

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA3701
Datum uitspraak	18 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 februari 2007 heeft verweerder de directie van appellante onder oplegging van een dwangsom gelast herhaling van de overtreding van artikel 10.60, eerste lid, van de Wet milieubeheer, gezien in samenhang met artikel 26, eerste lid, van de Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: de Verordening), te voorkomen.

Volledige tekst

200701745/1.

Datum uitspraak: 18 april 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

[verzoekster], gevestigd te [plaats],

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 februari 2007 heeft verweerder de directie van appellante onder oplegging van een dwangsom gelast herhaling van de overtreding van artikel 10.60, eerste lid, van de Wet milieubeheer, gezien in samenhang met artikel 26, eerste lid, van de Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: de Verordening), te voorkomen.

Tegen dit besluit heeft verzoekster bij brief van 8 maart 2007 bezwaar gemaakt. Bij brief van 8 maart 2007, bij de Raad van State ingekomen op 9 maart 2007, heeft verzoekster de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 3 april 2007, waar verzoekster, vertegenwoordigd door jhr. mr. H.C. van Geen, advocaat te Amsterdam, S.M. Misker en B.J. Bodewes, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. drs. J.P.J. Geurts en A. Kloots, ambtenaren van het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Verzoekster ontvangt oud papier en karton dat onder meer afkomstig is van het in Duitsland bestaande verpakkingen-inzamelsysteem bij huishoudens, Gelbe Sacke genaamd, dat zich richt op andere dan papieren en kartonnen verpakkingen. Tussen het ingezamelde materiaal bevindt zich echter ook papier en karton, dat wordt gescheiden van het overige materiaal en overgebracht naar onder andere verzoekster. Verzoekster gebruikt het oud papier en karton vervolgens voor de productie van massief karton voor de grafische markt, waarvoor onder andere boekenkaften en kaften voor ordners worden vervaardigd.

De last onder dwangsom strekt ertoe dat appellante zich dient te onthouden van (het voornemen tot) het ontvangen van vervuild papier en karton zonder dat een daartoe strekkende kennisgeving is gedaan op grond van artikel 6 van de Verordening. De dwangsom is vastgesteld op € 100,00 per ton illegaal overgebrachte afvalstoffen, met een maximum van € 250.000,00.

Niet in geschil is dat het oud papier en karton bestemd was voor nuttige toepassing.

2.2. Ingevolge artikel 10.60, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het verboden handelingen te verrichten als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Verordening.

Ingevolge artikel 26, eerste lid, van de Verordening, voor zover hier van belang, wordt als sluikhandel beschouwd elke overbrenging van afvalstoffen die geschiedt zonder kennisgeving aan alle betrokken bevoegde autoriteiten overeenkomstig deze verordening.

2.3. Verzoekster heeft aangevoerd dat zij voor de overbrenging van de uit Duitsland afkomstige PPK-balen (Papier, Pappé, Kartonnage) geen kennisgeving behoefde te doen. Daartoe heeft zij primair betoogd dat het oud papier en karton niet als afvalstof moet worden aangemerkt, aangezien het wordt ingezet als grondstof. Subsidiair heeft zij betoogd dat het oud papier en karton met eventueel een gedeelte aan papiervreemde stoffen, gelet op de inleidende zin van de zogeheten groene lijst van de Verordening, als afvalstof van die lijst mag worden vervoerd. Uit de opgelegde last blijkt echter volgens verzoekster onvoldoende hoe groot het aandeel papiervreemde stoffen in de vrachten oud papier en karton mag zijn zodat nog sprake is van het vervoer van een afvalstof van de groene lijst, in welk geval voor de overbrenging geen kennisgeving is vereist. Verzoekster heeft in dit opzicht nog gesteld dat een visuele inspectie van deze vrachten niet volstaat, aangezien bij een analyse van een vergelijkbare vracht door een onafhankelijke deskundige is vastgesteld dat het gewichtsgehalte aan papier in die vracht meer dan 90 % bedroeg. Verder heeft appellante betoogd dat niet zij, maar de overbrenger van het oud papier en karton als kennisgever moet worden aangemerkt.

