

**LJN-nummer: AF8610 Zaaknr: 200205033/1**

Bron: Raad van State 's-Gravenhage

Datum uitspraak: 14-05-2003

Datum publicatie: 14-05-2003

Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig

Soort procedure: eerste aanleg - meervoudig

200205033/1.

Datum uitspraak: 14 mei 2003

**AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Icopower B.V.", gevestigd te Amsterdam,  
appellante,

en

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

**1. Procesverloop**

Bij besluit van 9 november 2001 heeft verweerder verklaard geen bezwaar te hebben tegen het voornemen van appellante om 50.000.000 kg energiepellets, zoals omschreven in het kennisgevingsformulier NL 99440, over te brengen naar Söderenergie AB in Zweden.

Bij besluit van 5 augustus 2002, kenmerk IMA 2002-22898, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 13 september 2002, bij de Raad van State ingekomen op 16 september 2002, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 15 oktober 2002.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 maart 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. G.J.M. Cartigny, advocaat te Rotterdam, en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. R. Ahraoui, mr. M.H.M. Meijer en mr. ing. J.A. Koreman, ambtenaren van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, zijn verschenen.

**2. Overwegingen**

2.1. Bij het bestreden besluit heeft verweerder gehandhaafd zijn primaire besluit van 9 november 2001, waarbij hij krachtens artikel 7, tweede lid, van de Verordening (EEG) nr. 259/93 van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna te noemen: de Verordening) geen bezwaar maakt tegen de overbrenging van 50.000.000 kg energiepellets naar Zweden.

2.2. Appellante stelt dat voor de overbrenging van energiepellets naar Zweden geen kennisgeving hoeft te worden gedaan, omdat de energiepellets niet zijn aan te merken als een afvalstof in de zin van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn

91/156/EEG, (hierna te noemen: de Richtlijn). De Verordening is op de onderhavige overbrenging derhalve niet van toepassing, zo stelt appellante. Zij heeft ter onderbouwing van dit standpunt betoogd dat het productieproces in haar bedrijf van dien aard is dat aan de door haar ingezamelde reststoffen de kwalificatie afvalstof ontvalt. De energiepellets zijn als gevolg van dit productieproces een beoogd geproduceerd product waarvan de productie bewust is te sturen op grond van marktoverwegingen, aldus appellante. Appellante meent dat de energiepellets gelijkwaardig zijn aan een grondstof. Verder is zij van mening dat de energiepellets niet zodanig verontreinigd zijn dat deze niet kunnen worden toegepast zonder dat bijzondere voorzorgsmaatregelen voor het milieu moeten worden getroffen.

2.2.1. Verweerder heeft in het bestreden besluit overwogen dat, ondanks de bewerking die de door appellante ingezamelde afvalstoffen ondergaan, de stoffen het karakter van afvalstof houden nu de bewerking slechts is gericht op het geschikt maken van de afvalstoffen als energiebron en de afvalstoffen als zodanig nuttig toegepast kunnen worden. Een dergelijke toepassing is, zo meent verweerder, een aanwijzing voor het zich ontdoen van afvalstoffen. Verweerder heeft voorts overwogen dat de energiepellets vanwege de hierin resterende verontreinigingen niet kunnen worden gebruikt onder dezelfde voorzorgsmaatregelen voor het milieu die bij reguliere brandstoffen worden getroffen. De energiepellets zijn derhalve niet gelijk te stellen aan een reguliere brandstof die in een energiecentrale wordt toegepast, aldus verweerder.

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

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder a, van de Verordening wordt onder afvalstoffen verstaan: de afvalstoffen die als zodanig zijn omschreven in de Richtlijn, artikel 1, onder a.

Ingevolge artikel 1, onder a, van de Richtlijn wordt onder afvalstof verstaan: elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Richtlijn wordt onder houder verstaan: de producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft.

In bijlage I, onder Q14, van de Richtlijn is als categorie afvalstof vermeld: producten die voor de houder niet meer bruikbaar zijn (bijvoorbeeld artikelen die zijn afgedankt door landbouw, huishoudens, kantoren, winkels, bedrijven, enzovoort).

Ingevolge artikel 7, tweede lid, van de Verordening, voorzover hier van belang, kunnen de betrokken bevoegde autoriteiten besluiten schriftelijk toestemming te geven voor de overbrenging van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen.

2.2.3. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 15 juni 2000, gevoegde zaken nos. C-418/97 en C-419/97 (AB 2000, 311), voor recht verklaard dat de vraag of sprake is van een afvalstof in de zin van de Richtlijn moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van die richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat afbreuk zou worden gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

2.2.4. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is het volgende gebleken.

