

LJN-nummer: AM5410 Zaaknr: 200301868/1

Bron: Raad van State 's-Gravenhage

Datum uitspraak: 29-10-2003

Datum publicatie: 29-10-2003

Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig

Soort procedure: eerste aanleg - meervoudig

200301868/1.

Datum uitspraak: 29 oktober 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], gevestigd te [plaats],

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 februari 2001, kenmerk NL94665, heeft verweerder verklaard geen bezwaar te hebben tegen het voornemen van appellante om 17.000.000 kilogram gebroken afvalhout, zoals omschreven in het kennisgevingsformulier NL94665, over te brengen naar Unilin N.V. te Wielsbeke (België).

Bij besluit van 14 februari 2003, kenmerk IMA 2003-3961, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 26 maart 2003, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 september 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. Y.M. van Boxel, advocaat te Rotterdam, bijgestaan door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. C.M.A.W. Flendrie en ing. J.A. Koreman, ambtenaren van het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting heeft appellante aangevoerd dat het verweerschrift van verweerder in strijd met 8:42, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet binnen vier weken na de verzending van het beroepschrift bij de Afdeling is ingediend. Appellante acht dit in strijd met de goede procesorde. Zij heeft betoogd dat het verweerschrift daarom niet in de beoordeling mag worden betrokken.

2.1.1. Ingevolge artikel 8:42, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht zendt het bestuursorgaan, binnen vier weken na de dag van verzending van

het beroepschrift aan haar, de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank en dient het een verweerschrift in.

Ingevolge artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kunnen partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken indienen.

2.1.2. De Afdeling stelt vast dat het verweerschrift van verweerder eerst op 20 augustus 2003, derhalve buiten de in artikel 8:42, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn, bij haar is ingekomen.

Overschrijding van de genoemde termijn kan er echter niet toe leiden dat het verweerschrift niet bij de beoordeling van het beroep kan worden betrokken aangezien dit is ingekomen vóór de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn van tien dagen voor de zitting en het door de Afdeling terstond aan appellante is toegezonden. Appellante heeft hiervan derhalve tijdig kennis kunnen nemen. Van strijd met de goede procesorde is geen sprake.

2.2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder zijn primaire besluit van 15 februari 2001 gehandhaafd, waarbij hij krachtens artikel 7, tweede lid, van de Verordening (EEG) nr. 259/93 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: de EVOA) heeft verklaard geen bezwaar te hebben tegen het voornemen van appellante om 17.000.000 kilogram gebroken afvalhout over te brengen naar België.

2.3. Appellante stelt dat zij onder dreiging van een door verweerder opgelegde last onder dwangsom teneinde de door haar opgelopen schade te beperken, voor de overbrenging van houtspaanders naar België een kennisgeving ingevolge de EVOA heeft gedaan. Volgens appellante zijn deze houtspaanders door verweerder ten onrechte aangemerkt als afvalstof. De EVOA is volgens appellante daarom niet van toepassing. Ter onderbouwing van dit standpunt voert appellante aan dat de houtspaanders een secundaire grondstof zijn. Appellante meent dat zij, gelet op het productieproces in haar bedrijf, met het door haar ingezamelde houtafval zodanige handelingen verricht dat daaraan de kwalificatie afvalstof komt te ontvallen. In dit verband voert zij aan dat de houtspaanders na dit proces voldoen aan de Europese norm voor de productie van kinderspeelgoed, zoals gesteld in de EN 71-3 met de hieraan toegevoegde norm EN 41. Voorts voert appellante aan dat de houtspaanders die afkomstig zijn van haar bedrijf bij de inzet als grondstof voor de productie van spaanplaat op dezelfde wijze worden behandeld als houtspaanders uit vers gekapt hout en daarvan niet te onderscheiden zijn. Appellante wijst er voorts op dat de houtspaanders zonder enige nadere bewerking en zonder enig gevaar voor het milieu kunnen worden ingezet als grondstof voor de productie van spaanplaat. De productie van spaanplaat is volgens appellante ook niet vergelijkbaar met verwijderingshandelingen als verbranden of storten, zodat ook hieruit niet kan worden afgeleid dat sprake is van een afvalstof, terwijl de houtspaanders volgens appellante voor vele doeleinden anders dan verwijdering geschikt zijn. Voorzover de houtspaanders wel als afvalstof moeten worden aangemerkt is appellante van oordeel dat sprake is van een groene lijst stof. Gelet op het bepaalde in artikel 1, derde lid, onder a, is de EVOA ook dan niet van toepassing, aldus appellante.

