

Milieueffectrapportage

129

Rechtbank Limburg
15 augustus 2016, nr. AWB – 15_372u,
AWB-15_374u, AWB – 15_375u
(mr. Seerden, mr. Schelfhout, mr. Govaers)
Noot G.A.J.M. Hoevenaars

Milieueffectrapportage. Actualiteit. Gecombineerd plan-/project-m.e.r. Grensoverschrijdend. Plan-m.e.r. Project-m.e.r.

[Wm art. 7.38a, paragraaf 14.2]

Op 16 december 2014 hebben GS van de provincie Limburg een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor een pluimveehouderij (1.059.840 vleeskuikens en 74.448 ouderdieren) met slachterij, afvalwaterzuiveringsinstallatie en bio-energiecentrale (BEC) op het perceel Witveldweg 35 te Grubbenvorst.

Appellant voert ten aanzien van milieueffectrapportage (m.e.r.) aan dat onduidelijk is hoe het MER voor de inrichting zich verhoudt tot het plan-MER voor het bestemmingsplan LOG Witveldweg. Volgens appellant had op grond van paragraaf 14.2 Wm één (integraal) MER moeten worden opgesteld en is het (eigenlijke) MER niet meer actueel. Appellant meent verder dat de informatie uit het MER voorafgaand aan het bestreden besluit in Duitsland bekend had moeten worden gemaakt.

GS hebben bevestigd dat op grond van artikel 14.5 Wm één MER moest worden opgesteld, maar bewisten dat het MER uit 2009 onvoldoende actueel was om aan het bestreden besluit ten grondslag te kunnen leggen. Volgens GS bestond op grond van de met Duitsland gemaakte m.e.r.-afspraken geen verplichting om Duitsland in de m.e.r.-procedure te betrekken. GS hebben de ontwerpomgevingsvergunning en het bestreden besluit in het kader van de mogelijke milieugevolgen voor het Duitse Natura 2000-gebied Hangmoor Damerbruch toegezonden aan de Bezirksregierung in Düsseldorf.

De rechtbank overweegt met verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, dat de varkenshouderij van Heideveld B.V. aan de Laagheide 9 en de vleeskuikenhouderij en BEC van vergunninghoud-

ster aan de Witveldweg 35 met elkaar samenhangende activiteiten als bedoeld in artikel 14.5, eerste lid, Wm vormen en dat voor de milieuvergunningverlening voor deze activiteiten één besluit-MER moest worden opgesteld. Dit is het MER uit 2009 voor het Nieuw Gemengd Bedrijf. Het enkele feit dat het MER vijf jaar vóór het bestreden besluit is opgesteld, maakt niet dat dit ten tijde van het bestreden besluit niet meer voldoende actueel was. Volgens de rechtbank gold op grond van de “Gezamenlijke verklaring Duitsland-Nederland inzake m.e.r. in grensoverschrijdend verband” de afspraak dat het bevoegd gezag het buurland betreft bij alle m.e.r.-projecten op een afstand van ten hoogste vijf kilometer van de grens. Sinds de herziening van deze afspraken in 2013 geldt dat voor projecten op meer dan vijf kilometer vanaf de grens het buurland bij een m.e.r. wordt betrokken, als het bevoegd gezag inschat dat het project mogelijk belangrijke nadelige milieugevolgen in het buurland kan hebben. De rechtbank acht deze afspraken niet in strijd met artikel 7.38a Wm.

De rechtbank heeft vastgesteld dat de voorziene locatie zich ongeveer 7,5 kilometer van de grens met Duitsland bevindt. Gelet op deze afstand en de beschikbare informatie hebben GS terecht gesteld dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, hetzij wat betreft ammoniak, fijnstof of anderszins, in Duitsland te verwachten zijn en hoefde Duitsland niet in de m.e.r. te worden betrokken. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 7 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:5, r.o. 16, waarin de Afdeling overwoog dat artikel 7.38a, eerste lid, Wm geen aanleiding gaf om vanwege mogelijke belangrijke gevolgen voor Duitse Natura 2000-gebieden de Duitse autoriteit te informeren en consulteren. In de hiervoor genoemde uitspraak van 2 april 2013 oordeelde de Afdeling dat de inrichting van vergunninghoudster op zodanige afstand van de Nederlands-Duitse grens is gelegen dat onaannemelijk is dat in Duitsland (belangrijke) milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden. De rechtbank verklaart de m.e.r.-beroepsgrond ongegrond. De rechtbank vernietigt op andere grond de geluidvoorschriften en voorziet zelf in de zaak.

