

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Bukom
Service B.V.", gevestigd te Heerhugowaard,
appellante,

en

gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 1997, kenmerk 97-510992, hebben verweerders bepaald dat, met ingang van veertien dagen na het van kracht worden van dit besluit, door appellante een dwangsom wordt verbeurd van f 2.500,00, voor elk transport met stoffen afkomstig van appellante, waarbij wordt vastgesteld dat in strijd wordt gehandeld met voorschrift 3.26 dat aan de krachtens de Wet milieubeheer verleende vergunning van 21 februari 1995 is verbonden, tot een maximum van f 100.000,00.

Bij besluit van 10 maart 1998, verzonden op 19 maart 1998, hebben verweerders het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 28 april 1998, bij de Raad van State ingekomen op 29 april 1998, beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 11 juni 1998 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 november 2000, waar verweerders vertegenwoordigd door mr. H.J.M. Besselink, advocaat te Den Haag, M.J. Nijssen en F. IJzer, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In de inrichting van appellante worden restanten uit de plantaardige olie-industrie door verhitting en door de toevoeging van onder andere sulfaat gescheiden van het water waarna een restfractie, het zogenoemde interfase-slib overblijft. Verweerders hebben geconstateerd dat appellante het interfase-slib heeft afgevoerd naar Gromes Plender B.V., die het heeft afgezet als meststof voor gebruik in de landbouw. Verweerders hebben de last onder dwangsom opgelegd omdat appellante het interfase-slib niet naar dit bedrijf had mogen afvoeren omdat het niet een inrichting betreft waar het conform het aan de vergunning van 21 februari 1995 verbonden voorschrift 3.26 op milieuhygiënische wijze wordt hergebruikt of voor hergebruik geschikt wordt gemaakt.

2.2. Appellante heeft aangevoerd dat verweerders in strijd met artikel 7:4 van de Algemene wet bestuursrecht na de hoorzitting nog stukken bij de heroverweging hebben betrokken die niet bij haar bekend waren. Tevens meent appellante dat zij naar aanleiding van nieuwe feiten als bedoeld in artikel 7:9 van de Algemene wet bestuursrecht opnieuw gehoord had moeten worden door verweerders.

Verweerders hebben verklaard dat alle stukken die in de heroverweging zijn betrokken, voorzover deze niet afkomstig waren van appellante, aan appellante zijn toegezonden. Het verzoek van appellante om opnieuw gehoord te worden naar aanleiding van een in opdracht van haar uitgevoerd onderzoek waaruit zou blijken dat het interfase-slib aan de kwaliteitseisen van het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (hierna te noemen: het Besluit) voldoet, hebben verweerders niet ingewilligd omdat appellante reeds voor de hoorzitting een onderzoek met een vergelijkbare uitkomst had overgelegd.

Anders dan appellante kennelijk van mening is, bevat artikel 7:4 van de Algemene wet bestuursrecht slechts een regeling over stukken die voor de hoorzitting ter inzage moeten worden gelegd. Deze regeling verzet zich er niet tegen dat nadien nog andere stukken bij de voorbereiding worden betrokken. In hetgeen appellante heeft aangevoerd, kan dan ook geen reden voor vernietiging

worden gevonden.

Verweerders hebben zich naar het oordeel van de Afdeling op goede gronden op het standpunt gesteld dat uit het onderzoeksrapport waarnaar door appellante is verwezen geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn gebleken, die ingevolge artikel 7:9 van de Algemene wet bestuursrecht noopten tot het houden van een nieuwe hoorzitting.

2.3.Appellante heeft aangevoerd dat zij de haar krachtens de Wet milieubeheer verleende revisievergunning van 21 februari 1995 niet heeft overtreden door het interfase-slib naar Gromes Plender B.V. af te voeren. Zij voert daartoe allereerst aan dat het interfase-slib geen afvalstof maar een meststof is.

2.3.1.De aan de vergunning van 21 februari 1995 verbonden voorschriften 3.25, 3.26 en 3.31 luiden:

"3.25 Indien voor de vrijkomende afvalstoffen milieuhygiënisch verantwoord hergebruik redelijkerwijs mogelijk is of afvalstoffen daarvoor redelijkerwijs geschikt kunnen worden gemaakt, moeten die afvalstoffen naar soort gescheiden worden opgeslagen.

3.26 De in voorschrift 3.25 bedoelde afvalstoffen moeten, indien zij niet binnen de inrichting worden hergebruikt of voor hergebruik geschikt worden gemaakt, worden afgevoerd naar een inrichting of bestemming, waar zij op milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden hergebruikt of voor hergebruik geschikt worden gemaakt.

3.31 Onverlet het bepaalde in de overige aan deze vergunning verbonden voorschriften moet vergunninghoud(st)er het slib afkomstig uit de flotatie-unit en de decanter gescheiden te houden van het slib afkomstig van de splitsketels (interfase) totdat door middel van analyses is aangetoond dat beide slibsoorten afzonderlijk conform de eisen gesteld in het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (BOOM; Stb. 613, 1991) voor hergebruik in aanmerking komen. Deze analyseresultaten dienen in een administratie te worden vastgelegd."

2.3.2.In artikel 1, onder a, van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG, (hierna te noemen: de Richtlijn) wordt "afvalstof" gedefinieerd als 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.

