

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de Voorzitter 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) in het geding tussen:

de stichting "Stichting Humana", gevestigd te Bunnik,
verzoekster,

en

het dagelijks bestuur van het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 5 december 2002, kenmerk 1090/U/02/MA, heeft verweerder geweigerd verzoekster krachtens de Afvalstoffenverordening Regio Rivierenland 1999 (hierna: de Afvalstoffenverordening) een vergunning te verlenen voor het inzamelen van textiel.

Tegen dit besluit heeft verzoekster bezwaar gemaakt.

Bij brief van 23 december 2002, bij de arrondissementsrechtbank te Arnhem ingekomen op 30 december 2002, heeft verzoekster verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Deze brief is ter behandeling doorgezonden naar de Afdeling.

De Voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 7 januari 2003, waar verzoekster, vertegenwoordigd door D.N. van Beem, advocaat te Amsterdam, en gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. A.F. Verhaaf, ambtenaar van het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 10.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer stelt de gemeenteraad in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast.

Ingevolge artikel 10.24, eerste lid, van de Wet milieubeheer, bevat de afvalstoffenverordening ten minste regels omtrent het overdragen of het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan een bij of krachtens de verordening aangewezen inzameldienst, het overdragen van zodanige afvalstoffen aan een ander of het achterlaten daarvan op een daartoe ter beschikking gestelde plaats. Ingevolge het tweede lid kunnen bij de afvalstoffenverordening regels worden gesteld omtrent het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen.

Op 10 december 1998 heeft het algemeen bestuur van het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland (hierna: het algemeen bestuur) de Afvalstoffenverordening vastgesteld.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Afvalstoffenverordening is het verboden zonder vergunning van verweerder huishoudelijke afvalstoffen in te zamelen. Op grond van het tweede lid kan de vergunning worden geweigerd in het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen.

2.2. Verzoekster voert aan dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt stelt dat een vergunning ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Afvalstoffenverordening is vereist om gebruikt textiel te kunnen inzamelen. Volgens haar wordt het gebruikte textiel met het oog op hergebruik ingeleverd en verzameld, zodat het niet als afvalstof in de zin van de Wet milieubeheer kan worden aangemerkt.

2.2.1. In artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden 'afvalstoffen' gedefinieerd als: "alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen". 'Huishoudelijke afvalstoffen' worden gedefinieerd als: "afvalstoffen afkomstig uit particuliere huishoudens, behoudens voor zover het afgegeven of ingezamelde bestanddelen van die

afvalstoffen betreft, die zijn aangewezen als gevaarlijke afvalstoffen".

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 18 december 1997 in de zaak C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie, AB 1998/192) geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van". Het Hof heeft verder in zijn arrest van 15 juni 2000, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (ARCO Chemie Nederland, AB 2000, 311), voor recht verklaard dat de vraag of sprake is van een afvalstof in de zin van de Richtlijn moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van die Richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

2.3. De Voorzitter overweegt dat het Hof in het laatstgenoemde arrest, naast de formulering van een aantal algemene uitgangspunten, ingaat op verschillende omstandigheden die volgens het Hof een aanwijzing kunnen zijn voor het bestaan van een afvalstof.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is het volgende gebleken. Bij besluit van 4 juni 2002 heeft verweerder verzoekster vergunning verleend voor het inzamelen van textiel (draagbare en niet-draagbare kleding, lakens, dekens, grote lappen stof en gordijnen) voor de periode 1 juli 2002 tot en met 31 december 2002. Het ingezamelde textiel is afkomstig uit particuliere huishoudens. Bij brief van 2 oktober 2002 heeft verzoekster een aanvraag ingediend om haar vergunning te verlengen.

Gelet op de omstandigheid dat in het verleden vergunning is verleend voor zowel draagbare als niet-draagbare kleding en overige textiel en verzoekster deze inzameling gezien haar aanvraag kennelijk wenst voort te zetten, gaat de Voorzitter er voorsnog van uit dat tot 1 januari 2003 textiel van verschillende kwaliteit bij verzoekster kon worden aangeboden en dat verzoekster de inzameling van gebruikt textiel van verschillende kwaliteit na 1 januari 2003 wenst te continueren.

Verweerder heeft ter zitting gesteld dat het ingezamelde materiaal naar de centrale te Bunnik wordt gebracht, alwaar het materiaal wordt gesorteerd. Deze stelling is door verzoekster niet weersproken. Uit de stukken en het door verweerder ter zitting gestelde leidt de Voorzitter af dat een gedeelte van het door verzoekster ingezamelde gebruikte textiel gebruikt kan worden overeenkomstig de oorspronkelijke bestemming, maar dat tevens een gedeelte van het ingezamelde textiel slechts geschikt is voor een ander gebruik en een gedeelte ervan onbruikbaar is.

