

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

appellanten,

en

gedeputeerde staten van Limburg,  
verweerders.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 25 februari 1997, kenmerk 97/14176V, hebben verweerders bepaald dat door B.A.M. von Kempis een dwangsom als bedoeld in artikel 18.9, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt verbeurd van f 3.000,00 per dag dat de op het perceel aan de Brandewijer Schouwberg, kadastraal bekend gemeente Roermond, sectie G, nummer 439, gestorte grond niet is verwijderd en afgevoerd naar een vergunninghouder. Het maximum van de te verbeuren dwangsommen is bepaald op f 300.000,00. Dit besluit is aangehecht.

Bij besluit van 10 juni 1997, kenmerk 97/33175W, verzonden op 11 juni 1997, hebben verweerders het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij dit besluit is het besluit van 25 februari 1997 gedeeltelijk herroepen en aangepast wat de hoogte van de dwangsom en de termijn voor het afvoeren van de grond betreft. Dit besluit is aangehecht.

Tegen dit besluit hebben appellanten per faxbericht van 23 juli 1997 beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 22 augustus 1997. Deze stukken zijn aangehecht.

Bij brief van 2 oktober 1997 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 november 2000, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. H.J.J.M. van der Bruggen, advocaat te Roermond, en verweerders, vertegenwoordigd door mr. M.G.L. Soons, gemachtigde, zijn verschenen.

Voorts is als partij gehoord burgemeester en wethouders van Roermond, vertegenwoordigd door M.H.J. Roelofs, gemachtigde.

## 2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 122, eerste lid, van de Provinciewet, zoals dat artikel luidde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, heeft het provinciaal bestuur ter uitvoering van wetten, algemene maatregelen van bestuur en provinciale verordeningen de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang.

Ingevolge artikel 18.9, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zoals dat artikel luidde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen bij overtreding van het bij of krachtens een betrokken wet bepaalde, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, bepalen dat de overtreder een door het orgaan vastgestelde dwangsom verbeurt.

2.2. Blijkens het besluit van 25 februari 1997, in zoverre gehandhaafd bij het bestreden besluit, is de dwangsom opgelegd ter zake van overtreding van artikel 10.2 van de Wet milieubeheer en artikel 13 van de Wet bodembescherming.

2.3. Ter zitting hebben verweerders verklaard dat, nu is gebleken dat de op het perceel gestorte grond kan worden gekwalificeerd als schone grond, van schending van artikel 13 van de Wet bodembescherming geen sprake is. Daargelaten of verweerders in dit verband het tot handhaving bevoegde gezag zijn, moet derhalve worden geoordeeld dat het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en genomen en in zoverre dus in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, onder andere neergelegd in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.4. Ingevolge artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze - al dan niet in verpakking - buiten een inrichting op of in de bodem te brengen.

2.5. Appellanten, die het perceel gezamenlijk in eigendom hebben, hebben aangevoerd dat de gestorte grond niet kan worden gekwalificeerd als afval.

2.5.1. De Afdeling overweegt dat de term afvalstoffen zoals gebezigd in de Wet milieubeheer moet worden uitgelegd in het licht van Richtlijn 75/442/EEG van 15 juni 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd door Richtlijn 91/156/EEG van 18 maart 1991.

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) overwogen dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van". In zijn arrest van 15 juni 2000 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB 2000, 311), onder meer voor recht verklaard dat de vraag 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 richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, 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 die richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

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

Op het perceel van appellanten is destijds een partij grond aangebracht van ongeveer 2.000 m<sup>3</sup>. Deze grond was afkomstig van nieuwbouwprojecten in de gemeente Roermond en is door de toenmalige eigenaar van het naastgelegen perceel aan de Brandenwijer te Roermond, de heer D.T. Hinzen, aan de beheerder van het perceel van appellanten aangeboden. De grond is aangevoerd en op het perceel gebracht door H.C.M. Creemers, h.o.d.n. Creemers Transporten te Roermond. H.C.M. Creemers heeft een vrijwaringsverklaring jegens appellanten afgegeven, inhoudende dat hij appellanten vrijwaart van alle aanspraken in de ruimste zin des woords. Indien uit verkennend bodemonderzoek zou blijken dat de grond in milieutechnisch opzicht niet als zodanig voldoet aan de rechtens gestelde voorschriften, heeft Creemers de verplichting alle gestorte gronden op zodanige wijze te verwijderen dat het perceel wel voor multi-functioneel gebruik geschikt is.

Met het aanbrengen van de grond werd beoogd het perceel van appellanten op te hogen, zodat het op een gelijk niveau zou komen als het naastgelegen al opgehoogde perceel van genoemde heer Hinzen. Inmiddels is de grond in verband met de opgelegde dwangsom verwijderd.

De toegepaste grond betrof schone grond in de zin van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. De grond kon derhalve zonder bijzondere voorzorgsmaatregelen worden gebruikt voor de ophoging van een perceel.

2.5.3. In het licht van hetgeen het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in zijn voornoemde arrest van 15 juni 2000 voor recht heeft verklaard, overweegt de Afdeling dat, zo al moet worden aangenomen dat de grond het karakter van een afvalstof had op het moment dat appellanten het in ontvangst hebben genomen, voldoende is gebleken dat vervolgens, door de grond op de bodem te brengen ter ophoging van het perceel, handelingen zijn verricht

waardoor aan de grond die kwalificatie is ontvallen. Naar het oordeel van de Afdeling is de toepassing die aan de schone grond is gegeven zodanig van aard, dat deze gelijk is aan het gebruik van een grondstof. Hetgeen verweerders naar voren hebben gebracht, noch de stukken hebben de Afdeling er van overtuigd dat hier sprake is van zodanige omstandigheden dat, ondanks het vorenstaande, geoordeeld zou moeten worden dat appellanten zich hebben ontdaan van afvalstoffen door deze op of in de bodem te brengen. Verweerders hebben derhalve ten onrechte geconcludeerd dat het verbod van artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer is overtreden. Het bestreden besluit berust in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering.

2.6. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep gegrond is. De bestreden beslissing op bezwaar dient te worden vernietigd.

2.7. Verweerders dienen 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. vernietigt het besluit van gedeputeerde staten van Limburg van 10 juni 1997, 97/33175W;
- II. veroordeelt gedeputeerde staten van Limburg in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van f 1.420,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de Provincie Limburg te worden betaald aan appellanten;
- III. gelast dat de Provincie Limburg aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (f 210,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Cleton, Voorzitter, en mr. J.P.H. Donner en mr. K. Brink, Leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, ambtenaar van Staat.

w.g. Cleton  
Voorzitter

w.g. Visser  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 april 2001

148.  
Verzonden:

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