



> Retouradres Postbus 24062 3502 MB Utrecht

IBAS Aggregates B.V.
Ruwe Berk 10
5707 PC Helmond
Nederland

Bezwaar

Inspectie Leefomgeving en Transport

Vergunningverlening
Leefomgeving afvalstoffen

Graadt van Roggenweg 500
Utrecht
Postbus 24062
3502 MB Utrecht
Nederland
www.ilent.nl/evoa

T +31(0)88 489 00 00
E-mail evoa@ilent.nl

Ons kenmerk
NL705727

Datum 14 maart 2022
Betreft Verordening (EG) Nr. 1013/2006 kennisgeving NL705727

Bijlage(n)
-

Op 10 maart 2022 is op grond van Verordening (EG) 1013/2006 (hierna: de Verordening) de kennisgeving NL705727 ontvangen. De kennisgeving is aan te merken als 'correct verricht' als bedoeld in artikel 4, tweede alinea punt 2, van de Verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen, (EG) Nr. 1013/2006 (hierna: de Verordening).

De kennisgeving heeft betrekking op de overbrenging van 0,075 ton teerhoudend asfaltgranulaat (hierna TAG) met Bazelcode B2130, OESOcode niet ingedeeld en Euralcode 17 03 01*.

De afvalstoffen zijn afkomstig van Bontrup Exploitatie B.V., James Cookweg 7, 5928 LJ Venlo, Nederland. De afvalstoffen zijn bestemd voor en worden nuttig toegepast door Matthias Heyer Strassenbaustoffe GmbH, Gladbacher Strasse 2, 41844 Wegberg, Duitsland.

De aanvraag is ingediend voor 1 transport in de periode van 26 april 2022 tot en met 26 april 2022.

Toetsing:

De ingediende kennisgeving heeft betrekking op de overbrenging van 0,075 ton teerhoudend asfaltgranulaat (hierna TAG) met Bazelcode B2130, OESOcode niet ingedeeld en Euralcode 17 03 01*. Uit de bij de kennisgeving aangeleverde documenten en informatie blijkt dat de over te brengen TAG afkomstig van Bontrup Exploitatie B.V. een PAK-gehalte van 340 mg/kg heeft.

TAG bevat koolteer ("teer"). Koolteer bestaat uit een grote hoeveelheid aan stoffen, waaronder polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's). Van PAK's is vastgesteld is dat ze kankerverwekkend zijn. Ze zijn aangemerkt als zeer zorgwekkende stof (ZZS).

Voor het aanmerken van asfalt als "teerhoudend" hanteert Nederland als grenswaarde 75 mg/kg aan PAK's van de lijst in bijlage A, tabel 2, van de Regeling bodemkwaliteit, aangeduid als "PAK10" (zie paragraaf 2). Op basis van deze grenswaarde voorziet sinds 2007 de CROW-publicatie 210 "Richtlijn omgaan met vrijgekomen asfalt" in monsternamen- en meetmethoden om in te renoveren weggedeelten vast te stellen of vrijkomend asfalt als teerhoudend aan te merken is. De partijen betrokken bij wegonderhoud in Nederland hanteren CROW-publicatie 210 om TAG



te identificeren, apart los te frezen, te administreren en gescheiden af te voeren met het oog op de voorgeschreven thermische reiniging.

Koolteer is onder het Europese stoffenbeleid ingedeeld in de gevaarklasse "kankerverwekkend" (carcinogeen) onder de zogeheten categoriecode 1A. Een afvalstof die een stof met de eigenschap kankerverwekkend 1A bevat in een gehalte hoger dan 1000 mg/kg (0,1%), moet volgens bijlage III van Richtlijn 2008/98/EG, de Kaderrichtlijn afvalstoffen¹ (Kra) aangemerkt worden als gevaarlijk afval wegens gevaareigenschap HP 7.

Als indicator voor 1000 mg teer per kg ds wordt door Nederland 75 mg PAK10 per kg ds aangehouden. Daarom beschouwt NL asfalt dat volgens de CROW-richtlijn is aangemerkt als teerhoudend als asfalt met meer dan 1000 mg teer per kg ds en daarmee als gevaarlijke afvalstof met de eigenschap HP7.

Bij ministeriële regeling kan op grond van artikel 1.1, dertiende lid, onder b, van de Wet milieubeheer worden vastgesteld dat een afvalstof, hoewel deze niet is opgenomen als gevaarlijke afvalstof in de Europese afvalstoffenlijst (Beschikking van de Commissie 2000/532/EG), toch de eigenschappen bezit op grond waarvan deze ingevolge bijlage III van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (hierna Kra) als gevaarlijke afvalstof dient te worden aangemerkt. Artikel 7, tweede lid, van de Kra geeft lidstaten deze mogelijkheid.

TAG met een PAK10 gehalte hoger dan 75 mg/kg is door Nederland als gevaarlijke afvalstof geclassificeerd in de ministeriële regelingen "Regeling Europese afvalstoffenlijst (artikel 5)" en de "Activiteitenregeling milieubeheer (bijlage 11)".

De Verordening staat export van vrijgekomen asfalt als groene-lijstafvalstof toe als het gehalte van de PAK benzo(a)pyreen lager is dan 50 mg/kg. Diezelfde grenswaarde geldt in de EU-wetgeving voor classificatie als gevaarlijk afval. Het asfalt dat in Nederland gescheiden wordt ingezameld met de kwalificatie 'teerhoudend', om te worden afgevoerd naar een installatie voor thermische reiniging, blijft meestal onder de Europese norm. Die beschermt daarom volgens Nederland onvoldoende tegen de risico's van PAK's voor de menselijke gezondheid en het milieu.

De Verordening geeft de mogelijkheid om afvalstoffen van de groene lijst "in uitzonderlijke gevallen" te behandelen als afval van de oranje lijst wanneer zij gevaarlijke eigenschappen als bedoeld in bijlage III van de Kra vertonen. Dit is opgenomen in artikel 3, derde lid, van de Verordening. Nederland heeft reden om deze bepaling toe te passen voor het geval van TAG met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg, omdat voor deze afvalstof is onderbouwd dat het een gevaarlijke eigenschap bezit als bedoeld in bijlage III van de Kra (i.c. HP7 kankerverwekkend) en dat nuttige toepassing niet op milieu-hygiënisch verantwoorde wijze mogelijk is zonder voorafgaande thermische reiniging die de PAK's vernietigt. De Nederlandse overheid behandelt de afvalstof dan ook als oranje-lijstafvalstof, waarvoor de kennisgevingsplicht zoals voorgeschreven in de Verordening noodzakelijk is. Op deze wijze is de Nederlandse overheid beter in staat toe te zien op de juiste wijze van verwerking voor het milieu en de menselijke gezondheid.

Een ongereinigde toepassing van TAG, met een PAK10 gehalte hoger dan 75 mg/kg, is in Nederland verboden op grond van het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling Bodemkwaliteit. Volgens artikel 3.3.3, eerste lid, van de Regeling bodemkwaliteit, in samenhang met bijlage A, is toepassing van TAG met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg niet toegestaan. Voor een toepassing is voorafgaande reiniging nodig, zodanig dat de PAK's worden vernietigd.

¹ Richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312).



Artikel 12, lid 1, onderdeel c van de Verordening stelt dat de autoriteit van verzending, in dit geval de ILT, bezwaar kan maken indien de geplande overbrenging of de geplande nuttige toepassing niet in overeenstemming is met nationale wetgeving van het land van verzending, ook wanneer de geplande overbrenging bestemd is voor nuttige toepassing in een inrichting waarvoor voor de behandeling van de specifieke afvalstroom minder strenge normen gelden dan in het land van verzending, waarbij de noodzakelijke verzekering van de goede werking van de interne markt niet uit het oog mag worden verloren.

Het over te brengen TAG bevat zoals hierboven is aangegeven een PAK10 gehalte hoger dan 75 mg/kg. De gedane kennisgeving bevat geen informatie die verzekert dat de ontvanger of de inrichting waar de nuttige toepassing van het TAG gaat plaatsvinden een thermische reiniging zal doen plaatsvinden die de PAK's vernietigt. Dit betekent dat de beoogde nuttige toepassing niet in overeenstemming is met de wetgeving van het land van verzending, Nederland.

De goede werking van de markt wordt hierbij gerespecteerd, want als in het land van bestemming de beoogde nuttige toepassing wel zou voldoen aan de Nederlandse wetgeving (d.w.z. toepassing als bouwstof na vernietiging van de PAKs), zou Nederland de export toestaan.

Deze grond voor bezwaar gaat niet op indien (zie artikel 12, eerste lid, onder c, van de Verordening):

- i) er terzake wetgeving bestaat van de Gemeenschap, met name betreffende afvalstoffen, en indien in de nationale wetgeving ter uitvoering daarvan voorschriften zijn opgenomen die minstens even streng zijn als de wetgeving van de Gemeenschap;

Dit is niet het geval. Op het punt van nuttige toepassing van de afvalstof teerhoudend asfalt bestaat er geen wetgeving in de Gemeenschap.

- ii) de nuttige-toepassingshandeling in het land van bestemming zal plaatsvinden onder voorwaarden die in het algemeen gelijkwaardig zijn aan die van de nationale wetgeving in het land van verzending.

Zoals gezegd bevat de kennisgeving geen informatie waaruit blijkt dat het asfalt in het buitenland wordt gereinigd op zodanige wijze dat aan de in Nederland geldende norm (PAK10 < 75 mg/kg) wordt voldaan.

- iii) niet onder i) bedoelde nationale wetgeving in het land van verzending niet bekend gemaakt werd overeenkomstig Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, voor zover die dat voorschrijft.

De ontwerpregeling bodemkwaliteit, op grond waarvan toepassing van vrijgekomen asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg zonder voorafgaande vernietiging van de PAKs in Nederland verboden is, is op 17 oktober 2006 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2006/0557/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (pbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEGL 217). Er zijn geen reacties ontvangen van de lidstaten. De regeling die asfalt met PAK10 met een gehalte > 75 mg/kg als gevaarlijk bestempeld is op 29 juni 2021 ingevolge de artikel 7, tweede lid, van de Kra en artikel 5 van de Richtlijn (EU) 2015/1535 voorgelegd aan de Europese Commissie. Ook op deze notificatie (notificatienummer 2021/0391/NL - B30) zijn geen reacties gekomen.



Omdat de omstandigheden (i), (ii) en (iii) niet aan de orde zijn, is de bezwaargrond van artikel 12, lid 1, onderdeel c, van toepassing.

Artikel 12 lid 1, onder a, van de Verordening stelt dat er tevens bezwaar kan worden gemaakt als de geplande overbrenging of de geplande nuttige toepassing niet in overeenstemming is met de Kra, inzonderheid niet met de artikelen 3, 4, 7 en 10 daarvan.

Op grond van artikel 4 van de Kra dient bij de nuttige toepassing van afvalstoffen rekening te worden gehouden met de algemene milieubeschermingsprincipes zoals het voorzorgs- en duurzaamheidsbeginsel, de technische uitvoerbaarheid en economische haalbaarheid, de bescherming van hulpbronnen, alsook met de algemene effecten voor milieu en menselijke gezondheid en op economisch en maatschappelijk gebied, overeenkomstig de artikelen 1 en 13 van de richtlijn. In dit geval worden de afvalstoffen met karakteristieken van bijlage III van de Kra (in casu kankerverwekkend) ongereinigd toegepast zonder aanvullende maatregelen om emissie naar de leefomgeving te voorkomen.

Gezien het bovenstaande maak ik, met een beroep op artikel 12, eerste lid, aanhef en onder zowel a) als c) van de Verordening, bezwaar tegen de voorgenomen overbrenging van teerhoudend asfaltgranulaat met Bazelcode B2130, OESO code niet ingedeeld en Euralcode 17 03 01* naar Matthias Heyer Strassenbaustoffe GmbH en om daar nuttig te worden toegepast.

Op basis van artikel 7 lid 3 van de Verordening wordt de kennisgeving door de Inspectie Leefomgeving en Transport niet verder behandeld.

Dientengevolge is de kennisgeving niet verzonden naar de autoriteit van bestemming. U heeft tevens geen toestemming voor het overbrengen van de afvalstoffen zoals beschreven in de kennisgeving.

Voor zover u een financiële zekerheid (bankgarantie of deposito) heeft gesteld, kunt u de Inspectie Leefomgeving en Transport schriftelijk verzoeken om retourzending van de bankgarantie naar de bank of restitutie van het deposito naar uw rekening.

BESLUIT

- I. Bezwaar te maken tegen de overbrenging van de afvalstoffen als vermeld op het bijgevoegde kennisgevingdocument van kennisgeving NL705727 op grond van artikel 12, eerste lid, aanhef en onder a), en c) van de Verordening.
- II. De kennisgeving NL705727 op grond van artikel 7 lid 3 niet verder te behandelen.
- III. Ingevolge artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur en artikelen 19.1a en 19.1c van de Wet milieubeheer; artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur en artikel 21 van de EVOA wordt de volgende informatie uit de beschikking op www.ilent.nl/evoa gepubliceerd: kennisgevingsnummer; naam exporteur - kennisgever; locatie exporteur - kennisgever; naam importeur - ontvanger; locatie importeur - ontvanger; naam producent(en) van de afvalstoffen; locatie producent(en) van de afvalstoffen; naam verwijderingsinrichting of inrichting voor nuttige toepassing; locatie verwijderingsinrichting of inrichting voor nuttige toepassing; land van invoer; benaming afvalstoffen; OESO-code; Bazel-code; EURAL-code(s); handeling tot verwijdering / nuttige toepassing; datum besluit; besluit; geplande periode voor overbrenging(en); totaal geplande hoeveelheid; totaal aantal geplande overbrenging(en).



Hoogachtend, 14 maart 2022

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,

5.1 lid 2 e

Inspecteur Vergunningverlening
Marktvenster Leefomgeving & Scheepvaart
Team Leefomgeving Stoffen

Bezwaar

Indien u het niet eens bent met deze beslissing kunt u hiertegen, op grond van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken na de datum waarop deze beslissing is verzonden schriftelijk bezwaar aantekenen. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener; de dagtekening; een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht; de gronden van het bezwaar. Tevens ontvangen wij graag uw telefoonnummer dan wel e-mailadres. Het bezwaarschrift kunt u richten aan: Inspectie Leefomgeving en Transport, Afdeling Juridische zaken, Bezwaar en Beroep, Postbus 16191, 2500 BD Den Haag, onder vermelding van "bezwaar-EVOA" op de enveloppe en op het bezwaarschrift. Is er sprake van onverwijlde spoed? Dan kunt u de Raad van State verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen. Informatie over een voorlopige voorziening vindt u op www.rechtspraak.nl.

AANGETEKEND

Inspectie Leefomgeving en Transport,
Toezicht & Opsporing, Toezicht Milieu
Team Afval Logistiek
T.a.v. **5.1 lid 2 e**
Postbus 16191
2500 BD DEN HAAG

Vooraf per mail: **5.1 lid 2 e** :@ilent.nl

's-Hertogenbosch, 12 juli 2022

Uw ref. **549813 LOD**

Onze ref. 141321/HP

5.1 lid 2 e

Advocaat / Attorney-at-Law

T: +31 73 692 77 64

M: +31 62 127 34 42

F: +31 73 692 77 89

E: **5.1 lid 2 e**@banning.nl

Betreft: IBAS / advies thermisch reinigen

ZIENSWIJZE

Geachte **5.1 lid 2 e**

De besloten vennootschap **IBAS Aggregates BV**, gevestigd te Helmond, kiest in deze zaak woonplaats te 's-Hertogenbosch aan de Spinhuiswal 2 op het kantoor van Banning Advocaten van wie de advocaat **5.1 lid 2 e** tot gemachtigde wordt gesteld.

Met dit schrijven wordt een bezwaarschrift ingediend tegen het **besluit van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 12 juli 2022** waarbij een last onder dwangsom is opgelegd ten aanzien van een voorgenomen overbrenging van groene lijst afvalstoffen op **20 juli 2022**.

Voor de motivering van het bezwaarschrift verwijs ik naar het heden ingediende verzoek voorlopige voorziening. Dit is bijgevoegd.

Het is op deze gronden:

dat reclamante u verzoekt het bestreden besluit te herroepen onder toekenning van een proceskostenvergoeding voor deze bezwaarschriftenprocedure.

Hoogachtend
Banning Advocaten

5.1 lid 2 e

5.1 lid 2

5.1 lid 2 e

E: info@banning.nl
W: www.banning.nl

T: +31 73 692 77 64
F: +31 73 692 77 89

5.1 lid 2 e

Spinhuiswal 2
5211 JG, 's-Hertogenbosch

Postbus 1714
5200 BT 's-Hertogenbosch

Alle diensten worden verricht op basis van een overeenkomst
bevatten en te raadplegen zijn via www.banning.nl/algemeen

IG N.V., waarop algemene voorwaarden van toepassing zijn die een beperking van aansprakelijkheid
Nederlands recht is van toepassing. Geschillen worden exclusief beslecht door de bevoegde rechter te

's-Hertogenbosch. Statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch, KvK 17190777.

AANGETEKEND

Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

vooraf per fax: 070-365 13 80 (exclusief bijlagen)

's-Hertogenbosch, 12 juli 2022

Uw ref.

Onze ref. 141321/HP

5.1 lid 2 e

Advocaat / Attorney-at-Law

T: +31 73 692 77 64

M: +**5.1 lid 2 e**

F: +31 73 692 77 89

E: **5.1 lid 2 e**@banning.nl

Betreft: IBAS / advies thermisch reinigen

VERZOEK VOORLOPIGE VOORZIENING SPOED

Edelgrootachtbare Heer/Vrouwe Voorzieningenrechter,

Bijgaand doe ik u een spoedeisend verzoek voorlopige voorziening toekomen. Het gaat om een last onder dwangsom ten aanzien van een voorgenomen overbrenging op grond van de EVOA die **op 20 juli aanstaande** gepland staat. Ik besef dat dit zeer kort dag is.

Ter toelichting het volgende.

Bij brief van 16 juni 2022 heb ik verweerder geschreven dat er op 20 juli een EVOA overbrenging gepland staat. Die brief is ook gemaild naar de behandelend ambtenaar, zodat dit op 16 juni 2022 bij verweerder bekend was. Twee weken later, op 30 juni 2022, zond verweerder de vooraanschrijving. Er werd een termijn gegeven van een week voor het indienen van een zienswijze.

In verband met de spoedeisendheid is die zienswijze een dag later op 1 juli ingediend. De zienswijze is bewust kort gehouden om te voorkomen dat verweerder veel tijd nodig zou hebben om daarop te reageren.

Vandaag, pas 11 dagen later, zendt verweerder de hier bestreden last onder dwangsom. Daartegen wordt heden, dezelfde dag, onderhavig verzoek ingediend.

Er zijn zijdens verzoekster geen verhinderdata, met uitzondering van 13 juli.

Ondergetekende gaat op 21 juli met vakantie, maar dat is na de geplande datum van overbrenging.

Hoogachtend,
Banning Advocaten

5.1 lid 2 e

5.1 lid 2 e

AANGETEKEND

Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Vooraf per fax: 070 – 365 13 80 (exclusief bijlagen)

's-Hertogenbosch, 12 juli 2022

Uw ref.

Onze ref. 141321/HP

5.1 lid 2 e

Advocaat / Attorney-at-Law

T: +31 73 692 77 64

M: **5.1 lid 2 e**

F: +31 73 692 77 89

E: **5.1 lid 2 e**@banning.nl

Betreft: IBAS / advies thermisch reinigen

VERZOEK TOT HET TREFFEN VAN EEN VOORLOPIGE VOORZIENING

Edelgrootachtbare Heer/Vrouwe Voorzieningenrechter,

De besloten vennootschap **IBAS Aggregates BV**, gevestigd te Helmond, kiest in deze zaak woonplaats te 's-Hertogenbosch aan de Spinhuiswal 2 op het kantoor van Banning Advocaten van wie de advocaat **5.1 lid 2 e** tot gemachtigde wordt gesteld.

Met dit schrijven wordt een verzoek voorlopige voorziening ingediend ten aanzien van het **besluit van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 12 juli 2022** waarbij een last onder dwangsom is opgelegd ten aanzien van een voorgenomen overbrenging van groene lijst afvalstoffen op **20 juli 2022**.

De zaak is in behandeling bij de Inspectie Leefomgeving en Transport, Toezicht & Opsporing, Toezicht Milieu/Team Afval Logistiek, de heer Enes Srdic, postbus 16191 te 2500 BD Den Haag, telefoon 06-52506687.

Een kopie van het bestreden besluit wordt overgelegd als **productie 1**, een uittreksel KvK van verzoekster als **productie 2** en het heden ingediende bezwaarschrift als **productie 3**.

Verzoekster wordt hierna aangeduid met IBAS Aggregates.

Onderwerp geschil en spoedeisendheid

1. IBAS Aggregates exporteert sinds 2006 asfaltgranulaat naar diverse lidstaten van de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk. Op grond van de EVOA kan deze overbrenging plaatsvinden onder de groene lijst, mits voldaan wordt aan de norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen.
2. Op 15 oktober 2021 heeft verweerder de Regeling Europese afvalstoffenlijst gewijzigd en de strengere norm 75 mg/kg PAK10 ingevoerd. Dit komt overeen met 3 mg/kg benzo(a)pyreen. Asfaltgranulaat boven de 75 mg/kg PAK10 wordt door Nederland, in afwijking van de EVOA, sindsdien aangemerkt als gevaarlijke afvalstof, die enkel onder de oranje lijst met kennisgeving overgebracht zou mogen worden.
3. Naar de mening van IBAS Aggregates is deze Nederlandse aanvulling op de EVOA en de Kaderrichtlijn afvalstoffen onrechtmatig. Zij heeft dit voorgelegd aan de Voorzieningenrechter van uw Afdeling middels een "proefoverbrenging" van 75 kg asfaltgranulaat naar Duitsland. Bij **uitspraak van 16 mei 2022 (202202204/1/R4)** is het verzoek van IBAS Aggregates toegewezen en is het bezwaar van verweerder tegen de overbrenging geschorst.
4. In aansluiting daarop wilde IBAS Aggregates de overbrenging onder de groene lijst hervatten. Bij brief van 16 juni 2022 (**productie 4**) heeft IBAS Aggregates aan verweerder meegedeeld dat zij op 20 juli aanstaande asfaltgranulaat onder de groene lijst dus zonder kennisgeving wil overbrengen naar Estland en het Verenigd Koninkrijk. Dat heeft geleid tot de hier bestreden last onder dwangsom.
5. Omdat de overbrenging op 20 juli moet plaatsvinden is de spoedeisendheid naar de mening van IBAS Aggregates gegeven.

Inleiding

6. Op grond van de EVOA mag asfaltgranulaat dat voldoet aan de norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen onder de groene lijst worden overgebracht naar andere lidstaten van de Europese Unie. Datzelfde geldt voor een overbrenging naar het Verenigd Koninkrijk, omdat het Verenigd Koninkrijk haar wetgeving op dit punt na Brexit niet heeft aangepast. asfaltgranulaat valt onder de volgende norm van de EVOA:

"B2130; Bituminous material (asphalt waste) from road construction and maintenance, not containing tar (note the related entry on list A, A3200). The concentration level of Benzol (a) pyrene should not be 50 mg/kg or more."

7. De afnemers van IBAS Aggregates passen dit asfaltgranulaat nuttig toe, met name in de wegenbouw. Deze nuttige toepassing vindt plaats conform de wetgeving in die landen en is geheel veilig (zie het onderzoek van de StAB en hieronder, alinea 10).

8. Nederland heeft geruime tijd geleden gekozen voor het beleid van thermische reiniging, waarbij de PAK's worden vernietigd. Daartoe zijn in Nederland vier thermische reinigingsinstallaties gebouwd. De vier exploitanten daarvan zijn samen met verweerder en een aantal overheden verenigd in het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt. De samenstelling als weergegeven op hun website wordt overgelegd als **productie 5**.
9. Het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt, dus in de kern de vier thermische reinigers en verweerder, zagen de export van asfaltgranulaat dat voldoet aan de Europese norm met lede ogen aan. Zij gaven de voorkeur aan een exportverbod, zodat het Nederlandse asfaltgranulaat door een van de vier thermische reinigers zou moeten worden gereinigd.
10. Daarom maakte verweerder bij besluit van 8 december 2004 bezwaar tegen de overbrenging van asfaltgranulaat van Nederland naar Duitsland. Dit leidde tot een beroepsprocedure bij uw Afdeling waarin de StAB een advies uitbracht. Dat wordt overgelegd als **productie 6**. De conclusie van de StAB was dat de koude immobilisatie waarvoor de overbrenging moest plaatsvinden een nuttige toepassing is, zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu; zie bladzijde 18 bovenaan van productie 6 waar de StAB overweegt:

"Koude immobilisatie is een methode waarbij – mits voldaan wordt aan de voorwaarden en beperkingen bij toepassing – het granulaat nuttig wordt toegepast zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. De Nederlandse minimumstandaard is wel beter in staat om risico's te voorkomen aangezien PAK wordt vernietigd en dus ook definitief uit de keten wordt verwijderd. Deze verdergaande techniek (thermische bewerking) hoeft uit het oogpunt van de gezondheid van de mens en de nadelige gevolgen voor het milieu niet per definitie noodzakelijk te zijn aangezien bij koude immobilisatie de risico's beheersbaar zijn."

11. Dit betekent dat er geen grond was voor verweerder om bezwaar te maken tegen deze overbrenging naar Duitsland. Nadat dit StAB-advies was uitgebracht, heeft verweerder de bestreden besluiten, die eerder al waren geschorst, ingetrokken. Daarom is er door uw Afdeling in deze zaak geen uitspraak gedaan.
12. Sindsdien wordt asfaltgranulaat weer overgebracht. Onder de gewijzigde EVOA vindt de overbrenging plaats onder de groene lijst, bijlage VII.
13. Dit maakte geen eind aan de wens van het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt om de export te verbieden en het afvalgranulaat in Nederland thermisch te laten reinigen door een van de vier aangesloten bedrijven.
14. Op 15 oktober 2021 heeft verweerder met dat doel de Regeling Europese afvalstoffenlijst gewijzigd (**productie 7**). De wijziging trad direct de dag daarna, op 16 oktober 2021, in werking.

15. Bij de voorbereiding van deze wetswijziging werd alleen gesproken met het boven al genoemde Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt, derhalve in de kern met de vier thermische reinigers. Het doel van de regeling wordt in de toelichting als volgt omschreven:

"Momenteel kan teerhoudend asfalt onder de noemer van niet-gevaarlijke afvalstof met een zogeheten groene-lijstprocedure onder de Europese Verordening voor overbrenging van afvalstoffen (EVOA)¹ geëxporteerd worden, om in het land van bestemming te worden toegepast in nieuw asfalt, zonder voorafgaande thermische reiniging. De groene-lijstprocedure houdt in dat de overheden van het verzendende en van het ontvangende land niet door het exporterende bedrijf worden geïnformeerd. De export ondermijnt het Nederlandse beleid voor teerhoudend asfalt, namelijk de verwijdering van de aanwezige ZZS. Ongereinigde toepassing in andere landen leidt daar tot risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu."

In de eerste paragraaf 5 van de toelichting staat:

"Met de toepassing van de kennisgevingsprocedure geeft artikel 12, eerste lid, onderdeel c, van de EVOA een grond om de export niet toe te staan: het niet in overeenstemming zijn van de beoogde nuttige toepassing met de eisen die de nationale wetgeving van het land van verzending daaraan stelt. Nederland zal de export verbieden, indien de buitenlandse bestemming geen installatie is waar thermische reiniging plaatsvindt die de PAKs vernietigt. Volgens artikel 3.3.3, eerste lid, van de Regeling bodemkwaliteit, in samenhang met bijlage A, is toepassing van asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg niet toegestaan. Voor toepassing (hergebruik) is voorafgaande thermische reiniging nodig."

16. Hierbij drie opmerkingen.
17. **In de eerste plaats** staat aan het eind van het eerste citaat uit de toelichting dat ongereinigde toepassing in andere landen zou leiden tot risico's voor gezondheid en milieu. Deze stelling is door de StAB onderzocht en verworpen (zie productie 6). Er zijn geen nieuwe onderzoeken met een andere conclusie (zie onder).
18. **In de tweede plaats** vond het overleg alleen plaats met het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt, derhalve in de kern met de vier thermische reinigers. Niet met andere partijen. Het was ook de bedoeling om de andere partijen met de wetswijziging te overvallen: zie de toelichting bij artikel III.
19. **In de derde plaats** bestaan alleen in Nederland thermische reinigingsinstallaties. In theorie zou verweerder toestemming geven voor een overbrenging naar een andere lidstaat ten behoeve van thermische reiniging aldaar, maar omdat er in het buitenland geen thermische reinigers zijn, komt de regeling van verweerder de facto neer op een exportverbod.

20. Na de wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst op 15/16 oktober 2021 verbiedt verweerder de overbrenging van asfaltgranulaat, ook al voldoet het aan de Europese norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen. IBAS Aggregates wenste de rechtmatigheid daarvan aan uw Afdeling voor te leggen. Daarom is met verweerder afgesproken dat er onder protest een kennisgeving zou worden gedaan voor een overbrenging van 75 kg afvalgranulaat dat voldoet aan de Europese norm. Verweerder zou daartegen dan bezwaar maken en dat zou aan uw Afdeling voorgelegd kunnen worden.
21. Dit heeft geleid tot de uitspraak van de Voorzieningenrechter van uw Afdeling van 16 mei 2022 (202202204/1/R4).
22. Deze voorziening heeft echter formeel gesproken alleen betrekking op deze 75 kg en verweerder neemt nu het standpunt in dat nog steeds de kennisgevingsprocedures gevolgd zouden moeten worden. Hetgeen betekent dat er forse zekerheden gesteld moeten worden en dat de tijdrovende kennisgevingsprocedures in binnen- en buitenland doorlopen moeten worden.
23. Met dat standpunt geconfronteerd heeft IBAS Aggregates verweerder geschreven met de mededeling dat zij op 20 juli 2022 asfaltgranulaat onder de groene lijst zal overbrengen (productie 4). Hetgeen heeft geleid tot het hier bestreden besluit.

Overig

24. Verweerder maakt in het hier bestreden besluit melding van een menging van afvalstoffen die volgens haar niet toegelaten is. Een menging van afvalstoffen die verboden zou zijn op grond van artikel 19 EVOA.
25. Nu heeft dat niets van doen met de onderhavige overbrenging van asfaltgranulaat. Om deze opmerkingen echter niet onbesproken te laten het volgende.
26. **In de eerste plaats** meent IBAS Aggregates dat de menging van afvalstoffen op 2/3 december 2021 niet verboden is. Op grond van artikel 19 EVOA is het verboden om afvalstoffen te mengen met andere afvalstoffen. In deze ging het om twee ladingen asfaltgranulaat die aan dezelfde normstelling voldeden. Het ging daarom niet om andere afvalstoffen.
27. **In de tweede plaats** zijn de opmerkingen over de analyses onjuist door onvolledigheid. Verweerder heeft monsters genomen van het afvalgranulaat en die laten analyseren. IBAS Aggregates had gevraagd om een duplicaatmonster zodat zij dat van haar zijde kon laten controleren. Dat heeft IBAS Aggregates laten doen nadat de uitslagen van verweerder binnenkwamen. De analyses die in opdracht van IBAS Aggregates, ook door geaccrediteerde instellingen, zijn uitgevoerd hebben een heel andere uitslag. Namelijk niet 450 en 433 mg/kg PAK10 maar 277 en 210 mg/kg PAK10. Overigens had verweerder eerder nog veel hogere (en onjuiste) analyseresultaten gedeeld met het bevoegde gezag in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

28. Naar de mening van IBAS Aggregates is het hier bestreden besluit onrechtmatig en dient dat geschorst te worden. Dit op de volgende gronden.

1: Strijd met artikel 3 lid 3 EVOA

29. Op grond van de EVOA mag asfaltgranulaat dat voldoet aan de norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen onder de groene lijst worden overgebracht. Verweerder heeft de norm gewijzigd naar 75 mg/kg PAK10, hetgeen overeenkomt met een norm van 3 mg/kg benzo(a)pyreen.
30. Volgens verweerder is deze wijziging van de EVOA mogelijk op grond van artikel 3 lid 3 van de EVOA. Zie het volgende deel uit de toelichting bij de wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst van 15/16 oktober 2021:

"De verlaging van de grenswaarde voor PAK10 voor aanmerking van teerhoudend asfalt als 'gevaarlijk afval' werkt door in de EVOA. De EVOA geeft namelijk de mogelijkheid om afvalstoffen van de groene lijst 'in uitzonderlijke gevallen' te behandelen als afval van de oranje lijst wanneer zij gevaarlijke eigenschappen als bedoeld in bijlage III van de Kra vertonen. Dit is geregeld in artikel 3, derde lid, van de EVOA. Nederland heeft reden om deze bepaling toe te passen voor het enkele geval van asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg, omdat voor deze afvalstof is onderbouwd dat hij een gevaarlijke eigenschap bezit als bedoeld in bijlage III van de Kra en dat nuttige toepassing niet op milieu-hygiënisch verantwoorde wijze mogelijk is zonder voorafgaande thermische reiniging die de PAK's vernietigt. Door deze afvalstof te behandelen als oranje-lijstafvalstof is de overheid beter in staat toe te zien op de juiste wijze van verwerking voor het milieu en de menselijke gezondheid."

Artikel 3 lid 3 EVOA waarnaar verwezen wordt, luidt:

"3. Soorten afvalstoffen van bijlage III vallen, in uitzonderlijke gevallen, onder de relevante bepalingen alsof zij vermeld stonden in bijlage IV, indien zij een van de in bijlage III bij Richtlijn 91/689/EEG vermelde gevaarlijke eigenschappen vertonen. Deze gevallen worden behandeld overeenkomstig artikel 58."

