

LJN-nummer: AO6571 Zaaknr: 200401389/1, 200401690/1, 200401691/1, 200401693/1

Bron: Raad van State 's-Gravenhage

Datum uitspraak: 25-03-2004

Datum publicatie: 30-03-2004

Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig

Soort procedure: voorlopige voorzieningen

200401389/1, 200401690/1, 200401691/1, 200401693/1.

Datum uitspraak: 25 maart 2004

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 de gedingen tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Desmepol B.V.", gevestigd te Arnhem,
 2. [verzoeker sub 2], wonend te [woonplaats],
 3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "BM Vastgoed B.V.", gevestigd te Otterlo,
 4. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Mets Holding B.V.", gevestigd te Otterlo,
- verzoekers,

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 6 februari 2004, kenmerk BA/2004/301, heeft verweerder aan verzoekers ieder drie lasten onder dwangsom als geregeld in artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd. De dwangsommen zijn vastgesteld op

- a. € 1.500,00 per keer dat geconstateerd wordt dat binnen de inrichting PET wordt bewerkt en/of plastyn wordt geproduceerd, met een maximum van € 15.000,00 en met dien verstande dat de constatering op een dag maar eenmaal gedaan kan worden;
- b. € 1.500,00 per week dat geconstateerd wordt dat de binnen de inrichting aanwezige voorraad PET en plastyn niet is afgevoerd, met een maximum van € 15.000,00;
- c. € 1.500,00 per week dat geconstateerd wordt dat het buitenterrein niet is opgeruimd, met een maximum van € 15.000,00

Tegen deze besluiten hebben verzoekers bezwaar gemaakt.

Bij brief van 16 februari 2004, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, hebben verzoekers de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft de verzoeken ter zitting behandeld op 24 februari 2004, waar verzoekers, alle vertegenwoordigd door [[verzoeker sub 2], mr. E. Harkink en ir. J.P.A.M. Kerkhof, gemachtigden, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. R.M. van Dijk-Prakken, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Voorts is daar het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente, vertegenwoordigd door R. Hazenkamp, ambtenaar van de gemeente, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Verzoekster sub 1 drijft de inrichting waar de activiteiten plaatsvinden ten aanzien waarvan verweerder voornoemde lasten onder dwangsom heeft opgelegd. Verzoekster sub 4 is enig aandeelhouder en bestuurder van verzoekster sub 1 en van verzoekster sub 3. Verzoeker sub 2 is enig aandeelhouder en enig bestuurder van verzoekster sub 4. Verzoekster sub 3 verhuurt de gronden en bedrijfsgebouwen van de inrichting aan verzoekster sub 1 en voert in het onderhavige geschil de correspondentie mede namens verzoekers sub 1, 2 en 4.

2.2. 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.

2.3. Verzoekers bestrijden dat het in de inrichting aanwezige PET moet worden aangemerkt als afvalstof. Om deze reden is verweerder volgens hen niet het bevoegd gezag om handhavend op te treden ten aanzien van het opslaan en bewerken van PET.

2.3.1. Ingevolge artikel 18.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover 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, voor zover hier van belang, 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.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voor zover 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, bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna te noemen: 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.

In categorie 28.4, aanhef en onder c, sub 1°, van bijlage I bij het Besluit, is bepaald dat gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn ten aanzien van inrichtingen voor het ontwateren, microbiologisch of anderszins biologisch of chemisch omzetten, agglomereren, deglomereren, mechanisch, fysisch of chemisch scheiden, mengen, verdichten of thermisch behandelen, anders dan verbranden, van van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke afvalstoffen

of bedrijfsafvalstoffen.

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 gaat, blijken eventueel uit 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 uit 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).

