

Icova B.V.
P/a Icova B.V.
T.a.v. de heer/mevrouw G.P. Grundmann
Postbus 59372
1040 KJ AMSTERDAM

SenterNovem Den Haag
Postbus 93144
2509 AC Den Haag

Juliana van Stolberglaan 3

Telefoon +31 70 37 35 000
Telefax +31 70 37 35 100
Internet www.senternovem.nl
Doorkiesnr +31 70 37 35 806

Datum	Contactpersoon	Kenmerk	Bijlage(n)
- 6 JAN 2010	E. Huisman	JZ/EVOA_JZ/092396/BPA	

Onderwerp

Beslissing op bezwaar m.b.t. kennisgeving NL203506

Geachte heer Grundmann,

Hierbij deel ik u mee dat ik uw bezwaarschrift gegrond verklaar. Hieronder zal ik uiteenzetten op grond waarvan ik tot mijn conclusie gekomen ben.

Gevolgte procedure

Op 29 december 2009 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen. Dit bezwaarschrift richt zich tegen mijn beslissing van 8 december 2009 (met kenmerk: NL203506). De beslissing heeft betrekking op een kennisgeving in het kader van de uitvoering van de Verordening (EG) Nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna: de EVOA). Het betreft hier de overbrenging van 66.000 ton energiepellets van Nederland naar Zweden in de periode 1 december 2009 tot en met 30 november 2010.

Tegen de voorgenomen overbrenging heb ik geen bezwaar gemaakt.

Op 4 januari 2010 is met u telefonisch gesproken over het feit dat u, naast uw bezwaar, een verzoek om een proceskostenveroordeling hebt ingediend. Er is echter door uzelf een bezwaar ingediend, zodat er geen sprake is van proceskosten in verband met een ingeschakelde derde. Op 5 januari 2010 hebt u mij per email bericht dat u dit verzoek hebt ingetrokken. Op dit onderdeel van het bezwaar zal ik dan ook geen beslissing meer nemen.

U hebt tijdens ons telefoongesprek tevens kenbaar gemaakt dat u geen prijs stelt op een hoorzitting.

Gronden van het bezwaar

In uw bezwaarschrift verzet u zich – kort samengevat – tegen de motivering van de bestreden beschikking omdat hierin over afvalstoffen wordt gesproken. Naar uw mening is dit onjuist, aangezien de Icopower energiepellets® (hierna: energiepellets) naar Nederlands recht geen afvalstoffen zijn. U verwijst hiertoe naar de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (hierna: de Afdeling) van 14 mei 2003 (AB 2003/235). De Afdeling oordeelde hierin dat de energiepellets geen afvalstoffen zijn in de zin van artikel 1 onder a van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen 75/442/EEG.

U stelt zich dan ook op het standpunt dat in het bestreden besluit van 1 april 2009, onder vermelding van voornoemde uitspraak, tot uitdrukking dient te worden gebracht dat Icopower energiepellets® naar Nederlands recht geen afvalstoffen betreffen, maar uitsluitend op grond van de toepassing van artikel 28 van de EVOA als zodanig worden gekwalificeerd. Voor Icopower B.V. is het namelijk van groot belang dat de Nederlandse productstatus van Icopower energiepellets® voor zowel de binnenlandse – als de buitenlandse markt ondubbelzinnig blijkt.

Tenslotte verwijst u naar een eerdere procedure (met kenmerk: JZ/EVOA_JZ/080055/BPA) waarin een door Icopower B.V. ingesteld bezwaar gegrond is verklaard. Het bezwaar is toentertijd gegrond verklaard omdat in de eerdere beslissing van 5 december 2007 niet was gemotiveerd waarom de energiepellets naar Nederlands recht geen afvalstoffen zijn maar op grond van artikel 28 lid 1 van de EVOA wel als afvalstoffen behandeld dienen te worden in het kader van hun overbrenging naar Zweden.

