

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.873 van 13 juni 2013
in de zaak A. 204.924/VII-38.527.**

In zake : de NV A. STEVENS & CO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Gentstraat 152
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST,
 vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jean Eric Sacré
 kantoor houdend te 1060 Brussel
 Charleroisesteenvweg 138, bus 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 mei 2012, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 16 maart 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het Brussels Instituut voor Milieubeheer voor de betaling van een administratieve geldboete betreffende de afwezigheid van de rapportage van de emissies voor 2008 en 2009 voor de exploitatie gelegen aan de Rederskaai 8 te Brussel, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswertdt heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 mei 2013.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Bernard Derveaux, die loco advocaat Jean Eric Sacré verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswertdt heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Gegevens van de zaak

III.1. Wettelijk kader

3. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 13 november 2008 houdende de verplichting tot periodieke kennisgeving van milieugegevens voor bepaalde ingedeelde industriële inrichtingen bepaalt in artikel 2, § 1 :

"De exploitant van elke ingedeelde inrichting waar een of meer van de in bijlage I genoemde activiteiten plaatsvinden in een mate die de daarin gespecificeerde toepasselijke capaciteitsdrempelwaarde overtreft, rapporteert jaarlijks aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) per aangetekend schrijven of per elektronische gegevensoverdracht, met vermelding of het gaat om informatie gebaseerd op een meting, een berekening of een raming, de volgende hoeveelheden:

a) de uitstoot in de lucht, in het water en in de bodem van alle in bijlage II genoemde verontreinigende stoffen waarvoor de in bijlage II gespecificeerde toepasselijke drempelwaarde overschreden is;

(...)

De exploitant deelt de informatie mee door de betrokken inrichting te identificeren overeenkomstig de door het BIM gespecificeerde formulieren.

In het geval van gegevens waarvan vermeld wordt dat zij op een meting of op een berekening gebaseerd zijn, duidt de exploitant de toegepaste analysemethode en/of berekeningsmethode aan.

De uitstoot bedoeld in bijlage II die overeenkomstig punt a) van deze paragraaf gerapporteerd wordt, omvat alle uitstoot van alle bronnen op het terrein van de inrichting als bedoeld in bijlage I".

Bijlage I bij dit besluit omvat de categorieën van industriële activiteiten waarvan sprake in artikel 1. Punt 5 a van deze lijst vermeldt als "activiteit" : "Installaties voor de nuttige toepassing of verwijdering van gevaarlijk afval". Punt 5 c vermeldt als "capaciteitsdrempel" : "Die 10 ton per dag ontvangen".

4. Dit besluit vormt, voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de omzetting van verordening (EG) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging

van de richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad.

Deze verordening omschrijft als "installatie" :

"een vaste technische eenheid waarin een of meer in bijlage I vermelde activiteiten alsmede andere daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden die technisch in verband staan met de op het terrein in kwestie ten uitvoer gebrachte activiteiten en die gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging".

Zij verwijst voor de term "gevaarlijk afval" naar artikel 1, lid 4, van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen. In deze richtlijn worden onder "gevaarlijke afvalstoffen" onder meer verstaan :

"- alle afvalstoffen die voorkomen op een lijst die overeenkomstig de procedure van artikel 18 van Richtlijn 75/442/EEG en op basis van de bijlagen I en II van deze richtlijn uiterlijk zes maanden vóór de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn is opgesteld. Deze afvalstoffen moeten een of meer van de in bijlage III vermelde eigenschappen bezitten. In de lijst worden de oorsprong en de samenstelling van de afvalstoffen en in voorkomend geval de concentratiegrenswaarden in aanmerking genomen. De lijst wordt op gezette tijden aan een hernieuwd onderzoek onderworpen en zo nodig volgens dezelfde procedure herzien".

In een beschikking van de commissie van 3 mei 2000 tot vervanging van beschikking 94/3/EG, waarbij onder meer een lijst van gevaarlijke afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, lid 4, van richtlijn 91/689/EEG wordt vastgesteld, wordt een gevaarlijke afvalstof overeenkomstig richtlijn 91/689/EEG betreffende gevaarlijke afvalstoffen met een * aangeduid. Voor deze afvalstoffen gelden de bepalingen van die richtlijn, tenzij artikel 1, lid 5, van die richtlijn van toepassing is.

Rubriek 16 van die lijst omvat onder méér :

"16 01 afgedankte voertuigen van verschillende soorten vervoer (met inbegrip van niet voor de weg bestemde machines) en afval van de sloop van afgedankte voertuigen en het onderhoud van voertuigen (exclusief 13, 14, 16 06

en 16 08)

16.01.03 afgedankte banden

16 01 04* afgedankte voertuigen

16 01 06 afgedankte voertuigen die noch vloeistoffen, noch andere gevaarlijke onderdelen bevatten".

III.2. Feiten

5. De verzoekende partij baat aan de Rederskaai 8 te Brussel een bedrijf uit met betrekking tot de recuperatie van ferro en non-ferro metalen. Zij baat er ook een geregistreerd demonteercentrum uit voor afgedankte voertuigen, ook depollutiecentrum genoemd.

6. Op 2 maart 2011 wordt te haren laste een proces-verbaal opgesteld omdat zij voor de jaren 2008 en 2009 geen jaarlijkse rapportage indiende over de emissies van haar onderneming. Het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna : BIM) is van oordeel dat de verzoekende partij een zogenaamde "PRTR"-activiteit uitoefent ("Pollutant Release and Transfert Register") in de zin van de voornoemde Europese Verordening 166/2006.