In artikel 1, onder c, van de Richtlijn wordt "houder" omschreven als de producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft.

In bijlage I, onder Q8, van de Richtlijn is als categorie afvalstof vermeld: bij industriële procédés ontstane residuen (bijvoorbeeld slakken, distillatieresiduen enz.).

2.3.3.Beoordeeld dient te worden of het interfase-slib een afvalstof is, waarop voorschrift 3.26 van toepassing is.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 18 december 1997 in de zaak C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie) geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van".

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 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 of dat voor dat gebruik bijzondere voorzorgsmaatregelen voor het milieu moeten worden getroffen, 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, onder a, van de Richtlijn. Of inderdaad sprake is van een afvalstof in de zin van de Richtlijn moet evenwel worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van die richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

2.3.4. Het interfase-slib is een residu van het productieproces van plantaardige olie en valt als zodanig onder categorie Q8 van bijlage I van de Richtlijn. Niet is gebleken dat is beoogd het interfase-slib te produceren als meststof voor de landbouw. In hetgeen appellante heeft aangevoerd, kan verder geen reden worden gevonden om anders te oordelen dan dat appellante zich van het interfase-slib ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, in de zin van artikel 1, onder a, van de Richtlijn en dat het slib daardoor het karakter heeft gekregen van een afvalstof. Ingevolge voorschrift 3.26 diende het daarom te worden afgevoerd naar een inrichting of bestemming, waar het op milieuhygiënisch verantwoorde wijze wordt hergebruikt of voor hergebruik geschikt wordt gemaakt.

2.4. Appellante stelt verder dat verweerders onvoldoende hebben onderzocht of het interfase-slib op milieuhygiënisch verantwoorde wijze als meststof kon worden toegepast. Zij is van mening dat het interfase-slib aan de kwaliteitseisen die het Besluit stelt voldeed zodat kon worden aangenomen dat deze stof geschikt was om als meststof te worden toegepast. Ook om die reden is volgens haar geen sprake van overtreding van voorschrift 3.26.

2.4.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit wordt in het Besluit en de daarop berustende bepalingen verstaan onder zuiveringsslib:
1°. slib dat geheel of in hoofdzaak afkomstig is van een installatie voor de zuivering van huishoudelijk, stedelijk, industrieel dan wel ander afvalwater van soortgelijke samenstelling als huishoudelijk, stedelijk en industrieel afvalwater;
2°. slib dat geheel of in hoofdzaak afkomstig is van septictanks en andere installaties voor de verzameling, afvoer en behandeling van afvalwater met uitzondering van vet- en zandvangsers.

2.4.2. Beoordeeld dient te worden of het gebruik van interfase-slib in de landbouw voldoet aan voorschrift 3.26.

De Afdeling is van oordeel dat het interfase-slib niet is aan te merken als "zuiveringsslib" als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van het Besluit omdat het niet afkomstig is van een installatie voor de zuivering van afvalwater en ook overigens niet voldoet aan de omschrijving van zuiveringsslib in die bepaling. Dat het interfase-slib mogelijk wel aan de samenstellingseisen uit het Besluit voldoet doet hier niet aan af.

Ten aanzien van het betoog van appellante dat uit voorschrift 3.31 blijkt dat verweerders het hergebruik van interfase-slib in de landbouw toestaan indien het aan de samenstellingseisen uit het Besluit voldoet, overweegt de Afdeling dat, wat hier ook van zij, het interfase-slib hierdoor niet kan worden aangemerkt als "zuiveringsslib" als bedoeld in het Besluit en dat voorschrift 3.26 op zichzelf bezien voldoende duidelijk is. Gelet op het bovenstaande kan, anders dan appellante betoogt, in het Besluit geen reden worden gevonden voor het oordeel

dat toepassing van het interfase-slib in de landbouw als milieuhygiënisch verantwoord hergebruik moet worden aangemerkt.

Uit de uitspraak van de Afdeling van heden, nummer E03.98.0256, volgt dat interfase-slib niet bij Gromes Plender B.V. mocht worden opgeslagen. Gelet op het vorenstaande wordt indien het interfase-slib naar Gromes Plender B.V. werd afgevoerd, het aan de vergunning van 21 februari 1995 verbonden voorschrift 3.26 overtreden. Het betoog van appellante dat het toepassen van het interfase-slib in de landbouw krachtens de Verordening industriële afvalstoffen Noord-Holland verleende ontheffingen lange tijd was toegestaan, wat hier ook van zij, doet hier niet aan af.

2.5. Uit het voorgaande volgt dat appellante de haar krachtens de Wet milieubeheer verleende revisievergunning van 21 februari 1995 heeft overtreden. In het betoog van appellante kan dan ook geen reden worden gevonden voor het oordeel dat verweerders niet bevoegd waren een last onder dwangsom op te leggen.

2.6. Het beroep dient ongegrond te worden verklaard.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door drs. M.W.M. Vos-van Gortel, Voorzitter, en
mr. H. Beekhuis en mr. K. Brink, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.B.L. van
der Weele, ambtenaar van Staat.

w.g. Vos-van Gortel
Voorzitter

w.g. Van der Weele
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2001

152-312.
Verzonden:

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,