

63. ABRvS 17-3-10. M.e.r.-beoordelingsplicht. Milieueffectrapportage. Drempelwaarden minder absoluut. Betekenis arrest HvJ EG van 15 oktober 2009. On...

ABRvS 17-03-2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN2807, m.nt. P.C.M. Heinen

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	17 maart 2010
Magistraten	J.H. van Kreveld, C.W. Mouton en Y.E.M.A. Timmerman-Buck
Zaaknummer	200904456/1/M2
Noot	P.C.M. Heinen
LJN	BN2807
Vakgebied(en)	Milieurecht / Milieueffectrapportage
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2010:BN2807, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17-03-2010;
Wetgeving	WMB art. 7.2 lid 1 sub b; Besl. mer art. 2 lid 2; Besl. mer art. 7.8a; Besl. mer art. 7.8b; Besl. mer art. 7.8c; Besl. mer art. 7.8e; EG-Richtlijn nr. 85/337; EG-Richtlijn nr. 97/11; EG-Richtlijn nr. 2003/35; EG-Richtlijn nr. 79/409; EG-Richtlijn nr. 92/43

Essentie

M.e.r.-beoordelingsplicht. Milieueffectrapportage. Drempelwaarden minder absoluut. Betekenis arrest HvJ EG van 15 oktober 2009, C-255/08 (Commissie t. Nederland). Onvolledige omzetting Richtlijn 85/337/EEG (M.e.r.-richtlijn) door Nederland (Rucphen)

Samenvatting

Appellant sub 2 voert aan dat het college ten onrechte heeft besloten dat geen milieueffectrapportage opgesteld hoeft te worden. Volgens hem worden de drempelwaarden, genoemd in categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: het Besluit), overschreden. In dit verband merkt appellant sub 2 op dat stal 6, door het vergroten van deze stal en het toepassen van een gecombineerde luchtwasser in plaats van een mestkanaalsysteem met een biologische luchtwasser, zodanig wordt gewijzigd, dat deze stal dient te worden aangemerkt als een nieuwe installatie in de zin van het Besluit. Daarnaast dienen de opfokzeugen volgens appellant sub 2 als mestvarkens te worden geteld, nu binnen de inrichting geen fokzeugen worden gehouden. Voorts

hadden volgens appellant sub 2 de forse toename van het aantal varkens, het in de omgeving van de inrichting gelegen natuurgebied, de omstandigheid dat wat stankhinder betreft reeds sprake is van een overbelaste situatie en de cumulatie van stank vanwege een op 250 meter afstand van de inrichting gelegen varkenshouderij, die in 2008 is uitgebreid, aanleiding dienen te geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage.

Het college stelt zich op het standpunt dat de in categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit genoemde drempelwaarden voor het houden van varkens niet worden overschreden. Wat het aantal te houden varkens betreft, was er daarom volgens het college geen aanleiding voor het opstellen van een milieueffectrapportage dan wel het uitvoeren van een beoordeling of een milieueffectrapportage opgesteld diende te worden. (...)

Bij het bestreden besluit is, voor zover hier van belang, vergunning verleend voor het maximaal houden van 6478 vleesvarkens en 888 opfokzeugen. Bij besluit van 16 januari 2007 is, voor zover hier van belang, voor de inrichting vergunning verleend voor het houden van 4837 vleesvarkens en 648 opfokzeugen. De aangevraagde verandering in de inrichting ten opzichte van de eerder vergunde situatie bestaat, voor zover hier van belang, uit een toename van 1641 vleesvarkens en 240 opfokzeugen. Deze verandering overschrijdt de drempelwaarden van categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit niet. Voorts is niet gebleken dat de opfokzeugen als mestvarkens worden gehouden.

Gelet op het arrest van het Hof van Justitie van Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, C-255/08 (Commissie t. Nederland) (www.curia.europa.eu) dient voorts gekeken te worden naar andere factoren als bedoeld in bijlage III van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, die aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage hoewel de drempelwaarden zoals genoemd in de bijlage bij het Besluit niet worden overschreden. Enkele factoren die in bijlage III worden genoemd zijn de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor onder meer gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd en speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG, en de orde van grootte van het effect van het project.