uitspraak van de meervoudige kamer van 11 augustus 2016 in de zaken tussen [eiser 1], te [woonplaats], en anderen (AWB 15/372) *Stichting Wakker Dier*, te Amsterdam, en anderen (AWB 15/374) en *Vereniging Behoud de Parel*, te Grubbenvorst, en anderen (AWB 15/375) en het college van Gedeputeerde Staten van Limburg, verweerder. Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen: [naam BV] te Milheeze en *Bio Energie Centrale Maashorst B.V.* te Horst

Procesverloop

Bij besluit van 16 december 2014 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan [naam BV] (vergunninghoudster) een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

[eiser 1] en anderen, *Stichting Wakker Dier* en anderen en *Vereniging Behoud de Parel* en anderen hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend. Derde-partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De beroepen zijn op 17 december 2015 gevoegd ter zitting behandeld. [eiser 1] en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. *Stichting Wakker Dier* en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. Tevens is in beroepszaak AWB 15/374 als vertegenwoordiger van de *Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (MOB)* verschenen [naam voorzitter], voorzitter. *Vereniging Behoud de Parel* en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. Tevens is in beroepszaak AWB 15/375 eiser [eiser 2] verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Derde-partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde mr. F.H. Damen en door [naam 2], [naam 3] en [naam 4], bijgestaan door [naam 5], [naam 6], [naam 8] en [naam 9].

De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting op 17 december 2015 geschorst.

De *Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB)* heeft op verzoek van de rechtbank een deskundigenverslag, d.d. 23 februari 2016, uitgebracht. [eiser 1] en anderen, *Stichting Wakker Dier* en anderen, *Vereniging Behoud de Parel* en anderen, verweerder en derde-partijen hebben hun zienswijzen dienaangaande naar voren gebracht.

De StAB heeft vervolgens, in reactie op de voormelde zienswijzen, een nader deskundigenverslag, d.d. 6 mei 2016, uitgebracht.

Op 5 juli 2016 is het onderzoek ter nadere zitting in de beroepszaken voortgezet. [eiser 1] en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. Tevens is in beroepszaak AWB 15/372 als vertegenwoordiger van eiseres [naam kwekerij] verschenen F.M.P. Coenders. *Stichting Wakker Dier* en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. Tevens is in beroepszaak AWB 15/374 als vertegenwoordiger van eiseres MOB verschenen [naam voorzitter]. *Vereniging Behoud de Parel* en anderen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde. Tevens zijn in beroepszaak AWB 15/375, als eisers en als vertegenwoordigers (voorzitter respectievelijk bestuurslid) van *Vereniging Behoud de Parel*, verschenen [eiser 2] en [naam 10]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Derde-partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde [naam 11] en door [naam 2], [naam 3], [naam 4] en [naam 12], bijgestaan door [naam 6], [naam 8], [naam 13] en [naam 14].

Overwegingen

1. De inrichting waarvoor bij het bestreden besluit omgevingsvergunning is verleend betreft een pluimveehouderij met slachterij, afvalwaterzuiveringsinstallatie en bio-energiecentrale (BEC) op het perceel Witveldweg 35 te Grubbenvorst. De inrichting omvat de gehele productieketen van kippenvlees van het moederdier dat de eieren legt tot een panklaar eindproduct. In totaal zullen, volgens de omgevingsvergunning, in de inrichting 1.059.840 vleeskuikens en 74.448 ouderdieren worden gehouden. In de BEC worden mest en andere reststromen vergist of gecomposteerd die niet alleen afkomstig zijn van de pluimveehouderij waar in het bestreden besluit vergunning voor is verleend, maar ook van andere (veehouderij)bedrijven, zoals de inrichting (varkenshouderij) aan de Laagheide 9 te Grubbenvorst.

2. Het bestreden besluit is met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorbereid. Het ontwerpbesluit heeft ter inzage gelegen van 24 december 2014 tot en met 4 februari 2015. Daarover zijn zienswijzen ingebracht.

De ontvankelijkheid van de beroepen

3 Beroep AWB 15/372

3.1. Mr. Wösten (Wösten) heeft blijkens het pro forma beroepschrift in deze zaak van 3 februari 2015 medegedeeld namens 29 personen, te weten 28 natuurlijke personen en [naam kwekerij] ., beroep in te stellen. Wösten, die geen advocaat is, heeft bij dit beroepschrift machtigingen overgelegd waarin hij is gemachtigd om zienswijzen tegen de ontwerpomgevingsvergunning naar voren te brengen en beroep tegen de omgevingsvergunning in te stellen. Ten aanzien van 6 personen, te weten [naam 15], [naam 16], [naam 17], [naam 18] [naam 19] en [naam 20] heeft Wösten wel zienswijzen naar voren gebracht, maar geen machtiging voor het indienen van zienswijzen en het instellen van beroep overgelegd.