31. Naar de mening van IBAS Aggregates kan verweerder deze wettelijke grond niet toepassen. Artikel 3 lid 3 EVOA heeft het over "uitzonderlijke gevallen". Dat impliceert dat het gaat om incidentele afwijkingen van de regels van de EVOA. Verweerder wenst echter een generieke wijziging van de regels: in alle gevallen wordt de export verboden. Daarvoor biedt artikel 3 lid 3 EVOA geen basis. Overigens heeft verweerder ook geen toepassing gegeven aan artikel 58.

2: Strijd met artikel 7 lid 2 Kaderrichtlijn afvalstoffen

32. Afvalgranulaat dat voldoet aan de norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen is naar Europees recht geen gevaarlijke afvalstof. Verweerder wijzigt dat en verwijst daarbij ook naar artikel 7 lid 2 van

de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Zie paragraaf 3 van de toelichting bij de wetswijziging van 15/16 oktober 2021:

"Bij ministeriële regeling kan op grond van artikel 1.1, dertiende lid, onder b, van de Wet milieubeheer worden vastgesteld dat een afvalstof, hoewel deze niet is opgenomen als gevaarlijke afvalstof in de Europese afvalstoffenlijst (Beschikking van de Commissie 2000/532/EG), toch de eigenschappen bezit op grond waarvan deze ingevolge bijlage III van de Kra als gevaarlijke afvalstof dient te worden aangemerkt. Hiermee is artikel 7, tweede lid, van de Kra geïmplementeerd. Dit geeft lidstaten de mogelijkheid om ten aanzien van de classificatie van bepaalde afvalstoffen eigen beleid te voeren. Dit is in lijn met artikel 192 van het Europese werkingsverdrag, dat lidstaten toestaat stringentere normen te hanteren dan EU-wetgeving, mits hierdoor de vrije handel binnen de EU wordt verstoord."

Artikel 7 lid 2 KRA luidt als volgt:

"2. Een lidstaat kan een afvalstof toch als gevaarlijke afvalstof aanmerken, indien zij een of meer van de in bijlage III genoemde eigenschappen bezit, zelfs als die niet als gevaarlijke afvalstof in de lijst van afvalstoffen is opgenomen. De lidstaat brengt dergelijke gevallen steeds onmiddellijk ter kennis van de Commissie en verstrekt de Commissie alle relevante informatie. In het licht van de ontvangen kennisgevingen wordt de lijst opnieuw bezien met het oog op een besluit tot aanpassing daarvan."

33. Deze bepaling biedt geen grondslag voor de wetswijziging van 15/16 oktober 2021. De afvalstof wordt als gevaarlijk aangemerkt in verband met PAK's en PAK's zijn op grond van het Europees recht al aangewezen als gevaarlijke afvalstof, wanneer zij boven de grens van <50 mg/kg benzo(a)pyreen komen.
34. Hier doet zich daarom niet de situatie voor dat de afvalstof niet als gevaarlijke afvalstof in de lijst is opgenomen. Dat is zij wel, zij het met een andere grenswaarde dan verweerder wenselijk acht. Maar het gaat niet om een ongereguleerde (gevaarlijke) afvalstof en dat betekent dat verweerder geen toepassing kan geven aan artikel 7 lid 2 KRA.

3: Strijd met artikel 193, 35 en 36 Verdrag Werking EU

35. De EVOA en de Kaderrichtlijn afvalstoffen zijn gebaseerd op artikel 192 Verdrag Werking EU. Verweerder stelt norm een strenger dan de Europese. Daarop is dan artikel 193 Verdrag Werking EU van toepassing. Dit artikel luidt:

"De beschermende maatregelen die worden vastgesteld uit hoofde van artikel 192, beletten niet dat een lidstaat verdergaande beschermingsmaatregelen handhaaft en treft. Zulke maatregelen moeten verenigbaar zijn met de Verdragen. Zij worden ter kennis van de Commissie gebracht."

36. De regeling van 15/16 oktober moet derhalve voldoen aan (onder meer) het primaire EU recht. Derhalve ook aan artikel 35 en 36 van het verdrag, die luiden:

Artikel 35
(oud artikel 29 VEG)

Kwantitatieve uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden.

Artikel 36
(oud artikel 30 VEG)

De bepalingen van de artikelen 34 en 35 vormen geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

37. Verweerder wil met de wetswijziging van 15/16 oktober 2021 de overbrenging van asfaltgranulaat dat voldoet aan een Europese norm van <50 mg/kg benzo(a)pyreen, maar dat niet voldoet aan de Nederlandse norm van 75 mg/kg PAK10 (= 3 mg/kg benzo(a)pyreen) onder de oranje lijst brengen. Verweerder wil de export van dit asfaltgranulaat verbieden, tenzij het afvalgranulaat in het buitenland/andere lidstaat thermisch wordt gereinigd.
38. Er zijn alleen in Nederland thermische reinigingsinstallaties. De wetswijziging en het beleid van verweerder komt daarom neer op een exportverbod. Dit is niet toegestaan.
39. **In de eerste plaats** vormt de wetswijziging en het daarop gebaseerde beleid van verweerder een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten. De bedoeling van verweerder is om al het afvalgranulaat uit Nederland door Nederlandse reinigers thermisch te laten verwerken. Deze vier thermische reinigers hebben geïnvesteerd in hun installaties en die investering moet terugverdiend worden door al het in Nederland vrijkomende asfaltgranulaat door hen te laten verwerken. Uitvoer naar andere lidstaten moet daarom verboden worden.

NB: hoezeer het gaat om een regeling ten behoeve van het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt blijkt ook uit de vraag van dit overleg om als belanghebbende deel te mogen nemen aan de bezwaarschriftenprocedure.

40. **In de tweede plaats** moet de noodzaak van de beperking van de handel, in deze met een beroep op volksgezondheid en milieu, met feiten worden onderbouwd. Deze onderbouwing ontbreekt volledig.
41. Het enige onderzoek dat IBAS Aggregates kent is het StAB onderzoek uit 2006. Hieruit blijkt dat koude immobilisatie veilig is en geen risico's oplevert.

42. Op de zitting voorafgaand aan de uitspraak van de Voorzieningenrechter van uw Afdeling van 16 mei 2022 stelde verweerder dat er nog meer onderzoeken zouden zijn. Die onderzoeken zouden in archieven zitten en nog niet zijn teruggevonden. Dat er een onderzoek zou zijn werd herhaald op de hoorzitting op het bezwaarschrift ten aanzien van hetzelfde besluit. Afsproken werd dat dit onderzoek aan IBAS Aggregates zou worden toegestuurd, zodat die daarop zou kunnen reageren.
43. IBAS Aggregates begreep hieruit dat het zou gaan om een bestaand onderzoek. Uit later telefonisch overleg met verweerder bleek echter dat er nog een onderzoek moet worden opgesteld door het RIVM. Dat betekent dat er op dit moment in het geheel geen onderzoek is op basis waarvan verweerder haar wetswijziging en het daarop gebaseerde beleid kan rechtvaardigen. Er wordt daarom niet voldaan aan artikel 193, 35 en 36 van het Verdrag Werking in EU.
44. Daarbij nog een opmerking. De vraag is niet of PAK's gevaarlijk zijn en in welke concentratie. De vraag is of de toepassing van asfaltgranulaat middels koude immobilisatie een risico oplevert voor de volksgezondheid of het milieu. Dat is niet het geval. De andere lidstaten van de EU maken daarom ook geen bezwaar tegen de overbrenging.
45. Na de uitspraak van uw Afdeling van 16 mei 2022 is de kennisgeving doorgeleid naar de bevoegde Duitse autoriteit. Verweerder had op de zitting voorafgaand aan de uitspraak van 16 mei voorspeld dat Duitsland bezwaar zou maken tegen de overbrenging. Ook Duitsland zou de risico's onderkennen die verweerder met de exportbeperking/het exportverbod wil voorkomen. Dit bleek niet het geval: de Duitse bevoegde instantie heeft toestemming gegeven voor de overbrenging.

4: Onzorgvuldige voorbereiding wetgeving

46. Uit de toelichting bij de wetswijziging van 15/16 oktober 2021 staat welk overleg daaraan voorafgaand heeft plaatsgevonden. Dat was alleen nu met het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt. Derhalve met in de kern de vier thermische reinigers ten behoeve waarvan de regeling werd gewijzigd.
47. Er heeft geen overleg plaatsgevonden met IBAS Aggregates of met andere partijen die afvalgranulaat exporteren. Evenmin vond overleg plaats met andere lidstaten, met uitzondering van België.
48. Dit is reeds onzorgvuldig, temeer omdat de wetswijziging de dag na publicatie is ingegaan. Om te voorkomen dat asfaltgranulaat alsnog zou worden geëxporteerd, is er voor gekozen om geen overgangstermijn te hanteren. Dat betekent dat de bedrijfsactiviteiten van IBAS Aggregates van de ene dag op de andere verboden zouden moeten worden en inderdaad heeft het bedrijf van IBAS Aggregates sinds 16 oktober 2021 stilgelegen.

49. Dit heeft geleid tot grote problemen, omdat lopende contracten niet meer konden worden nagekomen en omdat opslag die voor korte tijd was bedoeld (tot moment overbrenging) opeens langdurig moest plaatsvinden. Zie voor een toelichting op de daardoor ontstane problemen **productie 8**.
50. Er is door verweerder derhalve welbewust een noodsituatie gecreëerd. Afvalgranulaat wordt al tientallen jaren naar andere lidstaten overgebracht en daar nuttig toegepast. Door IBAS Aggregates vanaf 2006. Er is geen enkele acute situatie die noodzaakt om dat van de ene dag op de andere te wijzigen.

Aanvullende opmerking spoedeisendheid

51. Verweerder heeft na de uitspraak van 16 mei 2022 het standpunt ingenomen dat de overbrenging van asfaltgranulaat nog steeds onder de oranje lijst met kennisgeving zou moeten plaatsvinden, maar dat zij daartegen geen bezwaar zal maken. Dit is echter geen oplossing.
52. **In de eerste plaats** moet er een met de oranje lijst zekerheid worden gesteld voor de overbrenging. Het gaat om aanzienlijke bedragen. Uitgaande van de gebruikelijke zekerheid van € 450 per ton zou er voor de meeste ladingen en kennisgevingen € 4,5 miljoen gesteld moeten worden gedurende het transport tot het moment van nuttige verwerking. Uitgaande van de laatste periode voor de wetswijziging van 15/16 oktober 2021 zou het gaan om 36 kennisgevingen per jaar. Uitgaande van een periode van 3 maanden per zekerheid zou gemiddeld circa 40 miljoen euro aan zekerheid uitstaan. Dit is niet haalbaar.
53. **In de tweede plaats** leidt de kennisgevingsprocedure tot veel onnodige vertraging. De landen van bestemming moeten een oordeel geven over de overbrenging. Tegen de nuttige toepassing zelf bestaat bij hen geen bezwaar, maar een kennisgeving voor een groene lijst afvalstof is voor hen niet goed te plaatsen. Dat betekent dat een relatief onbelemmerde export als groene lijst afvalstof nog steeds niet mogelijk is. Daarbij moet voor de gemiddelde kennisgevingsprocedure in de praktijk gerekend worden met 2 a 3 maanden. Dit geeft veel onzekerheid in verband met de steeds wisselende prijzen van transport. Het wordt daardoor moeilijk afspraken te maken over de kooprijzen en de transportkosten.
54. Dat is kennelijk ook de reden dat verweerder nog steeds wenst dat er een kennisgevingsprocedure plaatsvindt. Het doel is het opwerpen van handelsbelemmeringen.
55. Verweerder wenste dat, voor de uitspraak van 16 mei, een kennisgevingsprocedure zou plaatsvinden, omdat zij dan bezwaar kon maken tegen de overbrenging. Het ging om het bezwaar tegen de overbrenging. Dat doel is voorshands, na de uitspraak van 16 mei, niet meer aan de orde. Dat betekent dat het enige reële doel van de kennisgevingsprocedure is komen te vervallen, maar verweerder houdt vast aan de kennisprocedure, omdat deze feitelijk een belemmering vormt voor de handel. Daarvoor is de kennisgevingsprocedure niet bedoeld. Dit is in strijd met het verbod op detournement de pouvoir. Er is daarnaast, ook onder belangenafweging, geen reden meer om die procedure toch te laten plaatsvinden.

Inhoud verzochte voorlopige voorziening

56. IBAS Aggregates verzoekt bij wijze van voorlopige voorziening allereerst schorsing van het hier bestreden besluit, maar IBAS Aggregates vraagt een bredere voorlopige voorziening.
57. Verweerder heeft aangekondigd ook strafrechtelijk op te zullen (laten) treden. In die zin dat zij mogelijk het vertrek van de schepen middels het inschakelen van het Openbaar Ministerie onmogelijk wil maken.
58. Verweerder heeft ook eerder het strafrecht ingeschakeld (**productie 9**).
59. Een dergelijke handelswijze zou aan de uitspraak van uw Afdeling betekenis ontnemen, zo u besluit tot schorsing van het hier bestreden besluit. Dat is naar de mening van IBAS Aggregates niet aanvaardbaar. Daarom wordt ook de voorlopige voorziening gevorderd dat het verweerder verboden wordt om de export van de beide ladingen met andere middelen, zoals het inschakelen van het Openbaar Ministerie, te belemmeren.

Het is op deze gronden:

dat verzoekster U E.A. Heer/Vrouwe Voorzieningenrechter verzoekt om bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van verweerder van 12 juli 2022 te schorsen en daarbij verweerder te verbieden om de voorgenomen overbrenging van afvalstoffen op 20 juli 2022 naar het Verenigd Koninkrijk en Estland te belemmeren door de inzet van andere middelen, zoals het inschakelen van het Openbaar Ministerie, een en ander met veroordeling van verweerder in de kosten van deze procedure.

Rest mij u erop te wijzen dat er een rekening-courant verhouding bestaat tussen uw Afdeling en ons kantoor; verzocht wordt het griffierecht in dit rekening-courant te boeken.

Hoogachtend,
Banning Advocaten

5.1 lid 2 e

5.1 lid 2 e

PRODUCTIE 1



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

AANTEKENEN
Aan de directie van
IBAS Aggregates B.V.
Ruwe Berk 10
5707 PC HELMOND

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek
Westelijke Parallelweg 4
Zwijndrecht
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Contactpersoon
Meld- en Informatiecentrum
T 088 489 00 00

E. 5.1
Senior Inspecteur
M 5.1 lid 2 e
@ileni.nl

beschikking

Datum 12 juli 2022
Betreft handhaving EVOA: last onder dwangsom

Ons kenmerk
549813 LOD

Bijlage(n)
- wettelijk kader EVOA

Geachte directie,

Aanleiding

Op 17 juni 2022 ontving ik een brief met kenmerk 141321/HP d.d. 16 juni 2022 van uw advocaat 5.1 lid 2 e. In deze brief deelde hij onder andere het volgende aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna; ILT) mede:

"Het is de inspectie ook duidelijk hoezeer de wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de huidige werkwijze IBAS in de problemen brengt.

Al gedurende geruime tijd liggen grote hoeveelheden asfaltgranulaat in opslag, terwijl er Europeesrechtelijk geen enkel bezwaar bestaat tegen overbrenging daarvan onder de groene lijst. Daarom heeft IBAS besloten om, ook gezien de uitspraak van de Voorzieningenrechter, de overbrenging van asfaltgranulaat dat voldoet aan de Europese norm van 50 mg/kg benzo(a)pyreen te hervatten en wel onder de groene lijst.

IBAS legt nu de laatste hand aan de voorbereiding van een overbrenging van asfaltgranulaat dat voldoet aan de norm van 50 mg/kg benzo(a)pyreen. Het gaat om een overbrenging van 3100 ton van ZHD Dordrecht (IBAS Aggregates) naar Muuga, in Estland, ontvanger: Aigren OÜ. Daarnaast gaat het om een overbrenging van 6000 ton van ZHD Dordrecht (IBAS Aggregates) naar Ipswich in het Verenigd Koninkrijk, ontvanger Brett Aggregates Ltd. In zowel Estland als het Verenigd Koninkrijk is de nuttige toepassing van het over te brengen asfaltgranulaat toegestaan. De beide ontvangers hebben een vergunning om het asfaltgranulaat in te nemen, op te slaan en nuttig toe te passen".

"De transporten zullen plaatsvinden op 20 juli aanstaande. Mocht de Inspectie Leefomgeving en Transport, ondanks de uitspraak van de Voorzieningenrechter van 16 mei 2022, van mening zijn dat overbrenging onder de groene lijst niet regelconform is, dan zult u een preventieve last onder dwangsom moeten opleggen. Indien die uitblijft, gaat IBAS er vanuit dat geen bezwaar wordt gemaakt tegen deze overbrenging onder de groene lijst."

Op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen is de Verordening (EG) Nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna: EVOA) van toepassing.

Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader verwijs ik u naar de bijlage bij deze brief. Nadere informatie kunt u vinden op onze website:
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/afvaltransport-in-europa-evoa>

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

Bevindingen

Teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) met een gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg is sinds 16 oktober 2021 in Nederland wettelijk geclassificeerd als een gevaarlijke afvalstof. Dat staat in de Regeling tot wijziging van de Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer. Daardoor worden asfaltproducten als deze meer dan 75 mg/kg bevatten van een totale som aan PAK's aangemerkt als gevaarlijk afval en is hiervoor in het geval van een grensoverschrijdende overbrenging de Euralcode 17 03 01* en oranje lijst code A3200 van bijlage IV van de EVOA van toepassing.

De Bazelcode B2130 van bijlage III van de EVOA is vanaf 16 oktober 2021 niet meer te gebruiken voor asfaltgranulaat met een PAK10 gehalte van meer dan 75 mg/kg. Voor de export van afval met code A3200 naar een EU- of OESO-land heeft u een kennisgeving nodig. Voor de rest van de wereld geldt een verbod.

Tijdens het overleg op 19 mei 2022 met de ILT heeft u en uw (voormalige) advocaat **5.1 lid 2 e** aangegeven dat u voor de thans in opslag liggende partijen asfaltgranulaat de grensoverschrijdende afvoer wilt opstarten. Op uw vraag of dat nu zonder kennisgeving kan, heeft de ILT u medegedeeld dat de ILT dat voor deze nieuwe overbrengingen niet leest in de uitspraak van de Voorzieningenrechter van 16 mei 2022.

Dit betekent dat overeenkomstig de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer dat teerhoudend asfalt met een gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg, geclassificeerd moet worden als 'gevaarlijk afval'. Indien dat teerhoudend asfalt met gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg grensoverschrijdend wordt overgebracht hiervoor overeenkomstig de EVOA de procedure van schriftelijke kennisgeving en toestemming is vereist.

Tevens bent u geïnformeerd dat voor vergelijkbare dossiers de ILT in afwachting van bodemuitspraak geen bezwaar zal maken tegen uitvoer op grond van toetsing aan de minimumstandaard. Daarnaast is u toegezegd dat de ILT uw kennisgeving(en) met voorrang in behandeling neemt en als deze aan de eisen voldoet(n), deze onverwijld doorstuurt naar de bevoegde autoriteit van bestemming. Bij het doorsturen van de informatie behorende bij de kennisgeving naar de bevoegde autoriteit(en) zal de ILT een bijlage toevoegen waarin de context van de gewijzigde Nederlandse regelgeving en de lopende gerechtelijke procedure wordt geschetst.

Eerdere overtreding

Op 2 en 3 december 2021 heb ik, Enes Šrndić, inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna ILT) een controle uitgevoerd op de lading van het motorschip Aasfjord IMO 9321392 (hierna ms Aasfjord) bij het Zeehavenbedrijf Dordrecht BV (hierna ZHD) in Dordrecht. De lading van voornoemd motorschip bestond volgens overgelegde bescheiden uit asfaltgranulaat. Deze lading is aangemerkt als afvalstof.

Uit onderzoek is gebleken dat uw bedrijf in de hoedanigheid van opdrachtgever van het transport, het voornemen had deze afvalstoffen over te brengen van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. De afvalstoffen waren bestemd voor nuttige toepassing.

Uit overlegde bescheiden en gevoerde gespreken met medewerkers van uw bedrijf en het bedrijf ZHD BV is gebleken dat betreffende partij afvalstoffen, circa 6150 ton asfaltgranulaat, eerder per binnenvaartschip deels uit Nederland en deels uit Duitsland naar het bedrijf ZHD in Dordrecht is overgebracht en daar niet apart is opgeslagen, maar met elkaar vermengd is. Vanaf het bedrijf ZHD zou deze partij afvalstoffen per ms Aasfjord overgebracht worden naar Brett Aggregates LTD in het Verenigd Koninkrijk.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afvallogistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

Tijdens mijn inspectie van 2 december 2021 zag ik dat voornoemd motorschip werd geladen. Betrokken medewerkers hebben mij geïnformeerd dat van oorsprong Duitse en Nederlandse partij asfaltgranulaat samen werden beladen en dat geen onderscheid gemaakt zou kunnen worden welk deel uit Duitsland en welk deel uit Nederland afkomstig is.

Op het terrein van het bedrijf ZHD lag nog een partij soortgelijk asfaltgranulaat opgeslagen die afkomstig was van uw bedrijf. Het was de bedoeling om met die partij afvalstoffen, de partij die reeds aan de kadezijde van het bedrijf ZHD lag aan te vullen tot het ms Aasfjord met ongeveer 6150 ton asfaltgranulaat geladen zou zijn. In verband met mijn toezichtonderzoek naar de aard, herkomst en samenstelling is de lading tijdelijk opgehouden voor nader onderzoek.

Op 1 en 3 februari 2022 heeft een medewerker van het bedrijf SGS Intron BV in opdracht van de ILT representatieve monsters genomen van twee partijen asfaltgranulaat opgeslagen op het terrein van ZHD. Op 18 februari 2022 heeft u de analyseresultaten van representatieve monsters per e-mail van mij ontvangen. Deze uitslagen zijn niet door u betwist. Uit de analyses bleek dat het PAK10 gehalte van partij 1 (opgeslagen aan de kadezijde) gemiddeld 433 mg/kg was en dat het PAK10 gehalte van partij 2 (opgeslagen verderop op het terrein) was gemiddeld 450 mg/kg. Uit deze analyseresultaten blijkt dat daarmee de Nederlandse norm voor teerhoudend asfaltgranulaat van 75 mg/kg is overschreden.

Uw bedrijf heeft mij analyserapporten verstrekt van de monsters van de vanuit Duitsland en van de uit Nederland afkomstige partij asfaltgranulaat. Volgens die rapporten voldeed de Duitse partij aan de norm 50 mg/kg benzo(a)pyreen en Nederlandse partij aan de Nederlandse norm van 75 mg/kg voor PAK10. Maar gezien de duurzame vermenging van beide partijen is sprake van een nieuwe partij asfaltgranulaat ontstaan in Nederland, waarop de Nederlandse norm van 75 mg/kg voor PAK10 van toepassing is.

Ik heb u naar aanleiding van deze inspectie een brief gestuurd de dato 8 april 2022 met kenmerk 549813. In deze brief heb ik aangegeven dat voor de overbrenging van deze samengevoegde partij afvalstoffen ten onrechte geen kennisgeving is gedaan. Bovendien heeft deze voorgenomen overbrenging dan ook plaats heeft gevonden zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten. Hierdoor was sprake van een illegale overbrenging als bedoeld in artikel 2 onder 35 sub a) en/of b) van de EVOA. Dit is verboden op grond van artikel 10.60 lid 2 van de Wet milieubeheer.

Ik heb u naar aanleiding van deze inspectie een brief gestuurd de dato 8 april 2022 met kenmerk 549813. In deze brief heb ik aangegeven dat voor de overbrenging van deze samengevoegde partij afvalstoffen ten onrechte geen kennisgeving is gedaan. En dat deze voorgenomen overbrenging dan ook plaats heeft gevonden zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten. Hierdoor was sprake van een illegale overbrenging als bedoeld in artikel 2 onder 35 sub a) en/of b) van de EVOA. Dit is verboden op grond van artikel 10.60 lid 2 van de Wet milieubeheer.

Tevens heb ik aangegeven dat voornoemde afvalstoffen, deels afkomstig uit Nederland en deels uit Duitsland, bij het bedrijf ZHD in Dordrecht onomkeerbaar gemengd zijn, wat in strijd is met artikel 10.60 lid 5 onder a Wet milieubeheer in verband met artikel 19 van de EVOA.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

In voornoemde brief heb ik destijds verwezen naar het wettelijk kader waarin de EVOA-regelgeving staat beschreven en heb ik u gewaarschuwd dat ik bij herhaling van overtreding van de EVOA bestuursrechtelijk tegen u kan optreden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

Datum
12 juli 2022
Ons kenmerk
549813 LOD

Ook heb ik daarin aangegeven dat de geconstateerde overtredingen een economisch delict op grond van artikel 1a onder 1° en 2° van de Wet op de economische delicten zijn en strafbaar gesteld zijn in artikel 6 van de Wet op de economische delicten. Tevens heb ik vermeld dat deze bestuursrechtelijke brief onverlet laat dat in het kader van strafrechtelijke handhaving een proces-verbaal tegen u zal worden opgemaakt. Op basis daarvan kan het Openbaar Ministerie tot vervolging overgaan.

Overtreding

Bij een overbrenging van afvalstoffen, als teerhoudend asfalt met gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg, zonder kennisgeving en toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten zoals voorgeschreven in de EVOA, is sprake van een illegale overbrenging als bedoeld in artikel 2 lid 35 sub a) en/of sub b) van de EVOA. Dit is verboden op grond van artikel 10.60 lid 2 van de Wet milieubeheer.

Indien u besluit om teerhoudend asfalt met gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg, over te brengen naar het Verenigd Koninkrijk, Estland of een ander OESO-/EU-land zonder kennisgeving en zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten, zal ik u aanmerken als overtreder van de genoemde bepalingen.

Voornemen tot last onder dwangsom

In mijn brief van 30 juni 2022 met kenmerk 549813 VLOD heb ik u geïnformeerd over de EVOA-regelgeving en medegedeeld dat ik voornemens ben u een last onder dwangsom op te leggen om herhaling van overtredingen te voorkomen. In die brief heb ik u tevens in de gelegenheid gesteld uw zienswijze binnen twee weken kenbaar te maken.

Zienswijze

Bij brief van 1 juli 2022 heeft uw raadsman **5.1 lid 2 e** uw zienswijze schriftelijk uiteengezet. Samengevat komt uw zienswijze op het volgende neer:

- IBAS Aggregates B.V. meent dat deze last onder dwangsom niet opgelegd kan worden;
- Dat de motivering van uw standpunt bij de ILT reeds bekend is waarbij u verwijst naar uw bezwaar tegen het ILT besluit van 14 maart 2022;
- Dat de Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak dit besluit geschorst heeft bij uitspraak op 16 mei 2022;
- Dat de oordeel van Voorzieningenrechter weliswaar gebaseerd is op belangenafweging, maar dat daarbij het volgende doorslaggevend was: *"Hoewel het belang van IBAS uitsluitend financieel van aard is, is de voorzieningenrechter van oordeel dat het belang van IBAS in dit geval zwaarder weegt dan dat van de staatssecretaris.*

De voorzieningenrechter neemt daarbij in aanmerking wat in het StAB advies wordt geconcludeerd over koude immobilisatie, dat de staatssecretaris dat advies niet gemotiveerd heeft weersproken en dat de staatssecretaris vele jaren heeft toegestaan dat 'groene lijst' asfaltgranulaat vanuit Nederland naar Duitsland wordt overgebracht om daar te worden toegepast als vulmiddel bij koude immobilisatie.

Voorts neemt de voorzieningenrechter in aanmerking dat de staatssecretaris, als voormeld, een aantal standpunten niet heeft onderbouwd en dat van de Regeling een zeker verrassingseffect is uitgegaan, omdat daarin geen overgangstermijn is opgenomen."

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

- Dat alle bovenstaande overwegingen evenzo van toepassing zijn op de overbrenging van 20 juli aanstaande. Waarbij naar de mening van IBAS Aggregates B.V. evident is dat de uitspraak van de Voorzieningenrechter breder bedoeld is dan ten aanzien van de 75 kg waarop die procedure betrekking had;
- En dat de Voorzieningenrechter wel een spoedeisend belang heeft aangenomen, omdat duidelijk was dat die 75 kg stond voor het overige asfaltgranulaat dat voldoet aan de norm en dat die dat anders niet had gedaan.

Overwegingen

Ten aanzien van uw zienswijze heb ik het volgende overwogen.

De Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft op 16 mei 2022 een uitspraak gedaan inzake het verzoek voorlopige voorziening kennisgeving NL705727. In punt 8 staat: *"Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter aanleiding om de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen. Dat brengt met zich dat de staatssecretaris kennisgeving NL705727 verder in behandeling dient te nemen."*

De Voorzieningenrechter heeft zich volgens de ILT uitdrukkelijk niet uitgesproken over de indeling van deze afvalstoffen en heeft ook niet aangegeven dat het hier om een groene lijst afvalstof gaat die met een Bijlage VII overgebracht kan worden. De staatssecretaris dient volgens de Voorzieningenrechter de betreffende kennisgeving verder in behandeling te nemen.

Dit is overeenkomstig de Regeling Europese afvalstoffenlijst waarin op grond van artikel 1.1, dertiende lid, onder b, van de Wet milieubeheer is vastgesteld dat teerhoudend asfalt met gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg, hoewel niet is opgenomen als gevaarlijke afvalstof in de Europese afvalstoffenlijst (Beschikking van de Commissie 2000/532/EG), desondanks (carcinogene) eigenschappen bezit op grond waarvan deze ingevolge bijlage III van de Kra als gevaarlijke afvalstof dient te worden aangemerkt. Dit geeft Nederland de mogelijkheid om ten aanzien van de classificatie van bepaalde afvalstoffen een eigen beleid te voeren. Dit is in lijn met artikel 192 van het Europese werkingsverdrag, dat lidstaten toestaat stringenter normen te hanteren dan EU-wetgeving, mits hierdoor de vrije handel binnen de EU wordt verstoord.

Dit betekent dat voor de grensoverschrijdende overbrenging van een gevaarlijke afvalstof als teerhoudend asfalt met gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg ongeacht of deze gering of omvangrijk van omvang is, de EVOA procedure van schriftelijke kennisgeving en toestemming gevolgd dient te worden.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

Met betrekking tot de door u voorgenomen overbrenging, overweeg ik verder dat een belangrijk uitgangspunt van de EVOA is, dat voor de overbrenging van afvalstoffen een voorafgaande kennisgeving aan de bevoegde autoriteiten is voorgeschreven. Op die manier zijn de bevoegde autoriteiten van verzending en bestemming naar behoren op de hoogte van in het bijzonder de samenstelling, de overbrenging en de verwijdering of nuttige toepassing van de afvalstoffen en kunnen zij alle maatregelen treffen die nodig zijn voor de bescherming van de volksgezondheid en het milieu. Op deze wijze hebben zij de mogelijkheid uitdrukkelijk toe te stemmen of gemotiveerd bezwaar te maken tegen de overbrenging en toezicht te houden op overbrengingen waarvoor toestemming is verleend. Dit omdat in gedachten moet worden gehouden, het recht van iedere partij betrokken bij een overbrenging overeenkomstig de preambule van de EVOA en het Verdrag van Bazel (artikel 4, lid 1, van dat verdrag) de invoer van gevaarlijke afvalstoffen te verbieden.

Gezien het vorenstaande zie ik geen reden af te zien van mijn voornemen u een last onder dwangsom op te leggen.

Last onder dwangsom

Gelet op het vorenstaande, het belang van de bescherming van de gezondheid van mens en milieu en het maatschappelijk belang dat wordt gehecht aan de naleving van de onderhavige regelgeving, leg ik u een last onder dwangsom op om herhaling van overtreding te voorkomen.

Ik baseer mijn bevoegdheid op artikel 18.2b eerste lid van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 5.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 5:32 en verder van de Algemene wet bestuursrecht.

De last houdt in dat u zich met onmiddellijke ingang dient te onthouden van herhaling van overtreding van artikel 10.60 lid 2 Wet milieubeheer in verband met artikel 2 lid 35 sub a) en/of sub b) van de EVOA.

Concreet betekent dit dat uw bedrijf geen afvalstoffen mag (laten) overbrengen naar een OESO-/EU-land zonder de daarvoor benodigde kennisgeving te hebben gedaan en zonder de daarvoor vereiste schriftelijke toestemming te hebben verkregen van de betrokken autoriteiten, of in strijd met een daarvoor geldende uitvoerverbod deze afvalstoffen over te (laten) brengen zoals voorgeschreven in de EVOA.

Indien u niet voldoet aan de hierboven omschreven last dan verbeurt u bij iedere constatering van overtreding van artikel 10.60 lid 2 van de Wet milieubeheer juncto artikel 2 lid 35 sub a) en/of sub b) van de EVOA een dwangsom van €450,- per ton afvalstoffen. Het maximumbedrag aan dwangsommen dat u ingevolge deze last kunt verbeuren, bedraagt €2.000.000,-. Bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom houd ik rekening met de zwaarte van het te schenden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Rechtsopvolger(s)

Tevens ben ik voornemens artikel 5:18 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing te verklaren. Dit betekent dat de last onder dwangsom mede zal gelden jegens de rechtsopvolger van IBAS Aggregates B.V., alsmede jegens iedere verdere rechtsopvolger.

Ook betekent dit dat de last onder dwangsom, tenzij bijzondere omstandigheden zich daartegen verzetten, jegens die rechtsopvolger of iedere verdere rechtsopvolger ten uitvoer kan worden gelegd en de kosten van die tenuitvoerlegging en een te innen dwangsom bij die rechtsopvolger of verdere rechtsopvolger kunnen worden ingevorderd.