Uit het bestreden besluit blijkt niet dat het college naar deze of naar andere factoren van bijlage III heeft gekeken, die in dit geval mogelijk aanleiding zouden kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage. Appellant sub 2 heeft gewezen op in bijlage III genoemde omstandigheden, zoals de cumulatie van stank, de omvang van de uitbreiding en de ligging in de nabijheid van een natuurgebied, die wellicht aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage. Nu het college factoren van bijlage III die mogelijk aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage niet bij de beoordeling heeft betrokken, is het bestreden besluit, voor zover is gesteld dat geen milieueffectrapportage opgesteld hoeft te worden, in strijd met art. 3:46 Awb niet deugdelijk gemotiveerd.

Partij(en)

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1] en anderen, allen wonend onderscheidenlijk gevestigd te [plaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

tegen

het college van burgemeester en wethouders van Rucphen,
verweerder.

Uitspraak

1. Procesverloop

.Bij besluit van 28 april 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders van Rucphen (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een vleesvarkenshouderij of opfokzeugenbedrijf aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 14 mei 2009 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] en anderen, bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 juni 2009, en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 23 juni 2009, beroep ingesteld. [appellanten sub 1] en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 17 juli 2009.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten sub 1] en anderen alsmede [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingediend. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 februari 2010, waar [appellant sub 1 A], in persoon en bijgestaan door mr. M.C.H. van de Sande-van de Ven en mr. D.M.T.J. van Zandvoort, [appellant sub 2], in persoon en bijgestaan door mr. V. Wösten, en het college, vertegenwoordigd door ing. M.L.M. Sijmens, ing. H. Vierhuis en ing. W.H. van Empel. Voorts is [vergunninghoudster], in persoon en bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1

Ter zitting heeft [appellant sub 2] zijn beroepsgronden over het ten onrechte niet opstellen van een milieubeleidsplan en het energieverbruik ingetrokken.

2.2

Het college betwijfelt of [appellanten sub 1] en [appellant sub 2] gelet op de afstand van hun woningen tot het dichtstbijzijnde emissiepunt van de inrichting wel zijn aan te merken als belanghebbenden in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

2.2.1

Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.2.2

Bij een besluit tot het verlenen van een revisievergunning zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden.

Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 2952 gespeende biggen, 4932 vleesvarkens, 888 opfokzeugen en 2 paarden of 6478 vleesvarkens, 888 opfokzeugen en 2 paarden. De woning van [appellant sub 1 B] en [appellant sub 1 A] is op circa 235 meter afstand gelegen van de inrichting. De woning van [appellant sub 2] is op circa 485 meter afstand van de inrichting gelegen. Gelet op deze afstanden en de aard en omvang van de inrichting is het aannemelijk dat ter plaatse van genoemde woningen milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden. [appellanten sub 1] en [appellant sub 2] zijn daarom belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De door hen ingestelde beroepen zijn in zoverre ontvankelijk.

2.3

Het college betoogt dat het beroep van [appellanten sub 1] en anderen niet-ontvankelijk is voor zover dit is ingesteld door [appellant sub 1 B] omdat door hem over het ontwerp van het besluit geen zienswijze naar voren is gebracht. Voorts is dit beroep volgens het college niet-ontvankelijk voor zover het betrekking heeft op de aspecten geluid en de overdracht van ziekten in verband met het houden van varkens, omdat ook hierover geen zienswijze naar voren is gebracht. Daarnaast is volgens het college het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk voor zover dit betrekking heeft op het ten onrechte niet opstellen van een milieueffectrapportage, de onduidelijkheid wat de reducerende werking ten aanzien van de emissie van ammoniak betreft door het toepassen van chemische luchtwassers en het ten onrechte niet stellen van voorschriften ten aanzien van de brijvoerkeuken, omdat over deze aspecten evenmin zienswijzen naar voren zijn gebracht.

2.3.1

Ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover hier van belang, kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht.

