

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 het geding tussen:

[verzoekers],

en

gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 6 december 2001, kenmerk 2001-42255, hebben verweerders krachtens artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht verzoekers een last onder dwangsom opgelegd in verband met het zonder daarvoor krachtens artikel 8.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleende vergunning op of in de bodem brengen van tapijtsnippers op het betreffende adres te Laren.

Tegen dit besluit hebben verzoekers bezwaar gemaakt.

Bij brief van 17 januari 2002, bij de Raad van State ingekomen op 18 januari 2002, hebben verzoekers de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 26 februari 2002, waar verzoekers, in de persoon van G.A. van der Hoeven en bijgestaan door mr. drs. E.D.M. Knegt, advocaat te Amsterdam, [gemachtigden], en verweerders, vertegenwoordigd door M. Groen en J.M.W. Klippel, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Verweerders hebben de last onder dwangsom opgelegd omdat is geconstateerd dat verzoekers 135 m³ tapijtsnippers, naar de mening van verweerders een afvalstof, op de bodem van een paardrijbak hebben gebracht zonder daarvoor over een krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleende vergunning te beschikken.

Verweerders hebben in het bestreden besluit onder meer overwogen dat de tapijtsnippers een afvalstof zijn omdat de stof een residu is van een productieproces die niet zonder extra beschermingsmaatregelen kan worden toegepast. De last onder dwangsom houdt, kort weergegeven, in dat verzoekers binnen één maand na verzending van het besluit alle tapijtsnippers moeten verwijderen.

2.2. Verzoekers betogen dat verweerders niet bevoegd waren het bestreden besluit te nemen. Volgens verzoekers zijn de tapijtsnippers geen afvalstof. Daartoe voeren zij onder meer aan dat is beoogd tapijtsnippers te produceren voor gebruik als bodembedekker in paardrijbakken, waarbij de productie bewust en direct wordt gestuurd en dat er een reguliere markt is voor de tapijtsnippers. Voorts betwisten verzoekers dat sprake is van een inrichting. Verweerders gaan volgens verzoekers ten onrechte uit van 135 m³ tapijtsnippers; volgens hen gaat het om 27 m³ tapijtsnippers.

2.3. In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer zijn categorieën van inrichtingen aangewezen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken en waarvoor ingevolge de Wet milieubeheer een vergunning is vereist.

In categorie 28.1 van Bijlage I bij deze regeling (hierna: de bijlage) zijn, voorzover hier van belang, inrichtingen voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen om deze stoffen daar te laten en inrichtingen voor het anderszins op de bodem brengen van afvalstoffen aangewezen.

In de bijlage, onder 28.3, sub b, is onder meer bepaald dat voor de toepassing van onderdeel 28.1 buiten beschouwing blijven: inrichtingen voorzover het betreft werken waarbij minder dan 50 m³ bedrijfsafvalstoffen op of in de bodem worden gebracht.

In de bijlage, onder 28.3, sub c, is onder meer bepaald dat voor de

toepassing van onderdeel 28.1 buiten beschouwing blijven: inrichtingen voorzover het betreft werken als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterbescherming waarin als bouwstof worden gebruikt afvalstoffen die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van dat besluit.

In de bijlage, onder 28.6, is onder meer bepaald dat gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voorzover het betreft werken waarbij, anders dan voor het opslaan, 50 m³ of meer bedrijfsafvalstoffen op of in de bodem worden gebracht.

2.4. Voor de beantwoording van de vraag of de in het geding zijnde tapijtsnippers moeten worden aangemerkt als (bedrijfs)afvalstof, is van belang dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna te noemen: het Hof) in zijn uitspraak van 15 juni 2000 in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB 2000/311) heeft bepaald dat de vraag of sprake is van een afvalstof in de zin van de Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG (hierna te noemen: de kaderrichtlijn) moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van de kaderrichtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

2.5. De tapijtsnippers waarmee de bodem van de paardrijbak in kwestie is bedekt worden geproduceerd door de Duitse fabrik Johann Borgers (non-wovenindustrie). Deze fabrikant levert aan de auto-industrie en andere bedrijfstakken. Nadat de grote delen uit non-woven materiaal zijn gestanst worden de snippers geproduceerd door middel van bewerking van grotere gedeeltes tot kleinere gedeeltes. Dit materiaal wordt verkocht aan verschillende leveranciers in verschillende delen van Europa. De Voorzitter acht niet zonder meer aannemelijk dat niet is beoogd het materiaal te produceren voor gebruik als bodembedekker in paardrijbakken. Aannemelijk is dat de productie kan worden gestuurd door marktoverwegingen en dat het materiaal zich qua samenstelling leent voor het gebruik dat ervan wordt gemaakt. Voorts is niet gebleken dat voor het gebruik bijzondere voorzorgsmaatregelen voor het milieu moeten worden getroffen.

In het licht van hetgeen het Hof in zijn voormelde arrest voor recht heeft verklaard, kan worden geconcludeerd dat deze omstandigheden een voldoende aanwijzing kunnen vormen voor het ontbreken van een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van die stof te ontdoen in de zin van artikel 1, sub a, van de kaderrichtlijn. Daarmee zou er geen sprake zijn van een afvalstof. Het gestelde aan de kant van verweerders heeft de Voorzitter er niet zonder meer van overtuigd dat omstandigheden aanwezig zijn die, ondanks het vorenstaande, het oordeel zouden rechtvaardigen dat de in het geding zijnde tapijtsnippers zouden moeten worden beschouwd als afvalstof.

2.6. Indien het materiaal als afvalstof zou moeten worden beschouwd, is de bedekking van de paardrijbak met het materiaal naar het oordeel van de Voorzitter een werk als bedoeld in de bijlage, onder 28.3, sub b.

De stelling van verzoekers dat (veel) minder dan 135 m³ van het materiaal is toegepast komt niet op voorhand onaannemelijk voor. Het staat dan ook niet vast dat de in genoemde categorie bedoelde uitzondering voor werken waarbij minder dan 50 m³ bedrijfsafvalstoffen op of in de bodem worden gebracht zich niet voordoet.

Of de onder 28.3, sub c, bedoelde uitzondering zich voor kan doen laat de Voorzitter thans in het midden.

2.7. Gezien het voorgaande staat niet op voorhand vast dat sprake is van een ingevolge de Wet milieubeheer vergunningplichtige inrichting. Daarom bestaat grond tot twijfel aan de bevoegdheid van verweerders tot het nemen van het bestreden besluit. Gelet hierop en nu aannemelijk is dat het gebruik van de tapijtsnippers als bodembedekker in ieder geval op korte termijn geen nadelige gevolgen voor het milieu meebrengt, ziet de Voorzitter aanleiding de na te melden voorlopige voorziening te treffen.

2.8. Verweerders dienen op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

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

- I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 6 december 2001, kenmerk 2001-42255;
- II. veroordeelt gedeputeerde staten van Noord-Holland in de door verzoekers in verband met de behandeling van het verzoek 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 provincie Noord-Holland te worden betaald aan verzoekers;
- III. gelast dat de provincie Noord-Holland aan verzoekers het door hen voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht (€ 109,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door drs. E.L. Berg, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, ambtenaar van Staat.

w.g. Berg
Voorzitter

w.g. Van der Zijpp
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 maart 2002

262-351.
Verzonden:

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