

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:

Upperton Ltd., gevestigd te Mauritius,
verzoekster,

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 maart 2001, kenmerk 230301015S/MOER/E, heeft verweerder verzoekster onder aanzegging van bestuursdwang belet het vaartuig Sandrien uit te varen vanuit Nederland naar India.

Bij besluit van 7 september 2001, kenmerk IMH/HI/HH/AD/1b/070901001L, verzonden op dezelfde datum, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft verzoekster bij brief van 18 oktober 2001, bij de Raad van State ingekomen op 18 oktober 2001, beroep ingesteld.

Bij brief van 18 oktober 2001, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, heeft verzoekster de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 15 november 2001, waar verzoekster, vertegenwoordigd door mr. E.T. Sillevius Smitt en mr. H.F.Th. Pennarts, advocaten te Rotterdam, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. M.A.G. Welschen, L.C. Blanker, mr. A.P. Dijkstra, A.J.M. Post, mr. E.F. Mortagne, ambtenaren van het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het oordeel van de Voorzitter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2.2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder zijn besluit van 23 maart 2001 gehandhaafd. Verweerder heeft aan de bij het bestreden besluit aangezegde bestuursdwang ten grondslag gelegd dat verzoekster, zonder dat daartoe een kennisgeving was gedaan zoals vereist in de EG-Verordening 259/93, betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: de EVOA), doende was met het begin van overbrenging van het schip Sandrien (hierna: het schip) vanuit Nederland naar India. Nu het hierbij volgens verweerder gaat om afvalstoffen heeft verzoekster in strijd gehandeld met artikel 26, eerste lid, van de EVOA, hetgeen is verboden op grond van artikel 10.44e van de Wet milieubeheer. Verweerder heeft verzoekster belet het schip uit te varen naar India.

2.3. Verzoekster stelt voorop dat de EVOA op het onderhavige geval niet van toepassing is. Zij is van mening dat verweerder het schip, nu dit is bestemd voor de vaart als 'trading vessel', ten onrechte als afval beschouwt. Zij onderbouwt haar beroep door te verwijzen naar verschillende verklaringen omtrent de aard en de bestemming van het schip.

2.3.1. 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 (hierna te noemen: de Richtlijn), zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG.

In artikel 1, aanhef en 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, onder c, van de Richtlijn wordt de houder

omschreven als de producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft.

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

2.3.2. Voor het standpunt dat wat het schip betreft sprake is van een afvalstof heeft verweerder de volgende aanwijzingen doorslaggevend geacht. Uit onderzoek is gebleken dat het schip naast ladingrestanten en overige (vermoedelijk gevaarlijke) afvalstoffen een substantiële hoeveelheid asbest bevat. Uit verschillende verklaringen, verhoren en documenten is gebleken dat het schip bestemd is voor de sloop in India en dat het schip van de Scheepvaartinspectie slechts toestemming heeft voor vertrek met het oog op die bestemming. Ten tijde van de eigendomsoverdracht van het schip op 14 september 2000 en ook ten tijde van het nemen van het bestreden besluit verkeerde het schip in slechte staat, zodanig dat het gebruik overeenkomstig de oorspronkelijke bestemming (motortankschip) dan wel als vrachtschip niet mogelijk was en is zonder ingrijpende en kostbare reparaties. Op grond van deze aanwijzingen heeft verweerder aangenomen dat de oorspronkelijke eigenaar zich op 14 september 2000 heeft ontdaan van een afvalstof. Aan de omstandigheid dat een aantal eerder gedane verklaringen omtrent de aard en bestemming van het schip later is ingetrokken heeft verweerder geen doorslaggevende betekenis toegekend.

2.3.3. In het licht van hetgeen het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in genoemd arrest van 15 juni 2000 voor recht heeft verklaard, moet worden geconcludeerd dat deze omstandigheden een voldoende aanwijzing vormen voor het oordeel dat de vorige houder van het schip zich hiervan heeft ontdaan in de zin van artikel 1, aanhef en onder a, van de Richtlijn en dat het schip daardoor het karakter heeft gekregen van een afvalstof. In hetgeen verzoekster heeft aangevoerd omtrent de herroeping van een aantal verklaringen omtrent de aard en bestemming van het schip en de gestelde reeds gedane investeringen, wat hiervan ook moge zijn, ziet de Voorzitter geen aanleiding daar anders over te oordelen. Verder is de Voorzitter niet gebleken dat hier sprake is van zodanige omstandigheden dat, ondanks het vorenstaande, geoordeeld zou moeten worden dat het schip niet zou moeten worden beschouwd als afvalstof. Verweerder heeft derhalve terecht geconcludeerd dat het schip moet worden aangemerkt als een afvalstof.