Uit artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort dat in beroep slechts categorieën milieugevolgen als besluitonderdelen aan de orde kunnen worden gesteld waarover een zienswijze naar voren is gebracht, tenzij het niet naar voren brengen van een zienswijze appellant redelijkerwijs niet kan worden verweten. Bij besluiten inzake een milieuvergunning worden de beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen als onderdelen van een besluit in vorenbedoelde zin aangemerkt (uitspraak van de Afdeling van 1 november 2006 in zaak no. 200602308/1).

2.3.2

Ter zitting heeft [appellant sub 1 A] ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep voor zover dit is ingesteld door [appellant sub 1 B] opgemerkt, dat namens [bedrijf A] en [bedrijf B] een zienswijze naar

voren is gebracht en dat ook namens deze vennootschappen, waarvan [appellant sub 1 B] een van de vennoten is, beroep is ingesteld, zodat in zoverre geen rol speelt dat [appellant sub 1 B] geen zienswijze naar voren heeft gebracht.

2.3.3

De zienswijze is naar voren gebracht door [appellant sub 1 A], [bedrijf A] en [bedrijf B]. Het beroepschrift is ingediend door [appellanten sub 1], [bedrijf A] en [bedrijf B]. [appellant sub 1 B] heeft geen zienswijze naar voren gebracht. Dat hij een van de vennoten is van [bedrijf A] en [bedrijf B] maakt dit niet anders. Niet gebleken is dat [appellant sub 1 B] redelijkerwijs niet kan worden verweten geen zienswijze naar voren te hebben gebracht. Het beroep van [appellanten sub 1] en anderen is gelet hierop, voor zover dit is ingesteld door [appellant sub 1 B], niet-ontvankelijk.

Daarnaast is door [appellant sub 1 A] en anderen geen zienswijze naar voren gebracht over de aspecten geluid en het overbrengen van ziekten. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat dit hem redelijkerwijs niet kan worden verweten. Het beroep is daarom voorts, voor zover dit betrekking heeft op deze aspecten, niet-ontvankelijk.

2.3.4

[appellant sub 2] heeft geen zienswijze naar voren gebracht over het ten onrechte niet opstellen van een milieueffectrapportage. Nu de beroepsgrond dat het college ten onrechte heeft besloten dat geen milieueffectrapportage hoeft te worden opgesteld geen betrekking heeft op een besluitonderdeel als hiervoor bedoeld, staat artikel 6:13 er niet aan in de weg dat deze grond eerst in beroep wordt aangevoerd. Er bestaat dan ook geen aanleiding om het beroep op dit punt niet-ontvankelijk te verklaren.

[appellant sub 2] heeft voorts geen zienswijze naar voren gebracht over het aspect ammoniak. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat dit hem redelijkerwijs niet kan worden verweten. Het beroep is daarom, voor zover dit betrekking heeft op het aspect ammoniak, niet-ontvankelijk.

[appellant sub 2] heeft wel een zienswijze naar voren gebracht over het aspect stank. De beroepsgrond over het stellen van voorschriften ten aanzien van de brijvoerkeuken, heeft hierop eveneens betrekking, zodat het beroep voor zover het deze beroepsgrond betreft, anders dan het college stelt, ontvankelijk is.

2.4

Eerst na het verstrijken van de beroepstermijn is door [appellant sub 1 A] en anderen bij nadere memorie betoogd dat ten onrechte door het college is besloten dat geen milieueffectrapportage opgesteld diende te worden. Het uitbreiden van de omvang van het beroep in dit stadium van de procedure is in strijd met de goede procesorde. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat [appellant sub 1 A] en anderen deze grond niet eerder in de procedure naar voren hadden kunnen brengen. Voornoemde grond kan daarom, voor zover aangevoerd door [appellant sub 1 A] en anderen, niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

