

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:1843
Datum uitspraak	6 november 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 november 2012 heeft de minister geweigerd in te stemmen met een mededeling als bedoeld in artikel 4 van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid WEEE Nederland B.V.

Volledige tekst

201302706/1/A4 en 201302718/1/A4.

Datum uitspraak: 6 november 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting ICT Milieu, gevestigd te Woerden, en anderen,
appellanten,

en

de minister van Infrastructuur en Milieu,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 november 2012 heeft de minister geweigerd in te stemmen met een mededeling als bedoeld in artikel 4 van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid WEEE Nederland B.V.

Bij besluiten van 7 februari 2013 heeft de minister de door WEEE Nederland B.V. en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid ModusLink B.V. hiertegen gemaakte bezwaren gegrond verklaard en alsnog ingestemd met de mededeling van WEEE Nederland B.V.

Tegen deze besluiten hebben de Stichting ICT Milieu en anderen beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Stichting ICT Milieu en anderen en WEEE Nederland B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 7 augustus 2013, waar Stichting ICT Milieu en anderen, vertegenwoordigd door mr. M. Klijnstra, advocaat te Amsterdam, mr.

F. Geerdes, mr. P.C. van Schelven en mr. A. Habets, en de minister, vertegenwoordigd door mr. J.J. Teeninga en ing. A. Brouwer, zijn verschenen. Voorts is ter zitting WEEE Nederland B.V., vertegenwoordigd door haar [directeur], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna: BEA) doet de producent binnen dertien weken nadat de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur (hierna: REA) op hem van toepassing is geworden, aan Onze 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, voor zover die artikelen op hem van toepassing zijn.

Volgens de nota van toelichting bij het BEA (Stb. 2004, 340, blz. 8-9) kunnen producenten zich aansluiten bij een collectieve uitvoeringsorganisatie. Indien de mededeling van deze uitvoeringsorganisatie wordt goedgekeurd, hebben de aangesloten producenten daarmee aan de verplichting, bedoeld in artikel 4, voldaan. Zoals de toelichting bij de REA (Stc. 2004, nr. 142, blz. 26 e.v.) vermeldt, blijven producenten die hun verplichtingen op collectieve wijze uitvoeren zelf verantwoordelijk voor naleving van de verplichtingen.

2. In een mededeling, bedoeld in artikel 4 van het BEA, staat ingevolge die bepaling omschreven op welke wijze de inzameling, het transport en de verwerking van afgedankte apparatuur wordt georganiseerd en gefinancierd.

3. WEEE Nederland B.V. heeft een collectieve mededeling gedaan. ModusLink B.V. is als producent aangesloten bij dit collectief. De mededeling heeft betrekking op grote huishoudelijke apparaten, kleine huishoudelijke apparaten, IT- en telecommunicatieapparatuur, consumentenapparatuur, elektrisch en elektronisch gereedschap, speelgoed, apparatuur voor sport en ontspanning, medische hulpmiddelen (met uitzondering van alle geïmplanteerde en geïnfecteerde producten), meet- en controle-instrumenten en automaten.

Ontvankelijkheid

4. De minister stelt dat Stichting ICT Milieu en anderen geen belanghebbenden zijn bij de bestreden besluiten op bezwaar. Daartoe voert hij aan dat de stichting Stichting Nederlandse Verwijdering Metalektrische Producten (hierna: de Stichting NVMP) en de vereniging Nederlandse Vereniging Verwijdering Metalektrische Producten (hierna: Vereniging NVMP) geen rechtstreeks belang hebben, omdat zij zaakwaarnemers zijn van de andere stichtingen die beroep hebben ingesteld. Verder stelt hij dat de stichting Stichting Lightrec Nederland geen belanghebbende is, omdat namens ModusLink B.V. geen mededeling is gedaan voor verlichtingsapparatuur, zodat deze stichting en ModusLink B.V. zich niet op hetzelfde marktsegment richten. Over de overige stichtingen die beroep hebben ingesteld, voert de minister aan dat zij geen belanghebbenden zijn, omdat zij dienstverleners voor de bij hen aangesloten producenten zijn en de producenten hun eigen verantwoordelijkheid hebben.

4.1. De beroepen zijn door de stichtingen Stichting ICT Milieu, Stichting Lightrec Nederland, Stichting Verwerking Elektronische Apparaten (ook wel Stichting Bruingoed), Stichting Verwerking Elektrische Huishoudelijke Apparaten (ook wel Stichting Witgoed), Stichting Metalektrische Recycling, Stichting Verwijdering Elektrische Gereedschappen, Stichting Verwerking Centrale Ventilatoren, Stichting NVMP en Vereniging NVMP ingesteld.

4.2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is

betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Voor het antwoord op de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

Uit onder meer de uitspraak van de Afdeling van 23 augustus 2006, zaak nr. 200507730/1, volgt dat een belangenorganisatie die voor het belang van haar leden opkomt, daarmee opkomt voor een collectief belang, tenzij het tegendeel blijkt.

4.3. Stichting Lightrec Nederland onderhoudt sinds 2005 voor de bij haar aangesloten producenten een inzamelingsstelsel voor afgedankte lampen en verlichtingsarmaturen op zowel de consumenten- als de professionele markt. De mededeling van WEEE Nederland B.V. heeft geen betrekking op afgedankte lampen en verlichtingsarmaturen. Nu de inzamelingsactiviteiten van WEE Nederland B.V. en van Stichting Lightrec Nederland op verschillende marktsegmenten betrekking hebben, is het belang van deze stichting niet rechtstreeks bij de bestreden besluiten op bezwaar betrokken.

4.4. Stichting ICT Milieu, Stichting Bruingoed, Stichting Witgoed, Stichting Metalekto Recycling, Stichting Verwijdering Elektrische Gereedschappen en Stichting Verwerking Centrale Ventilatoren behartigen de collectieve belangen van de bij hen aangesloten producenten en dragen onder meer zorg voor het (doen) onderhouden van inzamelingsstelsels voor afgedankte apparatuur waarop de mededeling van WEEE Nederland B.V. mede betrekking heeft. De inzamelingsstelsels opereren op dezelfde markt en hebben betrekking op hetzelfde verzorgingsgebied, namelijk Nederland. De stelsels zijn open, zodat daarin producten kunnen komen die op de markt zijn gebracht door producenten die bij het andere inzamelingsstelsel zijn aangesloten. Vanwege dit open karakter kunnen voornoemde stichtingen nadelige financiële gevolgen ondervinden van het in werking zijn van het stelsel van WEEE Nederland B.V. Gelet hierop en de collectieve belangenbehartiging van de bij hen aangesloten producenten, zijn de belangen van deze stichtingen rechtstreeks bij de bestreden besluiten op bezwaar betrokken.

4.5. De onder 4.4 vermelde zogenoemde productstichtingen zijn verenigd in Vereniging NVMP, waar de belangen worden gebundeld in één overkoepelende strategie. Vereniging NVMP heeft volgens haar statuten ten doel het behartigen van de belangen van haar leden voor zover deze belangen betrekking hebben op de organisatie en uitvoering van het inzamelen en verwerken van metalekto- en/of andersoortige producten. Dit doel tracht zij onder meer te bereiken door het namens de leden optreden als gesprekspartner van de overheid en derden, het in opdracht van de leden (doen) uitvoeren van werkzaamheden met betrekking tot het verwijderen van producten en het verzamelen en bewerken van gegevens op economisch en technisch gebied en het bestuderen van vraagstukken die in het kader van de doelomschrijving van belang kunnen zijn. Het belang van de onder 4.4 vermelde productstichtingen betreft een collectief belang in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb dat door Vereniging NVMP wordt behartigd. Dit belang van deze vereniging is rechtstreeks bij de bestreden besluiten op bezwaar betrokken.

4.6. De onder 4.4 vermelde zogenoemde productstichtingen geven opdracht aan het collectieve inzamelingsstelsel Stichting NVMP. De Stichting NVMP is een

uitvoeringsorganisatie en draagt zorg voor een efficiënt en effectief inzamel- en verwerkingssysteem voor afgedankte elektrische apparatuur, energiezuinige verlichting en armaturen. Het belang dat Stichting NVMP bij de besluiten op bezwaar heeft, vloeit slechts uit haar contractuele relatie met de onder 4.4 genoemde productstichtingen voort. Dit belang is een afgeleid belang en derhalve niet rechtstreeks bij de bestreden besluiten op bezwaar betrokken.

4.7. Gelet op het vorenoverwogene zijn Stichting Lightrec Nederland en Stichting NVMP geen belanghebbende bij de bestreden besluiten op bezwaar. De beroepen van Stichting ICT Milieu en anderen zijn dan ook niet-ontvankelijk voor zover deze door Stichting Lightrec Nederland en Stichting NVMP zijn ingesteld.

Inhoudelijke aspecten

5. Hierna worden Stichting ICT Milieu, Stichting Bruingoed, Stichting Witgoed, Stichting Metalektro Recycling, Stichting Verwijdering Elektrische Gereedschappen en Stichting Verwerking Centrale Ventilatoren en Vereniging NVMP tezamen en in enkelvoud aangeduid als ICT Milieu.