2.3.1. Verweerder heeft op 23 oktober 2006 op grond van een visuele inspectie vastgesteld dat een vracht van PPK-balen bestemd voor verzoekster bestond uit papier en karton verontreinigd met draagtassen, folie, verkoopverpakkingen van kunststof en tetraverpakkingen. Per brief van 6 november 2006 heeft verweerder verzoekster aangeschreven en zijn voornemen tot bestuursrechtelijk optreden, in de vorm van het opleggen van een last onder dwangsom, bekend gemaakt. Op 15 januari 2007 is opnieuw op grond van een visuele inspectie van een vracht van PPK-balen bestemd voor verzoekster

vastgesteld dat deze bestond uit papier en karton, verontreinigd met draagtassen, folie, verkoopverpakkingen van kunststof en tetraverpakkingen. Vervolgens is verweerder overgegaan tot het nemen van het bestreden besluit. Verweerder stelt zich hierin op het standpunt dat voor transporten als deze die dermate met andere stoffen zijn verontreinigd een kennisgevingsprocedure als bedoeld in artikel 6 van de Verordening moet worden gevolgd.

2.3.2. Artikel 1, derde lid, van de Verordening bepaalt onder andere dat het overbrengen van afvalstoffen die alleen bestemd zijn voor nuttige toepassing en in bijlage II van de Verordening worden genoemd, niet onder de bepalingen van de Verordening valt. Bijlage II is de groene lijst van afvalstoffen. In deze bijlage staat onder rubriek GI 010 onder 470700 vermeld: "Resten en afval van papier of van karton". In de inleidende zin van de groene lijst staat vermeld: "Of er nu afvalstoffen op deze lijst zijn opgenomen of niet, zij mogen niet als afvalstoffen van de groene lijst worden vervoerd indien zij dermate met andere stoffen verontreinigd zijn dat a) de aan de afvalstoffen verbonden risico's zodanig toenemen dat ze voor opname op de oranje of rode lijst in aanmerking komen, of b) terugwinning van de afvalstoffen op milieuverantwoorde wijze onmogelijk wordt".

2.3.3. De Voorzitter is op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van oordeel dat uit het bestreden besluit en gelet op de inleidende zin van de groene lijst van de Verordening, onvoldoende blijkt hoe de motivering van verweerder voor de opgelegde last dat de vracht van PPK-balen niet "dermate" met andere stoffen mag zijn verontreinigd als criterium in de praktijk moet worden uitgelegd en toegepast. Uit de door verweerder uitgevoerde visuele inspecties blijkt niet precies welke hoeveelheid papiervreemde stoffen zich in de desbetreffende PPK-balen bevond. Daarmee is tevens onduidelijk vanaf welk percentage papiervreemde stoffen in de opvatting van verweerder niet langer gesproken kan worden van een groene lijst afvalstof. Gegeven deze onduidelijkheid kan van verzoekster niet worden verlangd dat zij voldoet aan de last zoals deze thans is geformuleerd. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat niet uitgesloten kan worden dat de PPK-balen in de vrachten bestaan uit een combinatie van stoffen die elk als zodanig als groene lijst afvalstof kunnen worden aangemerkt. Bij eventuele volgende inspecties van vrachten bestemd voor verzoekster is daarmee onvoldoende duidelijk onder welke omstandigheden verzoekster een dwangsom zal verbeuren.

2.4. Gelet op het vorenstaande en mede in aanmerking genomen dat de overige bezwaren van verzoekster, die van meer principiële aard zijn, door verweerder nog in de beslissing op bezwaar behandeld dienen te worden, ziet de Voorzitter, gelet op de betrokken belangen, aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

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

3. Beslissing

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

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 16 februari 2007, kenmerk AKL/2007.011951/msl, tot zes weken na de bekendmaking van de beslissing op bezwaar, met dien verstande dat indien binnen die termijn van zes weken wordt verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening, de schorsing doorloopt totdat op dat verzoek is beslist;

II. veroordeelt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tot vergoeding van bij verzoekster in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen

proceskosten tot een bedrag van € 1.021,63 (zegge: duizendeenentwintig euro en drieënzestig cent); het dient door de Staat der Nederlanden (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan verzoekster onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

III. gelast dat de Staat der Nederlanden (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan verzoekster het door haar voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 285,00 (zegge: tweehonderdvijfentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M. Oosting, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 18 april 2007

159-495.