2.5

[appellant sub 2] voert aan dat het college ten onrechte heeft besloten dat geen milieueffectrapportage opgesteld behoeft te worden. Volgens hem worden de drempelwaarden, genoemd in categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: het Besluit),

overschreden. In dit verband merkt [appellant sub 2] op dat stal 6, door het vergroten van deze stal en het toepassen van een gecombineerde luchtwasser in plaats van een mestkanaalsysteem met een biologische luchtwasser, zodanig wordt gewijzigd, dat deze stal dient te worden aangemerkt als een nieuwe installatie in de zin van het Besluit. Daarnaast dienen de opfokzeugen volgens [appellant sub 2] als mestvarkens te worden geteld, nu binnen de inrichting geen fokzeugen worden gehouden. Voorts hadden volgens [appellant sub 2] de forse toename van het aantal varkens, het in de omgeving van de inrichting gelegen natuurgebied, de omstandigheid dat wat stankhinder betreft reeds sprake is van een overbelaste situatie en de cumulatie van stank vanwege een op 250 meter afstand van de inrichting gelegen varkenshouderij, die in 2008 is uitgebreid, aanleiding dienen te geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage.

2.5.1

Het college stelt zich op het standpunt dat de in categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit genoemde drempelwaarden voor het houden van varkens niet worden overschreden. Wat het aantal te houden varkens betreft was er daarom volgens het college geen aanleiding voor het opstellen van een milieueffectrapportage dan wel het uitvoeren van een beoordeling of een milieueffectrapportage opgesteld diende te worden.

2.5.2

Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij worden ondernomen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

In onderdeel C van de bijlage bij het Besluit is in categorie 14 onder meer als activiteit als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer, aangewezen de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting voor het fokken, mesten of houden van varkens in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting met 3000 of meer plaatsen voor mestvarkens of 900 of meer plaatsen voor zeugen.

In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit is in categorie 14 onder meer als activiteit als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, aangewezen de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting voor het fokken, mesten of houden van varkens in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting met 2200 of meer plaatsen voor mestvarkens of 350 of meer plaatsen voor zeugen.

Ingevolge onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit wordt daarin onder oprichting van een inrichting mede verstaan: een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie.

2.5.3

Niet gebleken is dat stal 6 zodanig wordt gewijzigd dat het gaat om de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit. Gelet hierop is het college er in zoverre bij de beoordeling of de drempelwaarden van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit wat het houden van varkens betreft worden overschreden, terecht van uitgegaan dat het aantal

te houden varkens in stal 6 niet meegeteld diende te worden.

Bij het bestreden besluit is, voor zover hier van belang, vergunning verleend voor het maximaal houden van 6478 vleesvarkens en 888 opfokzeugen. Bij besluit van 16 januari 2007 is, voor zover hier van belang, voor de inrichting vergunning verleend voor het houden van 4837 vleesvarkens en 648 opfokzeugen. De aangevraagde verandering in de inrichting ten opzichte van de eerder vergunde situatie bestaat, voor zover hier van belang, uit een toename van 1641 vleesvarkens en 240 opfokzeugen. Deze verandering overschrijdt de drempelwaarden van categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit niet. Voorts is niet gebleken dat de opfokzeugen als mestvarkens worden gehouden.

2.5.4

Gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu) dient voorts gekeken te worden naar andere factoren als bedoeld in bijlage III van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, die aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage hoewel de drempelwaarden zoals genoemd in de bijlage bij het Besluit niet worden overschreden. Enkele factoren die in bijlage III worden genoemd zijn de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor onder meer gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd en speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG, en de orde van grootte van het effect van het project.

Uit het bestreden besluit blijkt niet dat het college naar deze of naar andere factoren van bijlage III heeft gekeken, die in dit geval mogelijk aanleiding zouden kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage. [appellant sub 2] heeft gewezen op in bijlage III genoemde omstandigheden, zoals de cumulatie van stank, de omvang van de uitbreiding en de ligging in de nabijheid van een natuurgebied, die wellicht aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage. Nu het college factoren van bijlage III die mogelijk aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapportage niet bij de beoordeling heeft betrokken, is het bestreden besluit, voor zover is gesteld dat geen milieueffectrapportage opgesteld hoeft te worden, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet deugdelijk gemotiveerd.

De beroepsgrond slaagt.