Bij het bepalen van de interventie is rekening gehouden met de Beleidsregel Handhavingsstrategie Inspectie Leefomgeving en Transport welke is vastgesteld en bekendgemaakt in april 2021. De handhavingsstrategie kunt u vinden op de site van de ILT onder [Interventie | Over de ILT | Inspectie Leefomgeving en Transport \(ILT\) \(ilent.nl\)](#).

Verbeuren en invordering dwangsom

Bij constatering van een herhaling van een overtreding bent u van rechtswege verschuldigd het verbeurde bedrag – zonder gerechtelijke tussenkomst – per overtreding binnen zes weken te betalen.

Bij niet-betaling zal ik besluiten tot invordering van de verbeurde dwangsom(men). De daadwerkelijke invordering zal vervolgens door een aanmaning en bij blijvende nalatigheid in betaling, door middel van een dwangbevel geschieden. Bij invordering wordt een gerechtsdeurwaarder ingeschakeld. De kosten daarvan worden ook op u verhaald.

Bezwaar

Belanghebbenden kunnen tegen deze beschikking bezwaar maken door het indienen van een bezwaarschrift. Het bezwaarschrift dient te worden gericht aan:

Inspectie Leefomgeving en Transport
Afdeling Juridische zaken
t.a.v. team Bezwaar en Beroep
o.v.v. zaaknummer 549813 LOD
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Gelieve duidelijk te vermelden dat het een bezwaarschrift betreft.
De termijn waarbinnen het bezwaarschrift kan worden ingediend bedraagt zes weken na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en tenminste te bevatten:

- a. de naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- d. de grond(en) van het bezwaar.

Het niet voldoen aan deze eisen kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het bezwaarschrift.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

Voorlopige voorziening

Indien u een bezwaarschrift heeft ingediend, kunt u de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA te

's-Gravenhage, verzoeken een voorlopige voorziening te treffen, indien - gelet op de betrokken belangen - onverwijlde spoed dat vereist. Bij het verzoek dient een afschrift van het bezwaarschrift te worden overgelegd.

Voor het behandelen van een verzoek om voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van dit griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij genoemde afdeling van de Raad van State.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
12 juli 2022

Ons kenmerk
549813 LOD

Ik wijs u erop dat noch het indienen van een bezwaarschrift, noch het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening de werking van deze beschikking schorst.

Strafrechtelijke handhaving

De door u voorgenomen overtreding is een economisch delict op grond van artikel 1a onder 1° en 2° van de Wet op de economische delicten en strafbaar gesteld in artikel 6 van de Wet op de economische delicten. Deze brief is bestuursrechtelijk van aard en beoogt herhaling van overtreding te voorkomen.

Deze bestuursrechtelijke brief laat onverlet dat in het kader van strafrechtelijke handhaving een proces-verbaal tegen u zal worden opgemaakt. Op basis daarvan kan het Openbaar Ministerie tot vervolging overgaan.

Nadere informatie

Voor nadere informatie kunt u met mij contact opnemen via het telefoonnummer

5.1 lid 2 e

Een kopie van deze brief zal ik zenden aan:

- Banning Advocaten, t.a.v. **5.1 lid 2 e** ;
- Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant;
- Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland;
- Openbaar Ministerie Functioneel parket handhavingsunit Rotterdam.

Hoogachtend,
DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze:
DE INSPECTEUR ILT, AFVAL LOGISTIEK,

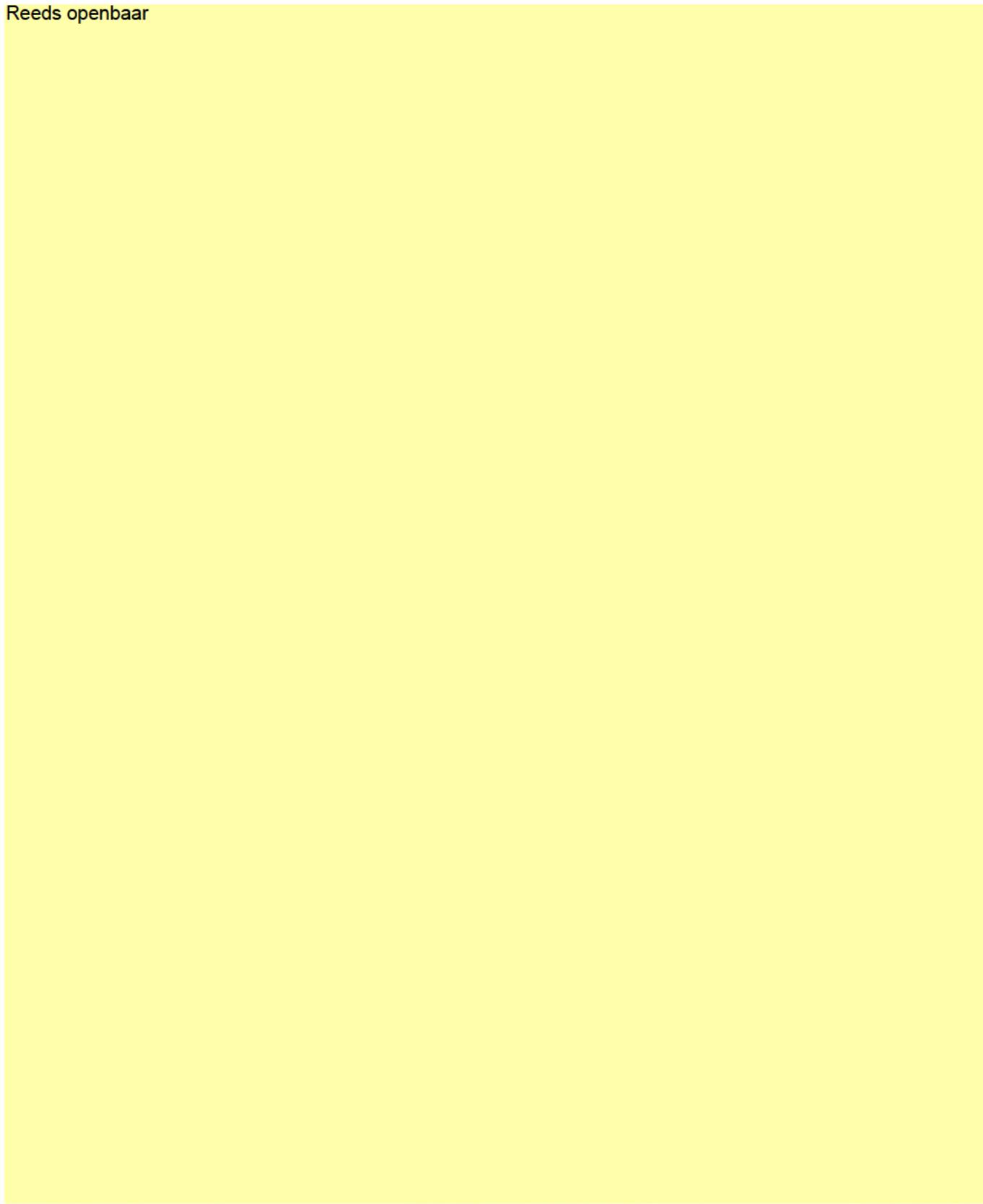
5.1 lid 2 e

PRODUCTIE 2



Uittreksel Handelsregister
Kamer van Koophandel®

Reeds openbaar



5.1 lid 2 e

PRODUCTIE 3

AANGETEKEND

Inspectie Leefomgeving en Transport,
Toezicht & Opsporing, Toezicht Milieu
Team Afval Logistiek

T.a.v. 5.1 lid 2 e

Postbus 16191
2500 BD DEN HAAG

Vooraf per mail: 5.1 lid 2 e @ilent.nl

's-Hertogenbosch, 12 juli 2022

Uw ref. 549813 LOD

Onze ref. 141321/HP

5.1 lid 2 e

Advocaat / Attorney-at-Law

T: +31 73 692 77 64

M: 5.1 lid 2 e

F: +31 73 692 77 89

E: 5.1 lid 2 e@banning.nl

Betreft: IBAS / advies thermisch reinigen

ZIENSWIJZE

Geachte 5.1 lid 2 e ,

De besloten vennootschap **IBAS Aggregates BV**, gevestigd te Helmond, kiest in deze zaak woonplaats te 's-Hertogenbosch aan de Spinhuiswal 2 op het kantoor van Banning Advocaten van wie de advocaat 5.1 lid 2 e tot gemachtigde wordt gesteld.

Met dit schrijven wordt een bezwaarschrift ingediend tegen het **besluit van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 12 juli 2022** waarbij een last onder dwangsom is opgelegd ten aanzien van een voorgenomen overbrenging van groene lijst afvalstoffen op **20 juli 2022**.

Voor de motivering van het bezwaarschrift verwijs ik naar het heden ingediende verzoek voorlopige voorziening. Dit is bijgevoegd.

Het is op deze gronden:

dat reclamante u verzoekt het bestreden besluit te herroepen onder toekenning van een proceskostenvergoeding voor deze bezwaarschriftenprocedure.

5.1 lid 2 e

Hoogachtend, 5.1 lid 2 e
Banning Advocaten

5.1 lid 2 e

5.1 lid
2 e

E: info@banning.nl
W: www.banning.nl

T: +31 73 692
F: +31 73 692

5.1 lid 2 e

Spinhuiswal 2
5211 JG, 's-Hertogenbosch

Postbus 1714
5200 BT 's-Hertogenbosch

PRODUCTIE 4

Inspectie Leefomgeving en Transport
Afdeling Juridische Zaken
Postbus 16191
2500 BD DEN HAAG

Vooraf per e-mail:

5.1 lid 2 e @ilent.nl

5.1 lid 2 e @ilent.nl

en 5.1 lid 2 e @ilent.nl

's-Hertogenbosch, 16 juni 2022

Uw ref.

Onze ref. 141321/HP

5.1 lid 2 e

Advocaat / Attorney-at-Law

T: +31 73 692 77 64

M: +5.1 lid 2 e

F: +31 73 692 77 89

E: 5.1 lid 2 @banning.nl

Betreft: IBAS / advies thermisch reinigen

Geachte 5.1 lid 2 e

Namens IBAS Aggregates BV te Helmond bericht ik u als volgt.

Bij regeling van 7 oktober 2021 heeft de Staatssecretaris de Regeling Europese afvalstoffenlijst gewijzigd. Op basis daarvan neemt de Inspectie Leefomgeving en Transport sindsdien het standpunt in dat het overbrengen van asfaltgranulaat onder de oranjelijst valt indien deze meer dan 75 mg/kg PAK10 bevat.

Mijn cliënte heeft geconcludeerd dat deze wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de daarmee samenhangende toepassing van de EVOA onrechtmatig zijn. De inhoudelijke onderbouwing hiervan is u bekend.

IBAS heeft het oordeel van de Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak ingeroepen. Bij uitspraak van 16 mei 2022 heeft de Voorzieningenrechter een voorlopige voorziening getroffen op het verzoek van IBAS. Dit oordeel is weliswaar gebaseerd op een belangenafweging, maar in ieder geval is duidelijk dat de huidige handelwijze van de Inspectie Leefomgeving en Transport geen genade vindt in de ogen van de Afdeling.

Het is de inspectie ook duidelijk hoezeer de wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de huidige werkwijze IBAS in de problemen brengt. Al gedurende geruime tijd liggen grote hoeveelheden asfaltgranulaat in opslag, terwijl er Europeesrechtelijk geen enkel bezwaar bestaat tegen overbrenging daarvan onder de groene lijst.

Daarom heeft IBAS besloten om, ook gezien de uitspraak van de Voorzieningenrechter, de overbrenging van asfaltgranulaat dat voldoet aan de Europese norm van 50 mg/kg benzo(a)pyreen te hervatten en wel onder de groene lijst.

IBAS legt nu de laatste hand aan de voorbereiding van een overbrenging van asfaltgranulaat dat voldoet aan de norm van 50 mg/kg benzo(a)pyreen.

Het gaat om een overbrenging van 3100 ton van ZHD Dordrecht (IBAS Aggregates) naar Muuga, in Estland, ontvanger: Aigren OÜ.

Daarnaast gaat het om een overbrenging van 6000 ton van ZHD Dordrecht (IBAS Aggregates) naar Ipswich in het Verenigd Koninkrijk, ontvanger Brett Aggregates Ltd.

In zowel Estland als het Verenigd Koninkrijk is de nuttige toepassing van het over te brengen asfaltgranulaat toegestaan. De beide ontvangers hebben een vergunning om het asfaltgranulaat in te nemen, op te slaan en nuttig toe te passen.

De transporten zullen plaatsvinden op **20 juli aanstaande**.

Mocht de Inspectie Leefomgeving en Transport, ondanks de uitspraak van de Voorzieningenrechter van 16 mei 2022, van mening zijn dat overbrenging onder de groene lijst niet regelconform is, dan zult u een preventieve last onder dwangsom moeten opleggen. Indien die uitblijft, gaat IBAS er vanuit dat geen bezwaar wordt gemaakt tegen deze overbrenging onder de groene lijst.

Mocht u hierover nog vragen hebben, dan kunt u vanzelfsprekend altijd contact met mij opnemen.

Hoogachtend,
Banning Advocaten

5.1 lid 2 e

PRODUCTIE 5

Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt

Het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt is opgericht in het najaar van 1999 en behandelt alle vraagstukken aangaande TAG en heeft als doelstelling 'Het definitief uit de keten verwijderen van teerhoudend asfalt vanwege de daarin aanwezige schadelijke stoffen. Dit wordt gerealiseerd door het selectief opbreken of frezen en het opslaan, bewerken en verwerken van teerasfalt op een milieu- en arbeidshygiënisch verantwoorde wijze'.

In het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt zijn overheidspartijen en bedrijfsleven vertegenwoordigd. Dit overleg monitort de verwerking van teerhoudend asfalt in Nederland en draagt de toepassing van de Code MVW uit.

Samenstelling

Het Landelijk Monitoringsoverleg Teerasfalt bestaat uit de volgende partijen:

- 5.1 lid 2 e - Rijkswaterstaat PPO
- 5.1 lid 2 e - A. Jansen B.V.
- 5.1 lid 2 e CROW
- 5.1 lid 2 e - Recycling Combinatie REKO B.V.
- 5.1 lid 2 e - Gemeente Rotterdam
- 5.1 lid 2 e Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- 5.1 lid 2 e - Provincie Gelderland
- 5.1 lid 2 e - Theo Pouw Groep
- 5.1 lid 2 e - ATM Moerdijk BV
- 5.1 lid 2 e - Voorzitter
- 5.1 lid 2 e - OVAM Vlaanderen
- 5.1 lid 2 e - Secretariaat

Corresponderende leden

Bouwend Nederland, Vakgroep Bitumineuze werken
BRBS Recycling
Unie van Waterschappen
Vlaams Agentschap Wegen & Verkeer (AWV)

PRODUCTIE 6

VELDHOVEN OZINGA ADVOCATEN

5.1 lid 2 e
@voalaw.nl

5.1 lid 1
@voalaw.nl

PROF. 5.1 lid Adviseur

Correspondentie:

Postbus 463

2501 CL Den Haag

T: 070 311 72 20

F: 070 311 72 29

bezoekadres:

Langs Voorhout 86 Den Haag

www.veldhovenozinga.nl

IBAS B.V.

5.1 lid 2 e

Kievitstraat 30

5702 LD Helmond

AVG Recycling

5.1 lid 2 e

De Grens 7

6598 DK Heijen

Datum: 29 mei 2007

Inzake: AVG Recycling Heijen B.V., AVG Baustoffe en IBAS B.V. te Helmond

Mijne heren,

Inmiddels heeft de StAB adviseur van de Raad van State zijn advies uitgebracht, zie bijgesloten advies van zijn hand van 26 april 2007 (opgesteld door 5.1 lid 2 e). Zijn conclusies zijn wat mij betreft zondermeer positief voor ons, en ik neem aan dat hetzelfde geldt voor de inhoud van het rapport hoewel ik dat nog niet heb kunnen lezen.

Voorts sluit ik bij het verweerschrift van het Ministerie van VROM waarvan de inhoud voor zichzelf spreekt.

Wij spreken elkaar omtrent beide stukken binnenkort wel weer.

Met vriendelijke groet,

5.1 lid 2 e

Postbus 95928
2509 CX Den Haag

Bezuidenhoutseweg 62
2594 AW Den Haag

Telefoon (070) 3150150
Fax (070) 3150195

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Raad van State

Afd. BRR

Ingekomen: - 1 MEI 2007

Behandeld DD.

Pa 5.1 lid 2 e

AAN: De Voorzitter van de Afdeling
bestuursrechtspraak
van de Raad van State
Kneuterdijk 22
2514 EN 's-GRAVENHAGE

Uw kenmerk
200700416/1/M3
200700408/1/M3
200700871/1/M3

Uw brief
7 februari 2007
8 februari 2007
9 februari 2007

Kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Onderwerp

Uitvoer van teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) naar Duitsland.

In antwoord op uw brieven van 7, 8 en 9 februari 2007 ontvangt u hierbij het gevraagde verslag.

De directeur.
5.1 lid 2 e

5.1 lid 2 e

VERSLAG EX ARTIKEL 8:47 ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

Opdrachtgever	:	De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Kenmerken	:	200700416/1/M3
opdrachtgever	:	200700408/1/M3
	:	200700871/1/M3
Datum opdrachten	:	7, 8 en 9 februari 2007
Kenmerken StAB	:	StAB/37558/H
	:	StAB/37557/H
	:	StAB/37559/H
Opsteller	:	5.1 lid 2 e
Datum	:	26 april 2007

1. DE BESTREDEN BESLUITEN

200700408/1/M3; EVOA kennisgeving NL 112232 (AVG Recycling Heijen B.V.)

Het besluit van de Staatssecretaris van VROM van 3 januari 2007. Dit besluit betreft een beslissing op bezwaar waarbij de bezwaren van appellanten tegen de beschikking van 8 december 2004 in het kader van de uitvoering van de Europese Verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (EVOA) ongegrond zijn verklaard. Het betreft de voorgenomen uitvoer van een partij van 70.000.000 kilo teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) die van Nederland naar Duitsland wordt geëxporteerd.

200700416/1/M3; EVOA kennisgeving NL 112236 (AVG Recycling Heijen B.V.)

Het besluit van de Staatssecretaris van VROM van 22 december 2006. Dit besluit betreft een beslissing op bezwaar waarbij de bezwaren van appellanten tegen de beschikking van 24 oktober 2005 in het kader van de uitvoering van de Europese Verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (EVOA) ongegrond zijn verklaard. Het betreft de voorgenomen uitvoer van een partij van 70.000.000 kilo teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) die van Nederland naar Duitsland wordt geëxporteerd.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
2

200700871/1/M3; EVOA kennisgeving NL 111301 (IBAS B.V)

Het besluit van de Staatssecretaris van VROM van 22 december 2006. Dit besluit betreft een beslissing op bezwaar waarbij de bezwaren van appellante tegen de beschikking van 11 mei 2005 in het kader van de uitvoering van de Europese Verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (EVOA) ongegrond zijn verklaard. Het betreft de voorgenomen uitvoer van een partij van 30.000.000 kilo teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) die van Nederland naar Duitsland wordt geëxporteerd.

2. APPELLANTEN

200700408/1/M3 en 200700416/1/M3

- a) De besloten vennootschap AVG Recycling Heijen B.V. te Heijen (AVG):
- b) De besloten vennootschap onder Duits recht AVG Baustoffe Goch GmbH te Goch, Duitsland (AVG Baustoffe), beiden vertegenwoordigd door 5.1 lid 2 e

200700871/1/M3

IBAS B.V. te Helmond, vertegenwoordigd door 5.1 lid 2 e

3. WERKWIJZE

Vanwege de aard van de beroepen en de besluiten is een bezoek aan de bedrijven achterwege gelaten. Er is op 16 april 2007 telefonisch gesproken 5.1 lid 2 e en op 19 april 2007 met 5.1 lid 2 e van IBAS B.V.

Op 19 april 2007 is telefonisch gesproken met 5.1 lid 2 e, vertegenwoordigster van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

4. HET GESCHIL

Het betreffen hier een aantal partijen teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) die appellanten van Nederland naar Duitsland willen overbrengen. Bij Duitse verwerkingsbedrijven worden de afvalstoffen gebroken en middels koude immobilisatie verwerkt tot een materiaal dat geschikt is als funderingsmateriaal in de wegenbouw. Bij dit proces (koude immobilisatie) worden de afvalstoffen gemengd met water en bindmiddelen zoals cement. Er ontstaat een bouwstof die zowel qua samenstelling als qua inzetbaarheid voldoet aan de eisen van de toepasselijke Duitse regelgeving. Er worden eisen gesteld aan de inzetbaarheid; het immobilisaat zal bijvoorbeeld niet worden toegepast in waterwingebieden en in wegen die regelmatig worden opgebroken. Verderop in dit verslag zal nader in worden gegaan op het verwerkingsproces.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
3

De Staatssecretaris heeft bezwaar tegen de voorgenomen overbrengingen omdat de verwerking in Duitsland strijdig is met de in Nederland geldende minimumstandaard. Deze minimumstandaard behelst thermische verwerking waarbij de aanwezige Polycyclische Koolwaterstoffen (PAK) worden vernietigd. Het Nederlandse beleid is er volgens de Staatssecretaris op gericht om PAK uit de keten te halen en te vernietigen. Om de risico's voor milieu en volksgezondheid te onderbouwen is opdracht verstrekt aan "IVAM research and consultancy on sustainability" (een milieukundig onderzoek- en adviesbureau voortgekomen uit de vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam). Uit dit onderzoek komt volgens de Staatssecretaris naar voren dat de risico's voor volksgezondheid en het milieu groter worden geacht bij koude immobilisatie dan wanneer het TAG door thermische verwerking wordt vernietigd. Om die reden meent de Staatssecretaris dat de overbrenging niet in overeenstemming is met de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake milieubescherming en gezondheidsbescherming (EVOA, artikel 7, lid 4 onder a tweede gedachtestreepje).

Appellanten zijn, met een verwijzing naar twee uitspraken van het Europese Hof, van mening dat:

- o Koude immobilisatie zoals deze voor teerhoudend asfaltgranulaat in Duitsland wordt toegepast, niet schadelijk is als bedoeld in artikel 4 van de Richtlijn 2006/12 EEG.
- o Thermische reiniging niet beter in staat is risico's te voorkomen dan koude immobilisatie.
- o Thermische reiniging verder gaat dan uit een oogpunt van evenredigheid nodig is;
- o Nederland niet op basis van wetenschappelijk onderzoek heeft bewezen dat de bovenstaande constatering anders moeten luiden.

Een aantal conclusies en bevindingen uit het IVAM-rapport worden bestreden. Ter onderbouwing is een deskundigenrapport van prof. Radenberg overgelegd. Essentie van de kritiek is dat het onderzoek de specifieke toepassing en verwerkingsmethode in Duitsland niet goed heeft beschouwd. Tevens wordt in het beroep aangegeven dat Nederland met twee maten meet omdat bij verontreinigde grond en baggerspecie wel koude immobilisatie wordt toegepast.

5. BEVINDINGEN

5.1 Introductie begrippen

Teerhoudend asfalt

Asfalt bestaat uit een mengsel van grind, steenslag of fosforslak/staalslak, zand, vulstof en al dan niet gemodificeerde bitumen als bindmiddel. Tot 1991 werden regelmatig koolteer (teer) of een combinatie van teer en bitumen (teerbitumen) in asfalt als bindmiddel gebruikt in plaats van bitumen. Tot januari 2001 is in Nederlandse wegen op grote schaal teerhoudend asfalt toegepast. Nadien is er op basis van het Bouwstoffenbesluit sprake van een verbod op

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
4

toepassing van teerhoudend asfalt¹. De reden daarvoor is de aanwezigheid van Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen (PAK) in het teer.

Asfaltgranulaat komt vrij bij het frezen van een wegdek gedurende onderhoud aan en reconstructies van bestaande wegen. Na het toepassingsverbod per 1 januari 2001 zijn bij wegwerkzaamheden grote hoeveelheden teerhoudend asfalt vrijgekomen. In het in 2003 vastgestelde Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP)² is de minimumstandaard voor de verwerking van deze afvalstroom weergegeven. In sectorplan 13 ("Bouw- en sloopafval en daarmee vergelijkbare afvalstoffen") is in paragraaf 4.7 de volgende minimumstandaard geformuleerd: *"De minimumstandaard voor teerhoudend asfalt is nuttige toepassing voorafgegaan door thermische verwerking waarbij de aanwezige PAK's worden vernietigd."* Het beleid in Nederland gaat sindsdien dus uit van verwijdering van de PAK's waarna het overblijvende materiaal nuttig kan worden toegepast. In Nederland zijn er een aantal installaties in bedrijf die teerhoudend materiaal thermisch kunnen reinigen op een manier die in het LAP wordt voorgestaan³.

In Duitsland mag teerhoudend asfaltgranulaat geïmmobiliseerd worden toegepast. Daar wordt het granulaat gemengd met cement en water waardoor een koud gestabiliseerd mengsel ontstaat dat TAGRAC wordt genoemd (teerhoudend asfaltgranulaatcement). Dit TAGRAC kan in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde randvoorwaarden in Duitsland in funderingsconstructies bij wegen worden toegepast.

In dit verslag wordt TAG aangeduid als de afvalstroom met een gehalte van < 75 mg/kg d.s. PAK. Deze norm is afkomstig uit het Bouwstoffenbesluit. Onder deze grens is sprake van asfaltgranulaat (AG); een stroom die opnieuw in een asfaltcentrale kan worden verwarmd en daarna als asfalt kan worden hergebruikt. Ook in Nederland wordt dus een "rest-verontreiniging" met PAK toegestaan. Ook in het ontwerp-Besluit bodemkwaliteit (de beoogde opvolger van het Bouwstoffenbesluit)⁴ wordt een (lichte) verontreiniging met PAK in bouwstoffen acceptabel gevonden⁵. Ter vergelijking; in een partij TAG worden vele hogere concentraties aangetroffen (in de partij van IBAS was bijvoorbeeld sprake van een concentratie van 380 mg/kg d.s. PAK 10).

¹ Het begrip teerhoudend asfalt (TA) is afkomstig van het Bsb dat verbiedt om asfalt met meer dan 75 mg/kg d.s. PAK 10 toe te passen. Op het moment dat het materiaal (asfaltschollen) is gebroken spreekt men van teerhoudend asfaltgranulaat (TAG).

² In april 2007 is de derde wijziging van het LAP in de Staatscourant gepubliceerd. Sectorplan 13 is voor wat betreft deze afvalstroom niet gewijzigd.

³ Dit zijn de installaties van ATM te Moerdijk, SITA in Utrecht en Rotterdam en Neminco in Rotterdam. Deze installaties kunnen de in Nederland vrijkomende hoeveelheden teerhoudend asfalt te verwerken. Ook Theo Pouw in de Eemshaven is voornemens om een installatie te realiseren.

⁴ Staatscourant 31 maart 2006 nr. 65.

⁵ In het ontwerp- besluit bodemkwaliteit (de opvolger van het Bouwstoffenbesluit) zijn samenstellingseisen opgenomen voor enkele individuele PAK's en de som PAK. Voor de som PAK wordt in het concept bijvoorbeeld een samenstellingseis van 40 mg/kg vermeld.

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
5

Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK)

PAK zijn een groep van honderden organische stoffen opgebouwd uit koolstof, waterstof en twee of meer benzeenringen, welke vooral in de belangstelling staan vanwege de daaraan toegedichte carcinogene eigenschappen. PAK ontstaan bij onvolledige verbranding of verkoling van diverse koolstof bevattende materialen. Er zijn talloze verschillende PAK-verbindingen en daarom wordt gekozen voor de verzamelterm "PAK". Veel voorkomende PAK zijn Naftaleen, Anthraceen, Fluorantheen, Fenanthreen, Benzo[a]anthraceen, Chryseen, benzo[a]pyreen, Benzo[ghi]peryleen en Indeno[1,2,3-cd]pyreen. Gezien het grote aantal mogelijke PAK-verbindingen, is het veelal niet zinvol om alle afzonderlijke PAK-verbindingen te bepalen in een monster. Er bestaan diverse selecties van de meest relevante PAK-verbindingen. In Nederland wordt vaak de norm "10 PAK" gebruikt welke betrekking heeft op 10 soorten PAK.

Emissies van PAK kunnen plaatsvinden naar de lucht, naar water en naar de bodem.

Bronnen van PAK zijn onder meer:

- Onvolledige verbrandingsprocessen⁶ (uitlaatgassen, sigarettenrook, emissies bij productieprocessen, allesbranders, verkeer e.d.).
- Emissies uit gecreosoteerd hout
- Slijtage van teerhoudend asfalt

Niet in het geding is dat een aantal PAK-verbindingen als genotoxisch of carcinogeen geïdentificeerd zijn. Opname van PAK door de mens vindt voornamelijk plaats via het voedsel (gegrild vlees e.d.) en - in mindere mate - via inhalatie. Vanwege de mogelijke negatieve gevolgen voor de gezondheid is het beleid in Nederland sinds 2001 gericht om PAK zoveel mogelijk uit de keten te verwijderen. Veel van de beleidsdoelen zijn vertaald in regelgeving, richtlijnen, protocollen en afspraken. De regelgeving is voornamelijk gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet, de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming.

5.2 Beoordelingskader

Dit verslag belicht de milieuhygiënische en technische aspecten van het geschil. Om deze milieuhygiënische aspecten te beoordelen, ontkom ik er echter niet aan om kort het juridische beoordelingskader weer te geven en dan de – uit technisch oogpunt - van belangzijnde criteria daaruit te lichten.

Artikel 7, lid 4 van de Verordening 259/93 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (hierna: EVOA) geeft de bevoegde autoriteiten de bevoegdheid gemotiveerd bezwaren te maken tegen de voorgenomen overbrenging, indien deze niet in overeenstemming is met de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake onder meer milieubescherming en gezondheidsbescherming. Tevens kan bezwaar worden gemaakt op grond van de Kaderrichtlijn afvalstoffen⁷, in het bijzonder artikel 7 (plannen voor het beheer van afvalstoffen).

⁶ Teer is een product dat ontstaat bij het verbranden van organisch materiaal.

⁷ De richtlijn 2006/12, voorheen 75/442.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
6

Met het in 2003 vastgestelde Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP) is invulling gegeven aan artikel 7 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. In het sectorplan 13 ("Bouw- en sloopafval en daarmee vergelijkbare afvalstoffen") is in paragraaf 4.7 "*nuttige toepassing voorafgegaan door thermische verwerking waarbij de aanwezige PAK's worden vernietigd*" als minimumstandaard voor teerhoudend asfalt opgenomen. Dit zijn voor de Staatssecretaris de nationale bepalingen inzake milieubescherming en gezondheidsbescherming waaraan is getoetst. Met deze minimumstandaard wordt volgens de Staatssecretaris invulling gegeven aan artikel 4 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen waarin is bepaald dat de lidstaten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat nuttige toepassing plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden toegepast die nadelige gevolgen voor het milieu hebben.

Duitsland heeft op een andere wijze invulling gegeven aan de artikelen 4 en 7 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. In Duitsland is men van mening dat met koude immobilisatie er geen gevaar voor de gezondheid van de mens bestaat en worden er methodes en procédés toegepast zonder dat deze nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Verderop in dit verslag ga ik uitgebreider in op deze methoden.

Met betrekking tot de reikwijdte van de in artikel 7, lid 4 neergelegde bezwaarmogelijkheden zijn enkele uitspraken gedaan door het Hof van Justitie. In het arrest van het Hof van Justitie van de EG van 16 december 2004 (C-277/02 inzake "EU-Wood-Trading") heeft het Hof verklaard dat artikel 7, lid 4, sub a, eerste streepje, van verordening nr. 259/93 impliceert dat de bevoegde autoriteiten van verzending bij de beoordeling van de risico's die de nuttige toepassing van de afvalstoffen in de staat van bestemming met zich brengt voor de gezondheid van de mens en voor het milieu, rekening kunnen houden met alle in dit verband relevante criteria, waaronder de criteria die in de staat van verzending gelden, zelfs indien deze strenger zijn dan die welke in de staat van bestemming worden gehanteerd, voorzover zij deze risico's beogen te voorkomen. De bevoegde autoriteiten van verzending kunnen echter niet aan de normen van hun staat gebonden zijn, indien deze niet beter in staat zijn om deze risico's te voorkomen dan de normen van de staat van bestemming. Bovendien kan de bevoegde autoriteit van verzending enkel rechtsgeldig bezwaar tegen een overbrenging op grond van haar nationale normen voor nuttige toepassing maken voorzover deze, met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel, geschikt zijn om de nagestreefde doelstellingen, het voorkomen van gevaar voor de menselijke gezondheid en het milieu, te verwezenlijken en niet verder gaan dan hetgeen noodzakelijk is om die doelstellingen te bereiken. Deze risico's moeten niet worden beoordeeld op basis van algemene overwegingen, doch op basis van relevant wetenschappelijk onderzoek.

