



Datum van inontvangstneming : 15/05/2015

Zaak C-147/15

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

26 maart 2015

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

16 december 2014

Verzoekende partij:

Provincia di Bari

Verwerende partij:

Edilizia Mastrodonato s.r.l.

ITALIAANSE REPUBLIEK

BESCHIKKING

van de

Consiglio di Stato

afdeling rechtspraak (Vijfde kamer)

op het beroep met algemeen rolnummer 6220 van 2014 [OMISSIS]

tegen

Edilizia Mastrodonato s.r.l., [OMISSIS]

tot vernietiging

van het tussen partijen gewezen vonnis van het [Tribunale amministrativo regionale; regionale bestuursrechter] van Puglia, zetelend te Bari, Eerste kamer, nr. 471/2014, betreffende de stopzetting van de behandeling van de mededeling

dat een aanvang was gemaakt met de activiteit van nuttige toepassing van ongevaarlijke afvalstoffen die afkomstig waren uit de exploitatie van een steengroeve. **[Or. 2]** [OMISSIS]

[OMISSIS] [standaardformules]

- 1 Er dient te worden beslist over het hoger beroep dat is ingesteld door de Provincia di Bari (provincie Bari) teneinde, door de vernietiging van voormeld vonnis, de verwerping van het beroep te verkrijgen waarmee de vennootschap Edilizia Mastrodonato S.r.l. de rechter in eerste aanleg had verzocht om:

- a) nietigverklaring van de nota [OMISSIS] van 15 november 2012, ondertekend door het diensthoofd van de Servizio Polizia Provinciale – Protezione Civile e Ambiente della Provincia di Bari (politie – afdeling bescherming van burger en milieu – van de provincie Bari), betreffende „[Decreto legislativo (wetsbesluit)] nr. 152/2006, artikelen 214 en 216. Mededeling van het begin van activiteiten van nuttige toepassing van ongevaarlijke afvalstoffen. Inschrijving in het provinciale register. Verloop van de procedure – Geen verdere behandeling”;

- b) vaststelling dat het bestuur van de provincie verplicht was om de verzoekende vennootschap in te schrijven in het „register van de ondernemingen die activiteiten van nuttige toepassing verrichten” in de zin van artikel 206, lid 3, van wetsbesluit nr. 152/2006.

- 2 Aan de onderhavige procedure liggen de volgende feiten ten grondslag: **[Or. 3]**

Edilizia Mastrodonato s.r.l. heeft op 16 maart 2010 aanvraag nr. 2027 ingediend tot „uitbreiding” van de betrokken steengroeve. In overeenstemming met de aanwijzingen van de Servizio Attività estrattive (dienst winningsactiviteiten) was bij die aanvraag een exploitatieplan, een plan voor het beheer van afvalstoffen in de zin van wetsbesluit nr. 117/2008 en een project voor het milieuherstel van de gebieden waar de betrokken winningsactiviteit zou gaan plaatsvinden.

In het bijzonder voorzag dit laatste project dat de blootlegging van de nog niet geëxploiteerde zones parallel zou geschieden aan de uitvoering van de maatregelen voor het herstel van het milieu van de reeds geëxploiteerde zones. De maatregelen voor het milieuherstel zouden gedurende een periode van twintig jaar worden uitgevoerd door het geleidelijke gebruik van de in het ministerieel besluit van 5 februari 1998 bedoelde stoffen, hetzij in totaal 1 200 000 kubieke meter, en voormelde referentieperiode moest samenvallen met de duur van de aangevraagde vergunning voor de exploitatie van de overige oppervlakte.

Bij besluit nr. 6 van het regionale hoofd van de afdeling Ecologie van 19 januari 2011 heeft Edilizia Mastrodonato s.r.l. de verlenging verkregen van het positief advies inzake de [milieueffectbeoordeling (hierna: „MEB”)] bedoeld in overheidsbesluit nr. 410/2007.

Op 21 september 2011 is de uitbreiding van de groeve bij besluit nr. 75 van het hoofd van de regionale dienst Mijnbouw goedgekeurd onder de uitdrukkelijke voorwaarde – voor zover in casu van belang is – van de uitvoering van de „werkzaamheden voor het milieuherstel van de betrokken zones van de groeve volgens de in het project vastgestelde modaliteiten” (zijnde het project **[Or. 4]** dat was gevoegd bij de vergunningsaanvraag en kennelijk tezelfdertijd werd goedgekeurd).

De in eerste aanleg betwiste nota van 15 november 2012 voorzag in de stopzetting van de behandeling van de vereenvoudigde procedure die de belanghebbende had ingeleid om te beginnen met de milieuherstelactiviteiten, die bij de goedkeuring van de uitbreiding als voorwaarde voor de latere exploitatie van de betrokken groeve waren gesteld.