2.4. Verweerder is van mening dat de houtspaanders als afvalstof moeten worden aangemerkt. In dit verband heeft hij aangevoerd dat tijdens een bedrijfsbezoek aan de inrichting van appellante is vastgesteld dat zich in de massa houtspaanders nog een tamelijk geringe hoeveelheid spijkers, papier-

en plasticsnippers en polystyreenschuim bevindt. Op enkele houtspaanders is op een zijde nog verf aangetroffen. Het geheel van bovengenoemde hoeveelheden reststoffen is van beperkte omvang geweest en vrijwel niet in procenten uit te drukken, aldus verweerder. Blijkens gegevens die verweerder heeft verkregen bij navraag bij de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) te Mechelen (België) dient de ontvanger van de houtspaanders te voldoen aan de acceptatievoorwaarden van de spaanplatenindustrie. Deze voorwaarden houden in dat een maximum percentage andere dan houtachtige materialen in de aangeleverde houtmassa mag voorkomen alsmede dat een verbod bestaat op de aanwezigheid van chemisch behandeld hout in de materialen. Voorts is daaruit gebleken dat al het bij ontvanger aangeleverde hout eerst door een reinigingsinstallatie wordt geleid waarbij mogelijke verontreinigingen, steenslag, ferro- en non-ferrometaal en fijn houtstof worden afgescheiden alvorens de houtspaanders worden verwerkt tot spaanplaten. Bij deze reiniging ontstaat een zeer beperkte hoeveelheid reststoffen (maximaal 2 procent), voor het merendeel een fijne fractie van de houtspaanders die wordt verbrand met terugwinning van energie. Volgens verweerder stelt de OVAM zich op het standpunt dat de EVOA van toepassing is op de overbrenging van de onderhavige houtspaanders en deze pas kun karakter van afvalstof verliezen nadat zij de voor de fabricage van spaanplaten noodzakelijke voorbehandeling en omvorming hebben ondergaan. Verweerder ziet in het vorenstaande aanwijzingen dat de houtspaanders een afvalstof vormen en niet vergelijkbaar zijn met een grondstof bestaande uit spaanders van zuiver, niet uit afval afkomstig hout.

2.5. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de EVOA is deze van toepassing op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Gemeenschap.

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder a, van de EVOA wordt onder afvalstoffen verstaan: de afvalstoffen die als zodanig zijn omschreven in de Richtlijn 75/442/EEG, artikel 1, onder a.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG (hierna: de Richtlijn) en de Beschikking 96/350/EG, wordt onder afvalstof verstaan: elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

2.6. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 15 juni 2000, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB 2000, 311), onder meer voor recht verklaard dat uit de enkele omstandigheid dat een stof als houtspaanders wordt onderworpen aan een handeling genoemd in bijlage II B bij de Richtlijn, niet kan worden afgeleid dat er sprake is van een zich ontdoen van en dat die stof als een afvalstof in de zin van de Richtlijn moet worden aangemerkt.

Het feit dat een stof het resultaat is van een handeling voor de nuttige toepassing in de zin van bijlage II B bij de Richtlijn is slechts één van de factoren die in aanmerking moet worden genomen om te bepalen of die stof nog steeds een afvalstof is, doch die als zodanig nog geen definitieve conclusie dienaangaande toelaat. Of er sprake is van een afvalstof, moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, gelet op de omschrijving van artikel 1, sub a, van de Richtlijn, dat wil zeggen de handeling, het voornemen of de verplichting om zich van de betrokken stof te ontdoen, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van de Richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

Voorts heeft het Hof voor recht verklaard dat de omstandigheden dat een als brandstof gebruikte stof het residu is van een productieproces van een andere stof, dat die stof voor geen enkel ander gebruik dan verwijdering in aanmerking kan komen, dat de stof zich qua samenstelling niet leent voor het gebruik dat ervan wordt gemaakt, dat voor dat gebruik bijzondere voorzorgsmaatregelen voor het milieu moeten worden getroffen, dat het gebruik als brandstof een gangbare methode van nuttige toepassing is en die stof volgens maatschappelijke opvattingen een afvalstof is, als aanwijzingen kunnen worden beschouwd voor een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van die stof te ontdoen in de zin van artikel 1, sub a, van de Richtlijn.