2.6

Het bestreden besluit komt in zijn geheel voor vernietiging in aanmerking. De overige beroepsgronden behoeven gelet hierop geen bespreking. Het beroep van [appellant sub 2] is, voor zover dit betrekking heeft op het aspect ammoniak, niet-ontvankelijk en voor het overige gegrond. Het beroep van [appellanten sub 1] en anderen is, voor zover dit is ingesteld door [appellant sub 1 B], en voor zover dit betrekking heeft op de aspecten geluid en het overbrengen van ziekten, niet-ontvankelijk. Voorts ziet de Afdeling aanleiding dit beroep voor het overige eveneens gegrond te verklaren, aangezien dit beroep is gericht op vernietiging van het bestreden besluit wegens strijd met het belang van de bescherming van

het milieu.

2.7

Het verzoek van [appellant sub 1 A] en anderen om schadevergoeding dat kennelijk is gebaseerd op artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht, dient te worden afgewezen, reeds omdat nadere besluitvorming is vereist en op de uitkomst daarvan niet kan worden vooruitgelopen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Recht doende in naam der Koningin:

- I. *verklaart* het beroep van [appellanten sub 1] en anderen niet-ontvankelijk voor zover het beroep is ingesteld door [appellant sub 1 B] en voor zover dit betrekking heeft op de aspecten geluid en het overbrengen van ziekten; verklaart het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk voor zover dit betrekking heeft op het aspect ammoniak;
- II. *verklaart* de beroepen voor het overige gegrond;
- III. *vernietigt* het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rucphen van 28 april 2009, kenmerk RU7V488;
- IV. *wijst* het verzoek van [appellant sub 1 A] en anderen om schadevergoeding af;
- V. *veroordeelt* het college van burgemeester en wethouders van Rucphen tot vergoeding van bij [appellant sub 1 A] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644 (zegge: zeshondervierenveertig euro), welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. *veroordeelt* het college van burgemeester en wethouders van Rucphen tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 350,05 (zegge: driehonderdvijftig euro en vijf cent), waarvan € 322 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VII. *gelast* dat het college van burgemeester en wethouders van Rucphen aan [appellant sub 1 A] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt;
- VIII. *gelast* dat het college van burgemeester en wethouders van Rucphen aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt.

Noot

Auteur: P.C.M. Heinen

Naschrift:

De onderhavige Afdelingsuitspraak noopt overheden en initiatiefnemers tot (nog) beter opletten bij de m.e.r.-beoordeling van activiteiten. Het HvJ EG heeft op 15 oktober 2009 (C-255/08) jegens Nederland — kort gesteld — duidelijk bepaald dat in voorkomende gevallen de drempelwaarden

en/of selectiecriteria niet als harde en absolute grenswaarden mogen worden beschouwd. Ter herinnering: het Hof oordeelde dat Nederland ten onrechte bij de toetsing of activiteiten m.e.r.- (beoordelings)plichtig zijn strikte drempels heeft vastgesteld die alleen rekening houden met de omvang van een project en niet met andere relevante criteria die zijn neergelegd in bijlage III van de Richtlijn 85/337/EEG (M.e.r.-richtlijn). Volgens die bijlage moeten ook andere factoren bij de m.e.r.-beoordeling worden betrokken. Enkele factoren die in bijlage III worden genoemd zijn: de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het opnamevermogen van het natuurlijk milieu, met in het bijzonder aandacht voor o.m. de gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd. Zo heb ik in mijn noot onder ABRvS van 13 januari 2010 (Gst. 2010, 36) als voorbeeld een veehouderij genoemd die in omvang weliswaar de drempelwaarde niet haalt, maar zich in de buurt van een Natura 2000-gebied bevindt. Het arrest van het Hof komt er aldus op neer dat Nederland de M.e.r.-richtlijn gedeeltelijk onjuist in het Besluit m.e.r. heeft geïmplementeerd. Het Besluit m.e.r. zal z.s.m. worden aangepast om de Nederlandse regelgeving in overeenstemming te brengen met de M.e.r.-richtlijn. Naar verwachting zal het ontwerpbesluit medio juli 2010 aan de Eerste en Tweede Kamer worden aangeboden en in de Staatscourant worden gepubliceerd. De inwerkingtreding van de nieuwe regeling wordt uiterlijk in het voorjaar van 2011 voorzien. Totdat die regeling in werking is getreden, zal rekening moeten worden gehouden met het arrest van het Hof.

