

Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak

Nr. 200301000/1, Datum uitspraak: 26 mei 2004

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig, Rechtsgebied: Kamer 2 - Milieu - Bestuursdwang/Dwangsom

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Aviko B.V.", gevestigd te Steenderen, appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 juni 2002, kenmerk MW2002.7593, heeft verweerder aan appellante lasten onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd wegens het zonder vergunning oprichten en werking hebben van een inrichting voor het opbrengen en ontwateren en omzetten van aardappelwaswaterslib op het perceel aan de Rozenstraat te Baak, kadastraal bekend gemeente Steenderen, sectie P, nummer 920. De dwangsommen zijn vastgesteld op:

- euro 5.000,00 voor elke week dat appellante materiaal aanvoert en/of andere activiteiten op de inrichting uitvoert of laat uitvoeren, behoudens activiteiten ten behoeve van het in de oorspronkelijke staat terugbrengen van het perceel of het uitvoeren van een bodemonderzoek, tot een maximum van euro 130.000,00;
- euro 1.000,00 voor elke maand dat appellante na afloop van de gestelde begunstigingstermijn van vier weken na het inwerkingtreden van het besluit geen plan van aanpak met betrekking tot het herstel van het perceel bij verweerder heeft ingediend, tot een maximum van euro 5.000,00;
- euro 2.500,00 voor elke maand na afloop van de gestelde begunstigingstermijn van drie maanden na goedkeuring van het plan van aanpak dat appellante de oorspronkelijke situatie op het perceel niet heeft hersteld, tot een maximum van euro 10.000,00; - euro 1.500,00 voor elke maand dat appellante na afloop van de gestelde begunstigingstermijn van zeven maanden na het inwerking treden van het besluit de rapportage van het bodemonderzoek dat na herstel van de oorspronkelijke situatie op het perceel dient te worden uitgevoerd, niet heeft ingediend, tot een maximum van euro 6.000,00.

Bij besluit van 17 december 2002, kenmerk MW2002.7593, verzonden op 7 januari 2003, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Daarbij heeft hij de begunstigingstermijn voor het (laten) staken van de aanvoer van het materiaal en de verdere activiteiten op het perceel vastgesteld op twee weken na het in werking treden van dat besluit en bepaald dat de overige termijnen genoemd in het besluit van 19 juni 2002 beginnen te lopen met het in werking treden van dat besluit.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 17 februari 2003, bij de Raad van State ingekomen op 18 februari 2003, beroep ingesteld.

Bij brief van 17 april 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 20 augustus 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 oktober 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door drs. J.H.J.M. Sträter, ing. J.H. Kelderman en ir. J.W. Voetberg, gemachtigden, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. T.W.M. Bot en A.H. Egging, beiden ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 122, eerste lid, van de Provinciewet is het provinciaal bestuur bevoegd tot toepassing van bestuursdwang.

Krachtens artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

2.2. Appellante betoogt dat voor de activiteiten op het perceel aan de Rozenstraat geen vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer is vereist. In dit verband stelt zij dat de tarragrond die van haar bedrijf afkomstig is, geen afvalstof is. Hiertoe voert zij aan dat de tarragrond niet bij haar ontstaat, maar daar alleen vrijkomt van de aardappelen. Bovendien betreft het naar haar mening schone grond in de zin van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming, waarvoor een reguliere afzetmarkt bestaat. Hoewel de tarragrond in dit geval eerst wordt ontwaterd in een depot alvorens te worden uitgereden over het land, is dit volgens appellante niet noodzakelijk en kan de grond ook direct over het land worden verspreid. Van een bewerking van de tarragrond is geen sprake, aldus appellante.

Voorzover de tarragrond al als afvalstof moet worden aangemerkt, stelt appellante dat sprake is van het rechtstreeks en milieuhygiënisch verantwoord toepassen van afvalstoffen in een werk ook al vindt er tussenopslag plaats, zodat daarvoor, gelet op categorie 28.3, aanhef en onder c, van bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: het Ivb), geen vergunning nodig is.

Ten slotte acht appellante het bestreden besluit en in het bijzonder de hierin gestelde begunstigingstermijn van twee weken na het in werking treden van dit besluit voor het (laten) staken van de aanvoer van het materiaal en de verdere activiteiten op het perceel onredelijk, nu verweerder de tarragrond altijd al heeft aangemerkt als een afvalstof en sedert de inwerkingtreding van de Afvalstoffenwet voor het op de bodem brengen en bewerken van afvalstoffen reeds een vergunningplicht bestond en appellante reeds vele jaren zonder milieuvergunning en met instemming van verweerder tarragrond heeft gestort in depots en die vervolgens heeft uitgereden.

