



Uitspraak 201705641/1/A1

Datum van uitspraak: woensdag 2 augustus 2017

Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Hengelo

Proceduresoort: Voorlopige voorziening

Rechtsgebied: Algemene kamer - Milieu - Afval

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2061**

201705641/1/A1.

Datum uitspraak: 2 augustus 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) in het geding tussen:

[verzoeker], wonend te Hengelo,
verzoeker,

en

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo,
verweerder.

Procesverloop

[verzoeker] heeft de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

[verzoeker] heeft nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 24 juli 2017, waar [verzoeker], bijgestaan door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door M.S. van Dijk en H.D. Fikken, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.
2. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.
3. In de gemeente Hengelo wordt overgestapt van het inzamelen van huishoudelijk restafval met behulp van minicontainers naar inzameling via ondergrondse restafvalcontainers (hierna: ORAC's). In de woonwijk van [verzoeker] is de plaatsing van ORAC's voorzien in november 2017. [verzoeker] heeft bij het college bezwaar

gemaakt in verband met de invoering van het nieuwe inzamelingssysteem. Zijn belangrijkste bezwaargronden zijn dat het college bij de keuze van locaties voor de plaatsing van ORAC's volgens [verzoeker] niet de juiste procedure volgt, doordat het nalaat ontwerpbesluiten ter inzage te leggen waarover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht, en dat het college een gemiddelde brengafstand van 250 m hanteert die volgens [verzoeker] niet in overeenstemming is met hetgeen daarover door de gemeenteraad is besloten. Omdat [verzoeker] wenst dat de invoering van het nieuwe inzamelingssysteem per direct wordt stopgezet, heeft hij de voorzieningenrechter gevraagd om een daartoe strekkende voorlopige voorziening te treffen.

4. Ter zitting is de vraag aan de orde gesteld tegen welk besluit of welke besluiten het bezwaar van [verzoeker] is gericht. Voor zover [verzoeker] heeft gesteld dat zijn bezwaar is gericht tegen de beslissing van het college om geen ontwerpbesluiten ter inzage te leggen en de beslissing van het college om, volgens [verzoeker] in afwijking van hetgeen de gemeenteraad daarover heeft besloten, een gemiddelde brengafstand van 250 m te hanteren, overweegt de voorzieningenrechter dat die beslissingen naar voorlopig oordeel niet als besluiten als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb kunnen worden aangemerkt. Ook anderszins heeft [verzoeker], op het hierna onder 5 genoemde Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening van de gemeente Hengelo van 9 mei 2017, geen als besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb aan te merken beslissing van het college genoemd, waartegen zijn bezwaar geacht kan worden te zijn gericht.

5. Voor zover [verzoeker] bezwaar heeft gemaakt tegen artikel 4, onder a en b, van het op 9 mei 2017 door het college vastgestelde Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening van de gemeente Hengelo (hierna: het Uitvoeringsbesluit), bekendgemaakt op 13 juni 2017, overweegt de voorzieningenrechter als volgt.

6. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat artikel 4, onder b, van het Uitvoeringsbesluit, waarin ORAC's zijn aangewezen als de inzamelvoorziening voor huishoudelijk restafval, een concretiserend besluit van algemene strekking inhoudt, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Daarmee is volgens het college voorzien in voldoende bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Het plaatsen van de ORAC's betreft volgens het college feitelijk handelen. Het college zal geen besluiten nemen ter aanwijzing van de concrete locaties waar de ORAC's geplaatst zullen worden, omdat volgens het college een wettelijke noodzaak tot het nemen van dergelijke besluiten ontbreekt. In dat verband heeft het college onder meer opgemerkt dat voor de plaatsing van de ORAC's geen omgevingsvergunning krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) is vereist.

7. De voorzieningenrechter deelt niet het standpunt van het college dat artikel 4, aanhef en onder b, van het Uitvoeringsbesluit een concretiserend besluit van algemene strekking inhoudt, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Artikel 4, onder b, regelt voor de gehele gemeente Hengelo dat de verzamelcontainer (zijnde een in pandige voorziening of (semi)ondergrondse container) de inzamelvoorziening voor huishoudelijk restafval en GFT-afval is. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter gaat het om een algemeen verbindend voorschrift. Ditzelfde geldt voor artikel 4, onder a, waar is geregeld dat wat laagbouwoningen betreft nog tot uiterlijk 1 januari 2018 gebruik wordt gemaakt van minicontainers voor de inzameling van huishoudelijk restafval. Tegen algemeen verbindende voorschriften staat ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb geen beroep open en derhalve, gelet op het bepaalde in artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, evenmin bezwaar.