2.3.2. De Voorzitter overweegt dat het PET dat de producent Alcoa Kama in Raamsdonkveer heeft geproduceerd, wordt geleverd aan een bedrijf waar uit het PET verpakkingen voor mobiele telefoons worden gestanst. Dit bedrijf stuurt het PET dat hij van het productieproces overhoudt terug naar Alcoa Kama. Alcoa Kama levert de restanten PET vervolgens aan de inrichting van verzoekster sub 1. In deze inrichting komen de restanten PET binnen in rolvorm of in pakketten bijeengeperst. Er vindt granulatie, droging, extrusie, regranulatie en verwerking van het PET plaats. De kunststof die hierdoor ontstaat vindt zijn toepassing in de betonindustrie. De Voorzitter overweegt dat het PET, zoals aangeleverd door Alcoa Kama bij de inrichting van verzoekster

sub 1, een restproduct is dat niet als zodanig voor later gebruik was beoogd. Het PET dient voorafgaand aan hergebruik een bewerking te ondergaan. De stof moet dan ook worden aangemerkt als een productieresidu. Van een bijproduct is geen sprake, nu hergebruik zonder voorafgaande bewerking en als voortzetting van het productieproces, niet mogelijk is. Het PET kan derhalve slechts worden beschouwd als een residu. De Voorzitter overweegt verder dat het volgens de maatschappelijke opvatting een bedrijfsafvalstof betreft waar Alcoa Kama zich van ontdoet.

In het licht van hetgeen het Hof in zijn bovengenoemde arresten voor recht heeft verklaard, moet worden geconcludeerd dat het PET moet worden aangemerkt als een afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

2.3.3. Het bewerken zoals dat plaatsvindt in de inrichting, betreft naar het oordeel van de Voorzitter activiteiten als genoemd in categorie 28.4, aanhef en onder c, sub 1°, 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.

De Voorzitter stelt vast dat in de inrichting van verzoekster sub 1 ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten activiteiten werden ontplooid zonder de daarvoor vereiste vergunning krachtens de Wet milieubeheer. Voorts is de Voorzitter van oordeel dat verzoekers sub 2, 3 en 4 zodanig economisch en bestuurlijk verweven zijn met verzoekster sub 1 dat zij ook als overtreder in de zin van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kunnen worden aangemerkt. De Voorzitter is daarom van oordeel dat verweerder bevoegd was tot het nemen van de bestreden besluiten.

2.4. Verzoekers stellen dat de activiteiten binnen de inrichting legaliseerbaar zijn. Verzoekster sub 3 heeft de activiteiten gemeld als bedoeld in artikel 8.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Verzoekers zijn van mening dat verweerder om die reden niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het opleggen van de lasten onder dwangsom.

2.4.1. Ingevolge artikel 8.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer geldt een voor een inrichting verleende vergunning tevens voor veranderingen van de inrichting of van de werking daarvan die niet in overeenstemming zijn met de voor de inrichting verleende vergunning of de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften, maar die niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan die de inrichting ingevolge de vergunning en de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften mag veroorzaken, onder de voorwaarde dat:

a. deze veranderingen niet leiden tot een andere inrichting dan waarvoor vergunning is verleend;

b. het voornemen tot het uitvoeren van de verandering door de vergunninghouder schriftelijk overeenkomstig de krachtens het zevende lid, onder a, gestelde regels aan het bevoegd gezag is gemeld, en

c. het bevoegd gezag aan de vergunninghouder schriftelijk heeft verklaard dat de voorgenomen verandering voldoet aan de aanhef en onderdeel a en de

verandering naar zijn oordeel geen aanleiding geeft tot toepassing van de artikelen 8.22, 8.23 of 8.25.

2.4.2. De Voorzitter overweegt dat ten aanzien van de gemelde activiteiten geen verklaring is afgegeven als bedoeld in artikel 8.19, tweede lid, onder c. Evenmin valt te verwachten dat die verklaring zal worden afgegeven, nu de inrichting valt onder categorie 28.4 van bijlage I bij het Besluit en de vigerende vergunning ziet op de fabricage van zeep en andere reinigingsmiddelen.

Gelet op het vorenstaande is er naar het oordeel van de Voorzitter onvoldoende aanwijzing dat de situatie legaliseerbaar is, zodat verweerder in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het opleggen van de lasten onder dwangsom.

2.5. De Voorzitter deelt het standpunt van verzoekers dat een begunstigingstermijn van één maand onvoldoende zou zijn, niet. Verzoekers hebben niet aannemelijk gemaakt dat de in de inrichting ontplooiende activiteiten niet binnen de gestelde termijn kunnen worden beëindigd.

2.6. Uit het vorenstaande volgt dat de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening moeten worden afgewezen.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

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

wijst de verzoeken af.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Heijerman
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 maart 2004

255-441.