2.3. Ingevolge artikel 18.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, heeft het bestuursorgaan dat bevoegd is een vergunning krachtens artikel 8.1 voor een inrichting te verlenen, tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van de betrokken wetten voor degene die de inrichting drijft, geldende voorschriften.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning, behoudens in gevallen als bedoeld in het tweede, het derde en het vierde lid.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën van inrichtingen gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, of de Minister bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: het Besluit) zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning ten aanzien van inrichtingen die behoren tot een categorie die daartoe in bijlage I is aangewezen.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit, in samenhang met bijlage I, categorie 28, onderdeel 28.1, aanhef en onder a, sub 2°, en onder c, is een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer vereist voor een inrichting voor respectievelijk het opslaan van bedrijfsafvalstoffen, die ten aanzien daarvan een capaciteit hebben van 5 m³ of meer, en het storten van afvalstoffen. Ingevolge onderdeel 28.3, aanhef en onder c, blijven voor de toepassing van onderdeel 28.1 buiten beschouwing werken als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming waarin als bouwstof worden gebruikt afvalstoffen, die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van dat besluit.

Ingevolge onderdeel 28.4 zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voorzover het betreft inrichtingen voor onder meer:

a. het opslaan van de volgende afvalstoffen:

6°: het opslaan van andere dan de onder 1° tot en met 5° genoemde van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer;

c, 1° (voorzover hier van belang): het ontwateren van van buiten de inrichting afkomstige bedrijfsafvalstoffen.

2.4. Ten aanzien van de stelling van appellante dat de naar het depot gebrachte tarragrond niet moet worden beschouwd als een afvalstof, overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder afvalstoffen verstaan: alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Bepaalde omstandigheden kunnen een aanwijzing zijn voor een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van een stof of een voorwerp te ontdoen.

In zijn arrest van 15 juni 2000 (Arco Chemie Nederland e.a., C-418/97 en C-419/97, AB 2000, 311) heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) beklemtoond dat de wetenschap dat een stof een productieresidu is, dat wil zeggen een product dat niet als zodanig voor later gebruik was beoogd, een belangrijke aanwijzing is.

Het Hof heeft in zijn arrest van 18 april 2002 (Palin Granit, C-9/00; hierna: het arrest Palin Granit) geoordeeld dat naast de hoedanigheid van productieresidu van een stof de mate waarin het waarschijnlijk is dat deze stof zonder voorafgaande bewerking wordt hergebruikt, een tweede criterium vormt dat relevant is om te beoordelen of het om een afvalstof in de zin van de richtlijn 75/442 gaat. Wanneer er, naast de mogelijkheid om de stof te hergebruiken, voor de houder een economisch voordeel is om dit ook te doen, is de waarschijnlijkheid van een dergelijk hergebruik groot. In een dergelijk geval kan de betrokken stof niet meer worden beschouwd als een last waarvan de houder zich wil ontdoen, maar is zij een echt product.

Andere aanwijzingen dat het om een afvalstof in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442 kan gaan, kunnen bijvoorbeeld vormen de omstandigheid dat de methode voor de verwerking van de betrokken stof een gangbare wijze van verwerking van afvalstoffen is of dat de maatschappij genoemde stof als een afvalstof aanmerkt, en de omstandigheid dat, wanneer het om een productieresidu gaat, de stof voor geen enkel ander gebruik dan verwijdering in aanmerking kan komen of dat voor het gebruik bijzondere voorzorgsmaatregelen voor het milieu moeten worden getroffen (arrest Arco Chemie Nederland, punten 69-72, 86 en 87).

Deze elementen zijn evenwel niet noodzakelijkerwijs doorslaggevend. Of inderdaad sprake is van een afvalstof moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van richtlijn 75/442/EEG, terwijl ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan (arrest Arco Chemie Nederland, punt 88).

