuur niet in gevaar komt.

2.5. Het Hof heeft in zijn arrest van 27 februari 2002 in de zaak C-6/00 onder de punten 39 en 40 overwogen dat krachtens de Verordening de kennisgever zelf het doel van de overbrenging moet opgeven op het begeleidend document waarmee hij de kennisgeving aan de bevoegde autoriteiten verricht en voorts dat uit de bij de Verordening ingevoerde regeling voortvloeit dat alle bevoegde autoriteiten die de kennisgeving ontvangen moeten controleren of de door de kennisgever opgegeven indeling aan de bepalingen van de Verordening beantwoordt en dat zij tegen de overbrenging bezwaar moeten maken indien deze opgaaf onjuist is.

Voorts heeft het Hof in zijn beschikking van 27 februari 2003 in de gevoegde zaken C-307/00 tot en met C-311/00 voor recht verklaard dat uit het bij de Verordening ingevoerde stelsel voortvloeit, dat de bevoegde autoriteit van de lidstaat van verzending, indien zij van mening is dat in de kennisgeving het doel van overbrenging van afvalstoffen ten onrechte als een nuttige toepassing is aangemerkt, haar bezwaar tegen de overbrenging moet baseren op deze onjuiste indeling, zonder te verwijzen naar een van de bijzondere bepalingen van de Verordening, zoals met name artikel 4, derde lid, onder b-i, waarin de bezwaren zijn omschreven die de lidstaten kunnen maken tegen de overbrenging van voor verwijdering bestemde afvalstoffen. Het staat de bevoegde autoriteit niet vrij, zo heeft het Hof onder punt 108 van die beschikking overwogen, ambtshalve het doel van de overbrenging van de afvalstoffen anders in te delen.

2.6. Ten aanzien van de beroepsgrond van appellante dat de verwerking van de onderhavige afvalstoffen dient te worden aangemerkt als een handeling van nuttige toepassing en niet als een verwijderingshandeling, overweegt de Afdeling dat zij deze kwestie als voor de beslissing in deze zaak van geen belang in het midden zal laten. Appellante zelf heeft immers op het kennisgevingsformulier aangegeven dat het in het geding zijnde pekels/glycerolmengsel in België zal worden verwijderd. Verweerder heeft geconcludeerd dat het doel van de voorgenomen overbrenging een handeling van verwijdering als bedoeld in bijlage IIA van de Richtlijn tot gevolg heeft. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder er bij de beoordeling van de kennisgeving niet vanuit mocht gaan dat de onderhavige afvalstoffen zouden worden toegepast voor een handeling van verwijdering. Overigens merkt de Afdeling in dit verband op dat, indien verweerder van mening was geweest dat in de onderhavige kennisgeving het doel van de overbrenging ten onrechte als verwijdering is aangemerkt, hij, gelet op het bepaalde in de beschikking van het Hof van 27 februari 2003, bezwaar had moeten maken wegens deze onjuiste indeling. Een dergelijk bezwaar zou eveneens tot gevolg hebben gehad dat de voorgenomen overbrenging niet had kunnen plaatsvinden. Gelet op het vorenstaande kan deze beroepsgrond geen doel treffen.

2.7. Voorzover appellante ten aanzien van de definitieve verwijdering van de onderhavige afvalstoffen heeft aangevoerd dat de verwerkingswijze in België hoogwaardiger is dan de verwerkingswijze in Nederland, overweegt de Afdeling dat dit betoog van appellante geen doel treft, nu dit criterium bij het maken van bezwaar tegen een voorgenomen overbrenging van afvalstoffen die voor definitieve verwijdering bestemd zijn op basis van het MJP-GA II geen rol speelt.

2.8. Het beroep is ongegrond.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. den Broeder, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Den Broeder
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2003

374.