

ECLI	ECLI:NL:RVS:2008:BC4256
Datum uitspraak	13 februari 2008
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 oktober 2006 (hierna: het primaire besluit) heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de staatssecretaris) ingestemd met een door Stichting Spaarlicht (hierna: Spaarlicht) gedane mededeling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna: het Besluit).

Volledige tekst

200703223/1.

Datum uitspraak: 13 februari 2008

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Lightrec Nederland, gevestigd te Zoetermeer,
appellante,

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 5 oktober 2006 (hierna: het primaire besluit) heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de staatssecretaris) ingestemd met een door Stichting Spaarlicht (hierna: Spaarlicht) gedane mededeling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna: het Besluit).

Bij besluit van 28 maart 2007 heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de minister) het door onder andere de stichting Stichting Lightrec Nederland (hierna: Lightrec) hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft Lightrec bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 7 mei 2007, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 juni 2007.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De minister heeft nadere stukken ingediend. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 oktober 2007, waar Lightrec, vertegenwoordigd door mr. C.E. Schillemans, advocaat te Amsterdam, en mr. E.W. Canneman, en de minister, vertegenwoordigd door mr. M.A.G. Welschen, ir. W.M.E. Smits, mr. J. Aanen en mr. K. Ulmer, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting Spaarlicht, vertegenwoordigd door mr. B.O. Eschweiler, advocaat te Amsterdam, [belanghebbenden], als belanghebbende gehoord.

2. Overwegingen

2.1. De minister stelt dat moet worden betwijfeld of Lightrec belanghebbende is bij het primaire besluit, waarbij de staatssecretaris heeft ingestemd met de door Spaarlicht gedane mededeling.

2.1.1. De Afdeling maakt uit de stukken het volgende op. Lightrec onderhoudt sinds 2005 voor de bij haar aangesloten producenten een inzamelingssysteem voor afgedankte lampen en verlichtingsarmaturen op zowel de consumenten- als de professionele markt. Zij heeft in verband daarmee een mededeling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit gedaan, waarmee door de staatssecretaris is ingestemd. Deze instemming is inmiddels in rechte onaantastbaar. Spaarlicht heeft in 2006 een inzamelingssysteem opgezet voor, in ieder geval, afgedankte gasontladingslampen op de consumentenmarkt. De instemming met de mededeling van Spaarlicht heeft onder meer tot rechtsgevolg dat alle bij Spaarlicht aangesloten producenten lampen mogen laten inzamelen op de wijze zoals beschreven in de mededeling.

Lightrec en Spaarlicht onderhouden dus beide een inzamelingssysteem voor afgedankte lampen, dat voor een deel betrekking heeft op dezelfde markt en dat betrekking heeft op hetzelfde verzorgingsgebied (te weten heel Nederland). Beide inzamelingssystemen zijn open, dat wil zeggen dat daarin lampen terecht kunnen komen die op de markt zijn gebracht door producenten die bij het andere systeem zijn aangesloten. Vanwege dit open karakter kan Lightrec nadelige financiële gevolgen ondervinden van het in werking zijn van het systeem van Spaarlicht. Gelet op het vorenstaande dient Lightrec als belanghebbende te worden aangemerkt bij het primaire besluit, waarbij de staatssecretaris heeft ingestemd met de door Spaarlicht gedane mededeling. Er is daarom geen reden om het besluit op bezwaar reeds hierom te vernietigen.

2.2. Lightrec voert aan dat Spaarlicht, gelet op artikel 4, eerste lid, van het Besluit, de mededeling te laat heeft gedaan.

2.2.1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van het Besluit doet de producent binnen dertien weken nadat de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur op hem van toepassing is geworden, aan de minister door middel van een daartoe door hem vast te stellen formulier mededeling over de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan de in dat formulier genoemde artikelen van die regeling, voorzover die artikelen op hem van toepassing zijn.

Ingevolge het tweede lid behoeft de mededeling de instemming van de minister.