2.4. Verzoekster meent voorts dat, indien de EVOA wel van toepassing is, voor de overbrenging van het schip naar India geen kennisgeving behoeft te worden gedaan omdat het schip moet worden beschouwd als een zogeheten groene lijststof in de zin van de EVOA. Zij voert hierbij aan dat het schip geen ladingrestanten bevat die als (gevaarlijk) afval aangemerkt kunnen worden. Verder is zij van mening dat verweerder rubriek GC 030 van de groene lijst verkeerd heeft geïnterpreteerd. Naar haar mening valt het in de constructie van het schip verwerkt asbest niet onder de zinsnede "ander bij het gebruik van het schip vrijkomende materialen", zoals is opgenomen in de genoemde rubriek.

2.4.1. Artikel 1, derde lid, van de EVOA bepaalt onder andere dat het overbrengen van afvalstoffen die alleen bestemd zijn voor nuttige toepassing en in bijlage II van de EVOA, gewijzigd bij Beschikking 1999/816/EG van de Commissie van 24

november 1999, worden genoemd niet onder de bepalingen van de EVOA vallen. Bijlage II van de EVOA is de zogeheten groene lijst van afvalstoffen.

In bijlage II van de EVOA staat onder rubriek GC 030 vermeld: "Schepen en ander drijvend materieel bestemd voor de sloop, waaruit eventuele lading en andere bij het gebruik van het schip vrijkomende materialen, die als gevaarlijke stof of afvalstof geclassificeerd zijn, naar behoren zijn verwijderd".

2.4.2. Verweerder heeft zich zowel ten tijde van het besluit van 23 maart 2001, bij het bestreden besluit als tijdens het verhandelde ter zitting op het standpunt gesteld dat, gelet op de substantiële hoeveelheden asbest dat verwerkt is in de constructie van het schip, hoofdzakelijk in het isolatiemateriaal, het schip als zodanig niet onder één van de bijlagen van de EVOA valt. Verzoekster had derhalve naar het oordeel van verweerder een kennisgeving moeten doen.

2.4.3. De Voorzitter ziet zich voor de vraag gesteld of het schip in het onderhavige geval valt onder rubriek GC 030 en daarmee een groene lijst-stof is in de zin van de EVOA.

De Voorzitter is van oordeel dat rubriek GC 030 ziet op de bij het gebruik van het schip vrijkomende (gevaarlijke) afvalstoffen. Hierbij valt te denken aan scheepsgebonden afvalstoffen, zoals olie- en vethoudende afvalstoffen. Bij de sloop van een schip vrijkomende afvalstoffen, zoals het in de constructie van het schip verwerkt asbest, ziet naar het oordeel van de Voorzitter niet op bij het gebruik van het schip vrijkomende (gevaarlijke) afvalstoffen. Voorts zou de door verweerder gehanteerde interpretatie er toe leiden dat het schip als gevolg van het verwijderen van het in de constructie van het schip bevindende asbest ontmanteld wordt en niet meer op eigen kracht naar de sloopbestemming kan uitvaren, hetgeen verweerder blijkens de stukken wel voor ogen had. In het bestreden besluit heeft verweerder ook betoogd dat het niet ongebruikelijk is dat zeeschepen die worden gesloopt varende naar hun laatste bestemming gaan. Verweerder heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat er zich andere bij het gebruik van het schip vrijkomende (gevaarlijke) afvalstoffen binnen het schip bevinden die niet naar behoren zijn verwijderd.

Gelet op het vorenstaande is de Voorzitter van oordeel dat verweerder zich onder de gegeven motivering ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het schip niet onder rubriek GC 030 van de groene lijst in de zin van de EVOA valt en dat voor de uitvoer van het schip derhalve een kennisgeving benodigd is.

2.4.4. Gelet op het vorenstaande ziet de Voorzitter aanleiding de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen. De overige bezwaren van verzoekster behoeven derhalve geen verdere behandeling.

2.5. Verweerder dient 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 de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 7 september 2001, kenmerk INM/HI/HH/AD/1b/070901001L, en het besluit van 23 maart 2001, kenmerk 230301015S/MOER/E;
- II. veroordeelt de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de door verzoekster in verband met de behandeling van het verzoek gemaakte proceskosten tot een bedrag van f 1420,00/€ 644,37, 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 verzoekster;
- III. gelast dat de Staat der Nederlanden (het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) aan verzoekster het door haar voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht (f 450,00/€ 204,20) vergoedt.

Aldus vastgesteld door drs. E.L. Berg, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

w.g. Berg
Voorzitter

Bij verhindering van de
ambtenaar van Staat
w.g. mr. J.J. den Broeder
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 december 2001

159-374.
Verzonden:

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