- 3 Centraal in het geschil staat de vraag, welke vergunningsregeling van toepassing is op de activiteit van het opvullen van stilgelegde groeves: de vergunning op grond van artikel 208 van wetsbesluit nr. 152/2006 dan wel de vereenvoudigde procedure van de artikelen 214 en 216 van datzelfde besluit.
- 4 De rechter in eerste aanleg, die het eens was met de argumenten in het inleidend verzoekschrift, heeft geoordeeld dat de activiteit van het opvullen van een uitgeputte groeve moest worden beschouwd als een „milieuherstelactiviteit”, waarop bijgevolg de regeling van artikel 208 van wetsbesluit nr. 152/2006 van toepassing is.
- 5 Met het oog op de vernietiging van het bestreden vonnis heeft de Provincia di Bari hoger beroep ingesteld en daarbij de volgende middelen aangevoerd:
 - a) Artikel 10, lid 3, van wetsbesluit nr. 117/08 schrijft voor dat de bepalingen van wetsbesluit nr. 36/2003 betreffende het storten van afvalstoffen moeten worden nageleefd, en bijgevolg kan geen gebruik worden gemaakt van de vereenvoudigde procedure van de artikelen 214 en 216 van wetsbesluit nr. 152/2006. Artikel 10, lid 2, van richtlijn 2006/21 gaat in dezelfde richting. De vaststelling van het juridisch regime hangt immers van de gebruikte stoffen. In die zin maakt besluit nr. 538 van de Giunta regionale van 9 mei 2007 het mogelijk de groeve op te vullen met ongevaarlijke afvalstoffen, mits voor de groeve **[Or. 5]** door alle betrokken instanties een vergunning is afgegeven voor het storten van inerte afvalstoffen. Het opvullen kan in casu niet worden aangemerkt als een loutere activiteit van nuttige toepassing. Alleen bij opvulling met winningsafval zou de regeling van wetsbesluit nr. 36/2003 niet hoeven te worden toegepast, zodat de regionale exploitatievergunning voor de groeve niet zou volstaan met het oog op artikel 10, lid 3, van wetsbesluit nr. 117/08. Evenmin bestaat aanleiding om het standpunt van het ministerie van Milieu te volgen.

b) Het bestreden vonnis maakt inbreuk op legge regionale (regionale wet) nr. 11/2001 van Puglia en op richtlijn (EU) 2011/92, doordat daarin niet is vastgesteld dat voor het storten een MEB was vereist.

- 6 De oorspronkelijke verzoekster heeft deelgenomen aan de procedure in hoger beroep en heeft verzocht om bevestiging van het bestreden vonnis, waarbij zij met betrekking tot het eerste middel van het hoger beroep heeft aangevoerd dat artikel 10 van wetsbesluit nr. 117/08 slechts toepassing kon vinden indien het opvullen van de uitgegraven ruimten met andere afvalstoffen dan winningsafval de vorm aannam van een werkelijke activiteit van verwijdering van afvalstoffen. Er moet immers onderscheid worden gemaakt tussen de „activiteit van nuttige milieutoepassing van afvalstoffen” en de activiteit van „het storten van afvalstoffen” in de zin van artikel 2, lid 1, onder g), van wetsbesluit nr. 36/2003: de activiteit van nuttige milieutoepassing wordt omschreven in artikel 183, lid 1, onder t), van wetsbesluit nr. 152/2006, dat verwijst naar de handelingen bedoeld in bijlage C, waaronder die welke geïntimeerde heeft opgegeven als handeling in de zin van de artikelen 214 en 216 van wetsbesluit nr. 152/2006.

Artikel 5 van het ministerieel besluit van 5 februari 1998 gaat in dezelfde richting.

Zoals vastgesteld in artikel 10, lid 2, van richtlijn 2006/21, dat overeenkomt [Or. 6] met artikel 10, lid 3, van wetsbesluit nr. 117/2008, mag deze bepaling slechts gelden voor de verwijdering en niet voor de nuttige toepassing.

Ook het tweede middel van het hoger beroep is ongegrond: geïntimeerde beschikt over een MEB. Bovendien is de hoeveelheid afvalstoffen niet zodanig groot dat het op grond van regionale wet nr. 11/2001 van Puglia nodig is een procedure te volgen waarbij wordt gecontroleerd of er eventueel een verplichting bestaat om een MEB te verrichten.

- 7 Ter openbare terechtzitting van 16 december 2014 is de zaak aangehouden met het oog op de onderhavige beslissing.
- 8 Teneinde het onderhavige geschil op te lossen, dient artikel 10 van wetsbesluit nr. 117 van 30 mei 2008 te worden uitgelegd, waarvan het derde lid het volgende bepaalt: „*Bij het opvullen van ruimten en putten die bij de winning zijn ontstaan, met andere afvalstoffen dan het winningsafval bedoeld in het onderhavige besluit moeten de bepalingen van wetsbesluit nr. 36 van 13 januari 2003 betreffende het storten van afvalstoffen worden nageleefd*”. De verwijzing naar wetsbesluit nr. 36 van 13 januari 2003 moet thans worden vervangen door een verwijzing naar artikel 208 van wetsbesluit nr. 152/2006.
- 9 De verwijzende rechter legt derhalve krachtens artikel 267 VWEU aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag voor, waarvan de beantwoording noodzakelijk is voor de uitspraak over het eerste middel van het hoger beroep.