2.2.2. De minister bevestigt dat de mededeling van Spaarlicht te laat is gedaan, maar volgens hem vormt dat geen grond om de instemming te weigeren.

2.2.3. Nu het Besluit en de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna:

de Regeling) geen grondslag bieden voor het weigeren van de instemming met een mededeling op deze grond, kan het beroep in zoverre niet slagen.

2.3. Lightrec voert aan dat onduidelijk is op welke producten de mededeling van Spaarlicht en de instemming daarmee betrekking hebben. Volgens haar heeft Spaarlicht haar mededeling naderhand beperkt tot gasontladingslampen, maar heeft de instemming betrekking op het ruimere begrip verlichtingsapparatuur. Daarnaast acht Lightrec het primaire besluit onduidelijk vanwege het gebruik van de term productgroep in plaats van de wettelijke term productcategorie.

2.3.1. De minister stelt dat uit het mededelingsformulier en de met Spaarlicht gevoerde correspondentie blijkt dat haar mededeling betrekking heeft op 'verlichtingsapparatuur, in het bijzonder gasontladingslampen'. De instemming heeft dan ook hierop betrekking, aldus de minister.

2.3.2. Spaarlicht heeft op 1 juni 2006 schriftelijk mededeling gedaan bij de minister, waarbij is aangegeven dat de mededeling betrekking heeft op a. gasontladingslampen en b. overige verlichting en/of verlichtingsapparatuur, met uitzondering van onder andere gloeilampen en armaturen. De staatssecretaris heeft Spaarlicht bij brief van 13 juli 2006 verzocht om nadere informatie te verstrekken en om alsnog mededeling te doen door middel van het in de Regeling aangewezen formulier. Bij brief van 16 augustus 2006 heeft Spaarlicht op dit verzoek gereageerd. Volgens deze brief is de mededeling beperkt tot gasontladingslampen. Volgens het bij deze brief gevoegde mededelingsformulier als bedoeld in de bijlage bij de Regeling heeft de mededeling betrekking op 'verlichtingsapparatuur, in het bijzonder gasontladingslampen'. Bij e-mail van 4 september 2006 aan Spaarlicht stelt de staatssecretaris dat hij betwijfelt of de in de brief van 1 juni 2006 onder b genoemde apparatuur geschaard kan worden onder 'verlichtingsapparatuur' en vraagt hij wat voor apparatuur dit precies is. In reactie hierop vraagt Spaarlicht zich bij e-mail van 12 september 2006 af, na te hebben aangegeven dat de mededeling alleen gasontladingslampen voor de consumentenmarkt betreft, of sprake is van een misverstand en deelt zij mee dat armaturen van particuliere huishoudens niet worden ingezameld.

Naar het oordeel van de Afdeling kan op grond van de hiervoor weergegeven feiten en omstandigheden niet worden aangenomen dat Spaarlicht de mededeling heeft willen beperken tot gasontladingslampen. Hiertoe overweegt zij dat de minister, destijds de staatssecretaris, in beginsel mag afgaan op de mededeling op het in de Regeling aangewezen formulier. Voorts zijn de berichten waarin Spaarlicht de productcategorie beperkter omschrijft niet voortgekomen uit eigen initiatief, maar zijn deze een reactie op een verzoek om informatie van de staatssecretaris. De Afdeling acht het voorstelbaar dat de e-mail van de staatssecretaris van 4 september 2006 bij Spaarlicht tot verwarring heeft geleid, doordat de staatssecretaris hierin teruggrijpt op de brief van 1 juni 2006, terwijl Spaarlicht nadien mededeling op het in de Regeling aangewezen formulier heeft gedaan. Daarbij acht de Afdeling het niet onaannemelijk dat Spaarlicht met haar e-mail van 12 september 2006, gezien de formulering daarvan, niet heeft bedoeld om de reikwijdte van haar mededeling te beperken maar om duidelijk te maken dat deze geen betrekking heeft op armaturen. Gelet op het vorenstaande heeft de minister op goede gronden aangenomen dat de mededeling betrekking heeft op 'verlichtingsapparatuur, in het bijzonder gasontladingslampen'. Naar het oordeel van de Afdeling kan ten slotte redelijkerwijs geen onduidelijkheid zijn ontstaan als gevolg van het gebruik van de term productgroep in het primaire besluit.