In twee eerdere Afdelingsuitspraken heeft de Afdeling het Besluit m.e.r. al 'richtlijnconform' geïnterpreteerd en in concreto getoetst aan de relevante factoren, als bedoeld in bijlage III van de M.e.r.-richtlijn. Het gaat om: ABRvS 16 december 2009, JM 2010/24 (m.nt. Van Velsen) en ABRvS 13 januari 2010, Gst. 2010, 36 (m.nt. dzz), en JM 2010/33 (m.nt. Van Velsen). Bij die toetsing leek de Afdeling nog coulant te toetsen voor het betrokken bevoegde gezag van respectievelijk de gemeenten Uden en Haarlemmermeer. Het leek er daarbij op dat appellanten, wellicht zelfs met behulp van een deskundigenrapport, maar aannemelijk zouden moeten maken dat er sprake was van 'aanzienlijke milieueffecten' bij activiteiten onder de drempelwaarde, die dan niettemin tot een m.e.r.-beoordeling zouden kunnen nopen.

In de onderhavige uitspraak toetst de Afdeling veel strenger en wordt mijns inziens ook meer recht gedaan aan de grondgedachte achter (art. 2) de M.e.r.-richtlijn, namelijk dat alle projecten die een aanzienlijk milieugevolg kunnen hebben aan een milieueffectrapportage, althans een dergelijke beoordeling moeten worden onderworpen.

De ter zake relevante drempelwaarde betreft volgens categorie 14 van onderdeel D van de bijlage van het Besluit m.e.r.: 2200 of meer plaatsen voor mestvarkens. Terwijl het i.c. gaat om een uitbreiding van de veehouderij met 'slechts' 1641 mestvarkens, dus in omvang nog betrekkelijk ruim onder de bewuste drempelwaarde, lijkt de Afdeling hier het belang van de drempelwaarde sec nog sterker te relativiseren. Aanvankelijk kon nog worden gedacht dat juist als een activiteit dicht tegen de drempel aan zou zitten, er aanleiding voor een m.e.r.-beoordeling zou kunnen bestaan. Thans beoordeelt de Afdeling over de band van het motiveringsbeginsel of het bevoegd gezag wel voldoende naar alle factoren van bijlage III heeft gekeken, zelfs ingeval appellanten niet specifiek naar deze bijlage hebben verwezen. Kennelijk vindt de Afdeling het voortaan voldoende als appellanten eerst in beroep (als tenminste in de voorliggende zienswijze de milieucomponent — i.c. een bezwaar tegen stank — is benoemd) stellen dat een bepaalde drempelwaarde wordt overschreden en er derhalve een m.e.r.- (beoordelings)plicht zou gelden.

Het (m.e.r.-beoordelings)plichtig besluit wordt hier door de Afdeling zonder meer vernietigd. De bestuurlijke lus (zie afdeling 8.2.2.A Awb) zal bij dergelijke 'm.e.r.-gebreken' naar mijn mening geen

soelaas bieden. Vanwege de onmiddellijke werking van de wet kan trouwens met ingang van 1 januari 2010 in lopende procedures van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt. Als het gaat om tamelijk ernstige gebreken, lijkt de wetgever geen reparatie van besluiten via de bestuurlijke lus te hebben beoogd (zie bijv.: Kamerstukken I 2008/09, 31 352, nr. C, p.3). De bestuurlijke lus lijkt mij bovenal niet geschikt om 'm.e.r.-gebreken' te repareren, omdat de eventueel nog uit te voeren m.e.r.-beoordeling of milieueffectrapportage, ook naar aanleiding van mogelijke inspraak, uiteindelijk een ander besluit kan meebrengen.

Pedro Heinen,
advocaat bij De Kempenaer Advocaten N.V. te Arnhem.