Volgens appellante vloeit de noodzaak om uit te gaan van de regeling bedoeld in artikel 208 van wetsbesluit nr. 152/2006 immers daaruit voort dat met artikel 10 van wetsbesluit nr. 117 van 30 mei 2008 uitvoering is gegeven aan een overeenkomstige bepaling van de gemeenschapsrichtlijn 2006/21/EG betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën, namelijk artikel 10, lid 2, dat het volgende bepaalt: „*Richtlijn 1999/31/EG blijft van [Or. 7] toepassing op niet uit de winningsindustrie afkomstig afval dat wordt gebruikt voor het opvullen van uitgegraven ruimten*”.

Richtlijn 1999/31/EG heeft het storten van afvalstoffen geregeld en is precies bij wetsbesluit nr. 117 van 30 mei 2008 omgezet in nationaal recht.

Bijgevolg kan volgens appellante het opvullen van een steengroeve met winningsafval worden toegestaan via de vereenvoudigde procedure van de artikelen 214 en 216 van wetsbesluit nr. 152/2006, terwijl, indien andere afvalstoffen dan winningsafval worden gebruikt, de regeling van artikel 208 van wetsbesluit nr. 152/2006 moet worden toegepast, die – zoals hierboven in herinnering gebracht – die van wetsbesluit nr. 36/2003 heeft vervangen.

Of al dan niet gebruik kan worden gemaakt van de vereenvoudigde procedure hangt dus af van de aard van de gebruikte stoffen.

- 10 De rechter in eerste aanleg was het oneens met die lezing en heeft de door de oorspronkelijke verzoekster voorgestelde uitlegging aanvaard. Deze laatste legt de nadruk op richtlijn 2008/98/EG, waarin is uitgegaan van een begrip „nuttige toepassing” dat is uitgebreid tot „*elke handeling met als voornaamste resultaat dat afvalstoffen een nuttig doel dienen door hetzij in de betrokken installatie, hetzij in de ruimere economie andere materialen te vervangen die anders voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, of waardoor de afvalstof voor die functie wordt klaargemaakt*”, waarbij wordt verwezen naar bijlage II voor een niet-limitatieve lijst van dergelijke handelingen (artikel 3, lid 1, punt 15) en waarin ook de noodzakelijke maatregelen zijn vermeld om – in het bijzonder – het doel te bereiken dat erin bestaat, voor „opvulactiviteiten” afvalstoffen te gebruiken in plaats van andere materialen (artikel 11, lid 2, onder b).
- 11 Het hierboven samengevatte onderzoek van de middelen van het hoger beroep noopt **[Or. 8]** de Consiglio di Stato (gelet op de verplichting van „rechterlijke instanties in laatste aanleg”) ertoe om een vraag betreffende de juiste uitlegging van het recht van de Europese Unie voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.
- 12 Gelet op de middelen van het hoger beroep, betreft die vraag met name de mogelijkheid dat het opvullen van de groeveputten met andere afvalstoffen dan winningsafval nog steeds onderworpen is aan de regeling betreffende het storten.

- 13 Gelet op een en ander is de Consiglio di Stato dus van oordeel dat het Hof van Justitie krachtens artikel 267 VWEU dient te worden verzocht om een antwoord op de volgende prejudiciële vraag:

„Moet artikel 10, lid 2, van de communautaire richtlijn 2006/21/EG aldus worden uitgelegd dat de activiteit bestaande in het opvullen van de stortplaats – wanneer daarbij andere afvalstoffen dan winningsafval worden gebruikt – nog steeds onderworpen is aan de afvalstoffenregeling van richtlijn 1999/31/EG, ook al is er geen sprake van handelingen van verwijdering van afvalstoffen, maar van nuttige toepassing daarvan?”

- 14 [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 9]** [OMISSIS]

[OMISSIS]

- 15 [OMISSIS] [lijst van de aan het Hof overgelegde documenten en standaardformules]

Om deze redenen

beslist de Consiglio di Stato, afdeling rechtspraak (Vijfde kamer), alvorens zich ten gronde uit te spreken op voormeld hoger beroep nr. 6220 van 2014, dat:

1) de griffie het dossier – met kopie van de daarin vermelde handelingen – aan het Hof van Justitie zal toezenden krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met het doel en volgens de modaliteiten zoals uiteengezet in de motivering;

2) de onderhavige procedure wordt geschorst;

3) elke nadere beslissing betreffende de procedure, de grond van de zaak en alle kosten van de procedure wordt aangehouden tot de eindbeslissing.

[OMISSIS] Rome [OMISSIS] op 16 december 2014, samenstelling van de kamer:

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 10]**

[OMISSIS]

[OMISSIS] [standaardformules]