Deze grond faalt.

2.4. Lightrec stelt dat, gelet op het feit dat er ook lampen worden ingezameld die afkomstig zijn van bedrijven, de mededeling van Spaarlicht onjuist is voor zover daarin is vermeld dat alleen verlichtingsapparatuur van particulieren wordt ingezameld. Verder voert zij aan dat onduidelijk is hoe het inzamelingssysteem functioneert met betrekking tot lampen die door bedrijven worden afgedankt.

2.4.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder I, van de Regeling wordt onder afgedankte elektrische en elektronische apparatuur van particuliere huishoudens verstaan:

afgedankte elektrische en elektronische apparatuur die afkomstig is:

1°. van particuliere huishoudens,

2°. van commerciële, industriële, institutionele of andere bronnen en die naar aard en hoeveelheid met die van particuliere huishoudens vergelijkbaar is.

2.4.2. Volgens de hiervoor genoemde brief van 16 augustus 2006 van Spaarlicht gaat het bij ongeveer 5% van de ingezamelde verlichtingsapparatuur om apparatuur die afkomstig is van bedrijven en instellingen en die naar aard en hoeveelheid met apparatuur van particuliere huishoudens vergelijkbaar is. Lightrec heeft deze aanname niet betwist. Op grond van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder I, van de Regeling wordt deze apparatuur gelijkgesteld met apparatuur afkomstig van particuliere huishoudens. In de mededeling hoefde in zoverre dus geen onderscheid te worden gemaakt.

Deze grond faalt.

2.5. Lightrec voert aan dat de beschrijving van het inzamelingssysteem dermate summier is, dat de staatssecretaris niet met de mededeling had mogen instemmen. Daarnaast acht zij de instemming onjuist omdat in de mededeling is vermeld dat Spaarlicht niet hoeft te zorgen voor materiaal om de afgedankte apparatuur in te verpakken, terwijl Lightrec bij de instemming met haar mededeling hiertoe wel door de staatssecretaris is verplicht.

2.5.1. In de hiervoor in rechtsoverweging 2.3.2 genoemde brief van 1 juni 2006, die Spaarlicht als bijlage heeft gevoegd bij haar mededeling op het in de Regeling aangewezen formulier, heeft Spaarlicht vermeld hoe zij de afgedankte apparatuur zal inzamelen. In bijlage 1 van deze brief is een stapsgewijze beschrijving van het inzamelingssysteem opgenomen, waarbij onder meer is aangegeven wat de taak is van de ontdoener, de vervoerder en de verwerker van de afgedankte apparatuur. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de verstrekte informatie toereikend is om te kunnen beoordelen of het inzamelingssysteem aan de eisen van het Besluit en de Regeling voldoet. Voor zover Lightrec stelt dat Spaarlicht de ontdoeners van afgedankte apparatuur ten onrechte verplicht om zelf voor verpakkingsmateriaal te zorgen, overweegt de Afdeling dat het inzamelingssysteem van Spaarlicht er blijkens haar mededeling in voorziet dat door Spaarlicht aan de ontdoeners op hun verzoek verpakkingsmateriaal wordt verstrekt.

Deze grond faalt.

2.6. Lightrec voert aan dat de staatssecretaris had moeten onderzoeken in hoeverre Spaarlicht afspraken met haar had gemaakt over het naast elkaar bestaan van hun inzamelingssystemen. Lightrec stelt dat haar systeem wordt belast met afgedankte verlichtingsapparatuur die op de markt is gebracht door producenten die bij Spaarlicht zijn aangesloten, zonder dat daar een vergoeding tegenover staat. Nu Spaarlicht weigert om hierover afspraken te maken, had de instemming volgens Lightrec moeten worden

geweigerd. Ook stelt Lightrec dat zij vanwege het ontbreken van dergelijke afspraken had moeten worden gehoord.