2.5. Appellante exploiteert in Steenderen een bedrijf waar aardappelen worden verwerkt tot aardappelproducten voor de consumptie. De aardappelen zijn afkomstig van diverse agrariërs uit Nederland. Een klein gedeelte van de aardappelen komt uit het buitenland. Aan de aardappelen kan zand of klei hangen dat afkomstig is van de akkerbouwpercelen. Deze grond wordt van de aardappelen geborsteld en gewassen. Om het bezinken van de kleideeltjes te bevorderen wordt aan het aardappelwaswater een flocculatiemiddel toegevoegd. De bezonken grond vormt een slibachtige substantie en wordt aardappelwaswaterslib of tarragrond genoemd. Deze grond wordt vervolgens naar het depot op het perceel aan de Rozenstraat gebracht, alwaar ontwatering plaatsvindt door verdamping en het wegzijgen van het water in de bodem. Van hieruit wordt de grond uitgereden over het omliggende perceel, dat ongeveer 7 hectare groot is en dat grotendeels wordt benut voor maïsteelt, en met de bodem vermengd.

2.6. Volgens het gewone spraakgebruik is een afvalstof datgene wat afvalt wanneer een materiaal of voorwerp wordt bewerkt, en wat niet het rechtstreeks beoogde resultaat van het productieproces is (arrest Palin Granit, punt 32). De Afdeling is daarom van oordeel dat het feit dat de aanwezigheid van tarragrond binnen de aardappelverwerkende fabriek van appellante het onvermijdelijke gevolg is van de aanvoer van aardappelen en tarragrond als zodanig niet in de inrichting van appellante ontstaat, niet maakt dat appellante zich reeds daarom niet zou ontdoen van afvalstoffen in de zin van artikel 1.1 van de Wet milieubeheer.

De Afdeling leidt uit voornoemde omstandigheden af dat de tarragrond geen in eerste instantie beoogd product is, zodat deze grond in beginsel moet worden aangemerkt als een residu. Vervolgens dient te worden beoordeeld of de omstandigheden van het geval aanleiding geven voor het oordeel dat de tarragrond kan worden beschouwd als een "ook als zodanig beoogd product". Hiervan kan op

grond van het arrest Palin Granit en de beschikking van 15 januari 2004, nummer C-235/02 (Saetti en Frediani), sprake zijn in de situatie waarin het hergebruik van een goed, materiaal of grondstof niet slechts mogelijk is, maar zeker is, zonder voorafgaande bewerking en als voortzetting van het productieproces.

Een dergelijke situatie doet zich hier niet voor, omdat het hergebruik van de tarragrond niet kan worden beschouwd als voortzetting van het productieproces. Op grond hiervan moet naar het oordeel van de Afdeling worden geconcludeerd dat de tarragrond, in aanmerking genomen het bovengenoemd arrest Palin Granit en de beschikking Saetti en Frediani, niet een ook als zodanig beoogd product is en dat er derhalve in zoverre geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat geen sprake is van een residu.

Evenmin ziet de Afdeling, gelet op de in het arrest Palin Granit en het arrest van het Hof van 11 september 2003 (AvestaPolarit Chrome Oy, C-114/01) gestelde criteria, aanleiding voor het oordeel dat een deel van de tarragrond moet worden beschouwd als een bijproduct. Daarom komt de Afdeling tot het oordeel dat de tarragrond een residu vormt.

In het licht van hetgeen het Hof in zijn bovengenoemde arresten voor recht heeft verklaard, moet worden geconcludeerd dat de genoemde omstandigheden voldoende aanwijzing vormen voor het oordeel dat appellante zich in het onderhavige geval van de tarragrond, die in afwachting van hergebruik in de inrichting wordt opgeslagen, ontdoet, voornemens is zich daarvan te ontdoen of zich moet ontdoen, zodat de tarragrond als afvalstof moet worden beschouwd in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Niet is gebleken van zodanige omstandigheden dat, ondanks het vorenstaande, geoordeeld zou moeten worden dat de tarragrond niet als zodanig moet worden beschouwd. Dat de tarragrond volgens appellante op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze en ook zonder ontwatering nuttig kan worden toegepast ter ophoging van landbouwgronden en hiervoor een reguliere afzetmarkt bestaat, leidt niet tot een ander oordeel.

2.7. Gelet op het deskundigenbericht moet worden aangenomen dat in het depot meer dan 50 m³ tarragrond kan worden opgeslagen. Het depot betreft daarom een inrichting als bedoeld in categorie 28.4, aanhef en onder a, sub 6°, van bijlage I behorende bij het Besluit.