Nu tegen artikel 4, aanhef en onder a en b, van het Uitvoeringsbesluit naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter geen bezwaar openstaat en het bezwaar van [verzoeker] om die reden naar alle waarschijnlijkheid voor niet-ontvankelijkverklaring in aanmerking komt, bestaat reeds daarom geen aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen.

8. De voorzieningenrechter ziet aanleiding om - ten overvloede - nog te overwegen dat het college naar voorlopig oordeel wel degelijk gehouden is om de concrete locaties voor plaatsing van de ORAC's bij besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb aan te wijzen. Dat, zoals het college heeft opgemerkt, voor de plaatsing van de ORAC's geen omgevingsvergunning op grond van de Wabo is vereist, is niet relevant voor de vraag of op grond van de Wet milieubeheer en de daarop gebaseerde afvalstoffenverordening een verplichting bestaat om locaties voor de plaatsing van ORAC's bij besluit aan te wijzen. Artikel 4, tweede lid, van de Afvalstoffenverordening Hengelo (hierna: de Afvalstoffenverordening) bepaalt dat het college kan aanwijzen via welk al dan niet van gemeentewege verstrekt inzamelmiddel of via welke inzamelvoorziening de

inzameling van een bepaalde categorie huishoudelijke afvalstoffen ten behoeve van de gebruiker van een perceel plaatsvindt. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan het college op grond van dat artikellid niet volstaan met alleen de algemene aanwijzing van ORAC's als (het soort) inzamelvoorziening waarmee huishoudelijk restafval wordt ingezameld, maar is het ook gehouden om de concrete locaties waar de ORAC's worden geplaatst aan te wijzen. Met dat concrete aanwijzingsbesluit wordt bepaald waar men huishoudelijke afvalstoffen mag en moet aanbieden, zodat het om een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb gaat. Dat in Hengelo geen koppeling wordt gemaakt tussen een ORAC en specifieke adressen, in die zin dat elke inwoner van elke ORAC gebruik mag maken, maakt dit op voorhand niet anders. De voorzieningenrechter ziet voor het voorlopig oordeel dat het college gehouden is de concrete locaties voor plaatsing van de ORAC's bij besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb aan te wijzen, steun in de uitspraak van de Afdeling van 7 oktober 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BJ9485](#), rechtsoverweging 2.5, en de uitspraak van de Afdeling van 23 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:791](#), rechtsoverweging 4.

9. Het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening wordt afgewezen.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. M.P.J.M. van Grinsven, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Van Grinsven
voorzieningenrechter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 augustus 2017

462.

BIJLAGE

Awb

Artikel 1:3, eerste lid, van de Awb luidt:

Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Artikel 7:1, eerste lid, luidt, voor zover hier van belang:

Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken.

Artikel 8:1 luidt:

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, luidt:

Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel.

Artikel 8:81, eerste lid, luidt:

Indien tegen een besluit bij de bestuursrechter beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de bestuursrechter, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, kan de voorzieningenrechter van de bestuursrechter die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Wet milieubeheer

Artikel 10.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer luidt:

De gemeenteraad stelt in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast.

Artikel 4, tweede lid, van de Afvalstoffenverordening luidt:

Het college kan aanwijzen via welk al dan niet van gemeentewege verstrekt inzamelmiddel of via welke inzamelvoorziening de inzameling van een bepaalde categorie huishoudelijke afvalstoffen ten behoeve van de gebruiker van een perceel plaatsvindt.

Artikel 10, eerste lid, luidt:

Het is de gebruiker van een perceel, voor wie krachtens artikel 4, tweede lid, een inzamelmiddel of een inzamelvoorziening is aangewezen, verboden de huishoudelijke afvalstoffen anders aan te bieden dan via het betreffende inzamelmiddel of de betreffende inzamelvoorziening of het betreffende brengdepot.

Artikel 4, aanhef en onder a en b, van het Uitvoeringsbesluit luidt, voor zover hier van belang:

Op grond van artikel 4, tweede lid, van de verordening worden de volgende inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen aangewezen:

a. Inzameling middels een inzamelmiddel voor de gebruiker van een perceel:

Huishoudelijk restafval

Regulier haalsysteem:

Laagbouwwoningen: voor de inzameling van huishoudelijk restafval is tot uiterlijk 1 januari 2018 of zoveel eerder als deze van gemeentewege wordt ingenomen een minicontainer (140 L of 240 L) aangewezen.

b. Inzameling middels een inzamelvoorziening voor de gebruikers van een aantal percelen:

Huishoudelijk restafval en GFT-afval

Regulier haalsysteem:

- Een verzamelcontainer, toegewezen aan gebruikers van een aantal huishoudens, ten behoeve van niet gescheiden huishoudelijk restafval en groente-, fruit- en tuinafval.

- Een verzamelcontainer in deze betreft een in pandige voorziening, dan wel de dichtst bijgelegen (semi) ondergrondse container.