In het licht van hetgeen het Hof in voornoemd arrest van 15 juni 2000 voor recht heeft verklaard, ligt in de hiervoor genoemde feiten en omstandigheden een aanwijzing besloten dat de vorige houders van het textiel zich van het gebruikte textiel ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer. De omstandigheid dat een gedeelte van het ingezamelde textiel zonder enige bewerking voor het oorspronkelijke doel zou kunnen worden gebruikt, doet aan het vorenstaande niet af, nu het textiel kennelijk ongesorteerd wordt aangeboden.¹ Verder is de Voorzitter niet gebleken van feiten of omstandigheden die moeten leiden tot de conclusie dat geen sprake is van het zich ontdoen, een voornemen zich te ontdoen of een noodzaak zich te ontdoen. Gelet op het vorenstaande is de Voorzitter voorshands van oordeel dat het door

¹ Ik heb deze overwegingen ontleend aan een uitspraak van de Afdeling van 20 maart 2001, no. E03.96.0707, die betrekking had op gebruikte autobanden. Deze uitspraak is als bijlage toegevoegd in de re-flap.

verzoekster ingezamelde textiel het karakter heeft van een huishoudelijke afvalstof in de zin van de Wet milieubeheer. Verweerder heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat een vergunning ingevolge de Afvalstoffenverordening is vereist.

2.4. Verzoekster betoogt verder dat zij reeds jarenlang gebruikt textiel inzamelt in de gemeenten die deelnemen in het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland. Zij stelt dat het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen niet beter wordt gediend door inzameling door Afvalverwijdering Rivierenland, dan wanneer de inzameling door haar geschiedt. Daarnaast stelt zij dat verweerder in het bestreden besluit niet heeft gemotiveerd waarom geen vergunning wordt verleend. Zij betoogt dat verweerder haar onredelijk laat in kennis heeft gesteld van de beëindiging van de inzameling van textiel door instellingen als die van verzoekster, mede gezien de omstandigheid dat zij toezeggingen aan derden omtrent de besteding van de gelden die beschikbaar komen door de textielinzameling moet kunnen nakomen en gezien de verplichtingen jegens haar personeel.

2.5. De Voorzitter stelt voorop dat hij het standpunt van verzoekster dat zij onredelijk laat in kennis is gesteld van de beëindiging van haar rol in de inzameling van textiel in de regio, niet kan delen. Bij brief van 16 september 2002 is verzoekster door verweerder op de hoogte gesteld van het feit dat Afvalverwijdering Rivierenland de textielverwijdering in eigen beheer zou gaan nemen. In de brief wordt vermeld dat het oude beleid in 2002 van kracht blijft. Uit de brief volgt verder dat niet langer een actieve rol is weggelegd voor landelijke charitatieve inzamelaars. Naar het oordeel van de Voorzitter moet verzoekster zich vanaf het moment dat zij voornoemde brief heeft ontvangen hebben gerealiseerd dat haar mogelijk geen vergunning meer zou worden verleend vanaf 1 januari 2003. Verzoekster heeft haar aanvraag om vergunning op 2 oktober 2002, derhalve na ontvangst van voornoemde brief van 16 september 2002, ingediend. Hierbij neemt de Voorzitter tevens in aanmerking dat verzoekster, gelet op de omstandigheid dat vanaf 1992 telkens voor een beperkte tijdsduur vergunning werd verleend voor het verzamelen van gebruikt textiel, rekening heeft moeten houden met de mogelijkheid dat haar voor een volgende periode geen vergunning meer zou worden verleend. De stelling van verzoekster dat zij toezeggingen aan derden en aan haar personeel niet kan nakomen leidt, wat hiervan ook zij, niet tot een andersluidend oordeel.

2.6. Verweerder stelt zich op het standpunt dat hij in het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen heeft geweigerd verzoekster de gevraagde vergunning te verlenen. Hij verwijst hierbij naar het besluit van het algemeen bestuur van 13 juni 2002, waarin het model 'herstructurering inzameling textiel in Rivierenland' is vastgesteld. Hierin is vastgelegd dat de inzameling van textielafval door Afvalverwijdering Rivierenland in eigen beheer zal worden genomen; voor de inzameling van dit textiel zal geen vergunning meer worden verleend aan landelijke charitatieve inzamelaars. De inzameling van gebruikt textiel geschiedt blijkens dit stuk vrijblijvend en ongestructureerd. In de toekomst zullen papier en textiel tegelijkertijd worden ingezameld, waarbij samenwerking wordt gezocht met lokale papierinzamelaars. Blijkens het model is het beoogde effect van deze nieuwe beleidslijn een verbetering van de textielinzameling in de regio door een eenduidige, intensieve en professionele inzamelstructuur, waardoor het aanbod, de inzameling en het hergebruik van oud textiel worden gestimuleerd. De belangrijkste effecten zijn volgens het model een hogere respons door een hogere frequentie van inzameling, lagere kosten, een hogere

vergoeding voor lokale inzamelaars van oud papier en extra baten voor de regio door middel van een lagere afvalstoffenheffing.

2.7. De Voorzitter is van oordeel dat verweerder zich met deze motivering in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vergunning in het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen kon worden geweigerd. Dat deze motivering niet met zoveel woorden is opgenomen in het bestreden besluit leidt niet tot een andersluidend oordeel, nu daarin wordt verwezen naar het besluit van het algemeen bestuur van 13 juni 2002 en naar de brieven van 16 september 2002 en 28 november 2002 en het tussen verweerder en verzoekster gevoerde overleg. De stelling van verzoekster dat het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen niet beter wordt gewaarborgd door inzameling door Afvalverwijdering Rivierenland, leidt, wat er van deze stelling overigens ook zij, evenmin tot een andersluidend oordeel.

2.8. Gelet op het voorgaande ziet de Voorzitter aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

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

wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. H. Beekhuis, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. J. Heijerman, ambtenaar van Staat.

w.g. Beekhuis
Voorzitter

w.g. Heijerman
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 januari 2003

255-407.
Verzonden:

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,