2.7. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting zamelt appellante bewerkt afvalhout in. Dit afvalhout bestaat hoofdzakelijk uit stuw hout en pallethout. Na acceptatie worden de ongewenste stoffen en producten uit het hout verwijderd, waarna een voorbreker het hout verkleint. Na het voorbreken worden opnieuw ongewenste stoffen verwijderd. Hierna volgt een automatische ontijzering, gevolgd door een non-ferro detectie en non-ferro scheiding. Het hout wordt verder verkleind tot 50 mm, wederom gevolgd door ontijzering. Vervolgens vindt een verdere zuivering plaats door middel van een wervelbad, vibratie, zeven en cyclonage technieken, waarna de houtspaanders worden opgeslagen in een opslaghal.

Tussen partijen is niet in geschil dat het door appellante ingezamelde hout, alvorens dit door haar op bovenstaande wijze wordt behandeld, dient te worden aangemerkt als afvalstof.

De Afdeling overweegt dat het door appellante ingezamelde hout na bovengenoemde behandelingen een handeling van nuttige toepassing heeft ondergaan als bedoeld onder R3 (recycling/terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt), van bijlage II B, bij de Richtlijn. Bezien in het licht van het arrest van het Hof van 15 juni 2000 laat de enkele omstandigheid dat de houtspaanders een resultaat zijn van deze handeling van nuttige toepassing, nog geen definitieve conclusie toe met betrekking tot de vraag of de houtspaanders eveneens als afvalstof moeten worden aangemerkt, maar moet dit worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, gelet op de omschrijving van artikel 1, sub a, van de Richtlijn.

Het proces bij appellante is erop gericht om houtafval zodanig te bewerken dat dit geschikt is voor gebruik in de spaanplaatindustrie. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting bevinden zich in de houtspaanders nog enige verontreinigingen. Deze verontreinigingen zijn echter niet van zodanige aard en omvang dat voor het gebruik van de houtsnippers bij de productie van spaanplaat bijzondere voorzorgsmaatregelen dienen te worden getroffen. Weliswaar vindt bij Unilin nog een laatste reiniging van de van appellante ontvangen houtsnippers plaats, doch ter zitting is onweersproken gesteld dat diezelfde reiniging in de inrichting ook plaatsvindt met betrekking tot vers gekapt hout bestemd voor de productie van spaanplaat. In zoverre wordt derhalve geen onderscheid gemaakt tussen vers gekapt hout en het hout dat appellante aan Unilin levert. De samenstelling van de houtspaanders leent zich daarom naar het oordeel van de Afdeling voor het gebruik dat daarvan wordt gemaakt. De Afdeling overweegt voorts dat appellante de op vorenstaande wijze verkregen houtspaanders aan onder meer Unilin verkoopt met het oog op de productie van spaanplaat. Bezien in het licht van het arrest van het Hof van 15 juni 2000 ziet de Afdeling in het vorenstaande voldoende aanwijzingen voor het oordeel dat appellante zich niet van de door haar bewerkte houtspaanders

ontdoet in de zin van artikel 1, sub a, van de Richtlijn en in dit geval de houtspaanders daarom niet kunnen worden aangemerkt als afvalstof. Verweerder heeft zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de houtspaanders moeten worden aangemerkt als afvalstof. Het bestreden besluit is derhalve in strijd met artikel 1, eerste lid, van de EVOA.

2.8. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking.

2.9. 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 de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 14 februari 2003, kenmerk IMA 2003-3961;

III. veroordeelt de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) te worden betaald aan appellante;

IV. gelast dat de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 232,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. B.J. van Ettehoven, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. den Broeder, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Den Broeder
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 oktober 2003

325.