2.6.1. Ingevolge artikel 15 van de Regeling, zoals dat artikel ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar luidde, maakt de producent bij het indienen van een mededeling als bedoeld in artikel 4 van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur gebruik van het in de bijlage bij deze regeling opgenomen formulier. Op dit formulier wordt gevraagd hoe invulling wordt gegeven aan de verplichtingen uit de artikelen 6, 7, 8, 11, 12, 14 en 16 van de Regeling. Deze artikelen hebben geen betrekking op de afstemming met een ander inzamelingssysteem. Het Besluit en de Regeling verlangen derhalve niet dat hierover bij de mededeling informatie wordt verstrekt. Verder heeft het ontbreken van afspraken met Lightrec niet tot gevolg dat het inzamelingssysteem van Spaarlicht niet kan functioneren. De staatssecretaris heeft gelet hierop in redelijkheid kunnen besluiten om geen gebruik te maken van zijn bevoegdheid ingevolge artikel 4, vierde lid, van het Besluit om voorschriften of beperkingen te verbinden aan de instemming. De beroepsgrond kan in zoverre niet slagen.

Wat betreft het horen van Lightrec overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens de stukken heeft op 19 februari 2007 een hoorzitting plaatsgevonden naar aanleiding van het door onder andere Lightrec gemaakte bezwaar tegen het primaire besluit, waarbij vertegenwoordigers van Lightrec aanwezig waren. Zij heeft haar bezwaren dus kunnen toelichten. Aan de Algemene wet bestuursrecht noch anderszins kon Lightrec een aanspraak ontlenen om door de minister nader betrokken te worden bij diens besluitvorming.

Deze grond faalt.

2.7. Lightrec voert aan dat de in de mededeling van Spaarlicht opgenomen garantstelling door de deelnemers aan het inzamelingssysteem onvoldoende is. Volgens Lightrec zou de garantstelling onmiddellijk bij aanvang van de deelname aan het systeem moeten worden gesteld en zou die de vorm moeten hebben van een geblokkeerde bankrekening. Een garantstelling door middel van afzonderlijke deelnemersovereenkomsten is volgens Lightrec onvoldoende.

2.7.1. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Regeling draagt de producent zorg voor de financiering van het beheer van afgedankte, door hem geproduceerde elektrische en elektronische apparatuur van particuliere huishoudens, voorzover het apparaat betreft die na 13 augustus 2005 op de markt is gebracht.

Ingevolge het vierde lid stelt de producent bij het op de markt brengen van elektrische en elektronische apparatuur als bedoeld in het eerste lid een waarborg waaruit blijkt dat het beheer van die apparatuur, wanneer die wordt afgedankt, zal worden gefinancierd overeenkomstig het eerste lid.

Ingevolge het vijfde lid kan de in het vierde lid bedoelde waarborg de vorm hebben van een recycleverzekering, geblokkeerde bankrekening of deelneming van de producent aan passende financiële regelingen voor de financiering van het beheer van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

2.7.2. In de mededeling van Spaarlicht staat dat zij namens de aangesloten producenten voor een bankgarantie zorgt. Als gevolg van de instemming door de staatssecretaris met haar mededeling is Spaarlicht hiertoe ook gehouden. Op grond van de deelnemersovereenkomst die toetreders tot het inzamelingssysteem van Spaarlicht moeten tekenen, blijven producenten ook na uittreding uit het systeem gehouden om de aan hen toe te rekenen kosten voor de inzameling van apparatuur te voldoen, en staan de overige deelnemers

hiervoor garant. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aldus de financiering van het beheer van afgedankte apparatuur door de bij Spaarlicht aangesloten producenten voldoende is gewaarborgd.

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. C.W. Mouton, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. W. Sorgdrager, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.C. Leemans, ambtenaar van Staat.

w.g. Mouton w.g. Leemans
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 februari 2008

442.