Het parket beslist om niet tot vervolging over te gaan.

7. Het BIM nodigt de verzoekende partij uit om zich te verdedigen tegen het eventueel opleggen van een administratieve geldboete.

De verzoekende partij stelt dat zij niet onderworpen is aan de rapportageplicht. In de brief wordt beklemtoond dat zij niet meer dan tien ton gevaarlijk afval per dag ontvangt, zodat er geen sprake kan zijn van een inbreuk.

8. Op 19 oktober 2011 legt de leidend ambtenaar van het BIM aan de verzoekende partij een administratieve geldboete op van 2000 euro omwille van het ontbreken van de rapportage van emissies voor 2008 en 2009. Er wordt overwogen dat de verzoekende partij "wel degelijk onderworpen is aan de aangifteplicht, en ondanks belofte tot regularisatie van achterstallige rapportage,

dit tot op heden nog niet is geschied".

9. De verzoekende partij dient tegen deze beslissing een georganiseerd administratief beroep in bij het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In het beroepschrift wordt aangevoerd dat zij niet aangifteplichtig is vermits zij niet meer dan tien ton gevaarlijk afval per dag ontvangt. Volgens de verzoekende partij wordt in de beslissing van de leidend ambtenaar van het BIM nergens uitgelegd waarom zij aangifteplichtig zou zijn, zodat deze beslissing de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) schendt. Voorts wordt onder meer betoogd dat geen rekening werd gehouden met haar vraag om verzachtende omstandigheden toe te passen.

10. Op 16 maart 2012 wordt de thans bestreden beslissing genomen, waarbij het beroep ongegrond wordt bevonden en de beslissing van het BIM van 19 oktober 2011 wordt bevestigd.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de verzoekende partij

11. De verzoekende partij voert als enig middel de schending aan van de artikelen 1 en 2 van het reeds genoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 13 november 2008, gekoppeld aan een schending van de motiveringsplicht zoals vastgelegd in de motiveringswet en in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en aan een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij betoogt dat zij volgens de bestreden beslissing aangifteplichtig is in de zin van het voormelde besluit van 13 november 2008

houdende de verplichting tot periodieke kennisgeving van milieugegevens voor bepaalde ingedeelde industriële inrichtingen, omdat de capaciteitsdrempel van tien ton gevaarlijk afval per dag gehaald wordt, waarbij wordt aangenomen dat elk voertuig dat in het depollutiecentrum van de verzoekende partij binnenkomt gevaarlijk afval is. Zij stelt dat in haar depollutiecentrum evenwel ook gedepollueerde voertuigen binnenkomen die geen gevaarlijk afval zijn omdat ze noch vloeistoffen noch gevaarlijke stoffen bevatten.

12. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij daar tegenover dat de overheid in het kader van haar appreciatiebevoegdheid kan oordelen dat een voertuig minstens potentieel gevaarlijk afval blijft vormen zolang de volledige aard van de depollutie niet is vastgesteld. Wat betreft de berekeningsmethode van de grens van tien ton per dag, heeft het middel volgens de verwerende partij geen feitelijke grond aangezien, als men rekening houdt met de voertuigen waarvan de depollutie nog moet worden gecontroleerd, de door de verzoekende partij opgegeven cijfers inhouden dat de grens van tien ton per dag in ieder geval wordt bereikt, welke berekeningsmethode men ook volgt.

13. In de laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat alle voertuigen moeten worden beschouwd als te reinigen, in afwachting dat de reiniging werd vastgesteld of afgewerkt, "hetgeen de verplichting van verslaggeving verantwoordt".

Beoordeling

14. Uit het hoger weergegeven wettelijk kader blijkt dat niet alle afgedankte voertuigen als een gevaarlijke afvalstof (aangeduid met een *) worden beschouwd. Afgedankte voertuigen die noch vloeistoffen, noch andere gevaarlijke onderdelen bevatten worden immers niet beschouwd als gevaarlijke afvalstof.

De definitie van "installatie" in artikel 2, 3°, van de verordening 166/2006/EG kan niet tot de conclusie leiden dat alle afgedankte voertuigen, ook

deze die geen vloeistoffen of andere gevaarlijke onderdelen bevatten, als een gevaarlijke afvalstof moeten worden beschouwd. De hiervoor gegeven definitie bepaalt uitdrukkelijk dat de samenhangende activiteiten gevolgen moeten kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging. Wanneer het gaat om afgedankte voertuigen waaruit de onderdelen en substanties zijn gehaald die gevaarlijk kunnen zijn en emissies en verontreiniging zouden kunnen veroorzaken, gaat het klaarblijkelijk niet om "samenhangende activiteiten".

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij de capaciteitsdrempel van tien ton per dag niet haalt wanneer men de afgedankte voertuigen buiten beschouwing laat waaruit de vloeistoffen zijn afgetapt en andere gevaarlijke onderdelen zijn verwijderd.

Bijgevolg rustte op de verzoekende partij geen rapportageplicht wat betreft haar emissies en was er ook geen reden om haar een administratieve geldboete op te leggen wegens het niet vervullen van de rapportageplicht met betrekking tot de jaren 2008 en 2009.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 16 maart 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het Brussels Instituut voor Milieubeheer voor de betaling van een administratieve geldboete betreffende de afwezigheid van de rapportage van de emissies voor 2008 en 2009 voor de exploitatie gelegen aan de Rederskaai 8 te Brussel, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien juni tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin