

In juli 2018 verscheen de 'Leidraad afvalstof of product'. In mijn vorige artikel in RMB concludeerde ik dat deze leidraad weer een stap vooruit betekent in de uitvoeringspraktijk. Hij bevat namelijk informatie of er sprake is van een afvalstof of bijproduct. Daarnaast bevat de handleiding informatie over de 'einde-afvalstatus'.

Nuttige toepassing of verwijdering bij toepassing van afvalstoffen als fundering

Desondanks blijft de uitvoeringspraktijk weerbarstig. Bijvoorbeeld over het antwoord op de vraag of bij de toepassing van een afvalstof sprake is van 'nuttige toepassing' of van 'verwijdering'. Hier gaat dit artikel over. Het geeft namelijk een antwoord op deze vraag, waar het gaat om de toepassing van een afvalstof als fundering in een open steengroeve en in een mijn.

Op 28 juli 2016 deed het Europese Hof van Justitie (HvJ) een belangrijke uitspraak in de zaak Bari/Mastrodonato. Daarin oordeelde het HvJ namelijk dat bij de toepassing van een afvalstof, niet-mijnbouwafval, als fundering in een open steengroeve geen sprake (meer) was van nuttige toepassing, maar van verwijdering. Dit oordeel van het HvJ was opmerkelijk. In een eerdere zaak oordeelde het HvJ in zijn zogeheten ASA-arrest (Abfall Service AG) op 27 februari 2002 namelijk nog dat bij de toepassing van een afvalstof als fundering in zoutmijnen nog sprake was van nuttige toepassing en niet van verwijdering.

Ook onze hoogste nationale rechter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS), oordeelde in een eerdere zaak op 18 augustus 2003 dat bij de toepassing van een afvalstof als fundering in zoutmijnen sprake was van nuttige toepassing en niet van verwijdering. De AbRvS baseerde zich hierbij toen op het oordeel van het HvJ van 27 februari 2003 in een andere zaak, gegeven naar aanleiding van prejudiciële vragen hierover van Oliehandel Koeweit en anderen.

Trendbreuk of niet

Vóór het arrest van het HvJ van 28 juli 2016 inzake Bari/Mastrodonato werd in nationaal verband de toepassing van een afvalstof als fundering in alle gevallen aangemerkt als nuttige toepassing en niet als verwijdering, ongeacht of het hierbij ging om een steengroeve of een mijn. Zo werd namelijk in het nationale Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) de toepassing van een

afvalstof als fundering in alle gevallen aangemerkt als nuttige toepassing. Laatstelijk zelfs nog in het LAP-2, dat gold tot 28 december 2017.

Het LAP is niet zomaar iets, maar is een toetsingskader voor het bevoegd gezag bij het nemen van beslissingen op omgevingsvergunningaanvragen voor de activiteit milieu. In die zin dat met het LAP rekening moet worden gehouden. De bewoordingen 'rekening houden met' impliceren dat het bevoegd gezag gemotiveerd kan afwijken van het LAP. Dit impliceerde dus dat het bevoegde gezag, op basis van het LAP-2, bij de verlening van omgevingsvergunningen milieu er tot voor kort van uitging (en er ook van uit mocht gaan!) dat, bij de toepassing van afvalstoffen als fundering, in alle gevallen sprake was van nuttige toepassing en niet van verwijdering.

Trendbreuk

Naar aanleiding van het arrest van het HvJ van 28 juli 2016 inzake Bari/Mastrodonato rees echter de vraag of dit arrest een trendbreuk met het verleden betrof. Namelijk of in nationaal verband nu voortaan in alle gevallen moest worden geoordeeld dat bij de toepassing van afvalstoffen als fundering niet meer langer sprake was van nuttige toepassing, maar van verwijdering.

Het LAP-3, dat sinds 28 december 2017 tot op de dag van vandaag geldt, duidt op een dergelijke trendbreuk. In diverse onderdelen van het thans geldende LAP-3 wordt namelijk verwezen naar het hiervoor genoemde arrest van het HvJ van 28 juli 2016 inzake Bari/Mastrodonato. Daarbij maakt het LAP-3 geen onderscheid tussen de toepassing van afvalstoffen als fundering in open steengroeven en in mijnen. Diverse rechtsgeleerden waren het er echter nog niet over eens of hier nu wel of geen sprake was van een dergelijke trendbreuk.