Toelichting op de EVOA

De EVOA heeft ten doel de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen te reguleren en te controleren. Het gaat er derhalve om dat van overheidswege toezicht kan worden gehouden op welke afvalstromen Nederland verlaten, binnenkomen of via Nederland worden doorgevoerd. Desgewenst kan handhavend worden opgetreden indien zich onregelmatigheden voordoen bij een overbrenging en/of sluikhandel wordt gepleegd. De noodzaak om de kwaliteit van het milieu te beschermen en te behouden staat daarbij voorop. Een daaruit voortvloeiend uitgangspunt binnen de EVOA is dat de betrokken autoriteiten moeten kunnen toetsen of overgebrachte afvalstoffen op milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden toegepast en, bij afwijking, daarop maatregelen kunnen treffen. Bij dat laatste valt te denken aan het intrekken van de toestemming.

In artikel 28 van de EVOA is een geschillenregeling opgenomen voor die gevallen waarin de autoriteiten van verzending en ontvangst het niet eens kunnen worden over de indeling van de afvalstoffen. De leden 1, 2 en 3 regelen achtereenvolgens de indelingsgeschillen omtrent ‘onderscheid tussen afval en niet-afval’, indeling van de afvalstoffen ‘in de lijst van bijlage III, III A, III B of IV’ en de indeling van ‘de afvalstoffenbehandeling als verwijdering, dan wel nuttige toepassing’.

Het eerste lid van artikel 28 van de EVOA bepaalt dat indien de autoriteiten van verzending en ontvangst het niet eens kunnen worden over de vraag of bepaalde afvalstoffen moeten worden beschouwd als afvalstoffen of niet, de betrokken stoffen als afvalstoffen behandeld dienen te worden. Het land van bestemming houdt daarbij overigens het recht om de betreffende stoffen na aankomst conform eigen nationale wetgeving te behandelen (mits dit in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht).

Bevindingen en overwegingen

De productstatus van de energiepellets naar Nederlands recht

Ten aanzien van de vraag of de energiepellets moeten worden beschouwd als afvalstoffen, verwijs ik naar de uitspraak van de Afdeling (gepubliceerd in AB 2003/235), waarin de Afdeling oordeelt dat de betreffende energiepellets gelijkwaardig zijn aan reguliere brandstoffen. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van de EG (hierna: het Hof) in de zaak C-418/97 concludeert de Afdeling dat de uit te voeren energiepellets niet als afvalstoffen, als bedoeld in artikel 1 aanhef en onder a van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, kunnen worden aangemerkt.

De Afdeling oordeelde in de hierboven aangehaalde uitspraak verder dat – nu de energiepellets geen afvalstoffen waren – de Verordening (EEG) 259/1993 daarom niet van toepassing was op de overbrenging van de energiepellets.

Met ingang van 12 juli 2007 is de Verordening (EEG) 259/1993 vervangen door Verordening (EG) 1013/2006 (de ‘nieuwe’ EVOA). Het ‘afvalstoffenbegrip’ is hiermee niet gewijzigd. Gezien de uitspraak van de Afdeling, blijf ik me dan ook op het standpunt stellen dat de energiepellets naar Nederlands recht geen afvalstoffen zijn.

Concrete toepassing van artikel 28 lid 1 van de EVOA

Uit de door Icopower B.V. gedane kennisgeving (ingekomen op 9 oktober 2009) en overigens ook uit eerdere door Icopower B.V. gedane kennisgevingen welke zien op transport van energiepellets naar Zweden, is gebleken dat de Zweedse autoriteiten de energiepellets als afvalstoffen beschouwen. Als gevolg hiervan zullen de energiepellets in het kader van hun overbrenging naar Zweden behandeld moeten worden als afvalstoffen.

Deze verplichting, die is neergelegd in het hiervoor aangehaalde artikel 28 lid 1 van de EVOA, moet letterlijk genomen worden. Dit volgt uit de verplichting om bij indelinggeschillen tussen lidstaten de strengste procedure te volgen. Deze strengste procedure dient dan ook daadwerkelijk gevolgd te worden. In dit verband wordt opgemerkt dat geen sprake kan zijn van een proforma kennisgevingsprocedure voor Icopower.