Uit artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 3.1 van het Besluit vloeit voort dat het college van gedeputeerde staten aangewezen is als het tot vergunningverlening bevoegde gezag voor deze categorie. Uit artikel 18.2 van de Wet milieubeheer volgt vervolgens dat het college van gedeputeerde staten tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving ten aanzien van deze categorie inrichtingen. Niet bestreden is dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit tarragrond werd opgeslagen in het depot. Nu hiervoor vergunning was vereist krachtens de Wet milieubeheer, was verweerder in zoverre bevoegd tot het nemen van het bestreden besluit.

2.8. Ten aanzien van de bevoegdheid van verweerder tot het nemen van het bestreden besluit met betrekking tot het uitrijden van de tarragrond over het omliggende akkerbouwperceel, overweegt de Afdeling het volgende. Gelet op artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit, in samenhang met bijlage I, categorie 28, onderdeel 28.3, aanhef en onder c, is geen vergunning krachtens de Wet milieubeheer voor deze activiteit vereist, indien er sprake is van een werk als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming (hierna: Bsb) waarin als bouwstof worden gebruikt afvalstoffen, die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van dat besluit.

In artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bsb is bepaald dat onder gebruik van bouwstoffen wordt verstaan: het in een werk aanbrengen of houden van een bouwstof.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bsb wordt onder werk verstaan: grondwerk, wegenbouwkundig werk, waterbouwkundig werk of bouwwerk.

Onder het begrip bouwstof wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, onder b, van het Bsb verstaan materiaal in de hoedanigheid waarin het is bestemd in een werk te worden gebruikt en waarin de totaalgehalten aan silicium, calcium of aluminium tezamen meer dan 10% (m/m) van dat materiaal bedragen.

2.9. In de nota van toelichting op het Bsb is gesteld dat onder een grondwerk in het algemeen een aanvulling of een ophoging van de bodem wordt verstaan. Verweerder stelt zich op het standpunt dat van een werk geen sprake is, omdat uit de nota van toelichting op het Bsb volgt dat in het algemeen aan een werk de eis van functionaliteit wordt gesteld en het ter plaatse opbrengen en omzetten van tarragrond geen functioneel karakter heeft.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 25 september 2002 in zaak 200105366/2 is in het Bsb niet uitdrukkelijk bepaald dat een werk in de zin van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bsb een functioneel karakter dient te hebben, doch wordt in de nota van toelichting een aanknopingspunt gevonden voor het oordeel dat het Bsb ervan uitgaat dat een werk een functie moet hebben om te kunnen worden beschouwd als een werk in de zin van het Bsb.

Niet bestreden is dat tarragrond over de omliggende landbouwgronden wordt uitgereden ter ophoging en daarmee ter structuurverbetering van deze gronden. Hierom kan niet worden gesteld dat het uitrijden van tarragrond geen ander doel heeft dan de stort als zodanig en is er reden, mede gelet op de omvang van de activiteiten, om het uitrijden en omzetten van tarragrond te beschouwen als een werk in de zin van het Bsb.

2.10. Vervolgens is aan de orde of in het werk als bouwstof worden gebruikt afvalstoffen, die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van het Bsb.

Gelet op het deskundigenbericht moet worden aangenomen dat tarragrond een bouwstof is als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bsb.

Vervolgens dient te worden bepaald of in het werk als bouwstof afvalstoffen worden gebruikt. In dit verband ziet de Afdeling zich voor de vraag gesteld of door het op de bodem brengen van de tarragrond aan deze grond de kwalificatie afvalstof is komen te ontvallen. Blijkens de stukken is de kwaliteit van de bodem van tenminste een deel van het perceel waarover tarragrond wordt uitgereden, verslechterd door het ophogen met tarragrond ten opzichte van de situatie in 1995, toen ter plaatse nog geen tarragrond was uitgereden. Kon de bodem van het perceel in 1995 worden aangemerkt als schone grond in de zin van het Bsb, thans kan, zo is aannemelijk geworden, in elk geval een deel van de grond van het perceel op basis van de toetsing volgens de Vrijstellingsregeling samenstellings- en immisiewaarden Bouwstoffenbesluit niet worden aangemerkt als schone grond in de zin van het Bsb. De Afdeling leidt hieruit af dat de tarragrond die uit het depot wordt gehaald en over het omliggende perceel wordt uitgereden ten dele evenmin is aan te merken als schone grond in de zin van het Bsb. De Afdeling is van oordeel dat de toepassing die aan de tarragrond is gegeven niet zodanig van aard is, dat deze gelijk is te stellen aan het gebruik van een grondstof, nu het niet dezelfde kenmerken als die grondstof bezit. Appellante heeft zich door het uitrijden en omzetten van tarragrond daarom ontdaan van afvalstoffen.