Sinds kort weten we dat er geen sprake is van een dergelijke trendbreuk, althans geen algemene trendbreuk. Op 27 december 2018 oordeelde de AbRvS namelijk dat bij de toepassing van

afvalstoffen als fundering in (zout)mijnen toch geen sprake is van verwijdering, maar nog steeds van nuttige toepassing. Ter onderbouwing van haar oordeel verwees de AbRvS hierbij onder meer naar de hiervoor genoemde uitspraak van het HvJ van 27 februari 2002 (Abfall Service AG) en naar haar eigen, hiervoor genoemde uitspraak van 18 augustus 2003.

Dat het HvJ in zijn hiervoor genoemde uitspraak van 28 juli 2016 heeft geoordeeld dat bij de toepassing afval als fundering in een open steengroeve sprake is van verwijdering en niet (meer) van nuttige toepassing, betekent volgens de AbRvS niet dat er ook bij de toepassing van afval als fundering in (zout)mijnen sprake is van verwijdering.

Conclusie en aanbevelingen

Gelukkig is er in de uitvoeringspraktijk thans duidelijkheid over de vraag, wanneer er bij de toepassing van een afvalstof als fundering sprake is van nuttige toepassing of verwijdering. De conclusie is namelijk dat van nuttige toepassing dus (nog steeds) sprake is, in het geval een afvalstof wordt toegepast als fundering in een (zout)mijn. Bij de toepassing van een afvalstof als fundering in een open steengroeve, is echter geen sprake (meer) van nuttige toepassing, maar van verwijdering.

Daar het LAP-3 echter erop duidt dat in deze beide gevallen sprake zou zijn van verwijdering, is het dus zaak om het bevoegd gezag, bij een beslissing omtrent de omgevingsvergunningaanvraag milieu, zo nodig erop te wijzen dat bij de toepassing van

Het LAP is niet zomaar iets, maar is een toetsingskader voor het bevoegd gezag



Mr. C. (Charles) Termaat is advocaat-partner bij Van Iersel Luchtman Advocaten op de vestiging in 's-Hertogenbosch. Hij is specialist op het gebied van het ruimtelijk bestuursrecht en milieurecht en maakt deel uit van de sectie Omgeving & Milieu. Charles is tevens lid van het brancheteam Afval & Recycling van Van Iersel Luchtman Advocaten.

Tel. 088-9080800

E-mail: c.termaat@vil.nl

Website: www.vil.nl/afval-recycling

een afvalstof in een (zout)mijn geen sprake is van verwijdering, maar (nog steeds) van nuttige toepassing.

Tevens is het zaak om het bevoegd gezag erop te wijzen om het LAP-3 op dit punt buiten toepassing te laten of daarvan gemotiveerd af te wijken, indien het bevoegd gezag zich bij een dergelijke beslissing hierover op het standpunt zou stellen dat uit het LAP-3 zou volgen dat bij de toepassing van een afvalstof als fundering in een (zout)mijn sprake zou zijn van verwijdering, in plaats van nuttige toepassing.

Het kan namelijk nogal verschil uitmaken of er sprake is van nuttige toepassing of verwijdering bij een eventuele beslissing omtrent een omgevingsvergunningaanvraag milieu. Indien namelijk sprake is van nuttige toepassing, kan er bij een dergelijke beslissing namelijk sprake zijn van milieu-neutrale gevolgen, terwijl van milieu-neutrale gevolgen geen sprake is bij verwijdering.

Daar waar bij milieu-neutrale gevolgen er een beslistermijn van acht tot maximaal veertien weken geldt, bij gebreke waarvan de omgevingsvergunning milieu van rechtswege is verleend, geldt hiervoor een beslistermijn van 26 weken, in het geval geen sprake is van milieu-neutrale gevolgen. Terwijl er in zodanig geval ook geen sprake is van een van rechtswege verleende omgevingsvergunning milieu, indien deze beslistermijn van 26 weken wordt overschreden.

Wilt u hierover meer weten? De specialisten van ons brancheteam Afval & Recycling helpen u graag hier bij.