In het arrest van 16 februari 2006 (C215/04 "Pedersen") zijn een aantal prejudiciële vragen van de Deense overheid beantwoord. Daar ging het om de vraag of de Deense overheid bezwaar kon maken tegen de uitvoer van afvalstoffen op de enkele grond dat uit de door de kennisgever verstrekte informatie niet blijkt dat er in de staat van bestemming hetzelfde niveau van milieubescherming bestaat als in de staat van verzending. Het ging in deze zaak onder

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
7

meer om de vraag welke informatie kennisgever moet vestrekken en welke informatie de bezwaarmakende autoriteit zelf moet beschikken. In de beantwoording van één van de prejudiciële vragen is aangegeven de bevoegde autoriteit van verzending het recht heeft bezwaar te maken tegen een overbrenging van afvalstoffen, wanneer zij niet over informatie beschikt over de omstandigheden waaronder deze afvalstoffen in de staat van bestemming worden behandeld. Daarentegen kan van de kennisgever niet worden verlangd dat hij aantoont dat de nuttige toepassing in de staat van bestemming gelijkwaardig zal zijn aan die welke door de regeling van de staat van verzending wordt voorgeschreven. De bewijslast ligt dus bij de autoriteit in het land van verzending.

In deze kwestie gaat het er om of de risico's voor milieubescherming of gezondheidsbescherming met de in Duitsland toegepaste verwerkingstechniek gelijkwaardig zijn aan de techniek die in Nederland als minimumstandaard is voorgeschreven. Tevens is het noodzakelijk dat de kennisgever informatie verstrekt over de omstandigheden waaronder deze afvalstoffen in de staat van bestemming worden behandeld. De autoriteit van verzending moet vervolgens aantonen dat de in het buitenland toegepaste verwerkingstechniek niet gelijkwaardig is aan de standaard die men in eigen land hanteert.

Uit de wetgeving en jurisprudentie terzake constateer ik dat het niet slechts gaat om de vraag of de Nederlandse methode "beter" is dan de Duitse maar dat het gaat om de vraag of de Duitse methode ook in staat is om de aanvaardbare risico's voor volksgezondheid en milieu (in het licht van de Kaderrichtlijn afvalstoffen) te bereiken. Dit moet beoordeeld worden op basis van informatie van de kennisgever en aan de hand van wetenschappelijk onderzoek.

Of –en in hoeverre– er sprake is van een beoordelingsmarge door de staat van verzending is een juridisch aspect dat ik in dit verslag buiten beschouwing zal laten.

5.3 Beoordeling van de methode "koude immobilisatie"

In het navolgende zal ik achtereenvolgens de volgende vragen beantwoorden:

- a) Welke informatie heeft de kennisgever verstrekt over de omstandigheden waaronder de afvalstoffen in Duitsland worden behandeld?
- b) Wat zijn de (milieuhygiënische) risico's van de Duitse verwerkingstechniek?
- c) Is de methode in Duitsland in staat om de risico's uit het oogpunt van milieu- of gezondheidsbescherming te voorkomen?

5.3.a Verwerking volgens de kennisgeving

In de kennisgeving met het kenmerk NL 112232 (AVG, dossierstuk II-1) is algemene informatie opgenomen over de hoeveelheid (70.000.000 kg), de hoeveelheid transporten (3.500), de producent (AVG recycling Heijen B.V.), de ontvanger (AVG Baustoffe) en de relevante afvalstoffencodes. Daarnaast bevat de kennisgeving 9 bijlagen waarvan voor de onderhavige casus de bijlagen 4 (benaming en samenstelling van het afval) en 7 (verwerking)

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
8

relevant zijn. In bijlage 7 is aangegeven dat het TAG-granulaat in een betoncentrale wordt ingezet ten behoeve van het product H.G.T (Hydraulisch gebundene Tragschicht). Het is eenzelfde proces als de productie van beton. In bijlage 8 is aangegeven dat de bouwstof wordt verwerkt naar Duits recht. De kennisgeving met het kenmerk NL 112232 (AVG) bevat gelijksoortige informatie. Het gaat om andere hoeveelheden maar het gaat om dezelfde ontvanger en hetzelfde productieproces.

In de kennisgeving met het kenmerk NL 111301 (IBAS B.V., dossierstuk II-3) is algemene informatie opgenomen over de hoeveelheid (30.000.000 kg), de hoeveelheid transporten (6.000), de producent (Bowie te Venlo), de ontvanger (Matthias Heyer Strassenbaustoffe GmbH te Wegberg) en de relevante afvalstoffencodes. Daarnaast bevat de kennisgeving tien bijlagen (dossierstuk II-5) waarvan voor de onderhavige casus alleen de bijlagen 6 (samenstelling) en 7 (verwerkingsinformatie) relevant zijn. Bijlage 6 (stuk II-8) bevat een analysemonster van de partij asfalt. De partij in kwestie is geanalyseerd op 10 PAK-verbindingen. De concentratie bedraagt 380 mg/kg d.s (PAK-10).

Bijlage 7 bevat verwerkingsinformatie. Er is in het Duits een beschrijving opgenomen van de wijze van verwerking en inzet van de geproduceerde bouwstoffen.

Ten aanzien van de verwerking is hier in het kort vermeld dat door middel van de toevoeging van bindmiddelen en water een verdichting van de materialen wordt bewerkstelligd. Er is aangegeven dat er een bouwstof ontstaat die in bepaalde gebieden kan worden toegepast.

Er geldt namelijk een beperking in het toepassingsgebied. De na immobilisatie verkregen bouwstoffen mogen niet worden toegepast in drinkwaterbeschermingsgebieden, in gebieden waar de bouwstoffen in contact kunnen komen met het grondwater en binnenstedelijke straten waarbij men er op moet rekenen dat deze vaak worden opgebroken. De plaatsen waar teerhoudende afvalstoffen worden toegepast moeten worden opgenomen in het kadaster. Tevens moet bij de toepassing zwaar materiaal (walzen e.d.) worden ingezet om een optimale verdichting te verkrijgen. Toepassing van de bouwstof is vergunningplichtig volgens de Duitse regelgeving.

Uit de kennisgevingen kan worden afgeleid dat het gaat om een proces van koude immobilisatie. De kennisgevingen bevatten globale informatie over de verwerkingsroute en de installaties waarin het verwerkt wordt. Over de restricties voor uiteindelijke toepassing is ook informatie opgenomen. Uit deze restricties kan worden opgemaakt dat men in Duitsland onderkent dat geïmmobiliseerd TAG een emissie kan veroorzaken maar dat door middel van maatregelen de gevolgen van dergelijke emissies worden beperkt⁸.

In het in de bezwarenprocedure ingebrachte deskundigenoordeel van prof. Dr. Ing. M. Radenberg (Bochum, 21 september 2006, bijlage bij de beroepschriften) is ook een toelichting gegeven op de restricties uit de Duitse wetgeving (deel B van het rapport). Hierin wordt nader ingegaan op de eisen uit de Duitse regelgeving; de Richtlijnen voor op het milieu

⁸ In die zin is er enige analogie met het Bouwstoffenbesluit waarin ook maatregelen voor bepaalde categorieën bouwstoffen worden getroffen om de emissies te beperken.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
9

onschadelijke wijze gebruiken van weggenomen stoffen met teer/pektypische bestanddelen en voor het gebruiken van weggenomen asfalt in de wegenbouw"⁹ (RuVA). Relevante eisen hieruit zijn:

- Bij aanlevering van asfalt bij een asfaltcentrale moet een aannamecontrole worden uitgevoerd;
- Opgewerkt asfaltgranulaat mag pas worden hergebruikt in een heetmenginstallatie wanneer een PAK-gehalte van < 25 mg/kg aangetoond.
- Granulaat met PAK-gehalte > 25 mg/kg geldt in Duitsland als TAG
- TAGRAC mag niet in alle gebieden worden toegepast (niet in drinkwatergebieden, overstromingsgebieden, oppervlakten met gevoelig gebruik [kinderspeelplaatsen, trapveldjes e.d.] en er geldt een afstand tot aan het grondwater.
- De TAGRAC moet worden overdekt met een dichte deklaag
- TACRAC mag alleen worden aangebracht in wegen waar geen verzorgings- en afvoerleidingen liggen (geen wegen die regelmatig moeten worden opgebroken)
- TAGRAC-toepassingen worden geregistreerd in het register van een bevoegde overheidsdienst.

Resumé

Op basis van de voorliggende informatie stel ik vast dat de kennisgevers zodanige informatie hebben verschaft over de omstandigheden met betrekking tot de verwerking in Duitsland dat de Staatssecretaris zich een beeld kon vormen over de gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu. Relevant is mijns inziens vooral dat de verwerking en toepassing in Duitsland aan regels zijn gebonden. In Duitsland is - net als in Nederland - onderkend dat PAK gevolgen kunnen hebben voor de volksgezondheid en het milieu, maar anders dan in Nederland is men niet van mening dat het noodzakelijk is om het geheel uit de keten te verwijderen. In Duitsland kiest men voor isolatie en toepassing onder milieuhygiënische randvoorwaarden en heeft op die manier invulling gegeven aan de verplichting in artikel 4 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

5.3.b en c. Risico's uit het oogpunt van milieu- of gezondheidsbescherming

In opdracht van SenterNovem heeft IVAM research and consultancy on sustainability een onderzoek uitgevoerd naar de risico's voor milieu en volksgezondheid van PAK uit teerhoudend asfaltgranulaat. Het onderzoek is in december 2005 beschikbaar gekomen en bestaat uit twee delen. Deel I bevat algemene informatie. Deel II bevat een risico-analyse van PAK uit TAG. De onderzoeksrapporten zijn toegevoegd als StAB-01 en StAB-02.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
10

In het onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Wat zijn de meest recente wetenschappelijke inzichten omtrent de toxiciteit van PAK en de schadelijkheid ervan voor milieu en volksgezondheid?
2. In welke mate vormt TAG een substantiële bron voor PAK en hoe verhoudt dit zich tot andere bronnen?
3. In hoeverre kunnen PAK uit koolteer en TAG zich in het milieu verspreiden?
4. Is te kwantificeren wat de verschillen in risico voor het milieu en volksgezondheid zijn tussen nuttige toepassing na thermische behandeling en nuttige toepassing na koude immobilisatie?

De vragen 1 en 2 zijn in deel I van de rapportage beantwoord. Hieruit blijkt onder meer dat in Nederland momenteel nog steeds een grote hoeveelheid PAK wordt uitgestoten, vooral door verkeer en industrie. Dit leidt tot concentraties in lucht, bodem en water en mogelijke effecten op mensen doordat deze lucht inademen, voedsel verbouwen en opeten en drinkwater verbruiken. Voedselopname is de belangrijkste bron van blootstelling van mensen aan PAK (doorbakken vlees, onvolledige verbranding e.d.). In gebieden rondom emissiebronnen (druk wegverkeer, industriële puntemissies) kan opname via gewassen (groenten, fruit) een relevante bron zijn. Er kan niet op basis van feitelijke immissiegegevens worden geconcludeerd of TAG een substantiële bron voor PAK is; wel is vermeld dat teerhoudend materiaal vermoedelijk de grootste potentiële bron is in vergelijking met waterbodems en verontreinigde grond. Er is hierin geen 1:1 relatie gelegd met gezondheids- of milieuproblemen. Meer in zijn algemeenheid is aangegeven dat het, naast de andere bronnen met grotere bijdragen, een potentiële bron is voor verspreiding via lucht, bodem of water. De mogelijke emissie van PAK uit TAG kan invloed hebben op de achtergrondconcentraties. In deel II is verder uitgewerkt welke orde van grootte de bijdrage kan hebben.

Deel II is voor de onderhavige casus meer van belang. Aan de hand van de verschillende stappen bij hergebruik zijn de emissies van PAK nader ingeschat. De materiaalcyclus bestaat uit de volgende stappen: frezen of breken, overslag en transport, menging tot nieuw stabilisaat en aanbrengen in het vernieuwde wegdek. De emissie van PAK is vastgesteld voor de volgende routes¹⁰:

- A. verwaaiing van stof bij diverse proceshandelingen (overslag, transport e.d., emissie naar lucht);
- B. uitloging uit een werk (emissie naar bodem);
- C. door (onbedoelde) verwerking van TAGRAC in een asfaltcentrale.

¹⁰ De gevolgde stap na het berekenen van de emissies is het vaststellen van de risico's. Hierbij is gebruik gemaakt van het risicobedoelingsinstrument EUSES (European Union System for the Evaluation of Substances). Dit instrument is een beslissingsondersteunend systeem voor de beoordeling van de risico's van stoffen.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
11

Ad A Er kunnen stofemissies optreden bij het frezen van de funderingslaag, bij overslag en transport, bij het mengen tot immobilisaat en bij het aanbrengen van TAGRAC. Aangezien specifieke meetgegevens veelal ontbraken is uitgegaan van wel bekende gegevens bij aanverwante (soortgelijke) processen. Er is getracht om een kwantitatieve schatting van de optredende emissies te maken. Ik verwijs naar tabel 1 op pagina 19 van Deel II. Uiteindelijk is een inschatting gedaan van de optredende emissie van PAK door verwaaiend stof. Uitgaande van een hoeveelheid van 900 kton TAGRAC die in Nederland vrijkomt, bedraagt bij geïmmobiliseerd TAG de emissie via de lucht 2,8 ton per jaar en dit bedraagt circa 0,4 % van de totale hoeveelheid die jaarlijks in Nederland wordt geëmitteerd via vooral verkeer en industriële bronnen. Voor thermisch verwerkt TAG is eveneens een berekening gemaakt en omdat frezen hierin niet is meegenomen, is de geschatte emissie navenant kleiner (een factor 2,3 kleiner). Geconcludeerd wordt dat de risico's van verspreiding van PAK door verwaaiing van stof klein zijn. De mate van verspreiding via de lucht is dermate klein en diffuus dat er geen tot zeer geringe risico's voor het milieu zijn. Ook in worst-case situaties is een overschrijding van de risiconiveaus niet waarschijnlijk (zie pagina 32 van deel II).

Ad B De funderingslaag waarin TAG is verwerkt staat aan de onderkant in contact met vocht uit het grondwater. Er kan uitloging plaatsvinden. Ook hier geldt dat voor de specifieke toepassing van TAG in geïmmobiliseerde vorm weinig concrete gegevens bekend zijn. Op basis van wel beschikbare waarden en aannames is als waarde van 30 mg/m² aangenomen. Uitgaande van de verwerking van 900 kton TAG in immobilisaat is een emissie berekend van 79,6 kg per jaar en dit is circa 0,6% van de totale Nederlandse emissie naar de bodem. De uitloging is zeer beperkt omdat de matrix van asfaltgranulaat en cement zeer geschikt is om PAK vast te houden. Ten aanzien van de emissies van PAK door uitloging wordt geconstateerd dat deze geen tot zeer geringe risico's voor het milieu opleveren (zie pagina 32 van deel II). Ook in worst-case situaties in een overschrijding van de risico-niveaus niet waarschijnlijk.

Ad C Omdat bij toepassing van geïmmobiliseerd TAG in funderingslagen de wegconstructie meerdere keren zal worden vervangen, zijn er dus ook meerdere momenten dat bij de verwerking (opbreken van een weg) een emissie zou kunnen optreden. De onderzoekers stellen dat bij het affrezen van het asfalt het niet onrealistisch is om te veronderstellen dat er een freesonnauwkeurigheid is waardoor een klein deel van de funderingslaag met het asfalt (de bovenste laag) wordt meeverwerkt in een asfaltcentrale. Uiteindelijk is met schattingen en aannames becijferd dat het zou kunnen gaan om een emissie van 1,4 ton PAK per jaar. Geconcludeerd wordt dat een dergelijke verwerking in een asfaltcentrale in een gemiddelde situatie niet leidt tot een directe overschrijding van de risico-niveaus. In een worst-casesituatie zijn de risico's voor de volksgezondheid door emissies van benzo[a]pyreen niet uit te sluiten als dit gepaard gaat met verhoogde achtergrondconcentraties in de buurt van de asfaltcentrale. Tevens hangt het samen met de hoeveelheid asfalt met deel "verontreiniging" aan TAGRAC die bij een asfaltcentrale wordt aangeboden en het acceptatiebeleid van de betreffende centrale. Er wordt dus vastgesteld dat in een gemiddelde situatie er geen overschrijding van de

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
12

risiconiveaus voor milieu en volksgezondheid zal optreden door de mogelijke verwerking van TAGRAC in asfaltcentrales maar dat in bepaalde omstandigheden (worst-case) er wel een risico kan zijn (zie pagina 34 van deel II).

Omdat op basis van het gestelde onder A en B is vastgesteld dat er geen tot zeer geringe risico's zijn, is de constatering ten aanzien van de worst-casesituatie onder C van groot belang. Thans worden er op pagina 34 en 35 van deel II een aantal uitspraken gedaan over de acceptatie bij asfaltcentrales die deels gebaseerd zijn op ervaringen in de Nederlandse situatie¹¹. Uiteraard zou het zo kunnen zijn dat een asfaltcentrale niet overeenkomstig de voorwaarden werkt of is gevestigd in een gebied met verhoogde achtergrondconcentraties. Dergelijke casuïstische omstandigheden kunnen mijns inziens niet gegeneraliseerd worden of 1:1 vertaald worden naar de Duitse situatie. Uit de informatie van de heer Radenberg blijkt dat de Duitse asfaltcentrales voorwaarden hanteren bij de acceptatie van materialen en dat ook het PAK-gehalte moet worden gecontroleerd. Om de uitspraken over de worst-case situatie te onderbouwen had nader onderzocht moeten worden hoe de acceptatieprocedures bij asfaltcentrales in Duitsland zijn en welke protocollen worden gevolgd bij de inname. Om met meer zekerheid het worst-case scenario te omschrijven had de specifieke Duitse situatie (waaronder de eisen uit het RuVA) daarbij kunnen worden betrokken.

Resumé

Ten aanzien van de vraag of de risico's uit het oogpunt van milieu- of gezondheidsbescherming in Duitsland gelijkwaardig zijn aan die van Nederland, kan het volgende worden vastgesteld.

Er zijn drie soorten van emissies c.q. risico's. De risico's van verspreiding en uitloging zijn geen tot zeer gering. Ook in worst-case situaties in een overschrijding van de risico-niveaus niet waarschijnlijk.

De (onbedoelde) emissie van TAGRAC via asfaltcentrales zal in een gemiddelde situatie niet tot overschrijding van de risiconiveaus voor milieu en volksgezondheid leiden maar dit wordt niet uitgesloten geacht in een worst-casesituatie. Omdat niet is onderzocht wat in Duitsland als een worst-casesituatie kan worden aangemerkt, is de specifieke conclusie hieromtrent mijns inziens onvoldoende onderbouwd.

Koude immobilisatie is een methode waarbij – mits voldaan wordt aan de voorwaarden en beperkingen bij toepassing – het granulaat nuttig wordt toegepast zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. De Nederlandse minimumstandaard is wel beter in staat om risico's te voorkomen aangezien PAK wordt vernietigd en dus ook definitief uit de keten wordt verwijderd. Deze verdergaande techniek (thermische verwerking) hoeft uit het oogpunt van de gezondheid van de mens en nadelige gevolgen voor het milieu niet per definitie noodzakelijk te zijn aangezien bij de koude immobilisatie de risico's beheersbaar zijn.

¹¹ Er wordt onder meer verwezen naar de ervaringen van de Nederlandse VROM-inspectie.

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
13

Beide methoden hebben -mits randvoorwaarden bij verwerking en toepassing in acht worden genomen- geen tot zeer geringe risico's, waarbij in absolute zin de risico's bij thermische verwerking kleiner zijn. Voor de onderhavige procedure is het echter niet van belang bij welke methode de risico's het kleinst zijn. Voldoende is om vast te stellen dat bij de methode in Duitsland de risico's geen of zeer gering kunnen zijn. In de navolgende paragraaf wordt verder ingegaan op de (vooral kwalitatieve) verschillen tussen de verwerkingstechnieken.

Doelstellingen van het Europese afvalstoffenbeleid hebben betrekking op het nuttig toepassen of verwijderen van afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. De Nederlandse minimumstandaard gaat verder om deze doelstellingen te bereiken dan de Duitse methode maar deze is niet perse noodzakelijk om de doelstellingen te behalen.

5.4 Verschillen tussen de verwerkingstechnieken

Door de Staatssecretaris wordt groot belang gehecht aan de totale verwijdering van PAK uit de materiaalstroom. Volgens hem worden op die manier de risico's van verspreiding voorkomen. Ten aanzien hiervan kan het volgende worden opgemerkt. Hoewel over de exacte waarden en juistheid van de aannamen in het IVAM-onderzoek mogelijk discussie kan worden gevoerd, blijkt uit het rapport een belangrijk verschil tussen beide verwerkingsopties. Dit verschil is niet kwantitatief van aard maar kwalitatief. Bij de thermische verwerking van TAG is er namelijk sprake van een eenmalige emissie van PAK (voorafgaande en tijdens de thermische reiniging) die alleen in het eerste jaar van verwerking optreedt. Bij de koude verwerking van TAG tot TAGRAC is er sprake van meerdere keren hergebruik. In het IVAM-rapport is een tijdshorizon van 100 jaar opgenomen waarin het materiaal circa 4 keer zal worden hergebruikt¹². De beheersbaarheid en controleerbaarheid van de materiaalstroom is dan gedurende lange tijd een aandachtspunt. Er zal gedurende alle jaren een diffuse emissie (weliswaar met geen of zeer geringe risico's) van het materiaal kunnen optreden.

Bij de verwerking volgens de Nederlandse minimumstandaard treedt er een eenmalige emissie op en is er na verwerking sprake van "schoon" asfaltgranulaat dat verder als grondstof in constructies kan worden gebruikt. In dat opzicht sluit de Nederlandse minimumstandaard aan bij de in het afvalstoffenbeleid gehanteerde uitgangspunt dat het ontstaan van afvalstoffen moet worden voorkomen en dat dit de voorkeur heeft boven nuttige toepassing. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer (voorkeursvolgorde beheer afvalstoffen). In de Kaderrichtlijn 2006/12 is onder overweging 6 vastgelegd dat de lidstaten ook maatregelen moeten treffen om het ontstaan van afvalstoffen te beperken en in artikel 3 is bepaald dat de lidstaten passende maatregelen nemen ter bevordering van preventie¹³. In dat opzicht voldoet de minimumstandaard aan de nationale regelgeving terzake en wordt voldaan

¹² Er is een gemiddelde levensduur van 25 jaar aangehouden voor TAGRAC dat wordt toegepast in funderingslagen.

¹³ In die zin sluit de maatregel in artikel 3 onder a) iii) mogelijk aan bij thermische verwerking. Dit is verwerkt in het sectorplan bij het in artikel 7 genoemde plan.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
14

aan artikel 7, lid 4 onder a van de EVOA. Het is verder een juridische vraag in hoeverre deze 'voorkeursvolgorde' (binnen de beoordelingsmarge van het bevoegd gezag) aan de onderhavige besluiten ten grondslag kan worden gelegd.

Bij koude verwerking blijft er dus sprake van een afvalstroom waarbij bij het gebruik in wegconstructies rekening moet worden gehouden met het karakter van de afvalstof (toepassingen in bepaald gebied, wijze van affrezen e.d.). In die zin blijft er sprake van een afvalstroom die gedurende de daarop volgende materiaalcyclus beheerst en gecontroleerd moet worden. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit de eisen die de Duitse overheid stelt aan de verwerking van het materiaal (vergunningplicht, niet in waterwingebieden e.d.). In administratief opzicht (controle) is de verwerking in Duitsland veel "belastender" dan de Nederlandse methode. Dit is echter geen milieuhygiënisch argument. Zoals eerder vastgesteld is er bij gecontroleerd gebruik sprake van geen tot zeer gering risico.

Om de verwerkingstechnieken in breder verband met elkaar te vergelijken kan het instrument van de Levenscyclusanalyse (LCA) worden ingezet. Bij een dergelijke vergelijking kunnen ook aspecten als energieverbruik, emissies van luchtverontreinigende stoffen, ruimtebeslag en uitsparing van primaire grondstoffen worden beoordeeld. Bij een integrale vergelijking ontstaat een vollediger beeld van de milieubelasting van beide methoden en wordt de vergelijking niet beperkt tot de emissies van PAK¹⁴. In Nederland wordt het instrument van de LCA onder andere gebruikt om af te kunnen wijken van een minimumstandaard of om de minimumstandaard aan te passen (zie ook paragraaf 5.6 van dit verslag).

Resumé

In termen van uitsluitend de thans beschouwde risico's van PAK voor milieu en gezondheid is er bij beide methoden – mits gecontroleerd en onder de juiste randvoorwaarden toegepast – sprake van geen tot zeer geringe risico's. De Nederlandse minimumstandaard is beter in staat om de risico's te voorkomen maar is niet noodzakelijk om te kunnen spreken van geen tot zeer geringe risico's. De Nederlandse minimumstandaard sluit aan bij de voorkeursvolgorde voor het beheer van afvalstoffen zoals neergelegd in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer. Ook uit het oogpunt van preventie en controleerbaarheid van PAK heeft de Nederlandse minimumstandaard de voorkeur doch de vraag is in hoeverre dit relevante criteria zijn bij de overbrenging van afvalstoffen.

¹⁴

Op 27 mei 2003 heeft de Europese Commissie een voorstel aangenomen met betrekking tot een thematische strategie voor afvalpreventie – en recycling (COM2003,0301). Deze strategie zal uiteindelijk leiden tot herziening van de Kaderrichtlijn. Een van de voorstellen is om het afvalbeleid te richten op de LCA-benadering d.w.z. dat niet zozeer de doelstellingen voor preventie en recycling centraal staan maar dat de levenscyclus bepalend wordt. Ook nog in discussie is of in hoeverre de afvalhiërarchie (de voorkeursvolgorde) in de nieuw richtlijn een rol moet spelen.

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
15

5.5 Commentaar Radenberg

Ten aanzien van het door appellanten ingebrachte rapport van Prof. 5.1 lid 2 e (professor voor verkeerswegenbouw aan de Ruhr-Universiteit te Bochum, bijlage bij beroepschriften) merk ik het volgende op.

Het commentaar op het rapport deel I met algemene informatie is dat er te weinig specifiek op de aanwezigheid van PAK in teerhoudende wegenbouwstoffen is ingegaan. Ik merk hierover op dat deel I de onderzoeksvragen 1 en 2 behandelt en dat deze een algemeen karakter hebben waardoor ze ook in een breder verband zijn beantwoord. Naar mijn mening geeft deel I duidelijk aan dat de daadwerkelijke emissie bij verwerking van koud gestabiliseerd TAG betrekkelijk klein is. Duidelijk is aangegeven dat het wegverkeer en de industrie veel belangrijkere bronnen zijn. Wel ben ik met Radenberg eens dat vraag 2 niet duidelijk beantwoord is; er is namelijk niet expliciet een antwoord gegeven op de vraag in hoeverre TAG een substantiële bron voor PAK vormt. Er zijn geen in praktijk gemeten waarden/concentraties opgenomen. Daarbij is het voor de onderhavige casus veel meer relevant of TAGRAC (dus gestabiliseerd TAG) nog een substantiële bron vormt. Door het gebrek aan meetgegevens is die vraag niet duidelijk beantwoord.

Het commentaar op deel II van het rapport is dat er te veel met aannames en afgeleide waarden is gerekend. Radenberg vraagt zich af of deze betrouwbaar zijn en wijst er op dat er gebruik had kunnen worden gemaakt van een aantal gedetailleerde onderzoeken in Duitsland. Ten aanzien van de 'worst-case'-aanname met betrekking tot de verwerking van TAGRAC in een asfaltfabriek wordt opgemerkt dat er in Duitsland continu innamecontrole plaatsvindt om aanname van teerhoudend materiaal te verhinderen. Ten aanzien van deze kritiek merk ik op dat in het IVAM-rapport geen Duitse bronnen zijn genoemd. Er is uitgegaan van onderzoeksmateriaal dat in Nederland beschikbaar was. Radenberg verwijst hier naar onderzoeken met betrekking tot de kwantificering van de emissies van verwaaiing van stof bij diverse proceshandelingen (overslag, transport e.d., emissie naar lucht) en uitloging uit een werk. Op grond van de in Nederland beschikbare resultaten was reeds vastgesteld dat de het risico geen of zeer gering was. Het betrekken van Duits onderzoek zou deze conclusie dus bevestigen.

Voor wat betreft de voorwaarden die betrekking hebben op asfaltcentrales verwijs ik naar mijn bevinding in paragraaf 5.3 onder ad c van dit verslag. Daar heb ik reeds aangegeven dat de worst-casesituatie is gebaseerd op de situatie in Nederland en dat het voor een zorgvuldige worst-case situatie de situatie in Duitsland had moeten worden betrokken. Dit wordt overigens ook in het onderzoek zelf zo verwoord: *"De conclusies zijn dan ook alleen houdbaar als in Duitsland sprake is van vergelijkbare uitgangspunten over bijvoorbeeld de toepassing in en dimensionering van funderingslagen en de eigenschappen van asfaltcentrales."* (pagina 6, deel II).

Resumé

Het commentaar van de heer Radenberg voor wat betreft de aannamen met betrekking tot verspreiding en uitloging zou geen gevolgen hebben voor de deelconclusies omdat hiervan reeds is vastgesteld dat de gevolgen geen tot zeer gering zijn. De conclusie ten aanzien van de verwerking van TAG-houdend materiaal in een asfaltcentrale had beter onderbouwd kunnen

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
16

worden door specifiek de Duitse situatie te beschouwen, zeker nu de Staatssecretaris dit als een belangrijk risico beschouwd.

5.6 Relatie met verontreinigde grond en baggerspecie

Door appellanten is aangegeven dat in het Nederlandse beleid de immobilisatie van teerhoudende verontreinigde grond en baggerspecie wel wordt toegestaan. Volgens hen is er op het Nederlandse beleid geen peil te trekken.

Ik merk hierover op dat in sectorplan 22 van het LAP de minimumstandaard voor ernstig verontreinigde grond is aangegeven. Het LAP heeft geen betrekking op baggerspecie; hierop is onder meer het beleid uit de de Nota waterhuishouding van toepassing.

Op het moment van de besluitvorming was de minimumstandaard met betrekking tot verontreinigde grond: bewerking tot herbruikbare grond die voldoet aan de eisen uit het Bouwstoffenbesluit. Voor niet ernstig verontreinigde niet-reinigbare grond mocht immobilisatie plaatsvinden.

In april 2007 is de derde wijziging van het LAP bekend gemaakt en hiermee is sectorplan 22 aangepast. Het LAP is overigens gewijzigd nadat een LCA had uitgewezen dat het gaat om qua milieubelasting gelijkwaardige methoden¹⁵. Thans is de minimumstandaard:

"De verontreinigde grond dient volgens de meest geëigende methode te worden gereinigd, of door middel van immobilisatie geschikt te worden gemaakt voor nuttige toepassing".

Belangrijk verschil tussen TAG en verontreinigde grond is dat in Nederland voor nuttige toepassing de eisen gelden uit het Bouwstoffenbesluit en dat er dus – ook voor immobilisatie – een norm geldt voor PAK's in het materiaal. Daarnaast is er bij ernstig verontreinigde grond (en baggerspecie) veelal sprake van veel lagere concentraties PAK dan in TAG. In de LCA heeft er ook geen vergelijking tussen immobilisatie en thermische reiniging plaatsgevonden omdat de grond die geschikt is voor thermische reiniging vanwege het voorkomen van de organische verontreinigingen over het algemeen niet geschikt is voor immobilisatie. Een vergelijking tussen deze twee afvalstromen gaat dus niet zonder meer op.

Resumé

Het beleid ten aanzien van TAG is het zoveel mogelijk verwijderen van PAK uit de keten. Dit wil niet zeggen dat er in asfalttoepassingen of andere materiaalstromen geheel geen PAK aanwezig mag zijn. De minimumstandaard voor verontreinigde grond is vastgesteld na een LCA-onderzoek waarbij tal van milieu-aspecten (niet alleen de emissies) zijn betrokken. Een vergelijking tussen de twee afvalstromen TAG en verontreinigde grond gaat, ook qua aard van de stromen, dus niet zonder meer op.

¹⁵ Vergelijkende LCA van immobilisatie en reiniging van reinigbare verontreinigde grond. (rapport uit mei 2004 van DHV Ruimte en Mobiliteit B.V). Ter info heb ik de LCA toegevoegd als StAB-03.

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
17

6. SAMENVATTING

De Staatssecretaris van VROM heeft bezwaren tegen de overbrenging van teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) van Nederland naar Duitsland. De Staatssecretaris vindt dat dit materiaal volgens de in Nederland geldende minimumstandaard moet worden verwerkt (thermische reiniging). Hij heeft de risico's voor het milieu van de in Duitsland toegepaste verwerkingstechniek (koude immobilisatie) laten onderzoeken door IVAM.

Appellanten zijn van mening dat er geen milieuhygiënische reden is om bezwaar te maken tegen de overbrenging. Volgens hen is koude immobilisatie niet schadelijk, is thermische reiniging niet beter in staat om de risico's te voorkomen dan immobilisatie en gaat thermische reiniging uit het oogpunt van evenredigheid verder dan nodig is.

Dit verslag heeft zich gericht op de technische aspecten van het beroep. Naar aanleiding daarvan is het volgende vastgesteld:

- o De kennisgevers hebben zodanige informatie verschaft over de omstandigheden met betrekking tot de verwerking in Duitsland dat de Staatssecretaris zich een beeld kon vormen over de gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu. Relevant is mijns inziens vooral dat de verwerking en toepassing in Duitsland aan regels zijn gebonden. In Duitsland is - net als in Nederland - onderkend dat PAK gevolgen kunnen hebben voor de volksgezondheid en het milieu maar anders dan in Nederland is men niet van mening dat het noodzakelijk is om het geheel uit de keten te verwijderen. In Duitsland kiest men voor isolatie en toepassing onder milieuhygiënische randvoorwaarden en heeft op die manier invulling gegeven aan de verplichting in artikel 4 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen.
- o Ten aanzien van de vraag of de risico's uit het oogpunt van milieu- of gezondheidsbescherming in Duitsland gelijkwaardig zijn aan die van Nederland, kan het volgende worden vastgesteld. Er zijn drie soorten van emissies c.q. risico's. De risico's van verspreiding en uitloging zijn geen tot zeer gering. Ook in worst-case situaties in een overschrijding van de risico-niveaus niet waarschijnlijk. De (onbedoelde) emissie van TAGRAC via asfaltcentrales zal in een gemiddelde situatie niet tot overschrijding van de risiconiveaus voor milieu en volksgezondheid leiden maar dit wordt niet uitgesloten geacht in een worst-casesituatie. Omdat niet is onderzocht wat in Duitsland als een worst-casesituatie kan worden aangemerkt, is de specifieke conclusie hieromtrent mijns inziens onvoldoende onderbouwd.