6. ICT Milieu stelt dat de instemming met de mededeling in strijd is met de REA, in het bijzonder met de artikelen 8, 11 en 16. Hiertoe voert zij aan dat ten tijde van de mededeling de invulling van de producentenverantwoordelijkheid duidelijk moet zijn. Volgens haar heeft de minister ten onrechte niet getoetst of ModusLink B.V. naar verwachting aan de producentenverplichtingen kan voldoen. ICT Milieu stelt dat uit de uitspraak van de Afdeling van 13 februari 2008 in zaak nr. 200703223/1 volgt dat producenten hun producten mogen laten inzamelen op de wijze als beschreven in de mededeling, zodat volgens hen ten tijde van het nemen van de besluiten op bezwaar duidelijk had moeten zijn welke invulling aan de producentenverantwoordelijkheid wordt gegeven. De minister is er volgens haar ten onrechte vanuit gegaan dat afspraken met onder meer gemeenten en detailhandel op een later moment zullen volgen. Hierdoor verschuift het beoordelingsmoment ten onrechte naar de uitvoeringsfase, hetgeen tot gevolg heeft dat producenten zich bij een collectief kunnen aansluiten terwijl op dat moment feitelijk nog niet aan hun producentenverantwoordelijkheid is voldaan, aldus ICT Milieu. In dit verband voert zij aan dat de minister ten minste intentieovereenkomsten met gemeenten had moeten verlangen. ICT Milieu stelt dat op verschillende punten blijkt dat ModusLink B.V. niet aan haar verplichtingen zal voldoen. Voorts stelt zij dat de bij haar aangesloten producenten, gelet op het open systeem van WEEE Nederland B.V., daardoor niet meer aan hun verplichtingen met betrekking tot hun eigen afval kunnen voldoen. Hoewel volgens ICT Milieu vooraf geen afstemming met een concurrerend collectief kan worden verlangd, moet volgens haar wel duidelijk zijn dat elke producent aan zijn verplichtingen voldoet. Dit blijkt volgens haar niet uit de mededeling.

6.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur draagt de producent er zorg voor dat de door de gemeente en distributeur ingenomen afgedankte elektrische of elektronische apparatuur van particuliere huishoudens die door hem is geproduceerd vanaf de in artikel 3, tweede lid, bedoelde plaats en vanaf de distributeur wordt opgehaald, vervoerd en verwerkt.

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

Ingevolge artikel 16 informeert de producent de minister van VROM binnen zes maanden na

afloop van ieder kalenderjaar over de resultaten van de uitvoering van de artikelen 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13 alsmede over de hoeveelheid op de markt gebrachte elektrische en elektronische apparatuur in het desbetreffende jaar, waarbij hij gebruik maakt van het in bijlage 2 bij deze regeling opgenomen formulier.

6.2. Volgens de nota van toelichting bij het BEA wordt de mededeling, als bedoeld in artikel 4, beoordeeld door de minister, waarbij met name getoetst zal worden of daadwerkelijk een systeem is opgezet dat naar verwachting aan de eisen van de regelgeving zal voldoen. De bewoordingen van de REA bieden de minister veel beoordelingsruimte.

6.3. Ingevolge artikel 15 van de REA maakt de producent bij het indienen van een mededeling als bedoeld in artikel 4 van het BEA gebruik van het in bijlage 1 bij de REA opgenomen formulier. Op dit formulier wordt gevraagd op welke wijze invulling wordt gegeven aan de verplichtingen uit de artikelen 6, 7, 8, 11, 12, 14 en 16 van de REA. In de mededeling heeft WEEE Nederland B.V. onder meer beschreven op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het ophalen, vervoeren en verwerken van door gemeenten en detailhandel ingenomen producten, de financiering van het afvalbeheer en het monitoren van de resultaten ten behoeve van de uitvoering van artikel 16 van de REA. Zoals de Afdeling heeft geoordeeld in haar uitspraak van 13 februari 2008 in zaak nr. 200703223/1 hebben voornoemde artikelen geen betrekking op de afstemming met een ander inzamelingssysteem. Hoewel deze uitspraak, anders dan de minister stelt, geen betrekking heeft op de vraag of ten tijde van de mededeling met gemeenten en distributeurs overeenkomsten moeten zijn gesloten, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat het ontbreken van dergelijke overeenkomsten geen aanleiding geeft tot het onthouden van instemming met de mededeling. De bepalingen uit de REA eisen immers geen contracten. Dat het beoordelingsmoment, zoals ICT Milieu stelt, hiermee verschuift naar de uitvoeringsfase, leidt niet tot een ander oordeel, nu uit het BEA noch het REA voortvloeit dat het toezicht op de naleving van het besluit en de regeling uitsluitend preventief kan plaatsvinden. Op basis van de door WEEE Nederland B.V. in de mededeling verstrekte informatie kan niet op voorhand worden gesteld dat de bij haar aangesloten producenten hun verplichtingen niet zullen nakomen. De minister heeft derhalve op goede gronden met de mededeling kunnen instemmen.

De beroepsgrond faalt.

7. De beroepen zijn, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen niet-ontvankelijk voor zover deze zijn ingesteld door Stichting Lightrec Nederland en Stichting Nederlandse Verwijdering Metalektrische Producten;

II. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.T. de Jong, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. De Jong
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 november 2013

628.