Gezien het vorenstaande is voor het uitrijden van de tarragrond, gelet op categorie 28.3, aanhef en onder c, van het Ivb, geen vergunning nodig. Verweerder was wat het uitrijden en omzetten van tarragrond betreft daarom niet bevoegd om appellante vanwege overtreding van artikel 8.1, eerste lid,

aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer een last onder dwangsom op te leggen, zodat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met de artikelen 5:21 en 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2.11. Ten slotte dient te worden gezien of verweerder in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen voorzover dit betrekking heeft op de opslag van de tarragrond in het depot. Verweerder heeft ter zitting gesteld dat het zijn voorkeur heeft om de ontwaterde tarragrond, mits voldaan wordt aan de voorwaarden van het Bsb, opnieuw te gebruiken. Indien appellante aantoont dat sprake is van het toepassen van schone grond of categorie I-grond in een werk, is toepassing onder het Bsb volgens hem mogelijk. Dan blijft een vergunning voor het ontwateren noodzakelijk, maar hoeft geen vergunning voor het storten van afvalstoffen te worden aangevraagd, aldus verweerder.

De Afdeling leidt hieruit af dat het bestreden besluit niet zozeer is genomen vanwege de nadelige gevolgen voor het milieu die de opslag van tarragrond in het depot met zich kunnen brengen, maar om appellante ertoe te bewegen om een vergunningaanvraag in te dienen. Voorts concludeert de Afdeling dat verweerder de last tot het indienen van een plan van aanpak tot herstel van het perceel in de oorspronkelijke staat heeft opgelegd zonder dat bij hem bekend was of dit herstel nodig is in het belang van de bescherming van het milieu. Nu hergebruik van de tarragrond kennelijk de voorkeur van verweerder heeft, had het veeleer in de rede gelegen om appellante te verplichten om ter plaatse een bodemonderzoek te verrichten teneinde te kunnen beoordelen of - algeheel - herstel in de oorspronkelijke situatie vereist was. Daarbij heeft de Afdeling betrokken dat de door verweerder overgelegde bodemonderzoeken naar de kwaliteit van de aanwezige tarragrond en de bodemkwaliteit van het perceel waar deze grond wordt opgebracht eerst na het tijdstip waarop het bestreden besluit is genomen, hebben plaatsgevonden.

De Afdeling is voorts van oordeel dat de vastgestelde bedragen niet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. Voorts heeft verweerder niet in redelijkheid de gestelde begunstigingstermijnen kunnen opleggen. Daarbij heeft de Afdeling mede in aanmerking genomen dat appellante reeds sedert 1995 tarragrond heeft gestort in het depot en die vervolgens heeft uitgereden over het omliggende perceel, dat verweerder voor activiteiten als deze in het verleden op basis van de Verordening bedrijfsafvalstoffen Gelderland steeds ontheffing heeft verleend, dat appellante de tarragrond steekproefsgewijs laat bemonsteren en analyseren en dat zij verweerder, zo is althans onweersproken gesteld, jarenlang op de hoogte heeft gesteld van de resultaten hiervan. Dat verwerkingsmogelijkheden bij erkende verwerkers bestaan, leidt, wat daarvan overigens ook zij, niet tot een ander oordeel.

De Afdeling is van oordeel dat verweerder wat de opslag van tarragrond in het depot betreft na afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen. Het bestreden besluit dient, voorzover dit betrekking heeft op deze opslag, te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2.12. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep gegrond is. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Het besluit van 19 juni 2002 moet worden herroepen.

2.13. 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 het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 17 december 2002, kenmerk MW2002.7593;

III. herroept het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 19 juni 2002, kenmerk MW2002.7593;

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

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van euro 10.317,70, waarvan een gedeelte groot euro 805,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de provincie Gelderland te worden betaald aan appellante;

VI. gelast dat de provincie Gelderland aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (euro 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. P.C.E. van Wijmen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt, Voorzitter

w.g. Heijerman, ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 mei 2004

255.