Ons kenmerk
StAB/37558/H
StAB/37557/H
StAB/37559/H

Datum
26 april 2007

Bladnummer
18

- Koude immobilisatie is een methode waarbij – mits voldaan wordt aan de voorwaarden en beperkingen bij toepassing – het granulaat nuttig wordt toegepast zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. De Nederlandse minimumstandaard is wel beter in staat om risico's te voorkomen aangezien PAK wordt vernietigd en dus ook definitief uit de keten wordt verwijderd. Deze verdergaande techniek (thermische verwerking) hoeft uit het oogpunt van de gezondheid van de mens en nadelige gevolgen voor het milieu niet per definitie noodzakelijk te zijn aangezien bij de koude immobilisatie de risico's beheersbaar zijn.
- Beide methoden hebben – mits randvoorwaarden bij verwerking en toepassing in acht worden genomen – geen tot zeer geringe risico's, waarbij in absolute zin de risico's bij thermische verwerking kleiner zijn. Voor de onderhavige procedure is het echter niet van belang bij welke methode de risico's het kleinst zijn. Voldoende is om vast te stellen dat bij de methode in Duitsland de risico's geen of zeer gering kunnen zijn.
- In termen van uitsluitend de thans beschouwde risico's van PAK voor milieu en gezondheid is er bij beide methoden – mits gecontroleerd en onder de juiste randvoorwaarden toegepast – sprake van geen tot zeer geringe risico's. De Nederlandse minimumstandaard is beter in staat om de risico's te voorkomen maar is niet noodzakelijk om te kunnen spreken van geen tot zeer geringe risico's. De Nederlandse minimumstandaard sluit aan bij de voorkeursvolgorde voor het beheer van afvalstoffen zoals onder andere neergelegd in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer. Ook uit het oogpunt van preventie en controleerbaarheid van PAK heeft de Nederlandse minimumstandaard de voorkeur doch de vraag is in hoeverre dit relevante criteria zijn bij de overbrenging van afvalstoffen.
- Doelstellingen van het Europese afvalstoffenbeleid hebben betrekking op het nuttig toepassen of verwijderen van afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. De Nederlandse minimumstandaard gaat verder om deze doelstellingen te bereiken dan de Duitse methode maar is niet perse noodzakelijk om de doelstellingen te behalen.
- Het commentaar van de heer Radenberg voor wat betreft de aannamen met betrekking tot verspreiding en uitloging zou geen gevolgen hebben voor de deelconclusies omdat hiervan reeds is vastgesteld dat de gevolgen geen tot zeer gering zijn. De conclusie ten aanzien van de verwerking van TAG-houdend materiaal in een asfaltcentrale had beter onderbouwd kunnen worden door specifiek de Duitse situatie te beschouwen, zeker nu de Staatssecretaris dit als een belangrijk risico beschouwd.
- Het beleid ten aanzien van TAG is het zoveel mogelijk verwijderen van PAK uit de keten. Dit wil niet zeggen dat er in asfalttoepassingen of andere materiaalstromen geheel geen PAK aanwezig mag zijn. De minimumstandaard voor verontreinigde grond is vastgesteld na een LCA-onderzoek waarbij tal van milieu-aspecten (niet alleen de emissies) zijn betrokken. Een vergelijking tussen de twee afvalstromen TAG en verontreinigde grond gaat, ook qua aard en samenstelling van de stromen, dus niet zonder meer op.

Stichting Advisering Bestuursrechtspraak

voor Milieu en Ruimtelijke Ordening

Ons kenmerk

StAB/37558/H

StAB/37557/H

StAB/37559/H

Datum

26 april 2007

Bladnummer

19

TOEGEVOEGDE DOCUMENTEN

StAB-01 IVAM-onderzoek deel I

StAB-02 IVAM-onderzoek deel II

StAB-03 LCA ernstig verontreinigde grond

PRODUCTIE 7



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 7 oktober 2021, nr. IENW/BSK-2021/256931, tot wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer om teerhoudend asfalt aan te merken als gevaarlijk afval

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 1.1, dertiende lid, van de Wet milieubeheer;

BESLUIT:

ARTIKEL I

Artikel 5 van de Regeling Europese afvalstoffenlijst wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'tweede tot en met het vierde lid' vervangen door 'tweede tot en met vijfde lid'.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot het derde tot en met zesde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:
 2. Bij de vaststelling, bedoeld in het eerste lid, worden in ieder geval asfaltproducten als een gevaarlijke afvalstof gezien als deze meer dan 75 mg/kg bevatten van een totale som aan PAK's, genoemd in bijlage A, tabel 2, van de Regeling bodemkwaliteit.
3. In het zesde lid (nieuw) wordt 'eerste tot en met vierde lid' vervangen door 'eerste en derde tot en met vijfde lid'.

ARTIKEL II

Bijlage 11 van de Activiteitenregeling milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

1. Categorie 39A komt te luiden:

39	ga	PAK-rijk (PAK10 > 75 mg/kg) asfalt dat op basis van de Regeling Europese afvalstoffenlijst als gevaarlijk afval moet worden aangemerkt [10]
----	----	---

2. Categorie 39B vervalt.
3. Voetnoot 10 komt te luiden:

Voor asfalt is het gehalte aan koolteer ('teer') bepalend voor het onderscheid tussen gevaarlijk afval en niet-gevaarlijk afval. Teer is rijk aan polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK). Beleidsmatig wordt onderscheid gemaakt op basis van het gehalte van tien PAK die gemeten worden met gebruikelijke methoden voor chemische analyse (PAK10). Het gaat dan om de volgende drie varianten.

- De gevaarlijke variant bevat meer dan 75 mg/kg aan PAK10 (PAK-rijk). Hiervoor is recycling na vernietiging van de teer de inzet.
- De niet-gevaarlijke variant bevat minder dan 75 mg/kg PAK10 (PAK-arm). Voor dit niet-teerhoudend asfalt is de inzet recycling; het wordt daarom apart verwerkt van de PAK-rijke variant.
- De variant met de combinatie – PAK-arm en toch gevaarlijk – komt niet apart voor in de tabel. Het gaat dan om uitzonderlijke gevallen waarin het asfalt niet vanwege de aanwezigheid van teer maar vanwege specifieke andere verontreinigingen als gevaarlijk moet worden aangemerkt. Deze uitzonderlijke partijen vallen onder categorie 107.



ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg*



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Teerhoudend asfalt bestaat voor een gedeelte uit koolteer, kortweg 'teer' genoemd. Dit wordt geproduceerd door destructieve destillatie van steenkool. Teer bestaat uit een grote hoeveelheid aan stoffen, waaronder PAK's. Van PAK's is vastgesteld dat ze kankerverwekkend zijn. Ze zijn aangemerkt als zeer zorgwekkende stof (ZZS). Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw mag teer in Nederland niet meer in asfalt worden toegepast. Het Nederlandse beleid bepaalt voorts dat teerhoudend asfalt dat vrijkomt bij wegonderhoud niet rechtstreeks tot nieuw asfalt gerecycled mag worden, maar eerst thermisch gereinigd moet worden, zodat de PAK's vernietigd worden (Derde Landelijk Afvalbeheerplan, LAP3).

Voor het aanmerken van asfalt als 'teerhoudend' hanteert Nederland als grenswaarde 75 mg/kg aan PAK's van de lijst in bijlage A, tabel 2, van de Regeling bodemkwaliteit, aangeduid als 'PAK10' (zie paragraaf 2). Op basis van deze grenswaarde voorziet sinds 2007 de CROW-publicatie 210 '*Richtlijn omgaan met vrijgekomen asfalt*' in monsternamen- en meetmethoden om vast te stellen of vrijkomend asfalt als teerhoudend aan te merken is. De partijen betrokken bij wegonderhoud in Nederland hanteren CROW-publicatie 210 om teerhoudend asfalt te identificeren, te administreren en gescheiden af te voeren met het oog op de voorgeschreven thermische reiniging.

Momenteel kan teerhoudend asfalt onder de noemer van niet-gevaarlijke afvalstof met een zogeheten groene-lijstprocedure onder de Europese Verordening voor overbrenging van afvalstoffen (EVOA)¹ geëxporteerd worden, om in het land van bestemming te worden toegepast in nieuw asfalt, zonder voorafgaande thermische reiniging. De groene-lijstprocedure houdt in dat de overheden van het verzendende en van het ontvangende land niet door het exporterende bedrijf worden geïnformeerd. De export ondermijnt het Nederlandse beleid voor teerhoudend asfalt, namelijk de verwijdering van de aanwezige ZZS. Ongereinigde toepassing in andere landen leidt daar tot risico's voor de menselijke gezondheid en het milieu.

2. Koolteer en PAK10-norm

Koolteer is onder het Europese stoffenbeleid ingedeeld in de gevaarklasse 'kankerverwekkend' (carcinogeen) onder de zogeheten categoriecode 1A. Een afvalstof die een stof met de eigenschap kankerverwekkend 1A bevat in een gehalte hoger dan 1.000 mg/kg (0,1%), moet volgens bijlage III van Richtlijn 2008/98/EG, de Kaderrichtlijn afvalstoffen² (Kra) aangemerkt worden als gevaarlijk afval wegens gevaareigenschap HP 7.

Er bestaat een groot aantal soorten PAK's. Ze komen van nature gezamenlijk voor, in onderlinge concentratieverhoudingen die relatief constant zijn. Vanwege de analytisch-chemische moeilijkheid om het gehalte van alle individuele PAK's te meten, zijn normwaarden slechts bepaald voor enkele specifieke PAK's en bepaalde groepen analytisch-chemisch goed te onderscheiden PAK's. Bij het maken van milieuwetgeving is eind jaren '80 gekeken welke PAK's als maatgevende parameter konden dienen. In het Basisdocument PAK (RIVM, 1989) worden hiervoor tien PAK's genoemd. Deze tien stoffen zijn o.a. geselecteerd op basis van hun carcinogene eigenschappen en de mogelijkheid tot selectieve analytisch-chemische bepaling. Ze werden in Nederland bekend als de PAK10 en worden bij name genoemd in bijlage A van de Regeling bodemkwaliteit. Deze regelt de grenswaarde voor de PAK10 in de bodem en in baggerspecie. Als indicator voor een gehalte koolteer van 1.000 mg/kg (0,1%) is een gehalte PAK10 van 75 mg/kg vastgesteld. De norm voor PAK10 was opgenomen in bijlage 2 van de eerste versie van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktebescherming uit 1995 (Stb. 1995, 567). Met het in werking treden van de Regeling bodemkwaliteit staat de norm in bijlage A van die regeling vermeld.

De EVOA staat export van vrijgekomen asfalt als groene-lijstafvalstof toe als het gehalte van de PAK benzo(a)pyreen lager is dan 50 mg/kg. Diezelfde grenswaarde geldt in de EU-wetgeving voor classificatie als gevaarlijk afval. Het asfalt dat in Nederland gescheiden wordt ingezameld met de kwalificatie 'teerhoudend', om te worden afgevoerd naar een installatie voor thermische reiniging, blijft meestal onder de Europese norm. Die beschermt daarom volgens Nederland onvoldoende tegen de risico's van PAK's voor de menselijke gezondheid en het milieu.

¹ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU L 190).

² richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312).



3. Oogmerk van de regeling

Als wettelijk wordt vastgelegd dat teerhoudend asfalt met een gehalte PAK10 groter dan 75 mg/kg geclassificeerd moet worden als gevaarlijk afval, ontstaat onder de EVOA de mogelijkheid om voor export de procedure van schriftelijke kennisgeving en toestemming te laten gelden (hierna: verplichting tot kennisgeving). Die 'oranje lijst' procedure houdt in dat aan de bevoegde gezagen in het land van verzending en het land van bestemming toestemming gevraagd moet worden. De EVOA biedt vervolgens mogelijkheden voor beide autoriteiten om de beoogde overbrenging van de afvalstof te verbieden.

Bij ministeriële regeling kan op grond van artikel 1.1, dertiende lid, onder b, van de Wet milieubeheer worden vastgesteld dat een afvalstof, hoewel deze niet is opgenomen als gevaarlijke afvalstof in de Europese afvalstoffenlijst (Beschikking van de Commissie 2000/532/EG), toch de eigenschappen bezit op grond waarvan deze ingevolge bijlage III van de Kra als gevaarlijke afvalstof dient te worden aangemerkt. Hiermee is artikel 7, tweede lid, van de Kra geïmplementeerd. Dit geeft lidstaten de mogelijkheid om ten aanzien van de classificatie van bepaalde afvalstoffen eigen beleid te voeren. Dit is in lijn met artikel 192 van het Europese werkingsverdrag, dat lidstaten toestaat stringenter normen te hanteren dan EU-wetgeving, mits hierdoor de vrije handel binnen de EU wordt verstoord.

4. Hoofdlijn van de regeling

Met deze regeling wordt de beschreven PAK10-norm in de Regeling Europese afvalstoffenlijst opgenomen. Hiermee wordt vrijgekomen asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg aangemerkt als 'gevaarlijk afval'. Tevens worden in de Activiteitenregeling milieubeheer, bijlage 11, de twee categorieën teerhoudend asfalt (39A en 39B) samengevoegd tot één categorie 39. Hiermee wordt al het PAK-rijk (meer dan 75 mg/kg) asfalt als gevaarlijk afval aangemerkt.

5. Relatie met andere regelgeving

De ontwerpregeling is op 29 juni 2021 ingevolge de artikel 7, tweede lid, van de Kra en artikel 5 van de Richtlijn (EU) 2015/1535 voorgelegd aan de Europese Commissie. Op deze notificatie zijn geen reacties gekomen.

Deze regeling is verenigbaar met de Europese verdragen, omdat de Kra en EVOA de ruimte geven voor de lidstaat om stoffen vast te stellen die gevaarlijk zijn op basis van de eigenschappen genoemd in bijlage III van de Kra (zie m.n. artikel 7 Kra en artikel 3 van de EVOA). Het primaire doel van de EVOA en de Kra is de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid, de doelstelling verwoord in artikel 192 van het EU Werkingsverdrag. Ditzelfde doel heeft deze regeling, door de in Nederland onderbouwde striktere norm toe te passen.

Deze regeling maakt een zeer beperkte inbreuk op de interne markt. De regeling maakt geen onderscheid tussen teerhoudend asfalt afkomstig uit Nederland of een ander land (al dan niet EU-lidstaat). De regeling heeft geen gevolg voor de mogelijkheid om vrijgekomen asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg op de Nederlandse markt aan te bieden. Met en zonder deze regeling is de toepassing van dit materiaal in Nederland uitsluitend mogelijk na thermische bewerking waarbij de teer wordt vernietigd. Daarom is een bepaling van wederzijdse erkenning, als bedoeld in Verordening (EU) 2019/515, niet aan de orde. De regeling beoogt een einde te maken aan de verkoop van teerhoudend asfalt aan bedrijven in het buitenland die het materiaal ongereinigd toepassen, ongeacht of die bedrijven een buitenlandse of Nederlandse hoofdvestiging hebben.

De verlaging van de grenswaarde voor PAK10 voor aanmerking van teerhoudend asfalt als 'gevaarlijk afval' werkt door in de EVOA. De EVOA geeft namelijk de mogelijkheid om afvalstoffen van de groene lijst 'in uitzonderlijke gevallen' te behandelen als afval van de oranje lijst wanneer zij gevaarlijke eigenschappen als bedoeld in bijlage III van de Kra vertonen. Dit is geregeld in artikel 3, derde lid, van de EVOA. Nederland heeft reden om deze bepaling toe te passen voor het enkele geval van asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg, omdat voor deze afvalstof is onderbouwd dat hij een gevaarlijke eigenschap bezit als bedoeld in bijlage III van de Kra en dat nuttige toepassing niet op milieu-hygiënisch verantwoorde wijze mogelijk is zonder voorafgaande thermische reiniging die de PAK's vernietigt. Door deze afvalstof te behandelen als oranje-lijstafvalstof is de overheid beter in staat toe te zien op de juiste wijze van verwerking voor het milieu en de menselijke gezondheid.

Overweging 39 van de EVOA (die overigens betrekking heeft op mengsels van afvalstoffen) zegt dat bij de afweging van het instellen van een verplichting tot kennisgeving onder meer de volgende informatie in aanmerking moet worden genomen: de kenmerken van de afvalstoffen, zoals de mogelijke gevaarlijke eigenschappen, de potentiële verontreiniging en de fysieke toestand van het afval; de beheersaspecten, zoals de technologische capaciteit voor nuttige toepassing van het afval en de voordelen van die nuttige toepassing voor het milieu, met inbegrip van de vraag of het milieu-hygiënisch verantwoord beheer van het afval doorkruist zou kunnen worden.

Verder zegt artikel 3, derde lid, van de EVOA dat de gevallen waarop het van toepassing is worden behandeld overeenkomstig artikel 58 van de EVOA. Dit artikel betreft wijzigingen van de bijlagen van de EVOA door de Europese Commissie (zoals verplaatsing van een afvalstof van de groene naar de



oranje lijst) maar komt niet terug op artikel 3, derde lid, van de EVOA. Aan de verwijzing naar artikel 58 kan daarmee nog slechts de betekenis gegeven worden dat de Commissie van een toepassing van artikel 3, derde lid, van de EVOA (een groene-lijstafvalstof wordt behandeld als oranje-lijstafvalstof) in kennis gesteld dient te worden en dan beziet of aanpassing van de EVOA-bijlagen nodig is. Met de toepassing van de kennisgevingsprocedure geeft artikel 12, eerste lid, onderdeel c, van de EVOA een grond om de export niet toe te staan: het niet in overeenstemming zijn van de beoogde nuttige toepassing met de eisen die de nationale wetgeving van het land van verzending daaraan stelt. Nederland zal de export verbieden, indien de buitenlandse bestemming geen installatie is waar thermische reiniging plaatsvindt die de PAKs vernietigt. Volgens artikel 3.3.3, eerste lid, van de Regeling bodemkwaliteit, in samenhang met bijlage A, is toepassing van asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg niet toegestaan. Voor toepassing (hergebruik) is voorafgaande thermische reiniging nodig.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

De in het Nederlandse wegonderhoud algemeen geaccepteerde en gehanteerde CROW-publicatie 210 'Richtlijn omgaan met vrijgekomen asfalt' voorziet al sinds 2007 in de uitvoering van het Nederlandse beleid om vrijkomend teerhoudend asfalt op basis van de norm 75 mg PAK10 per kg materiaal te identificeren en gescheiden te laten afvoeren naar een installatie voor thermische reiniging. De door wegbeheerders opgestelde bestekken schrijven navolging voor van CROW-publicatie 210 en uitvoerende bedrijven volgens de betreffende voorschriften. De administratie van de betrokken bedrijven (inclusief bedrijven die vervoer en opslag van vrijgekomen asfalt verzorgen) is al ingesteld op het onderscheiden en gescheiden houden van partijen asfalt die als 'teerhoudend' zijn aangemerkt omdat ze materiaal met een gehalte PAK10 van 75 mg/kg of hoger bevatten.

De regeling leidt niet tot extra benodigde metingen van PAK-gehalten door bedrijven of de overheid (bij controles). CROW-publicatie 210 schrijft voor dat voorafgaand aan verwijdering van asfalt de eventuele aanwezigheid van materiaal met PAK10 hoger dan of gelijk aan 75 mg/kg aan de hand van boorkernen met een zekerheidsmarge door een daarvoor geaccrediteerd laboratorium in kaart wordt gebracht (oppervlakte, diepte, laagdikte), met behulp van een relatief snel uitvoerbare bepalingmethode, gevolgd door het wegfreen van de teerhoudende lagen inclusief een in CROW-publicatie 210 voorziene marge op basis van een vooraf opgesteld en goedgekeurd frees- en schollenplan. De vrijgekomen partij 'teerhoudend asfaltgranulaat' classificeert vanwege het aanwezige PAK-rijke materiaal in zijn geheel als gevaarlijk afval en moet thermisch gereinigd worden. Meting van het PAK-gehalte van de partij asfaltgranulaat is niet aan de orde. Het afzien van thermische reiniging zou het beleid om het kankerverwekkende teer uit de asfaltketen te halen ondermijnen.

Overheidstoezicht op de daadwerkelijke aflevering van teerhoudend asfalt bij een installatie voor thermische reiniging wordt tot nu toe bemoeilijkt door de mogelijkheid van export onder een groene-lijstprocedure (zonder kennisgeving aan de overheid). Zo kan teerhoudend asfalt uitgevoerd worden zonder dat dit zichtbaar wordt in de registratiesystemen van de overheid.

Decentrale overheden kunnen als opdrachtgever voor een werk waarbij teerhoudend asfalt vrijkomt toezicht houden op de feitelijke uitvoering van thermische reiniging die in het betreffende bestek is voorgeschreven (en waarvoor zij betalen). De verplichting tot thermische reiniging is via het contract met de aannemer privaatrechtelijk vastgelegd. Opdrachtgevers kunnen van de aannemer verlangen dat deze een certificaat van thermische reiniging overlegt. De thermische reinigers geven deze certificaten uit met vermelding van de projectgebonden informatie die eenduidig verwijst naar het teerhoudend asfalt uit het betreffende werk. In praktijk blijkt echter dat opdrachtgevers die worden opgeroepen in te zetten op dit toezicht hier vaak geen gehoor aan geven.

Met het aanmerken van asfaltafval met meer dan 75 mg/kg PAK10 als gevaarlijk afval, ter vervanging van de grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen voor de groene-lijstcode B2130, moet, zoals hierboven is toegelicht, export worden aangevraagd via een kennisgevingsprocedure, bij de ILT. Nu die verplichting wordt ingesteld, kan de ILT vooraf toetsen of in het buitenland thermische reiniging plaatsvindt. Bij het opstellen van deze regeling zijn er geen installaties buiten Nederland bekend waar thermische reiniging van teerhoudend asfalt mogelijk is. De export die afgelopen jaren plaatsvond had als doel de kosten van thermische reiniging te vermijden en had een bestemming waar het materiaal werd toegepast zonder reiniging. Een aanvraag voor export met dat oogmerk kan worden afgewezen op de zogeheten c-grond van artikel 12, eerste lid van de EVOA, zoals hierboven is toegelicht. In dat licht bestaat er een goede kans dat geen kennisgevingen gedaan zullen worden. Hoe minder kennisgevingen plaatsvinden, hoe minder lasten voor het opstellen respectievelijk behandelen ervan.

Deze regeling kan extra werk voor de ILT met zich meebrengen in het geval dat een bedrijf in weerwil van het Nederlandse beleid een kennisgeving indient voor export met het oog op ongereinigd hergebruik en eventueel zelfs tegen een negatieve beschikking van de ILT in beroep gaat. Ook zou inzet van de ILT nodig kunnen zijn als een handhavingsverzoek wordt ontvangen in geval van vermoedens van op handen zijnde export zonder kennisgeving (illegale overbrenging).

De door de ILT uitgevoerde HUF-toets (handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid, fraudebestendigheid) signaleert dat werk en kosten voor de ILT afhangen van de mate waarin bedrijven na het van kracht worden van deze regeling proberen door te gaan met exporteren van teerhoudend asfalt, tegen het



ZZS-beleid in dat Nederland al 20 jaar voor asfalt hanteert. De HUF-toets is aanleiding geweest voor een verdere verduidelijking van de juridische uitleg in deze toelichting van de manier waarop de regeling een einde maakt aan de mogelijkheid om teerhoudend asfalt uit Nederland te exporteren voor hergebruik zonder thermische reiniging.

6. Regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. Dit is in lijn met de analyse in de voorgaande paragraaf.

7. Voorbereiding en consultatie

Deze regeling komt voort uit overleg van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met de partijen die betrokken zijn bij het uitvoeren van het beleid voor teerhoudend asfalt dat vrijkomt bij wegonderhoud. Voor dit overleg is sinds 2001 het zogeheten Landelijk monitoringoverleg teerhoudend asfalt granulaat (LmoTAG) ingesteld. Hierin zijn vertegenwoordigd: de beleidsdirectie van het ministerie, de uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat (als wegbeheerder), de provincies, de gemeenten, de waterschappen, kennisinstituut CROW en de bedrijven die teerhoudend asfalt reinigen. Laatstgenoemde zijn lid van de brancheorganisatie BRBS, die het secretariaat van het overleg verzorgt. In het LmoTAG komt brede kennis over wegonderhoud samen, meer aspecten bestrijkend dan het beleid voor teerhoudend asfalt. Het LmoTAG contacteert geregeld brancheorganisaties van bedrijven betrokken bij wegonderhoud.

De partijen in het LmoTAG hebben de problematiek van de export van teerhoudend asfalt uitvoerig geanalyseerd en gedurende vele jaren diverse acties ondernomen om export tegen te gaan. Het LmoTAG heeft eenstemmig geconcludeerd dat een verplichting tot kennisgeving, zoals door deze regeling wordt ingesteld, noodzakelijk is om een relevante verbetering te bereiken. Gezien het reeds meegenomen inzicht in de belangen van partijen waarvoor deze regeling relevant is, het ontbreken van een direct belang voor burgers en maatschappelijke geledingen buiten de bij het wegbeheer betrokken partijen en het hoge 'technische' gehalte van deze regeling (juridisch en inhoudelijk), is afgezien van een internetconsultatie.

Artikelsgewijs

Artikel I

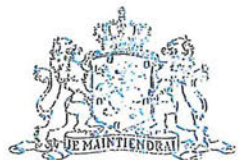
Op grond van artikel 1.1 van de Wet milieubeheer kunnen afvalstoffen worden aangemerkt als gevaarlijke afvalstof als zij kenmerken bezitten die genoemd worden in bijlage III van de Kra. Teerhoudend asfalt bevat relatief hoge gehalten PAK's, waarvan is vastgesteld dat ze kankerverwekkend zijn. In de regeling is een grenswaarde voor PAK's geïntroduceerd waarboven asfalt als 'gevaarlijk afval' aangemerkt moet worden. Hiervoor wordt aangesloten bij de bestaande norm voor PAK10 in asfalt in de Regeling bodemkwaliteit, die ook in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) wordt gehanteerd om asfalt als 'teerhoudend' aan te merken en als verwerkingswijze recycling na thermische reiniging voor te schrijven. Zie verder het algemene deel van deze toelichting.

Artikel II

Voor inrichtingen is in de omgevingsvergunning of in de voorschriften van het Activiteitenbesluit milieubeheer uitgewerkt welke afvalstoffen gescheiden moeten worden gehouden of bij elkaar mogen. Bijlage F.5 van het Landelijk Afvalbeheerplan en bijlage 11 van de Activiteitenregeling milieubeheer zijn hierbij bepalend. Deze bijlagen zijn van toepassing op inrichtingen type a, b en c in de gehele afvalbeheerketen, dus ook op ontdoeners en bedrijven die zich alleen met op- en overslag bezighouden. Voor inzamelaars is in het Besluit inzamelen afvalstoffen vastgelegd dat ook zij de in bijlage 11 van de Activiteitenregeling milieubeheer genoemde afvalstoffen gescheiden moeten houden. Hierbij zou dezelfde norm moeten worden gehanteerd van 75 mg/kg aan PAK10 voor het aanmerken van gevaarlijk afval dat gescheiden moet worden gehouden.

Artikel III

Nu de regeling genotificeerd is geweest, moet ervan uitgegaan worden dat de beperkte kring actoren voor wie de regeling relevant is er weet van hebben. Actoren die geneigd zijn het reinigingsbeleid te omzeilen door teerhoudend asfalt te exporteren hebben, zolang inwerkintreding nog geen feit is, de mogelijkheid om nog voor ingang van de regeling zoveel mogelijk teerhoudend asfalt als groene-lijst afvalstof over de grens te brengen, voor ongereinigd hergebruik. Dit levert de landen van bestemming tot de datum van inwerkingtreding een 'piekbelasting' met geïmporteerd teerhoudend materiaal, met



de gezondheids- en milieurisico's die daaraan verbonden zijn. Dit pleit voor zo snel mogelijke inwerkingtreding. Om die reden wordt er afgeweken van de vaste verandermomenten.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg*

PRODUCTIE 8

Aan de Voorzitter
van de Afdeling bestuursrechtspraak
van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Per fax, 070 365 13 80

Datum 26 april 2022

Zaaknummer 202202204/1/R4

Edelachtbare heer, mevrouw,

Namens IBAS Aggregates BV, ten behoeve van een praktische behandeling van het verzoek om voorlopige voorzieningen op de zitting van donderdag 28 april a.s., zend ik u bij deze reeds mijn pleitaantekeningen en enkele documenten ter aanvulling van de gestelde spoedeisendheid van het verzoek.

Dit document met bijlagen is vandaag ook rechtstreeks verzonden aan 5.1 lid 2 e gemachtigde van de stas ter zitting.

Voor de goede orde, zojuist is ontvangen het verweer dat door 5.1 lid 2 e is ingediend namens de stas. 5.1 lid 2 e citeert uit een document dat genoemd is in de kennisgeving van IBAS. Daaruit is selectief geciteerd. Ook uit dit document blijkt echter dat teerhoudend asfaltgranulaat eerst als gevaarlijk wordt gezien bij overschrijding van de Europese norm 1.000 mg/kg som PAK of 50 mg/kg benzo(a)pyreen (zie bijlage VI).

Hoogachtend,

5.1 lid 2 e

Van Doorne N.V.
5.1 lid 2 e

Van Doorne N.V.

Jachthavenweg 121
1081 KM Amsterdam
Postbus 75265
1070 AG Amsterdam
KvK Amsterdam 34199342

5.1 lid 2 e
Advocaat | Adviseur
5.1 @vandoorne.com
t 020 678 95 58
m 5.1 lid 2 e

- Bijlage(n)
- Bijlage I BAA verklaring (accountant verklaring)
 - Bijlage II Brief van Grondstoffencentrum Nederland B.V. (leverancier)
 - Bijlage III Brief van Vossenberg Secundaire Bouw- en Brandstoffen B.V. (leverancier)
 - Bijlage IV Mail Bontrup Explotatie (leverancier)
 - Bijlage V Mail kontrakt zur Abfuhr (Duitse leverancier)
 - Bijlage VI Document LANUV voorblad en p. 8 en p. 22

PLEITNOTITIE

Aan Vz ABRS

Van 5.1 lid 2 e
Inzake Zitting 28 april 2022, 11.45 uur
IBAS-Regeling TAG – 250911309

Zaaknummer 202202204/1/R4

SPOEDEISENDHEID

De verzoeken om schorsing van het besluit en vervangende toestemming, komen in feite neer op de voorlopige voorziening dat het de stas verboden wordt, de Regeling van 7 oktober 2021 toe te passen jegens IBAS.

Dat niet onmiddellijk na het vaststellen van de Regeling een verzoek om voorlopige voorzieningen kon worden ingediend, heeft een duidelijke reden. Tegen de Regeling, een algemeen verbindend voorschrift, kan niet in rechte worden opgekomen.

Met ILT is contact gezocht en is afgestemd, om te komen tot een 'kennisgeving onder protest', opdat een weigeringsbesluit kon worden genomen, een besluit dat wel appellabel is. Omdat IBAS normaal gesproken geen kennisgevingen verricht, had het opstellen en indienen van de kennisgeving tijd nodig. Een ontvanger en een lidstaat van ontvangst zijn geconsulteerd en ook extern advies is gevraagd ten aanzien van de vraag naar handelsbelemmeringen, ook in het kader van een export naar het VK (Brexit).

Dit overleg met ILT, het opstellen en indienen van de kennisgeving, en het nemen van het bestreden besluit, heeft derhalve logischerwijs enige maanden in beslag genomen.

De spoedeisendheid van het verzoek, valt uiteen in de klaarblijkelijke onrechtmatigheid van het besluit enerzijds, en de schade die is opgetreden en nog optreedt voor IBAS en andere partijen in de keten anderzijds. 5.1 lid 2 f

5.1
lid 2
f

5.1 lid 2 f

5.1 lid 2 f

Het belang van de stas daarentegen, om onverkort vast te houden aan de Regeling, is er niet of nauwelijks. De premisse dat de thermische reinigingsmethode beter is dan de koude immobilisatie methode is niet onderbouwd en niet juist (ik verwijs naar het eerder toegezonden StAB-rapport uit 2007). Duidelijk is dat IBAS al meer dan 16 jaar AG exporteert voor dezelfde toepassing als onderhavige. Van enige schade als gevolg van deze handeling is nimmer gebleken, in tegendeel, uit alle wetenschappelijke publicaties komt naar voren dat geen of verwaarloosbare gevolgen voor het milieu aan de orde zijn ten aanzien van beide methoden. Dat derhalve IBAS nog enige tijd (eventueel tot de beslissing op bezwaar c.q. een uitspraak in beroep), haar werkzaamheden mag voortzetten, schaadt de staat of de gezondheid van mens en milieu niet.

Ten overvloede, de Regeling zou op zijn minst een overgangsregeling van zes maanden moeten bevatten, in plaats van per direct in te gaan. Een schorsing van het besluit is derhalve meer een erkenning van de minimum rechten van IBAS, die de stas in acht had moeten nemen.