Appellante zamelt bedrijfsafvalstoffen in. Deze afvalstoffen bestaan uit een mengsel van resten van papier, karton, onbehandeld hout, kunststoffolie, textiel, mogelijk vermengd met een beperkt percentage organische reststoffen (kantineafval) en/of glas, steen en

blik. Na acceptatie vindt een voorselectie plaats en worden de partijen reststoffen gehomogeniseerd en in een shredder verkleind waarna de ferro-metalen worden gescheiden van de reststoffen. Daarna wordt in een zeeftrommel de laag calorische fractie gescheiden van de hoog calorische. Hierna vindt een scheiding plaats van non-ferro-metalen en andersoortige componenten. De overgebleven stroom, door appellante "fluff" genoemd, wordt vervolgens op de juiste vochtigheidsgraad gebracht, gehomogeniseerd en tot energiepellets geperst. De energiepellets worden verkocht aan elektriciteits- en warmtecentrales die deze gebruiken als (aanvullende) brandstof in hun installaties. Overigens kan appellante op verzoek van afnemers bepaalde bestanddelen, zoals calcium, aan de energiepellets toevoegen dan wel het aspercentage of de calorische waarde, afhankelijk van de wens van de afnemer, wijzigen. Ter zitting heeft appellante betoogd dat voornoemd productieproces aan de onderhavige partij energiepellets ten grondslag heeft gelegen en dat aan deze energiepellets geen andere bestanddelen zijn toegevoegd.

2.2.5. De Afdeling stelt vast dat het productieproces van appellante er op is gericht om uit diverse, door haar ingezamelde, afvalstoffen energiepellets te produceren met geen ander doel dan deze energiepellets in te zetten als brandstof in elektriciteits- en warmtecentrales. Niet in geschil is dat de energiepellets verontreinigingen, bestaande uit onder andere zware metalen, bevatten. Tijdens het verhandelde ter zitting is gebleken dat bij de toepassing van de onderhavige energiepellets in de energiecentrale, evenals bij reguliere brandstoffen die worden ingezet, geen bijzondere voorzorgsmaatregelen behoeven te worden getroffen ter bescherming van het milieu, hetgeen door verweerder niet is bestreden. De Afdeling is op grond van deze omstandigheden van oordeel dat de onderhavige energiepellets gelijkwaardig zijn aan reguliere brandstoffen. In het licht van hetgeen het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in voormeld arrest van 15 juni 2000 voor recht heeft verklaard, moet worden geconcludeerd dat voornoemde omstandigheden voldoende aanwijzing vormen voor het oordeel dat de energiepellets die zijn uitgevoerd met kennisgeving NL 99440 niet als afvalstoffen als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder a, van de Richtlijn kunnen worden aangemerkt. Hieraan kan niet afdoen de stelling van verweerder dat het gebruik van stoffen als brandstof een gangbare methode van nuttige toepassing van afvalstoffen is. Weliswaar is het gebruik van een stof als brandstof ingevolge de Richtlijn een gangbare methode van nuttige toepassing, echter dit betekent nog niet dat een stof, die gelijkwaardig is aan een reguliere brandstof, enkel vanwege de beoogde bestemming als brandstof als afvalstof zou moeten worden aangemerkt.

Uit het vorenstaande volgt dat verweerder ten onrechte heeft geconcludeerd dat de onderhavige energiepellets moeten worden aangemerkt als afvalstoffen als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder a, van de Verordening in samenhang met artikel 1, aanhef en onder a, van de Richtlijn. Dit betekent dat de Verordening niet van toepassing is op de voorgenomen overbrenging van de onderhavige energiepellets naar Zweden, zodat verweerder niet bevoegd was om op de onderhavige kennisgeving NL 99440 te beslissen. Het bestreden besluit, waarbij het besluit van 9 november 2001 is gehandhaafd, is derhalve in strijd met artikel 7, tweede lid, in samenhang met de artikelen 1, eerste lid, en 2, aanhef en onder a, van de Verordening.

2.3. Gezien het vorenstaande is het beroep gegrond en dient het bestreden besluit in zijn geheel te worden vernietigd.

2.4. Nu verweerder niet bevoegd was om op de onderhavige kennisgeving NL 99440 te beslissen, kan de beslissing van verweerder op het bezwaarschrift van appellante tegen het besluit van 9 november 2001 slechts strekken tot het herroepen van dit besluit. De Afdeling zal daarom op de hierna te melden wijze in de zaak voorzien en bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

2.5. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van het verzoek van appellante om verweerder te veroordelen in de kosten van het in haar opdracht opgestelde deskundigenrapport, kenmerk ECN-CX- -02-097, overweegt de Afdeling dat zij in haar uitspraak van heden, no. 200205047/1, verweerder reeds heeft veroordeeld in de kosten van voornoemd deskundigenrapport. Deze kosten komen naar het oordeel van de Afdeling derhalve niet opnieuw voor vergoeding in aanmerking.

### 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 Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 5 augustus 2002, kenmerk IMA 2002-22898;

III. herroept het besluit van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 9 november 2001;

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

V. veroordeelt de Minister 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;

VI. 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 (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. J.A.M. van Angeren en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 14 mei 2003

159-374.