In casu is Icopower B.V. daarom gehouden een kennisgeving voor de overbrenging in te dienen, aangezien de energiepellets als afvalstoffen niet staan ingedeeld op de bijlagen III, III A, of III B van de EVOA.

Deze kennisgeving dient vervolgens door mij getoetst en beoordeeld te worden als iedere andere kennisgeving. De kennisgeving dient correct (artikel 4 lid 2 van de EVOA) en volledig (artikel 4 lid 3 van de EVOA) te zijn. Vervolgens dien ik (op grond van artikel 9 lid 1 van de EVOA) binnen 30 dagen na datum van ontvangstbevestiging een van de schriftelijk gemotiveerde besluiten te nemen over de aangemelde overbrenging: ‘toestemming zonder voorwaarden’, ‘aan voorwaarden verbonden toestemming, overeenkomstig artikel 10’, of ‘bezwaar, overeenkomstig artikel 11 en 12’.

De overbrenging van de energiepellets dient dan ook te worden getoetst, als ware het een overbrenging van afvalstoffen. Het indienen van een ‘pro forma kennisgeving’ (zoals de praktijk was onder de verordening (EEG) 259/1993) past dan ook niet het systeem van de thans geldende EVOA.

De motivering van het bestreden besluit

De verplichting ex artikel 28 lid 1 van de EVOA om de energiepellets als afvalstoffen te behandelen, houdt voor de motivering van de beslissing op de kennisgeving het volgende in.

Op grond van artikel 3:46 jo 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dient een besluit deugdelijk gemotiveerd te worden. Dit houdt in dat de juiste feiten in het besluit dienen te worden vastgesteld en dat de vaststelling van deze feiten dient te leiden (althans mag leiden) tot de genomen beslissing.

Gezien het voorgaande had ik in de bestreden beschikking dan ook dienen te vermelden dat de energiepellets naar Nederlands recht geen afvalstoffen zijn, maar dat de energiepellets op grond van artikel 28 lid 1 van de EVOA als afvalstoffen behandeld dienen te worden in het kader van hun overbrenging naar Zweden.

Nu artikel 28 lid 1 van de EVOA mij verplicht de overbrenging van de betrokken energiepellets ook daadwerkelijk te behandelen als iedere andere overbrenging van afvalstoffen, moet in de primaire beschikking de toetsing en beoordeling van de kennisgeving inzichtelijk zijn weergegeven. Dit volgt uit de motiveringsplicht van artikel 9, lid 1 van de EVOA. De motivering van het bestreden besluit behoort dan ook voor het overige niet te worden aangepast, ook voorzover er in de beschikking verder wordt gesproken van 'afvalstoffen'.

Concluderend ben ik dan ook van mening dat in de bestreden beschikking een passage opgenomen had moeten worden waaruit blijkt dat de energiepellets naar Nederlands recht geen afvalstoffen zijn. Verder had opgenomen moeten worden dat met toepassing van artikel 28 lid 1 van de EVOA de energiepellets in het kader van hun overbrenging naar Zweden in deze beschikking verder als afvalstoffen behandeld zullen worden.

Van een motivering waarin het geheel niet meer wordt gesproken van afvalstoffen en waarin de kennisgeving niet conform de EVOA wordt getoetst, kan gezien het voorgaande geen sprake zijn.

Beslissing op bezwaar

Op grond van het voorgaande verklaar ik uw bezwaarschrift gegrond. Deze beslissing vervangt mijn beslissing van 8 december 2009.

Beroepsmogelijkheid

Tegen deze beslissing kunt u binnen zes weken na dagtekening van de beslissing in beroep gaan. U dient het beroepschrift te richten aan de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, Postbus 20019, 2500 EA 'S-GRAVENHAGE. Deze beslissing is verzonden op de in de aanhef van deze brief vermelde datum.

Hoogachtend,

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
voor deze:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Omer', is written over the typed name.

mr. K. Omer

Senior-jurist Divisie Milieu en Leefomgeving
Stafafdeling Juridische Zaken