SAMENVATTING PRIMAIR

IBAS handelt en bemiddelt internationaal in asfaltgranulaat (AG). Dit is afkomstig van de aanleg en het onderhoud van wegen, via het frezen en opbreken van asfalt- en asfaltfunderingsconstructies. De afnemers van IBAS passen het AG nuttig toe, als toeslagmateriaal in civieltechnische en wegenbouwkundige werken, zoals funderingen en verhardingen, ook wel 'koud hergebruik'. Daarbij komen geen emissies vrij.

Koud hergebruik is een nuttige toepassing die voldoet aan de KRA, en die wat milieugevolgen betreft vergelijkbaar is met thermische reiniging (ik wijs nogmaals op het nagezonden StAB-rapport uit 2007).

Op grond van de KRA kwalificeert een afvalstof als gevaarlijke afvalstof, indien de afvalstof gevaarseigenschappen heeft boven de concentratiegrenswaarde (0,1%). Asfaltgranulaat kan derhalve als gevaarlijke afvalstof worden gekwalificeerd als het gehalte aan koolteer (of individuele PAK of andere stoffen met gevaarseigenschappen) boven de 1.0000 mg/kg.

Aangezien het gevaar van AG berust in koolteer, en koolteer niet te analyseren is, is in de EVOA bepaald dat het gehalte aan koolteer wordt gemeten aan het gehalte van daarin aanwezige PAK benzo(a)pyreen.

Deze norm is rechtstreeks afgeleid van de rechtstreeks werkende Europese verordening inzake de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (CLP, 1272/2008/EU). In bijlage VI noot M is opgenomen:

De stof hoeft niet als kankerverwekkend te worden ingedeeld, als kan worden aangetoond dat zij minder dan 0,005% (g/g) [= 50 mg/kg JO] benzo(a)pyreen (EINECS-nr 200-028-5) bevat. Deze noot is alleen van toepassing op bepaalde complexe steenkoolderivaten in deel 3.

Met andere woorden, AG is niet kankerverwekkend onder de 50mg/kg benzo(a)pyreen, en dus heeft een afvalstof die verontreinigd is met koolteer onder dat gehalte, ook geen gevaarseigenschappen.

De stas beoogt eenzijdig -als kunstgreep- met de Regeling de grenswaarde voor de bepaling van teerhoudend asfaltgranulaat als gevaarlijke afvalstof aan te scherpen, om export op grond van artikel 4 jo. Artikel 12 EVOA te kunnen verbieden. Als gevolg zou alle TAG in de thermische reinigers van Nederland verwerkt moeten worden.

Dit doet de stas door de grenswaarde van het verschil tussen wel en niet-teerhoudend te verlagen naar 75 mg/kg 'PAK10'. Dit is vergelijkbaar met 3 mg/kg benzo(a) pyreen, hetgeen de Europese grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen aanzienlijk aanscherpt.

'PAK 10', bestaat uit een aantal PAK-verbindingen. Niet alle van deze PAK hebben gevaarseigenschappen. Een causale relatie van PAK-10 met de norm voor gevaarlijkheid, zoals vastgesteld in Bijlage III van de KRA en de EVOA, is derhalve niet aanwezig. Artikel 7, lid 2 KRA en 1.1, lid 13, onder b, Wet milieubeheer (Wm) -grondslag van de aanpassing- vereisen dat causaal verband echter expliciet wel.

Vervolgens is duidelijk dat artikel 7, lid 2 Kra helemaal geen ruimte biedt voor de stas om de gevaarlijkheid van AG aan te passen. Dit artikel ziet op stoffen waarvan de gevaarseigenschappen nog beoordeeld moeten worden. Dat is hier niet aan de orde.

Daarnaast dient de Commissie, op basis van 'alle relevante informatie' te beslissen of de lijst met gevaarlijke afvalstoffen aangepast dient te worden. De stas heeft nagelaten alle relevante informatie te verschaffen. De eenzijdige aanpassing in NL kan derhalve geen gevolgen hebben daarbuiten.

De 75 mg/kg PAK10 is afkomstig uit het Bouwstoffenbesluit, voor de toepassing van bouwstoffen. Deze norm heeft zoals gezegd geen relatie met gevaarseigenschappen. Ook in het Bouwstoffenbesluit 1998 ontbreekt elke chemisch-technische onderbouwing van de norm 75 mg/kg PAK-10. Overigens is de eigenlijke onderbouwing ook een andere. Dat is het ZZS-beleid. Ook dat beleid kent echter de regel dat geen risico's bestaan onder een bepaalde grenswaarde.

Artikel 7, lid 2 Kra is dan ook onterecht als grondslag gebruikt voor de herkwalficatie van AG. Daarnaast ontbreekt de nodige relevante informatie en onderbouwing die het besluit kunnen rechtvaardigen.

Wijziging EVOA procedure onrechtmatig

De kunstgreep om de gevaarlijkheid van AG te verlagen, heeft volgens de stas het gevolg dat de kennisgevingsprocedure van artikel 4 EVOA van toepassing wordt, waardoor op grond van artikel 12 EVOA bezwaar tegen de export kan worden gemaakt.

Ook deze procedure wordt oneigenlijk toegepast. Op grond van artikel 3, lid 3 EVOA kan, in uitzonderlijke gevallen, een ongevaarlijke afvalstof (bijlage III EVOA), worden behandeld als een gevaarlijke afvalstof (bijlage IV EVOA). Deze gevallen worden behandeld overeenkomstig artikel 58 EVOA.

Er is geen sprake van een uitzonderlijk geval. AG met een waarde onder 50 mg/kg b(a)p valt onder de groene lijst, en vertoont geen gevaarlijke eigenschappen die herkwalficatie rechtvaardigen.

De wijziging is voorts niet conform artikel 58 EVOA behandeld. Zowel van het aantonen van een uitzonderlijk geval, als van een gedelegeerde handeling door de EC is in casu geen sprake. Nogmaals, Nederland kan niet eenzijdig het Europese stelsel van (de dwingendrechtelijke rechtstreeks werkende) EVOA-verordening opzij zetten.

Als de procedure al wel gevolgd had kunnen worden, dan is ten onrechte geen overgangstermijn in acht is genomen. Zie ook het bezwaar inzake handelsbelemmeringen.

Handelsbelemmeringen

Op grond van artikel 192 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) kunnen lidstaten strengere (milieu)normen hanteren dan EU-wetgeving voorschrijft. Dergelijke normen mogen ex artikel 193 VWEU geen verstoring van de vrije handel in de EU opleveren. De Regeling is hiermee in strijd. Tevens is het bezwaar van de stas ondeugdelijk dat bezwaar tegen de export mogelijk is op grond van artikel 12, lid 1, onder c EVOA. In feite is artikel 12 een codificatie van het verbod op handelsbelemmeringen.

Artikel 192/193 (VWEU) en artikel 12 EVOA zien op een extraterritoriale bescherming van leefmilieu en volksgezondheid en bepaalt dat lidstaten in beginsel geen bezwaar kunnen maken tegen de grensoverschrijdende export van afval.

Zowel uit het VWEU als uit artikel 12, lid 1 onder c EVOA volgt dat nationale strengere normen de interne markt niet mogen verstoren. De Regeling kwalificeert dan ook als een uitvoerbelemmering ex artikel 35 VWEU. Een verstoring kan slechts gerechtvaardigd worden met een in artikel 36 VWEU genoemde uitzonderingsgrond: bescherming van de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten. Het is dan aan de lidstaat om aan te tonen dat een dergelijke uitzondering noodzakelijk om het doel te bereiken, waarbij te allen tijde het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen. NL heeft deze rechtvaardiging niet ingeroepen, noch onderbouwd.

Relevant wetenschappelijk onderzoek dat aantoonde dat thermische reiniging verdergaande bescherming biedt dan vergelijkbare nuttige toepassingsmethoden in andere lidstaten ontbreekt. Het doel van de Regeling ziet dus niet op bescherming tegen milieu en gezondheidsrisico's, maar geeft slechts een voordeel aan de exploitanten van Nederlandse thermische reinigers.

Strijd met artikel 3:2 en 3:3 van de Awb

Gelet op het voorgaande heeft stas de algemene beginselen van behoorlijk bestuur geschonden. De Regeling is onzorgvuldig en partijdig voorbereid, immers, de noodzakelijke zorgvuldigheid bij het vergaren van informatie en de in het geding zijnde belangen zijn niet in acht genomen. Daarnaast heeft zij nagelaten om bekende belanghebbenden, waaronder IBAS, te horen, terwijl de Regeling is voorbereid in overleg met de exploitanten van de Nederlandse thermische reinigers in het Landelijk monitoringoverleg teerhoudend asfalt granulaat (LmoTAG). Hierin zijn, naast de thermische reinigers, ook de beleidsdirectie van het ministerie en de uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat vertegenwoordigd.

De Regeling heeft expliciet ten doel: het tegengaan van exporten via de kennisgevingprocedure om een "belangrijke verbetering" voor de Nederlandse reinigers te bewerkstelligen. De Regeling omvat dus een verkapte bevoordeling van de Nederlandse exploitanten van thermische reinigers.

Hiermee staat tevens vast dat sprake is van misbruik van wetgeving. Immers het beoogde doel is niet het gevaarlijk maken van een afvalstof, maar het verbieden van de export daarvan en het bieden van een voordeel aan de thermische reinigers. Het doel is ook niet het milieuhygiënisch verbieden van nuttige toepassing, maar de verwijdering van ZZS, een beleidsdoel dat niet de KRA en de EVOA opzij kan zetten.

Dit alles levert op strijdigheid met gelijke behandeling van betrokken partijen en strijdigheid met behoorlijk en zorgvuldig bestuur.

SAMENVATTING SUBSIDIAIR

Subsidiair bestrijdt IBAS het bezwaar tegen de voorgenomen export, op grond van artikel 12, lid 1, onder a en c. Zoals toegezonden is de overbrenging naar Duitsland en de toepassing aldaar, geheel in overeenstemming met de KRA en de Duitse implementatie daarvan. Uit het StAB rapport en uit de uitspraak van de Afdeling van 2007 blijkt dat de nuttige toepassing in Duitsland voldoet aan de Kra en dat deze toepassing leidt tot geen of zeer geringe risico's voor mens of milieu.

Artikel 12, lid 1 onder c is evenmin van toepassing. Ten eerste wordt de interne markt wel degelijk verstoord met de Regeling. Daarnaast wordt het AG in het land van bestemming verwerkt in lijn met de KRA. Op grond van artikel 12, lid 1 onder c EVOA moeten bezwaren tegen de export van afvalstoffen voor nuttige toepassing expliciet worden gekoppeld naar de Europese en wettelijk verankerde afval hiërarchie uit de Kra en art. 10.4 Wm. Een beroep op de minimumstandaarden van het LAP is voor het inroepen van dit artikel ontoereikend. Een beroep op ZZS-beleid is dat ook.

Bijlage 1



Aan de directie van
IBAS Aggregates BV
5.1 lid 2 e
Ruwe Berk 10
5707 PC HELMOND

Postbus 122
5720 AC Asten
Julianastraat 2
5721 GL Asten
T (0493) 69 52 98
E. info@baa.nl
www.baa.nl

Asten, 25 april 2022

Betreft: Analyse kwartaalcijfers 2021 en 2022

Geachte **5.1 lid 2 e**

Ingevolge uw verzoek heb ik, aan de hand van de door u gevoerde Exact-administratie, de resultaten van de afgelopen 6 kwartalen beoordeeld. Het betreft de omzetten en de kosten over het eerste kwartaal 2021, het tweede kwartaal 2021, het derde kwartaal 2021, het vierde kwartaal 2021 en het eerste kwartaal 2022.

In de eerste drie kwartalen van 2021 was er nog sprake van een gemiddeld bedrijfsresultaat van ongeveer € 258.000 per kwartaal. In het vierde kwartaal 2021 is het bedrijfsresultaat gedaald met ongeveer 35%, naar een bedrag van circa € 170.000. In het eerste kwartaal 2022 is sprake van een negatief bedrijfsresultaat van ongeveer € 110.000. Dit laatste wordt veroorzaakt doordat de omzet is weggevallen maar doordat de vaste kosten alsmede de variabele kosten onafhankelijk van de omzet niet wegvallen. Extrapolerende naar een geheel jaar zou dit uitkomen op een verlies van circa € 450.000. Hierbij is geen rekening gehouden met mogelijke kosten die leveranciers in rekening kunnen brengen voor opslagkosten of gedeelde opbrengsten, dan wel mogelijke schade-claims.

Vertrouwend u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

5.1 lid 2 e

Bijlage 2



Aan: IBAS Aggregates BV
Ruwe Berk 10
5707 PC Helmond

Onderwerp: Urgentie afvoer Asfaltgranulaat (hierna te noemen; AG)
Project: n.v.t.
REF: 001AG2204202201
Datum: 26-4-2022

Geachte 5.1 lid 2 e ,

Uit herhaaldelijk telefonisch contact hebben wij al meerdere malen aangegeven dat wij met ouderen voorraden AG omhoog zitten. Nu de afvoer van AG naar het buitenland niet meer mogelijk is. Wij als bedrijf komen hierdoor in de problemen. Niet alleen financieel maar ook met ons voorraadbeheer en de vergunningsverplichting op onze locatie.

Middels dit schrijven willen wij u verzoeken om vriendelijk maar dringend op zoek te gaan naar een oplossing voor het afvoeren van het AG materiaal. Hierbij verwijs ik naar onze overeenkomst voor het afvoeren van AG materiaal en de verantwoordelijkheden die hiermee gepaard gaan. De eerder ingenomen voorraden zijn zwaar verlieslijdend omdat de afvoerkosten naar de zogenaamde Thermische reinigers fors hoger is dan waarvoor wij dit materiaal hebben in moeten nemen.

U zult begrijpen dat wij werken met aanbestedingen en dus ook een afname verplichting hebben bij de diverse grote aannemers in Nederland, deze prijzen zijn al maanden voor aanvang van de werkzaamheden afgegeven en komen nu tot uitvoering, waardoor ons probleem als maar groter wordt. De door jullie aangegeven tijdelijke voorzieningen om toch tag af te kunnen voeren boden hoop maar dit laat nu te lang op ons wachten. Wij willen graag binnen 14 dag na dagtekening van deze brief van u horen wanneer we het materiaal bij jullie kunnen aanleveren. Mocht dit niet tot de mogelijkheden behoren dan zullen wij u aansprakelijk houden voor al misgelopen omzet, en de werken die wij omwille bovenstaand dus niet meer uit kunnen voeren omdat dit de continuïteit van de onderneming in gevaar brengt.

Daarbij wil ik u nog attent maken op het volgende, de huidige voorraad van q3-q4 2021 en q1 2022 hebben wij gedeeltelijk gedwongen af moeten voeren naar een thermische reiniging, we zijn in de problemen gekomen met de opslagmogelijkheden, zie bijlage. Zoals u zult begrijpen zijn deze tonnages met tenminste -14,- verlies afgevoerd naar een Thermische reiniger (circa 1500 ton, de weegbonnen zullen u kant op komen). Daarbij ligt er nog een aanzienlijke hoeveelheid opgeslagen (circa 4000 ton) waar wij de gevolgen nog niet van kunnen overzien maar met de als maar stijgende tarieven van de Thermische reinigers zullen deze verliezen als maar stijgen. Wederom hopen wij binnen 14 dagen op beter bericht, mocht dit niet het geval zijn dan zullen wij u ook hier aansprakelijk voor stellen.

Hopelijk komt u tijdig met een gepaste oplossing waardoor wij de juridische wegen niet verder hoeven te bewandelen. Wij horen graag van u.

Hooga 5.1 lid 2 e

Grondsta 5.1 lid 2 e
5.1 lid 2 e

I-B-V 5.1 lid 2 e

Bijlage 3



Vossenbergh Secundaire Bouw- en Brandstoffen B.V.

Pijler 39

6446 AX Brunssum

Rekeningnummer RABO: 16.99.07.325

IBAN code: NL79RABO0169907325

BIC-code: RABONL2U

KVK: 14089548

BTW: NL 8158.28.901 B.01

IBAS Aggregates BV

T.a.v. 5.1 lid 2 e

Ruwe Berk 10

5707 PC Helmond

Bereft: Urgentie afvoer asfaltgranulaat

Eygelshoven, 22-04-2022

Geachte 5.1 lid 2 e

Wij sturen u deze urgentie met betrekking tot de afvoer van asfaltgranulaat naar het buitenland welke helaas door overheidsredenen is stil gelegd. U begrijpt dat wij door deze maatregeling geconfronteerd worden met extra kosten in de vorm van extra opslagkosten, hogere transportkosten en niet onbelangrijk flink hogere afzetkosten.

Wij verzoeken u dan ook vriendelijk maar toch dringend om met een oplossing te komen voor de inname van asfaltgranulaat. Wij willen u graag op uw verplichtingen conform onze afspraken wijzen voor de verwerking van asfaltgranulaat. 5.1 lid 2 f

Graag willen wij van u binnen 3 weken een uitsluitsel ontvangen voor de aanlevering van de overige tonnage van onze voorraden en aanlevering van nieuw materiaal.

Indien u op korte termijn geen mogelijkheid heeft om asfaltgranulaat te accepteren zijn wij genooddaakt om verdere juridische stappen te nemen.

In afwachting van uw reactie.

5.1 lid 2 e

5.1 lid 2 e

5.1 lid 2 e 5.1 lid 2 e



Bijlage 4





5.1 lid 2 e

@bontrup.nl>

Vandaag om 10:45

Aan: 5.1 lid 2 e

Goedemorgen 5.1
lid 2

Graag zou ik willen weten hoe om te gaan met de huidige situatie omtrent de opslag van de Asfaltgranulaat.

Op het moment ligt er nog een 8500 ton asfaltgranulaat in opslag voor export.

Deze lag klaar voor afzet maar werd door jou geannuleerd i.v.m. de regeling gevaarlijk afval granulaat.

5.1 lid 2 f

[Redacted text block]

[Redacted text block]

Zou je mij hier zo spoedig als mogelijk antwoord op kunnen geven zodat we hier een beslissing op kunnen maken.
Ik dank je alvast voor de snelle reactie en een fijn weekend alvast toegewenst.

Met vriendelijke groet,

5.1 lid 2 e

Bontrup Exploitatie
Heistraat 28
5445 AS, Landhorst

Tel +5.1 lid 2 e

Mail 5.1 lid 2 e @bontrup.nl

Bijlage 5



5.1 lid 2 e

Van: 5.1 lid 2 e :@grauwacke-union.de>
Verzonden: vrijdag 22 april 2022 13:12
Aan: 5.1 lid 2 e
Onderwerp: Kontrakt zur Abfuhr von Teerhaltigen Material < 1.000 mg

Sehr geehrter 5.1 lid 2 e ,

wie Ihnen bereits telefonisch mitgeteilt haben wir mit Ihnen ein Vertrag zur Verwertung von PAK haltigem Straßenaufbruch < 1.000 mg geschlossen.

Für diesen Weg der Verwertung haben wir uns entschieden, weil dieser Weg uns am ökologisch sinnvollsten erschien.

Der Vertrag wurde von beiden Seiten juristisch geprüft und ist aus unserer Sicht auch heute immer noch entsprechend der gesetzlichen Vorgaben.

Anderen Verwertungen im Bereich der Deponien haben wir entsprechend abgesagt.

Ende letzten Jahres teilten Sie uns mit das Sie zurzeit kein weiteres Material abnehmen können.

In folge dieses Umstandes sind uns erhebliche Mehrkosten entstanden.

5.1 lid 2 f

Wie Sie sehen, sind uns hier erhebliche Kosten entstanden, diese behalten wir uns vor an Sie entsprechend weiterzugeben.

Wir müssen Sie nun umgehend dazu auffordern Ihren vertraglichen Verpflichtungen nachzukommen.

Bitte teilen Sie uns mit wie wir weiter Verfahren dürfen.

Mit freundlichen Grüßen

5.1 lid 2 e

Geschäftsführer

Westdeutsche Grauware-Union GmbH

Seßmarstraße 5
51643 Gummersbach
Germany

Tel.: +49 203 7685-100
Mobil: 5.1 lid 2 e
Fax: +49 203 7685-104
E-Mail: 5.1 lid 2 @grauwacke-union.de
Web: www.grauwacke-union.de

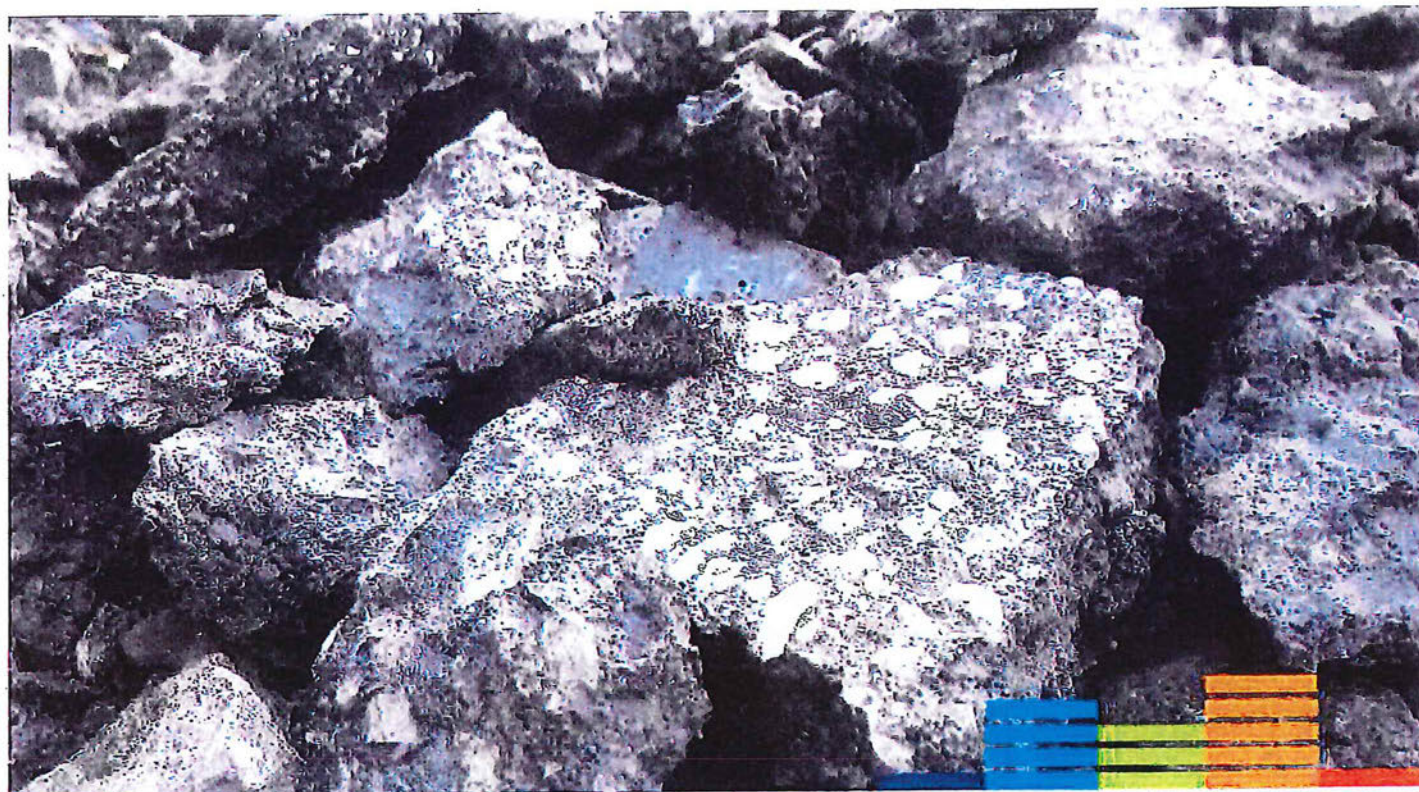
5.1 lid 2 e
5.1

Amtsgericht Montabaur, HRB 14533

Unsere Datenschutzerklärung können Sie unter folgendem Link einsehen www.bau-datenschutz.de

Bijlage 6





Teerhaltiger Straßenaufbruch und Ausbauasphalt

Erkennung – Umgang – Entsorgung

LANUV-Arbeitsblatt 47

1.2.2 Einstufung nach dem PAK-Gehalt

1.2.2.1 Wiederverwendung/Verwertung - Einstufung nach Regelwerken des Straßenbaus

Teer-/ pechhaltiger Straßenaufbruch liegt bei einem PAK-Gehalt (PAK nach EPA) > 25 mg/ kg vor. Bei Überschreitung des PAK-Gehaltes von 25 mg/kg ist davon auszugehen, dass der Straßenaufbruch kohlenteerstämmige Bindemittel enthält.¹

1.2.2.2 Abfallrechtliche Einstufung

Die Zuordnung von teerhaltigem Straßenaufbruch zu einer Abfallart erfolgt gemäß Abfallverzeichnisverordnung (AVV) [5] i. V. m. Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie [6]. Für den Abfall Straßenaufbruch liegt im Abfallverzeichnis der AVV ein Spiegeleintrag vor. Für die Einstufung von teerhaltigem Straßenaufbruch als gefährlichen Abfall gibt es keine bundesweit einheitlichen Grenzwerte.

In NRW gilt für die abfallrechtliche Einstufung: Ab einem Gehalt von 1.000 mg/kg PAK (EPA) oder 50 mg/kg Benzo[a]pyren ist teerhaltiger Straßenaufbruch als gefährlicher Abfall einzustufen und dem Abfallschlüssel 17 03 01* (kohlenteerhaltige Bitumengemische) zuzuordnen. Bei Unterschreitung der Konzentrationswerte kann der nicht gefährliche Eintrag unter 17 03 02 (Bitumengemische mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 03 01 fallen) verwendet werden (sofern keine weiteren gefährlichen Stoffe in relevanten Konzentrationen enthalten sind). Diese Abfalleinstufung erfordert eine differenzierte PAK-Analytik.

Bei Baumaßnahmen im Bestand werden regelmäßig inhomogene Straßenaufbauten vorgefunden, die ein uneinheitliches Aufbruchmaterial erwarten lassen. Sofern keine differenzierte PAK-Analytik erfolgt oder möglich ist, sollen zur Entscheidung, welchem Abfallschlüssel bei einer Baumaßnahme der Straßenaufbruch zuzuordnen ist, die Ergebnisse der Vorerkundung (s.1.3.1) wie folgt berücksichtigt werden:

- Liefern Bauakten Hinweise auf teerhaltige Schichten oder Streckenabschnitte und wurden keine weiteren Untersuchungen angestellt, so soll der Straßenaufbruch vorsorglich der Abfallart 17 03 01* „kohlenteerhaltige Bitumengemische“ zugeordnet werden.

¹ Die Begründung zur Festlegung des Wertes von 25 mg/ kg PAK findet sich in den „Richtlinien für die umweltverträgliche Verwertung von Ausbaustoffen mit teer-/pechtypischen Bestandteilen sowie für die Verwertung von Ausbauasphalt im Straßenbau“, RuVA-StB 01, Ausgabe 2001/Fassung 2005 [33].

Hierbei liegt die Betrachtung zu Grunde, dass für die Herstellung von Asphalt, der unter Zugabe von Ausbauasphalt hergestellt wird, sichergestellt sein muss, dass eine Konzentration von 50 mg/kg Benzo[a]pyren (B(a)P) im Bindemittelanteil des eingesetzten Ausbauasphalts unterschritten ist. Bei B(a)P-Konzentrationen von weniger als 50 mg/kg ist mit Sicherheit davon auszugehen, dass der Ausbauasphalt ein gefahrstoffrechtlich kennzeichnungsfreies Bindemittel enthält. B(a)P wird für das krebserzeugende Potenzial PAK-haltiger Stoffgemische als Bezugssubstanz angenommen.

Der PAK-Gehalt nach EPA in solchen Bindemitteln beträgt maximal 500 mg/kg, da der B(a)P-Anteil maximal 10 % hiervon ausmacht. Bei Annahme eines durchschnittlichen Bindemittelgehaltes im Ausbauasphalt von 5 Masse-% ergibt sich der Wert von 25 mg/kg PAK (EPA) bezogen auf die Gesamtmasse des Ausbauasphalts. Ein solcher Ausbauasphalt entspricht dann einem Asphalt gemäß DIN EN 12597, also einem Gemisch aus Bitumen und Mineralstoffen.

4 Tabellen

4.1 Übersichtsmatrix

Material	Ausbausephalt Einbauklasse A	Ausbausephalt Einbauklasse B	teerhaltiger Straßen- aufbruch (nicht ge- fährlicher Abfall)	teerhaltiger Straßenauf- bruch (gefähr- licher Abfall)
Abfallschlüssel AVV	17 03 02	17 03 02	17 03 02	17 03 01*
PAK (EPA) im Feststoff (mg/kg)	≤10	>10 bis ≤ 25	> 25 bis < 1.000 ¹	≥1.000 ²
Benzo[a]pyren im Feststoff (mg/kg)	kann entfallen	kann entfallen	< 50	≥50 ²
Phenolindex im Eluat (µg/l)	<10 ⁴	<10 ⁴	kann entfallen	kann entfallen
Wiederverwendung als Asphaltmisch- gut	Heiß- und Kaltmisch- verfahren	Heiß- und Kaltmisch- verfahren	Kaltmischverfahren eingeschränkter Einbau (Deponie)	Kaltmischver- fahren eingeschränk- ter Einbau (Depo- nie)
Wiedereinbau ungebunden	+	unter dichter Deckschicht	-	-
Wiedereinbau gebunden	+	+	auf Deponien ³	auf Deponien ³
Entsorgung Thermik			+	+
Entsorgung Deponie			+	+
Umgang/Lagerung/ Wassergefährdung	nwg	awg ⁵	awg	awg

- 1) aus Vorsorgegründen nach Vorerkundung ggf. als gefährlich einzustufen, siehe 1.2.2
- 2) alternativ anzuwenden, Einstufung erfolgt, sobald entweder die Summe PAK oder BaP überschritten ist
(oder aus Vorsorgegründen auch nach positiven Befunden der Voruntersuchung des Straßenbauwerks, vgl. 1.2.2)
- 3) siehe Erläuterungen in 1.5.2
- 4) Nachweis kann entfallen, wenn im Einzelfall zweifelsfrei nachgewiesen ist, dass ausschließlich Bitumen oder bitumenhaltige Bindemittel verwendet wurden
- 5) Ausnahmen möglich, siehe 3.2

17 03 01* kohlenteerhaltige Bitumengemische

17 03 02 Bitumengemische mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 03 01 fallen

nwg nicht wassergefährdend

awg allgemein wassergefährdend

+ zulässig, - nicht zulässig, Details siehe 4.3 und 4.4 Einbauweisen Ausbausephalt

PRODUCTIE 9



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

Aan de directie van
IBAS Aggregates B.V.
Ruwe Berk 10
5707 PC HELMOND

ILT
Afdeling Milieu
Team Afvallogistiek
Westelijke Parallelweg 4
Zwijndrecht
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
Contactpersoon
Meld- en Informatiecentrum
T 088 489 00 00

5.1
Senior Inspecteur
M 5.1 lid 2 e
ILent.nl

Datum 8 april 2022
Betreft Handhaving EVOA

Ons kenmerk
549813

Bijlage(n)
- wettelijk kader EVOA

Geachte directie,

Op 2 en 3 december 2021 heb ik, 5.1 lid 2 e medewerker van de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna ILT) een controle uitgevoerd op de lading van het motorschip Aasfjord IMO 9321392 (hierna ms Aasfjord) bij het Zeehavenbedrijf Dordrecht BV (hierna ZHD) in Dordrecht. De lading van voornoemd motorschip bestond volgens overlegde bescheiden uit asfaltgranulaat. Deze lading is aangemerkt als afvalstof.

Uit onderzoek is gebleken dat uw bedrijf in de hoedanigheid van opdrachtgever van het transport, het voornemen had deze afvalstoffen over te brengen van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. De afvalstoffen waren bestemd voor nuttige toepassing.

Op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen is de Verordening (EG) Nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna: EVOA) van toepassing.

Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader verwijs ik naar de bijlage bij deze brief. Nadere informatie kunt u vinden op onze website:

<https://www.ilent.nl/onderwerpen/afvaltransport-in-europa-evoa>

Bevindingen

Uit overlegde bescheiden en gevoerde gespreken met medewerkers van uw bedrijf en het bedrijf ZHD BV is gebleken dat betreffende partij afvalstoffen, circa 6150 ton asfaltgranulaat, eerder per binnenvaartschip deels uit Nederland en deels uit Duitsland naar het bedrijf ZHD in Dordrecht is overgebracht en daar niet apart is opgeslagen, maar met elkaar vermengd is. Vanaf het bedrijf ZHD zou deze partij afvalstoffen per ms Aasfjord overgebracht worden naar Brett Aggregates LTD in het Verenigd Koninkrijk.

Tijdens mijn inspectie van 2 december 2021 zag ik dat voornoemd motorschip werd geladen. Betrokken medewerkers hebben mij geïnformeerd dat van oorsprong Duitse en Nederlandse partij asfaltgranulaat samen werd beladen en dat er geen onderscheid gemaakt zou kunnen worden welk deel uit Duitsland en welk deel uit Nederland afkomstig is.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afvallogistiek

Datum
8 april 2022

Ons kenmerk
549813

Op het terrein van het bedrijf ZHD lag nog een partij van soortgelijk asfaltgranulaat opgeslagen die volgens uw bedrijf en het bedrijf ZHD eerder was aangebracht. Het was de bedoeling om van die partij afvalstoffen, de partij die aan de kadezijde lag aan te vullen tot er in het ms Aasfjord ongeveer 6150 ton geladen zou zijn. In verband met mijn toezichtonderzoek naar de aard, herkomst en samenstelling is de lading tijdelijk opgehouden voor nader onderzoek.

Omdat ms Aasfjord een volgende opdracht zou missen, ben ik verzocht om toestemming te geven dat ms Aasfjord leeg vertrekt. Aangezien ik een onderzoek op de betreffende lading en niet op het motorschip zelf aan het uitvoeren was, heb ik daarvoor toestemming gegeven.

Op 3 december 2021 heb ik geconstateerd dat het motorschip helemaal leeg was en daardoor kon vertrekken. Volgens dienstdoende medewerker op het schip, is er ongeveer 4700 ton gelost vanuit het schip op de kade. Volgens aanwezige medewerker van het ZHD is alle geloste asfaltgranulaat op één plek aan de kadezijde gelost.

Op 7 december 2021 hebben medewerkers van de ILT indicatieve monsters genomen van de partij afvalstoffen die was gelost uit het motorschip Aasfjord aan de kadezijde en tevens van een partij opgeslagen elders op het terrein van het bedrijf ZHD. Op 3 januari 2022 heb ik u de analyseresultaten per e-mail verstrekt. U heeft aangegeven dat de gemeten overschrijding dermate hoog is dat het onmogelijk is en dat u dat uitslag betwist.

Tijdens de bespreking van deze zaak met 5.1 lid 2 e, de advocaat van uw bedrijf en de 5.1 lid 2 e in Utrecht op 24 januari 2022, stelden zij zich op het standpunt dat het bij elkaar laden van soortgelijke afvalstoffen afkomstig uit Duitsland en Nederland niet als een overtreding kan worden aangemerkt, omdat het hier om soortgelijke afvalstoffen gaat, die bovendien naar dezelfde verwerker gaan.

De ILT heeft toen 5.1 lid 2 e en de 5.1 lid 2 e geïnformeerd dat, wanneer deze partijen duurzaam met elkaar vermengd zijn en dus niet meer te achterhalen is welk gedeelte uit Duitsland en welk gedeelte uit Nederland afkomstig is, een nieuwe partij afvalstoffen is ontstaan met een nieuwe producent. Deze zienswijze wordt overigens door zowel de Duitse als Engelse autoriteit gedeeld.

Op 1 en 3 februari 2022 heeft een medewerker van het bedrijf SGS Intron BV in opdracht van de ILT representatieve monsters van beide partijen (partij 1 opgeslagen aan de kadezijde en partij 2 opgeslagen elders op het terrein van ZHD) asfaltgranulaat genomen. Op 18 februari 2022 heeft u de analyseresultaten van representatieve monsters per e-mail van mij ontvangen. Deze uitslagen werden niet betwist door uw bedrijf. Uit deze analyseresultaten blijkt dat de Nederlandse norm voor teerhoudend asfaltgranulaat van 75 mg/kg overschreden is omdat partij 1 gemiddeld 433 mg/kg en partij 2 gemiddeld 450 mg/kg aan PAK10 bevatte.

Uw bedrijf heeft mij analyserapporten van de monsters van de vanuit Duitsland en van de uit Nederland afkomstige partij asfaltgranulaat verstrekt. Volgens die bescheiden voldeed de Duitse partij aan de norm 50 mg/kg benzo(a)pyreen en Nederlandse partij aan de Nederlandse norm van 75 mg/kg voor PAK10. Maar gezien de duurzame vermenging is sprake van een nieuwe partij, ontstaan in Nederland, waarop de Nederlandse norm van 75 mg/kg voor PAK10 van toepassing is.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
8 april 2022

Ons kenmerk
549813

Teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) is sinds 16 oktober 2021 in Nederland wettelijk geclassificeerd als gevaarlijke afvalstof. Dat staat in de Regeling tot wijziging van de Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer. Daardoor krijgt al het asfalt dat is aangemerkt als teerhoudend de classificatie van gevaarlijk afval met Euralcode 17 03 01* en oranje lijst code A3200 van bijlage IV van de EVOA.

De door u gebruikte Bazelcode B2130 van bijlage III van de EVOA is vanaf 16 oktober 2021 dus niet meer te gebruiken voor asfaltgranulaat met een PAK10 gehalte van 75 mg/kg of hoger. Voor de export van afval met code A3200 naar een EU- of OESO-land heeft u een kennisgeving nodig. Voor de rest van de wereld geldt een verbod.

Overtreding

Voor de overbrenging van deze samengevoegde partij afvalstoffen is ten onrechte geen kennisgeving gedaan. De overbrenging heeft dan ook plaatsgevonden zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten. Hierdoor is sprake van een illegale overbrenging als bedoeld in artikel 2 onder 35 sub a) en/of b) van de EVOA. Dit is verboden op grond van artikel 10.60 lid 2 van de Wet milieubeheer.

Tevens zijn voornoemde afvalstoffen, deels afkomstig uit Nederland en deels uit Duitsland, bij het bedrijf ZHD in Dordrecht onomkeerbaar gemengd wat in strijd is met artikel 10.60 lid 5 onder a) Wet milieubeheer in verband met artikel 19 van de EVOA.

Volgens de mij ter beschikking staande informatie bent u bij de overbrenging van deze afvalstoffen betrokken in de rol van opdrachtgever. U staat als zodanig in vak 1 als opdrachtgever van het ten onrechte gebruikte Bijlage VII formulier. Ook is dit formulier door uw bedrijf ondertekend in vak 12. Op het overlegde EVOA contract staat u eveneens als opdrachtgever vermeld.

Aangezien u deze afvalstoffen overbracht naar het Verenigd Koninkrijk zonder kennisgeving en zonder toestemming van de betrokken bevoegde autoriteiten en deze afvalstoffen heeft gemengd in strijd met Artikel 19 van de EVOA, merk ik u aan als overtreder van de genoemde bepalingen.

Waarschuwing

De geconstateerde feiten geven mij aanleiding u te waarschuwen dat nieuwe EVOA-overtredingen niet worden getolereerd. Daarom verzoek ik u dringend kennis te nemen van de EVOA-regelgeving en deze regelgeving in het vervolg strikt na te leven. U dient deze brief te beschouwen als een mededeling waartegen geen bezwaar of beroep mogelijk is.

Indien blijkt dat u ondanks deze brief opnieuw de EVOA-regelgeving overtreedt dan kan bestuursrechtelijk en opnieuw strafrechtelijk tegen u worden opgetreden.

Strafrechtelijke handhaving

De geconstateerde overtredingen zijn een economisch delict op grond van artikel 1a onder 1^o en 2^o van de Wet op de economische delicten en strafbaar gesteld in artikel 6 van de Wet op de economische delicten. Deze brief is bestuursrechtelijk van aard en beoogt herhaling van overtreding te voorkomen. Deze bestuursrechtelijke brief laat onverlet dat in het kader van strafrechtelijke handhaving een proces-verbaal tegen u zal worden opgemaakt. Op basis daarvan kan het Openbaar Ministerie tot vervolging overgaan.

ILT
Afdeling Milieu
Team Afval logistiek

Datum
8 april 2022

Ons kenmerk
549813

Nadere informatie

Voor nadere informatie kunt u met mij contact opnemen via het telefoonnummer 06-525 066 87.

Een kopie van deze brief zal ik zenden aan:

- Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant;
- Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland;
- Openbaar Ministerie Functioneel parket handhavingsunit Rotterdam.

Hoogachtend,
DE STAATSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze:
DE INSPECTEUR ILT, AFVAL LOGISTIEK,

5.1 lid 2 e

Enes Šrndić



> Retouradres: Postbus 16191, 2500 BD Den Haag

Banning Advocaten
T.a.v. 5.1 lid 2 e
Postbus 1714
5200 BT 'S-HERTOGENBOSCH

Juridische Zaken

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 16191
2500 BD Den Haag
T 070 456 18 66
E juridische.zaken@ilent.nl

www.ilent.nl

Contactpersoon

5.1 lid 2 e

Ons kenmerk

B-4-22-0227.001

Uw kenmerk

141321/HP

Bijlage(n)

--

Bij beantwoording:

Graag bovengenoemd
postbusadres gebruiken en
ons kenmerk en
contactpersoon vermelden.

27 MRT 2023

Datum:

Onderwerp: bezwaarschrift

Geachte 5.1 lid 2 e ,

Bij brief van 12 juli 2022, heeft u namens uw cliënte, IBAS Aggregates B.V., bezwaar gemaakt naar aanleiding van mijn besluit van 12 juli 2022 met kenmerk 549813 LOD.

Beslissing

Het bezwaar van uw cliënte verklaar ik ongegrond. Haar verzoek tot vergoeding van de kosten van de bezwaarprocedure wijs ik af.

Indien u zich niet met deze beslissing kunt verenigen is het mogelijk om beroep in te stellen conform de bijgevoegde clausule.

De reden waarom licht ik hieronder toe.

Gevolgde procedure

Bij brief van 30 juni 2022 heb ik aan uw cliënte mijn voornemen bekend gemaakt om tegenover uw cliënte handhavend op te treden op grond van artikel 10.60, eerste en tweede lid van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 2, vijfendertigste lid onder a) van de EVOA. Reden hiervoor was het voornemen van uw cliënte om volgens de Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 7 oktober 2021 houdende wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer om teerhoudend asfalt aan te merken als gevaarlijk afval (hierna: regeling) partijen teerhoudend asfaltgranulaat zonder kennisgeving naar het Verenigde Koninkrijk uit te voeren en naar Estland over te brengen zonder de hiervoor op grond van artikel 3 van de EVOA over vereiste toestemming van mij en de andere ter zake bevoegde autoriteiten te beschikken. Doel van de uitvoer/overbrenging is het verwerken door middel van koude immobilisatie van het teerhoudend asfaltgranulaat voor de toepassing in funderingslagen van infrastructurele werken.

Bij brief van 1 juli 2022 heeft u namens uw cliënte een zienswijze gegeven op mijn voornemen.



Bij besluit van 12 juli 2022 heb ik een preventieve last aan uw cliënte opgelegd.

Bij brief van 12 juli 2022 heeft u namens uw cliënte een bezwaarschrift tegen deze last ingediend en tevens aan de Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Bij brief van 13 juli 2022 is de ontvangst van het bezwaarschrift aan u bevestigd.

Bij brief van 20 juli 2022 heb ik de last opgeschort onder voorwaarden en toestemming verleend voor transporten van het asfaltgranulaat zonder kennisgevingen met toepassing van artikel 18 van de EVOA tot over het geschil met betrekking tot de kennisgeving NL705727 definitief is beslist.

Naar aanleiding van mijn besluit van 20 juli 2022 heeft u het verzoek voorlopige voorziening van uw cliënte ingetrokken.

Per e-mail van 30 september 2022 heeft u aangegeven dat uw cliënte geen gebruik wil maken van de mogelijkheid om te worden gehoord in de zin van artikel 7:2 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Per e-mails van 6 en 13 oktober 2022 heb ik u een afschrift van de notitie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) d.d. 6 oktober 2022, de e-mail d.d. 14 september 2022 van het European Chemicals Agency (hierna: ECHA).

Op deze e-mail heeft u per e-mail van 27 oktober 2022 namens uw cliënte commentaar geleverd.

Wettelijk kader

De op deze zaak betrekking hebbende wet- en regelgeving is in bijlage 1 behorende bij dit besluit opgenomen.

Gronden van bezwaar

In uw bezwaarschrift geeft u namens uw cliënte kort samengevat het volgende aan:

Niet in het geschil is dat het asfaltgranulaat dat wordt overgebracht of uitgevoerd om het ongereinigd koud te immobiliseren en vervolgens in funderingslagen van infrastructurele werken in de landen van bestemming toe te passen minder dan 50mg/kg benzo(a)pyreen maar meer dan 75mg/kg PAK10 bevat.

Voorts voert uw cliënte het volgende aan;

- Uw cliënte beschouwt asfaltgranulaat als teerhoudend (TAG) en als gevaarlijke afvalstof als het 1.000 mg koolteer per kg bevat. In het geschil is op welke manier moet worden bepaald of asfaltafval 1.000 mg of meer koolteer per kg bevat.
- De regeling om teerhoudend asfalt aan te merken als gevaarlijk afval is volgens uw cliënte in strijd met het Unierecht, te weten artikel 7 van de KRA en artikel 3, tweede lid, onder a), juncto Bijlage III van de EVOA, op grond waarvan voor het kwalificeren als teerhoudend – gevaarlijk afval –



de grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen geldt. Artikel 3, derde lid juncto artikel 58 van de EVOA maakt volgens uw cliënte dat uitsluitend de Uniewetgever en in mandaat de Europese Commissie bevoegd is om asfaltgranulaat dat onder de grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen ligt als gevaarlijk aan te merken en dat de nationale wetgever voor wat betreft internationale afvaltransporten geen bevoegdheid heeft om deze norm aan te scherpen.

- Volgens uw cliënte kent ook artikel 7, tweede lid van de KRA niet de bevoegdheid aan een lidstaat toe om een als niet-gevaarlijk ingedeelde afvalstof als gevaarlijk aan te merken.
- Uw cliënte stelt voorts dat de Regeling in strijd is met artikel 35 en 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Lidstaten mogen op basis van dit artikel handelsbeperkingen opwerpen maar deze vereisen naast de bescherming van het milieu en de volksgezondheid volgens de redactie van dit artikel dat de beperkingen ook noodzakelijk en evenredig moeten zijn (verbod van willekeur en verkapte handelsbeperkingen). In dit verband verwijst uw cliënte naar een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 26 mei 2005, ECLI:NL:CBB:2005:AT6711, overwegingen 5.6, 5.7.
- De regeling is in de optiek van uw cliënte alleen gemaakt ter bescherming van de thermische reinigers, door de export van teerhoudend asfalt tegen te gaan. Volgens uw cliënte is er geen wetenschappelijke onderbouwing van de norm 75 mg PAK10 per kg en de noodzaak ervan en is het thermisch reinigen ook geen noodzakelijke maatregel ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid. In dit verband verwijst uw cliënte naar rapporten van de Stichting advisering bestuursrechtspraak (hierna: STAB) van 26 april 2007, STAB/37557/H, STAB/37558/H en STAB/37559/H (hierna: STAB-advies) en naar een uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Voorzitter) van 16 juli 2008 met procedurenummer 200700408/1/R. De STAB heeft in 2007 vergelijkbare afvalstoffen en de verwerking in de vorm van koude immobilisatie in funderingslagen van wegen, vergeleken met de in Nederland voorgeschreven thermische reiniging van teerhoudend asfalt (met gehalte PAK10 boven de 75 mg/kg). Uw cliënte stelt dat de STAB tot de conclusie komt dat de verwerking milieu-hygiënisch vergelijkbaar is. Dit maakt volgens uw cliënte dat de norm onverbindend is en bij de besluitvorming over de kennisgevingen buiten toepassing moet worden gesteld.
- Subsidiair voert uw cliënte aan dat ik met betrekking tot de uit te voeren of over te brengen afvalstof de aanhef van Bijlage III, onder a) van de EVOA niet mag invoeren, omdat de B2130 code reeds een norm kent ter bepaling wanneer asfaltafval als teerhoudend dient te worden beschouwd. De Uniewetgever beschouwt asfaltafval met een gehalte benzo(a)pyreen onder de 50 mg/kg als beneden de grenswaarde voor teer van 1.000 mg/kg die geldt voor de als gevaarlijk ingedeelde afvalstof A3200.

Overwegingen



Achtergrond van het geschil

Beleid teerhoudend asfalt.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

In het verleden is koolteer ('teer') als bindmiddel in asfalt gebruikt. Dat is sinds 1991 in Nederland verboden. Teer bevat veel schadelijke stoffen, met name polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's). De schadelijkheid van PAK's is in wetenschappelijke publicaties onderbouwd en wordt algemeen onderkend. Er zijn vele varianten binnen de groep PAK's, met verschillende schadelijkheid. Van een aantal PAK's is aangetoond dat ze kankerverwekkend en/of "persistent, bioaccumulerend en toxisch" (PBT) zijn. Ze worden met die gevaareigenschappen genoemd in de Europese verordening voor de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (Verordening (EG) Nr. 1272/2008). Teer (in diverse varianten) wordt in die verordening met de gevaareigenschap "kankerverwekkend" vermeld. Volgens de bepalingen van de verordening moet een stofmengsel dat voor meer dan 0,1 gewichts-procent uit teer bestaat als "gevaarlijke stof" aangemerkt worden. Volgens Richtlijn 2008/98/EG, de Kaderrichtlijn afvalstoffen (hierna: KRA), artikel 3, tweede lid in samenhang met Bijlage III, moet een afvalstof die meer dan 0,1 gewichts-procent teer bevat als "gevaarlijke afvalstof" aangemerkt worden.

PAK's vallen ook onder de groep "zeer zorgwekkende stoffen" die in de Europese verordening REACH wordt onderscheiden. Sinds 4 oktober 2020 is volgens de artikelen 56, 57 en Bijlage XIV onder 41 de toepassing van koolteer bij asfaltproductie verboden. Ik verwijs in deze context naar de bij dit besluit als bijlage gevoegde afschrift van de e-mail van 14 september 2022 van het ECHA.

Teerhoudend asfalt komt vrij bij wegwerkzaamheden aan oude asfalten. Na het verbod in Nederland op het gebruik van teer in asfalt was het aanvankelijk nog toegestaan om vrijgekomen teerhoudend asfalt "koud" te verwerken (d.w.z. zonder verhitting), maar vanaf 1 januari 2001 is ook dit in Nederland niet meer toegestaan. Het Nederlandse beleid is sindsdien dat teer "uit de keten" verwijderd moet worden, dat wil zeggen dat teerhoudend asfalt niet mag worden gerecycled zonder voorafgaande vernietiging van de teer. Doel hiervan is verwijdering van de kankerverwekkende teer uit de keten. Hierdoor wordt voorkomen dat deze in nieuwe infrastructuur of andere bouwwerken terecht komt. Inmiddels is het streven naar recycling, zonder medeneming van toxische stoffen ("niet-toxische circulaire economie"), expliciet opgenomen in beleids-bepalende documenten van de Europese Commissie, onder meer de twee actieplannen voor de transitie naar een circulaire economie en de Strategie voor duurzame chemicaliën, en is het een leidend principe in nieuwe EU-wetgeving, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de toelichting bij de recente herziening van bijlage IV van Verordening (EU) 2019/1021 ("POP-verordening").

In het wegonderhoud in Nederland wordt sinds het verbod op het gebruik van teer, vrijkomend teerhoudend asfalt gescheiden ingezameld en afgevoerd. Begin jaren 2000 zijn in Nederland installaties beschikbaar gekomen waar teerhoudend asfalt door middel van verhitting van teer kan worden ontdaan (thermische reiniging). Het Landelijk Afvalbeheerplan verplicht daarom tot thermische reiniging, waarbij de teer wordt vernietigd en milieu-verantwoorde bouwgrondstoffen worden verkregen. Bestekken voor wegonderhoud schrijven algemeen de werkwijze van CROW-publicatie 210 voor ('Richtlijn omgaan met vrijgekomen asfalt'), met voorschriften voor het in kaart brengen, apart wegfrozen en afvoeren van teerhoudend asfalt. De bij het frozen verkregen



partijen "teerhoudend asfaltgranulaat" (TAG) moeten vanwege het aanwezige teer in hun geheel thermisch gereinigd worden. Aannemers die wegonderhoud uitvoeren waarbij TAG vrijkomt kunnen, op basis van het bestek dat werken volgens CROW-publicatie 210 voorschrijft, privaatrechtelijk gehouden worden aan de uitvoering van de thermische reiniging.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Het Nederlandse beleid voor TAG is in overleg met partijen in de grond-, weg- en waterbouw en de afvalverwerking tot stand gekomen en in richtlijnen voor de betreffende sectoren neergelegd, met name in de hiervoor vermelde CROW-publicatie 210. De Tweede Kamer is meermalen over het TAG- beleid geïnformeerd.

Bij de invoering van het Bouwstoffenbesluit in 1995, dat milieu-hygiënische eisen stelde aan bouwmaterialen, is er voor gekozen om voor schadelijke organische stoffen (zoals PAK's) een samenstellingseis te formuleren. Op grond van onderzoek is in overleg met producenten en verwerkers van bitumen en asfalt als grenswaarde voor bitumineuze materialen 75 mg PAK10 per kg vastgesteld (maximaal toegestaan gehalte PAK10). De stofgroep PAK10 bestaat uit tien PAK's die analytisch-chemisch goed zijn te identificeren. Proefondervindelijk was vastgesteld dat mengsels met bitumen onder de grenswaarde 75 mg PAK10 per kg blijven, terwijl mengsels die verontreinigd zijn met teer in het algemeen boven deze grens uitkomen. In de praktijk betekent dat, dat al het vrijkomend asfalt met een hoger gehalte aan PAK10 dan 75 mg/kg in meer of mindere mate beoedeld is met een "teerverleden".

Afvalstoffen worden op grond van bijlage III van de KRA aangemerkt als gevaarlijk afval als deze meer dan 0,1% teer bevatten. Ter indicatie van de aanwezigheid van 0,1% teer wordt in de Europese afvalstoffenlijst een drempelwaarde gehanteerd van 50 mg BaP per kg. Omdat in asfaltgranulaat dat teer bevat het gehalte BaP vaak minder dan 50 mg per kg bedraagt, is deze grenswaarde onvoldoende indicatief voor de aanwezigheid van teer. Daarom hanteert Nederland, sinds het beleid voor TAG is geformuleerd, de grenswaarde van 75 mg PAK 10 per kg om asfaltgranulaat als TAG aan te merken. Deze grenswaarde staat vermeld in het Landelijk Afvalbeheerplan en in CROW-publicatie 210. Deze documenten geven ook aan dat TAG afgevoerd en opgeslagen moet worden als "gevaarlijk afval", met de afvalcode 17 03 01 uit de Europese afvalstoffenlijst. Borging van het TAG-beleid.

Asfaltgranulaat met een gehalte van de PAK benzo(a)pyreen (BaP) lager dan 50 mg per kg is volgens bijlage V, Deel 1, Lijst B en bijlage III van de EVOA een groene-lijst afvalstof. Groene-lijst afvalstoffen mogen zonder kennisgeving aan overheden grensoverschrijdend getransporteerd worden. Zoals gezegd bevat TAG (PAK10 boven 75 mg per kg) veelal minder dan 50 mg BaP per kg. In veel landen bestaan nog mogelijkheden om dit TAG toe te passen zonder voorafgaande verwijdering van de teer, al staat dit op gespannen voet met het Europese beleid voor niet-toxische recycling en arbo-omstandigheden. Om de kosten van thermische reiniging te vermijden kan Nederlands TAG door de groene-lijst status eenvoudig geëxporteerd worden. De groene-lijstprocedure bemoeilijkt voorts de navolgbaarheid van de toepassing voor de buitenlandse overheid. Een Nederlands milieu-hygiënisch probleem wordt zo afgewenteld op andere landen.

Om de uitvoering van het TAG-beleid beter te borgen heeft Nederland de (reeds in het Landelijk Afvalbeheerplan en in CROW-publicatie 210 voorgeschreven)



classificatie van asfaltgranulaat met een PAK10 gehalte van 75 mg/kg of hoger als gevaarlijk afval wettelijk vastgelegd middels de Regeling tot wijziging van de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer, van 7 oktober 2021 (Stc. 2021, nr. 43211; (hierna: de Regeling)). De bevoegdheid daartoe vloeit voort uit artikel 7, tweede lid, KRA, welk artikel is geïmplementeerd in artikel 1.1, dertiende lid, Wm. Artikel 7, tweede lid, KRA geeft EU-lidstaten de bevoegdheid om een afvalstof als gevaarlijk afval aan te merken, indien de betreffende afvalstof één of meer van de in bijlage III KRA genoemde eigenschappen bezit. Op de rechtvaardiging van het gebruik van de genoemde grenswaarde is hierboven reeds ingegaan en wordt hieronder nog teruggekomen.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Zoals beschreven in de toelichting bij de Regeling, geldt op grond van artikel 3, derde lid, van de EVOA voor een groene-lijst afvalstof die door een lidstaat als gevaarlijk afval is aangemerkt, voor export uit en import naar die lidstaat de oranje-lijst procedure. Op overbrengingen van oranje-lijst afvalstoffen is de strengere kennisgevingsprocedure van toepassing, waarbij de in kennis gestelde autoriteiten van verzending en ontvangst bezwaar kunnen maken tegen een geplande overbrenging. De EVOA geeft lidstaten op die manier de mogelijkheid export te verbieden op één van de gronden genoemd in artikel 12, eerste lid. Eén van die gronden, genoemd onder c, is dat de export zou leiden tot een verwerking in strijd met de wetgeving van de verzendende lidstaat. Hergebruik van teerhoudend asfaltgranulaat zonder vernietiging van de teer is in Nederland wettelijk verboden. In aanvulling hierop is ook de grond genoemd onder a van toepassing, omdat met toepassing van TAG zonder voorafgaande verwijdering van de teer geen invulling wordt gegeven aan de doelstelling van de KRA om afval milieu-hygiënisch optimaal te verwerken. Nederland geeft daarom op basis van de gronden a en c geen toestemming voor export van teerhoudend asfaltgranulaat voor toepassing zonder voorafgaande verwijdering van de teer.

Samengevat: asfaltgranulaat met een gehalte PAK10 van meer dan 75 mg per kg is per 16 oktober 2021 in Nederland wettelijk geclassificeerd als gevaarlijke afvalstof. De bevoegdheid daartoe vloeit voort uit artikel 7, tweede lid, KRA, welk artikel is geïmplementeerd in artikel 1.1, dertiende lid, Wm. Artikel 7, tweede lid, KRA geeft EU-lidstaten de bevoegdheid om een afvalstof als gevaarlijk afval aan te merken, indien de betreffende afvalstof één of meer van de in bijlage III KRA genoemde eigenschappen bezit. Dit is in de onderhavige zaak, waar sprake is van (kool)teer bevattend asfaltgranulaat, aan de orde. Afvalstoffen met teer worden op grond van bijlage III van de KRA aangemerkt als gevaarlijk afval als deze meer dan 0,1% teer bevatten. Ter indicatie van de aanwezigheid van 0,1% teer wordt in de Europese afvalstoffenlijst een drempelwaarde gehanteerd van 50 mg BaP per kg. Omdat in asfaltgranulaat dat teer bevat het gehalte BaP vaak minder dan 50 mg per kg bedraagt, zodat deze norm onvoldoende beschermt tegen de risico's van PAK's voor de menselijke gezondheid en het milieu, heeft Nederland op basis van de hiervoor vermelde bevoegdheid in de Regeling Europese afvalstoffenlijst opgenomen dat asfaltgranulaat met een gehalte van meer dan 75 mg PAK10/kg moet worden geclassificeerd als gevaarlijk afval. Deze classificatie werkt door in de EVOA via artikel 3, derde lid, EVOA. Dit artikel biedt de mogelijkheid om op een groene-lijstafvalstof de oranje-lijstprocedure toe te passen, indien de betreffende afvalstof één of meer van de in bijlage III KRA genoemde eigenschappen bezit. Dit betekent dat uitvoer van teerhoudend asfaltgranulaat uit Nederland als zogeheten groene-lijst afvalstof niet meer mogelijk is en de kennisgevingsprocedure van toepassing is. Indien er in het buitenland hergebruik van het teerhoudend asfaltgranulaat plaatsvindt zonder voorafgaande verwijdering van teer, dan zal Nederland de export hiervoor niet



toestaan op grond van artikel 12, eerste lid, onder a en c, EVOA. Hierdoor is de overheid beter in staat toe te zien op de juiste wijze van verwerking van teerhoudend asfaltgranulaat voor het milieu en de menselijke gezondheid.¹

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Overwegingen met betrekking tot de aangevoerde bezwaargronden

In het bezwaarschrift voert u namens uw cliënte tegen de opgelegde last het volgende aan:

Uw cliënte beschouwt asfaltgranulaat als teerhoudend (TAG) en als gevaarlijke afvalstof als het 1.000 mg koolteer per kg bevat. In het geschil is op welke manier moet worden bepaald of asfaltafval 1.000 mg of meer koolteer per kg bevat.

De Regeling is volgens uw cliënte in strijd met het Unierecht, te weten artikel 7 van de KRA en artikel 3, tweede lid, onder a), juncto Bijlage III van de EVOA, op grond waarvan voor het kwalificeren als teerhoudend – gevaarlijk afval – de grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen geldt. Artikel 3, derde lid juncto artikel 58 van de EVOA maakt volgens uw cliënte dat uitsluitend de Uniewetgever en in mandaat de Europese Commissie bevoegd is om asfaltgranulaat dat onder de grenswaarde van 50 mg/kg benzo(a)pyreen ligt als gevaarlijk aan te merken en dat de nationale wetgever voor wat betreft internationale afvaltransporten geen bevoegdheid heeft om deze norm aan te scherpen.

Volgens uw cliënte kent ook artikel 7, tweede lid van de KRA niet de bevoegdheid aan een lidstaat toe om een als niet-gevaarlijk ingedeelde afvalstof als gevaarlijk aan te merken.

¹ ¹ [Europese Commissie, 2 december 2015, COM\(2015\) 614 final – Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Maak de cirkel rond - Een EU-actieplan voor de circulaire economie](#); zie m.n. p.13, laatste alinea t/m p.14, 2^e alinea; en [Europese Commissie, 11 maart 2020, COM\(2020\) 98 final – Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een nieuw actieplan voor een circulaire economie - Voor een schoner en concurrerender Europa](#); zie m.n. par. 4.2. [Europese Commissie, 14 oktober 2020, COM\(2020\) 667 final – Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Strategie voor duurzame chemische stoffen - Op weg naar een gifvrij milieu](#); zie m.n. hoofdstuk 2, inleiding (geen paragraafnummer), inclusief figuur, en paragraaf 2.1.2.

² [Europese Commissie, 28 oktober 2021, COM\(2021\) 656 final – Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de bijlagen IV en V bij Verordening \(EU\) 2019/1021 van het Europees Parlement en de Raad betreffende persistente organische verontreinigende stoffen](#); en

[Europese Commissie, 28 oktober 2021, SWD\(2021\) 300 final – PART 1/2 Commission Staff Working Document - Impact Assessment Report - Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Annexes IV and V to Regulation \(EU\) 2019/1021 of the European Parliament and of the Council on persistent organic pollutants](#); zie m.n. par. 1.2, par. 2.1.2 en par. 4.1.

³ Richtlijn omgaan met vrijgekomen asfalt, CROW 2015, ISBN 978 90 6628 655 9.



Uw cliënte stelt voorts dat de Regeling in strijd is met artikel 35 en 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Lidstaten mogen op basis van dit artikel handelsbeperkingen opwerpen maar deze vereisen naast de bescherming van het milieu en de volksgezondheid volgens de redactie van dit artikel dat de beperkingen ook noodzakelijk en evenredig moeten zijn (verbod van willekeur en verkapte handelsbeperkingen). In dit verband verwijst uw cliënte naar een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 26 mei 2005, ECLI:NL:CBB:2005:AT6711, overwegingen 5.6, 5.7.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

De regeling is in de optiek van uw cliënte alleen gemaakt ter bescherming van de thermische reinigers, door de export van teerhoudend asfalt tegen te gaan. Volgens uw cliënte is er geen wetenschappelijke onderbouwing van de norm 75 mg PAK10 per kg en de noodzaak ervan en is het thermisch reinigen ook geen noodzakelijke maatregel ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid. In dit verband verwijst uw cliënte naar rapporten van de Stichting advisering bestuursrechtspraak (hierna: STAB) van 26 april 2007, STAB/37557/H, STAB/37558/H en STAB/37559/H (hierna: STAB-advies) en naar een uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Voorzitter) van 16 juli 2008 met procedurenummer 200700408/1/R. De STAB heeft in 2007 vergelijkbare afvalstoffen en de verwerking in de vorm van koude immobilisatie in funderingslagen van wegen, vergeleken met de in Nederland voorgeschreven thermische reiniging van teerhoudend asfalt (met gehalte PAK10 boven de 75 mg/kg). Uw cliënte stelt dat de STAB tot de conclusie komt dat de verwerking milieu-hygiënisch vergelijkbaar is. Dit maakt volgens uw cliënte dat de norm onverbindend is en bij de besluitvorming over de kennisgevingen buiten toepassing moet worden gesteld.

Subsidiair voert uw cliënte aan dat ik met betrekking tot onderhavige kennisgeving de aanhef van Bijlage III, onder a) van de EVOA niet mag invoeren, omdat de B2130 code reeds een norm kent ter bepaling wanneer asfaltafval als teerhoudend dient te worden beschouwd. De Uniewetgever beschouwt asfaltafval met een gehalte benzo(a)pyreen onder de 50 mg/kg als beneden de grenswaarde voor teer van 1.000 mg/kg die geldt voor de als gevaarlijk ingedeelde afvalstof A3200.

Europese norm

Uw cliënte bestrijdt dat artikel 7, tweede lid van de KRA ten grondslag kan liggen aan een nationale aanwijzing ten aanzien van (teerhoudend) asfaltgranulaat en voert daarbij als argument aan dat deze afvalstof al is aangewezen als (gevaarlijke) afvalstof onder Bijlage V, Deel 1, Lijst A, onder A3200 (Bazelcode voor gevaarlijk afval), indien het gehalte benzo(a)pyreen boven de 50 mg/kg is en dat artikel 7, tweede lid van de KRA slechts bedoeld is voor afvalstoffen die niet zijn opgenomen in de Europese afvalstoffenlijst (afvalstoffen waarvoor nog geen beoordeling heeft plaatsgevonden). Uw cliënte stelt dat artikel 7 van de KRA ten onrechte als wettelijke basis is gebruikt voor de Regeling van de staatssecretaris en dat deze daarom onrechtmatig is.

Deze stelling van uw cliënte volgt echter noch uit de tekst van de KRA noch uit die van artikel 1.1, dertiende lid, van de Wm, waarin artikel 7 lid 2 van de KRA is geïmplementeerd. Artikel 7 lid 2 KRA geeft EU-lidstaten immers de bevoegdheid om een afvalstof als gevaarlijke afvalstof aan te merken, indien zij één of meer van de in bijlage III KRA genoemde eigenschappen bezit. Dit is het geval bij mengsels met koolteer, zoals in de onderhavige zaak aan de orde is.



In de tweede plaats stelt uw cliënte dat niet is gebleken dat de staatssecretaris de bepaling onder artikel 7, tweede lid, KRA in acht heeft genomen dat de lidstaat "alle relevante informatie" aan de Commissie verschaft over de in het geding zijnde (gevaar-) eigenschappen van de afvalstof in kwestie. Uw cliënte denkt daarbij aan wetenschappelijk bewijs (op basis van verricht onderzoek) dan wel andere relevante feiten of omstandigheden die aanleiding geven om asfaltgranulaat reeds als teerhoudend en gevaarlijk afval aan te merken bij een lager gehalte PAK (namelijk 75 mg PAK10 per kg) dan de Europese afvalstoffenlijst doet (namelijk 50 mg BaP per kg).

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Allereerst merk ik op dat de Regeling ingevolge artikel 7, tweede lid, van de KRA en artikel 5 van de Richtlijn (EU) 2015/1535 op 29 juni 2021 is voorgelegd aan de Europese Commissie. Op deze notificatie zijn geen reacties gekomen. Niet duidelijk is waarop uw cliënte haar veronderstelling baseert dat de aan de Commissie verschaft informatie ontoereikend was.

De toelichting bij de Regeling geeft aan dat een gehalte PAK10 van 75 mg/kg reeds als norm voor bouwstoffen was opgenomen in de eerste versie van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktebescherming uit 1995 (Stb. 1995, 567) en dat die norm sinds het in werking treden van de Regeling bodemkwaliteit in bijlage A van die regeling vermeld staat. Aanvullend heb ik hierboven aangegeven dat de norm in afstemming tussen overheid en bedrijfsleven was overeengekomen, omdat het betreffende gehalte PAK10 proefondervindelijk naar voren was gekomen als indicatief voor de aanwezigheid van teer in asfaltgranulaat en ander afvalmateriaal. Het hanteren van de norm van 75 mg PAK10 per kg is al meer dan 20 jaar ingeburgerd in de grond-, weg- en waterbouw in Nederland. De grenswaarde 75 mg PAK10 per kg is sinds 2007 ook in CROW-publicatie 210 aangemerkt als criterium om teerhoudend asfalt te identificeren.

De toelichting van de Regeling geeft aan dat het RIVM in het kader van de opstelling van milieuregelgeving eind jaren '80 de als PAK10 bekend geworden groep PAK's als analytisch-chemisch bruikbare indicator voor PAK-houdend materiaal heeft aangemerkt en dat vervolgens 75 mg PAK10 per kg een geschikte indicator is bevonden om in materialen een hoeveelheid koolteer te identificeren waarboven materialen wegens hun teergehalte als "gevaarlijk" aangemerkt moeten worden, namelijk 1000 mg koolteer per kg; als het een afvalstof betreft, classificeert deze als gevaarlijke afvalstof.

Omdat uw cliënte betwist dat 75 mg PAK10 per kg een geschikte indicator is voor 1000 mg koolteer per kg en stelt dat de Europese grenswaarde 50 mg benzo(a)pyreen de geschikte indicator voor genoemd teergehalte is, heb ik het RIVM recentelijk gevraagd de wetenschappelijke literatuur te onderzoeken op meetwaarden van PAK's in koolteer. De bevindingen van het RIVM zijn neergelegd in de bij dit besluit gevoegde notitie met brief van het RIVM van 6 oktober 2022. Samengevat concludeert het RIVM dat koolteer een variabele samenstelling heeft, maar dat niettemin het bereik van de gevonden meetwaarden voor BaP respectievelijk PAK10 in koolteer duidelijk laat zien dat 50 mg BaP doorgaans met een veelvoud van 1000 mg koolteer overeenkomt, terwijl 75 mg PAK10 een redelijke indicatie is van 1000 mg koolteer.

Met het bovenstaande acht ik het hanteren van 75 mg PAK10 per kg als indicator voor 1000 mg koolteer per kg, de grenswaarde voor aanmerking als gevaarlijk afval, afdoende wetenschappelijk onderbouwd. Ook volgt uit het bovenstaande dat de norm 50 mg BaP per kg onvoldoende indicatief is voor de in geval van



koolteer relevante gevaareigenschappen en daarmee niet toereikend is voor de in EU-wetgeving beoogde bescherming van mens en milieu.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Juist is dat de Uniewetgever zijn bevoegdheid tot wijziging van de EVOA, meer specifiek tot wijziging van de Bijlagen van de EVOA, in artikel 58 van de EVOA bij de Europese Commissie heeft belegd. In mijn besluit in primo heb ik ter onderbouwing van mijn bevoegdheid om op onderhavige kennisgeving de Nederlandse norm uit de Regeling toe te passen gewezen op artikel 7, tweede lid, KRA/artikel 1.1 lid 13 Wm en artikel 3, derde lid, EVOA. De reden waarom licht ik als volgt toe.

Allereerst merk ik op dat de norm van 50 mg/kg BaP, waaronder de Bazelcode B2130 van toepassing is, rechtstreeks uit het Verdrag van Bazel komt. Deze code is in de EVOA in Bijlage V, Deel 1, Lijst B opgenomen. In Bijlage III, deel I van de EVOA is bepaald dat afvalstoffen die zijn opgenomen in bijlage IX van het Verdrag van Bazel vergezeld dienen te gaan van bepaalde informatie als bedoeld in artikel 18. Dit betekent dat voor overbrenging van deze afvalstoffen een begeleidingsformulier conform bijlage VII van de EVOA volstaat en geen kennisgeving nodig is. In de voetnoot bij de verwijzing in Bijlage III van de EVOA naar bijlage IX van het Verdrag van Bazel staat dat deze bijlage als Bijlage V, Deel 1, Lijst B in de EVOA is opgenomen.

Artikel 58 regelt de bevoegdheid van de Europese Commissie om de Bijlagen van de EVOA in mandaat van de Uniewetgever te wijzigingen. Deze bepaling kent geen verbod voor de lidstaten om een afvalstof die onder Bijlage V, Deel 1, Lijst B van de EVOA valt, als gevaarlijk aan te merken. Deze bevoegdheid vloeit uit artikel 7, tweede lid, van de KRA voort.

Met de Regeling wijzigt Nederland niet de bijlagen van de EVOA - meer specifiek van Bijlage V, Deel 1, Lijst B, of Bijlage III - maar is vastgelegd dat vrijkomend asfalt in Nederland als gevaarlijk afval dient te worden aangemerkt indien het meer dan 75 mg/kg PAK10 bevat. Deze Nederlandse norm dient ter bepaling of vrijgekomen asfalt (afval) conform de definitie van artikel 2, tweede lid, van de EVOA een gevaarlijke afvalstof is. In deze definitie wordt naar de definities gevaarlijk afval van de KRA verwezen. Artikel 3, tweede lid van de KRA verwijst voor het beantwoorden van de vraag of een afvalstof gevaarlijk is naar Bijlage III van de KRA. Hierboven heb ik toegelicht dat in asfaltafval dat meer dan 75 mg/kg PAK10 bevat de aanwezigheid van teer aangenomen moet worden; een aanwezigheid bovendien die met redelijke waarschijnlijkheid de grenswaarde 1000 mg per kg overschrijdt waardoor de afvalstof op grond van het teergehalte als gevaarlijk afval aangemerkt moet worden op grond van bijlage III KRA. Los van het wel of niet overschrijden van de 1000 mg per kg is het in de keten houden van teer, door een teerhoudende afvalstof zonder verwijdering van de teer een nieuwe toepassing te geven, op grond van de hierboven aangehaalde beleidsdocumenten van de Europese Commissie en nieuwe wetgeving als milieuhygiënisch onwenselijk te beschouwen.

De Regeling en het feit dat ik voor export van TAG (PAK10-gehalte boven 75 mg per kg) het volgen van een EVOA-kennisgevingsprocedure eis, maken niet dat ik Bijlage III of V van de EVOA voor andere lidstaten heb aangepast.

Ik wijs er ook op dat voor discussies als de onderhavige waarbij lidstaten kennelijk verschillende visies op de kwalificatie van een stof hebben, de Uniewetgever een oplossing gecodificeerd heeft, namelijk de in artikel 28 van de EVOA neergelegde geschillenregeling. Volgens deze geschillenregeling zoals



opgenomen in artikel 28 bepaalt het tweede lid dat indien de bevoegde autoriteiten van verzending en van ontvangst het niet eens kunnen worden over de indeling van de aangemelde afvalstoffen in de lijst van bijlage III, III A, III B of IV, worden de betrokken afvalstoffen als afvalstoffen van bijlage IV beschouwd met als gevolg dat voor de overbrenging het volgen van de kennisgevingsprocedure is vereist.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Voor export naar buiten de Europese Unie betekent e.e.a. dat de regels voor de export van gevaarlijk afval op grond van de EVOA gelden, zodat een verbod voor uitvoer voor nuttige toepassing naar niet-OESO landen geldt.

Omdat ook een deel van de afvalstof beoogd was om te worden uitgevoerd naar het Verenigde Koninkrijk wijs ik op artikel 36, vierde lid van de EVOA. Volgens dit artikellid sluit het feit dat een afvalstof niet als gevaarlijk in bijlage V is opgenomen of in bijlage V, deel 1, lijst B, is opgenomen, niet uit dat deze afvalstof in uitzonderlijke gevallen toch als gevaarlijk wordt aangemerkt en dus onder het uitvoerverbod valt, namelijk indien deze de in bijlage III bij Richtlijn 91/689/EEG (thans Bijlage III van richtlijn 2008/98) vermelde eigenschappen vertoont, waarbij voor de codes H3 tot en met H8, H10 en H11 als omschreven in deze bijlage rekening wordt gehouden met de in Beschikking 2000/532/EG (Europese afvalstoffenlijst) vastgestelde grenswaarden, zoals bepaald in artikel 1, lid 4, tweede streepje, van Richtlijn 91/689/EEG en in de inleidende alinea van bijlage III van de EVOA.

In artikel 36, vierde lid van de EVOA is een directe bevoegdheid aan de autoriteit van herkomst van een lidstaat gegeven om een "groen" ingedeelde afvalstof als gevaarlijk aan te merken als hij onder de codes H3 tot en met H8, H10 en H11 valt. In casu valt de afvalstof onder de code HP7 (kankerverwekkend). Dit is de 0,1% grenswaarde voor kankerverwekkende stoffen.

50 mg/kg benzo(a)pyreen als norm voor het bepalen van teerhoudendheid en de status gevaarlijk afval

Uw cliënte voert aan dat de Uniewetgever een norm heeft vastgesteld voor het bepalen wanneer asfaltafval teerhoudend en gevaarlijk afval is. Deze is volgens uw cliënte bindend voor mij.

Ik acht dit punt van bezwaar ongegrond. In dit verband verwijs ik naar mijn overwegingen onder 27 e.v.

Exportverbod in strijd met artikel 35 en 36 van het Verdrag op de werking van de Europese Unie

Uw cliënte voert aan dat ik door het opnemen van de 75 mg/kg PAK10 in strijd handel met artikel 35 en 36 VWEU en dat de norm, noch nut en noodzaak van de norm noch de eis tot thermisch reinigen zijn onderbouwd. In deze context verwijst zij naar een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 26 mei 2005, ECLI:NL:CBB:2005:AT6711, overwegingen 5.6, 5.7. Ik ben het op dit punt niet eens met uw cliënte. Nederland maakt immers gebruik van bevoegdheden die haar op grond van secundair EU-recht (KRA en EVOA) toekomen. Het indelen van de door uw cliënte beoogde over te brengen afvalstof als gevaarlijk is – zoals ik hierboven reeds uitgebreid heb toegelicht – volledig in overeenstemming met de Europese wet- en regelgeving. Daarnaast kan door gebruik te maken van een in de EVOA neergelegde bezwaargrond, in casu de



gronden vermeld in artikel 12, eerste lid, onder a en c, van de EVOA, geen sprake zijn van een exportverbod zoals bedoeld in artikel 35 VWEU.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

De Uniewetgever heeft in de bezwaargronden van de thans geldende EVOA in artikel 12, eerste lid, onder c van de EVOA voor overbrengingen van afvalstoffen die bestemd zijn voor nuttige toepassing aan het land van herkomst de mogelijkheid gecodificeerd om op grond van nationale wet- en regelgeving bezwaar te maken tegen een overbrenging. Op grond hiervan kan Nederland de export van TAG verbieden, indien de buitenlandse bestemming geen installatie is waar thermische reiniging plaatsvindt die de PAK's vernietigt. Deze bezwaargrond mag alleen dan niet worden ingeroepen als sprake is van de situaties die zijn aangeduid onder i, ii en iii. In mijn besluit in primo heb ik uiteengezet dat aan deze situaties niet aan de orde zijn. Met deze codificatie is de oude jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (hierna: HvJ) waarin het HvJ kort samengevat geoordeeld heeft dat voor overbrenging van afvalstoffen die bestemd zijn voor nuttige toepassing in beginsel geen bezwaar door het land van herkomst mocht worden gemaakt, niet meer van toepassing.

In de oude EVOA was in artikel 7, vierde lid onder a) Verordening 1993/259 geregeld dat lidstaten indien de overbrenging niet in overeenstemming is met de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake milieubescherming, openbare orde, openbare veiligheid of gezondheidsbescherming, bezwaar mochten maken. Het HvJ heeft deze bevoegdheid voor het land van herkomst nadere invulling gegeven. De STAB-rapporten waaraan uw cliënte refereert hebben betrekking op een zaak die nog onder de toepassing van de oude EVOA viel. De adviezen van het STAB en de uitspraak van de Voorzitter moeten dan ook worden gelezen in de context van de oude EVOA.

Voorts merk ik op dat TAG onder de Regeling nog steeds uitgevoerd mag worden, als het op de buitenlandse bestemming van teer wordt ontdaan. Nederland zal de uitvoer enkel verbieden als een toepassing voorzien is waarbij de teer niet wordt vernietigd, met als reden dat Nederland een dergelijke toepassing milieuhygiënisch onverantwoord acht (in overeenstemming met op EU-niveau breed onderschreven beleid) en om die reden onder de Nederlandse wetgeving verboden is (zodat de c-grond van artikel 12, eerste lid, van de EVOA van toepassing is). Hoewel installaties voor thermische reiniging voor zover bekend momenteel enkel binnen Nederland aanwezig zijn, betekent dit niet dat de Regeling de bedoeling heeft de exploitanten van die installaties van een bijzonder voordeel te verzekeren. Immers zodra in het buitenland faciliteiten operationeel worden die teer uit TAG verwijderen (middels thermische reiniging of een andere techniek) staat de afvoer van TAG naar zo'n buitenlandse faciliteit open. Het operationeel worden van TAG-reiniging in het buitenland is niet denkbeeldig. Uit Duitse berichtgeving is bekend dat in dat land plannen bestaan voor het opzetten van TAG-reiniging. De toelichting bij de Regeling zegt hierover het volgende. "De regeling maakt geen onderscheid tussen teerhoudend asfalt afkomstig uit Nederland of een ander land (al dan niet EU-lidstaat). De regeling heeft geen gevolg voor de mogelijkheid om vrijgekomen asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg op de Nederlandse markt aan te bieden. Met en zonder deze regeling is de toepassing van dit materiaal in Nederland uitsluitend mogelijk na thermische bewerking waarbij de teer wordt vernietigd. [...] De regeling beoogt een einde te maken aan de verkoop van teerhoudend asfalt aan bedrijven in het buitenland die het materiaal ongereinigd toepassen, ongeacht of die bedrijven een buitenlandse of Nederlandse hoofdvestiging hebben".



Het STAB-rapport uit 2007 beoordeelde de koude immobilisatie alleen op milieurisico's in de fase van de aanwezigheid van teer in het immobiliserende materiaal (m.n. beton). Het ruim twintig jaar geldende Nederlandse TAG-beleid, evenals het tegenwoordige EU-beleid kijkt verder, gaat uit van een blijvende circulatie van grondstoffen (circulaire economie), waarbij de blijvende aanwezigheid van een gevaarlijke stof in een materiaal als in principe onwenselijk wordt aangemerkt, wegens het voortbestaan van het risico in volgende recyclingstadia, terwijl de aanwezigheid van de risico gevende stof bovendien in volgende recyclingstadia, vele jaren na het moment van de vorige recycling, mogelijk niet meer bekend is, zodat het risico niet meer adequaat beheerst wordt. Zoals hierboven gezegd, wordt dit beleid verwoord in beleidsbepalende documenten van de EC en wordt het toegepast in de nieuwe EU-wetgeving.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Verrassingseffect

Het door uw cliënte beweerde verrassingseffect weerspreek ik door te wijzen op de communicatie die de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden over de onwenselijkheid van export van TAG ter vermindering van thermische reiniging. Het beleid ten aanzien van thermische reiniging van TAG is uitgedragen in berichtgeving richting de Tweede Kamer, in communicatie van het ministerie gericht op de partijen in de gehele verwerkingsketen van TAG, in CROW-publicatie 210 en in artikelen in vakbladen. Voorts kon uw cliënte vanuit publicaties in de media gericht op de GWW-sector weten dat de afgelopen jaren bijna alle wegbeheerders bestekken zijn gaan hanteren die tot thermisch reinigen van TAG verplichten, zodat de aannemers privaatrechtelijk aan die aangegane verplichting gehouden kunnen worden.

Hieronder geef ik bij enkele door uw cliënte aangevoerde bezwaargronden nog aanvullende overwegingen.

Uw cliënte wijst op de in artikel 3, derde lid van de EVOA genoemde toepasselijkheid van de betreffende bepaling "in uitzonderlijke gevallen" en stelt dat de staatssecretaris bij de toepassing ervan op TAG niet heeft aangeduid of aannemelijk gemaakt welk uitzonderlijk geval aan de orde is.

In reactie hierop wijs ik op de toelichting bij de Regeling, waarin wordt vermeld dat artikel 3, derde lid van de EVOA door Nederland wordt toegepast voor "het enkele geval" van asfalt met een gehalte PAK10 hoger dan 75 mg/kg. De reden hiervoor is dat voor deze specifieke afvalstof is onderbouwd dat hij een gevaarlijke eigenschap bezit als bedoeld in bijlage III van de KRA en dat nuttige toepassing niet op milieu-hygiënisch verantwoorde wijze mogelijk is zonder voorafgaande thermische reiniging die de PAK's vernietigt. Het principe van de groene lijst van de EVOA is dat afvalstoffen die op die lijst vermeld staan géén gevaarlijke eigenschappen bezitten als bedoeld in bijlage III van de KRA en dat nuttige toepassing derhalve op milieu hygiënisch verantwoorde wijze mogelijk is zonder dat een beoordeling van overheden, zoals bij de oranje lijst het geval is, nodig is. Bij TAG met PAK10 boven 75 mg/kg, maar BaP onder 50 mg/kg, doet zich bij uitzondering de situatie voor dat Nederland de indeling als groene-lijst afvalstof milieu-hygiënisch niet verantwoord acht.

Conclusie

De bezwaargronden moet ik gezien het voorgaande als ongegrond aanmerken.



Ik heb terecht een preventieve last ter voorkoming van afvaltransporten naar andere lidstaten of OESO-landen van teerhoudend asfaltgranulaat opgelegd zonder dat de vereiste kennisgevingsprocedure is gevolgd en instemming van mij voor de transporten van de afvalstoffen is verkregen nu de uit te voeren of over te brengen afvalstof als gevaarlijk is aan te merken en derhalve op grond van artikel 3, derde lid van de EVOA kennisgevingsplichtig is.

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Verzoek tot vergoeding van de kosten van de bezwaarprocedure

Uw cliënte verzoekt om vergoeding van de kosten van de bezwaarprocedure volgens artikel 7:15, tweede lid van de Awb.

Uw cliënte komt alleen in aanmerking tot vergoeding volgen artikel 7:15, tweede lid van de Awb als ik mijn besluiten in primo wegens aan mij te wijten onrechtmatigheid herroep. Nu ik de bezwaren van uw cliënte ongegrond verklaar, is hiervan geen sprake.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,

i.o.

5.1 lid 2 e

Mevrouw K.H. Klaver
Teamleider, Bezwaar en Beroep



Beroep

Indien u zich niet met bovenstaande beslissing kunt verenigen dan kunt u binnen zes weken, na ingang van de dag na die waarop de beslissing is bekendgemaakt/verzonden, beroep instellen bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak, Postbus 20019, 2500EA Den Haag
Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

- 1) naam en adres van de indiener;
- 2) de dagtekening;
- 3) vermelding van de datum en het nummer of kenmerk van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
- 4) een opgave van de redenen waarom u zich niet met het besluit kunt verenigen.

Zo mogelijk dient bij het beroepschrift een fotokopie te worden gevoegd van het besluit, waarop het geschil betrekking heeft.

Voor de behandeling van het beroepschrift wordt een bedrag aan griffie geheven. De griffier van de betrokken rechtbank wijst de indiener van het beroepschrift op het verschuldigd zijn van het griffierecht en geeft daarbij aan op welke wijze het verschuldigde griffierecht moet worden voldaan.

Voorts wijs ik u erop dat u de voorzieningenrechter van voornoemde rechtbank kunt verzoeken een voorlopige voorziening te treffen, indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen dat vereist.



Wet en regelgeving

EVOA

ONS KENMERK
B-4-22-0227.001

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

35. „illegale overbrenging”: een overbrenging van afvalstoffen:

a) zonder kennisgeving aan alle betrokken bevoegde autoriteiten, overeenkomstig deze verordening, of

Artikel 3

Algemeen procedureel kader

1. Overbrengingen van de volgende afvalstoffen vallen onder de procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming, als vastgelegd in deze titel: a) indien bestemd voor verwijdering: alle afvalstoffen; b) indien bestemd voor nuttige toepassing: i) de afvalstoffen van bijlage IV, inclusief inter alia de afvalstoffen die worden genoemd in de bijlagen II en VIII bij het Verdrag van Bazel; 9 ii) de afvalstoffen van bijlage IV A; iii) de afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen; iv) mengsels van afvalstoffen die niet onder één code van bijlage III, III B, IV of IV A vallen, tenzij zij staan vermeld in bijlage III A.

2. Overbrengingen van de volgende voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen vallen onder de algemene informatieverplichtingen als vastgesteld in artikel 18, wanneer het om meer dan 20 kg gaat: a) afvalstoffen van bijlage III of III B; b) mengsels die niet onder één code van bijlage III vallen, van twee of meer soorten afvalstoffen van bijlage III, mits de samenstelling van deze mengsels geen gevaar vormt voor de milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing ervan en mits deze mengsels overeenkomstig artikel 58 vermeld zijn in bijlage III A.

3. Soorten afvalstoffen van bijlage III vallen, in uitzonderlijke gevallen, onder de relevante bepalingen alsof zij vermeld stonden in bijlage IV, indien zij een van de in bijlage III bij Richtlijn 91/689/EEG vermelde gevaarlijke eigenschappen vertonen. Deze gevallen worden behandeld overeenkomstig artikel 58.

Wet milieubeheer

Artikel 1.1

1In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

gevaarlijke afvalstof: afvalstof die een of meer van de in bijlage III bij de kaderrichtlijn afvalstoffen genoemde gevaarlijke eigenschappen bezit;

Artikel 10.60

1Het is verboden afvalstoffen waarop de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen van toepassing is, binnen of buiten Nederlands grondgebied te brengen, indien de voorgenomen overbrenging, nuttige toepassing of verwijdering, naar het oordeel van Onze Minister in strijd zou zijn met het belang van de bescherming van het milieu.

2Het is verboden handelingen te verrichten als bedoeld in artikel 2, onder 35, van de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen.

5.1 lid 2 e - ILT

Van: 5.1 lid 2 e - ILT
Verzonden: dinsdag 19 juli 2022 12:51
Aan: 5.1 lid 2 e
Onderwerp: opschorten besluit van 12 juli 2022, 549813 LOD

Controleren:	Geadresseerde	Bezorging	Lezen
	5.1 lid 2 e		
	5.1 lid 2 e) - ILT	Bezorgd: 19-7-2022 12:51	Gelezen: 19-7-2022 13:01
	5.1 lid 2 e - ILT		
	5.1 lid 2 e @ILenT.nl	Bezorgd: 19-7-2022 12:51	

Geachte 5.1 lid 2 e

Net heb ik bericht ontvangen dat de last zal worden opgeschort tot de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak heeft gedaan in de nog aanhangig te moeten worden gemaakte beroepszaak tegen mijn nog te nemen beslissing op bezwaar op mijn besluit op de kennisgeving met het kennisgevingsnummer NL705727. Aan de opschorting zal de voorwaarde worden verbonden dat uw cliënte de bijlage VII formulieren met analyses van de afvalstof van elk transport aan de ILT zal sturen en dat de door uw cliënte geëxporteerde afvalstof op een manier koud zal worden geïmmobiliseerd en toegepast zoals de Stichting advisering bestuursrechtspraak in haar rapporten van 2007, STAB/37557, STAB/37558 en STAB/37559 heeft beoordeeld.

Het formele opschortingsbesluit zal zsm aan u worden gestuurd.

De Voorzieningenrechter van de RvS zal ik hierover per mail informeren.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groeten,

5.1 lid 2 e

Senior Juridisch Adviseur

.....
Afdeling Juridische Zaken

ILT, ministerie van I&W

Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag

Postbus 16191 | 2500 BD | Den Haag
.....

T 5.1 lid 2 e

F 0031 (0)704562799

Op maandag en vrijdagmiddag ben ik afwezig

5.1 lid 2 e @ilent.nl

Algemene informatie: 088 – 489 00 00

Van: 5.1 lid 2 e @banning.nl>
Verzonden: dinsdag 19 juli 2022 11:29
Aan: 5.1 lid 2 e - ILT 5.1 lid 2 e @ilent.nl>
Onderwerp: vraag RvS

Geachte 5.1 lid 2 e

Is bekend hoe het Ministerie c.q. ILENT om gaat met de vraag van afgelopen vrijdag, of men bereid is de bodemzaak af te wachten?

Met vriendelijke groet,

5.1 lid 2 e

Banning
Advocaten

5.1 lid 2 e

advocaat

T: +31 73 692 77 64 | F: +31 73 692 77 89
M: +5.1 lid 2 e | E: 5.1 lid 2 @banning.nl
I: www.banning.nl

5.1 lid 2 e - ILT

Van: 5.1 lid 2 e - ILT
Verzonden: woensdag 20 juli 2022 16:44
Aan: 5.1 lid 5 @banning.nl
Onderwerp: opschorten besluit van 12 juli 2022, 549813 LOD | opschortingsbesluit, 549813Opschor
Bijlagen: besluit opschorting lod ibas_kenmerk 549813Opschor.pdf

Geachte 5.1 lid 2 e

In navolging van de e-mail van mijn collega 5.1 lid 2 e, d.d. 19 juli 2022, treft u bijgaand het formele opschortingsbesluit aan. Het besluit zal ook aangetekend aan u en uw client worden toegezonden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

5.1 lid 2 e

.....
Directie Toezicht en Opsporing
Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 16191 | 2500 BD | Den Haag
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag

.....
M: 5.1 lid 2 e
E: 5.1 lid 2 e @ilent.nl

Niet aanwezig op de vrijdag van even weeknummers

.....
De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) werkt aan veiligheid, vertrouwen en duurzaamheid in transport, infrastructuur, milieu en wonen.



> Retouradres: Postbus 16191, 2500 BD Den Haag

AANTEKENEN

Bannig Advocaten

5.1 lid 2 e

Postbus 1714

5200 BT 's-Hertogenbosch

Toezicht Milieu

Rijnstraat 8

Den Haag

Postbus 16191

2500 BD Den Haag

T 088 4890000

www.ilent.nl

Ons kenmerk

549813Opschor

Uw kenmerk

Bijlage(n)

-

Bij beantwoording:

Graag bovengenoemd
postbusadres gebruiken en
ons kenmerk vermelden.

Datum 20 juli 2022

Onderwerp Opschorting last onder dwangsom van 11 juli 2022 (kenmerk
549813LOD)

Geachte 5.1 lid 2 e

Op 17 juni 2022 heeft IBAS Aggregates B.V (hierna IBAS) de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna ILT) medegedeeld dat zij voornemens is 3.100 ton asfaltgranulaat over te brengen naar ontvanger Aigren OÜ in Muuga, Estland. Daarnaast is IBAS voornemens 6.000 ton asfaltgranulaat over te brengen naar ontvanger Brett Aggregates Ltd. Ipswich, Verenigd Koninkrijk. De ILT heeft hierop op 11 juli 2022 IBAS een last onder dwangsom, met kenmerk 549813LOD, opgelegd. De last houdt in dat IBAS zich met onmiddellijke ingang dient te onthouden van herhaling van overtreding van artikel 10.60 lid 2 Wet milieubeheer in verband met artikel 2 lid 35 sub a) en/of sub b) van de Verordening 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna; EVOA). Dit betekent dat IBAS geen afvalstoffen mag (laten) overbrengen naar een OESO-/EU-land zonder de daarvoor benodigde kennisgeving te hebben gedaan en zonder de daarvoor vereiste schriftelijke toestemming te hebben verkregen van de betrokken autoriteiten, of in strijd met een daarvoor geldende uitvoerverbod deze afvalstoffen over te (laten) brengen zoals voorgeschreven in de EVOA.

IBAS heeft vervolgens, naar aanleiding van de last onder dwangsom, de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. De zitting voor een voorlopige voorziening diende op 15 juli 2022 (kenmerk 202204141/1/R4).

De ILT heeft naar aanleiding van de zitting op 15 juli 2022 besloten de last onder dwangsom, met kenmerk 549813LOD, onder voorwaarden op te schorten. Dit is vervolgens via de e-mail op 19 juli 2022 aan u medegedeeld.

Besluit

1. Ik schort onder voorwaarden de last onder dwangsom 549813LOD op, om geen afvalstoffen over te (laten) brengen naar een OESO-/EU-land zonder de daarvoor benodigde kennisgeving te hebben gedaan en zonder de daarvoor vereiste schriftelijke toestemming te hebben verkregen van de betrokken

autoriteiten, of in strijd met een daarvoor geldende uitvoerverbod deze afvalstoffen over te (laten) brengen zoals voorgeschreven in de EVOA.

ONS KENMERK

549813Opschor

De last onder dwangsom 549813LOD wordt opgeschort tot het moment dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak heeft gedaan in het nog aanhangig te maken beroep tegen de nog door de ILT te nemen beslissing op het bezwaar inzake het ILT-besluit van 14 maart 2022. In dat besluit heeft de staatssecretaris op grond van de EVOA bezwaar gemaakt tegen de overbrenging van afvalstoffen, als vermeld in kennisgeving NL705727, vanuit Nederland naar Duitsland en heeft besloten die kennisgeving niet verder te behandelen.

2. Aan de opschorting verbind ik de volgende voorwaarden:
- De overbrenging naar een OESO/EU-land door IBAS, voor nuttige toepassing van asfaltgranulaat dat onder de grenswaarde van 50 mg/kg ds benzo(a)pyreen van Bazel-code B2130 valt maar boven de grenswaarde van 75 mg/kg ds PAK10 ligt, zal plaatsvinden onder de algemene informatieverplichtingen als vastgesteld in artikel 18 van de EVOA. Dit betekent dat elke overbrenging van asfaltgranulaat vergezeld gaat van de in bijlage VII genoemde informatie.
 - Bij de aanvang van de overbrenging dient tussen de opdrachtgever IBAS en de ontvanger(s) van de afvalstoffen een juridische bindend contract te zijn afgesloten, zoals omschreven in artikel 18 lid 2 van de EVOA. IBAS stuurt een afschrift van het(de) contract(en) naar de ILT. Het(De) contract(en) wordt(en) gestuurd naar; meldkamerEVOA@ilent.nl.
 - Voor de aanvang van elk transport stuurt IBAS een analyse van de samenstelling van afvalstoffen van het betreffende overbrenging naar de ILT. De analyse(s) wordt(en) gestuurd naar; meldkamerEVOA@ilent.nl.
 - Na overbrenging van de afvalstoffen (asfaltgranulaat) vindt de nuttige toepassing hiervan op de volgende wijze plaats; het asfaltgranulaat wordt koud geïmmobiliseerd en toegepast conform de wettelijke eisen van het land van bestemming en vervolgens dusdanig milieu-hygiënisch verantwoord toegepast dat er geen sprake is van uitloging van teer.

Een afschrift van dit besluit wordt naar IBAS gestuurd.

Hoogachtend,
DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
Hoofd afdeling Toezicht Milieu

5.1 lid 2 e

drs. M.P. la Rivière

Bezwaar

Indien u het niet eens bent met deze beslissing kunt u hiertegen, op grond van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht, binnen zes weken na de datum waarop deze beslissing is verzonden schriftelijk bezwaar aantekenen. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten de naam en het adres van de indiener; de dagtekening; een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht; de gronden van het bezwaar. Tevens ontvangen wij graag uw telefoonnummer dan wel e-mailadres. Het bezwaarschrift kunt u richten aan: Inspectie Leefomgeving en Transport, Afdeling Juridische zaken, Postbus 16191, 2500 BD Den Haag, onder vermelding van "bezwaar 549813Schorsing" op de enveloppe en op het bezwaarschrift. Is er sprake van onverwijlde spoed? Dan kunt u de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen. Informatie over een voorlopige voorziening vindt u op www.rechtspraak.nl.

ONS KENMERK

549813OPSCHOR