3.2. De rechtbank ziet in het ontbreken van deze machtigingen geen aanleiding de beroepen van voornoemde personen op grond van artikel 6:13 van de Awb niet-ontvankelijk te verklaren, nu de rechtbank Wösten niet heeft verzocht deze machtigingen alsnog over te leggen en verweerder in het bestreden besluit aan het ontbreken van de machtigingen voor het inbrengen van zienswijzen geen gevolgen heeft verbonden.

3.3. Gelet op de besluitonderdeel-jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) – zie onder meer de uitspraak van 9 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP7155 –, staat artikel 6:13 van de Awb er niet aan in de weg dat de 28 personen en [naam kwekerij] . thans in beroep gronden aanvoeren die zij niet in hun zienswijzen hebben aangevoerd.

3.4. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of deze personen als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kunnen worden aangemerkt. De rechtbank acht het, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, waarin de Afdeling in hoger beroep heeft geoordeeld over de revisievergunning voor de varkenshouderij aan de Laagheide 9, en de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, niet aan nemelijk dat bij woningen op een afstand van meer dan 1.000 meter van de inrichting van ver-

gunninghoudster milieuhinder van enige betekenis kan worden ondervonden, zodat de belangen van de bewoners van deze woningen niet rechtstreeks bij de omgevingsvergunning zijn betrokken. Volgens het door verweerder gegeven overzicht van de afstand tussen de grens van het woonperceel/bedrijfsperceel van de 29 personen en de grens van de inrichting van vergunninghoudster en de verklaringen van partijen hierover ter zitting op 17 december 2015, wonen alleen [naam 21] [naam 22], [naam 24], [naam 19], [naam 25], [naam 26] en [naam 20], op niet meer dan 1.000 meter van de inrichting van vergunninghoudster. Ook is het bedrijf van [naam kwekerij] . gelegen binnen die afstand van de inrichting. De overige personen wonen meer dan 1.000 meter van de inrichting, zodat hun beroepen niet-ontvankelijk zijn.

4 Beroep AWB 15/374

4.1. In het pro forma beroepschrift van 3 februari 2015 heeft Wösten medegedeeld beroep in te stellen namens Stichting Wakker Dier, MOB en Leefmilieu. Deze rechtspersonen hebben Wösten gemachtigd beroep in te stellen tegen de omgevingsvergunning. Wösten heeft namens deze rechtspersonen ook zienswijzen over de ontwerp-omgevingsvergunning naar voren gebracht. Niet gebleken is dat al deze rechtspersonen Wösten op de juiste wijze hebben gemachtigd over de ontwerp-omgevingsvergunning, zowel wat betreft de pluimveehouderij als de overige inrichtingsonderdelen, zienswijzen naar voren te brengen. De machtigingen van MOB en Leefmilieu hebben namelijk alleen betrekking op “veehouderijbedrijfsactiviteiten” en de machtiging van Stichting Wakker Dier betreft de inrichting van Heideveld B.V. aan de Laagheide 9.

4.2. De rechtbank ziet in voormelde gebreken in de machtigingen geen aanleiding de beroepen van Stichting Wakker Dier, MOB en Leefmilieu op grond van artikel 6:13 van de Awb niet-ontvankelijk te verklaren, nu verweerder blijkens het bestreden besluit geen gelegenheid heeft gegeven deze gebreken te herstellen.

4.3. Verder geldt ook ten aanzien van dit beroep dat, gelet op de besluitonderdeel-jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 9 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP7155), artikel 6:13 van de Awb er niet aan in de weg staat dat deze rechtspersonen thans in beroep gronden aanvoeren die zij niet in hun zienswijzen hebben aangevoerd.

4.4. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of deze rechtspersonen als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kunnen worden aangemerkt. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden de algemene en collectieve belangen die rechtspersonen krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen, mede als belangen van de rechtspersoon beschouwd. Partijen zijn het erover eens en ook de rechtbank heeft vastgesteld dat de Stichting Wakker Dier en de MOB op grond van hun statutaire doel en feitelijke werkzaamheden, als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb zijn te beschouwen. Verweerder betwist dat Leefmilieu als zodanige belanghebbende is te beschouwen. Verweerder acht de statutaire doelstelling van Leefmilieu namelijk onvoldoende territoriaal en functioneel begreemd. De rechtbank is echter, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 14 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:65, waarin de Afdeling geen grond aanwezig achtte om Leefmilieu niet als belanghebbende bij een omgevingsvergunning voor een milieuoactiviteit aan te merken, van oordeel dat Leefmilieu ook in dit beroep als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb is aan te merken.

5 Beroep AWB 15/375

5.1. Mr. Verkooijen, advocaat, (Verkooijen) heeft blijkens het pro forma beroepschrift in deze zaak van 4 februari 2015 medegedeeld namens 12 natuurlijke personen en namens Vereniging Behoud de Parel beroep in te stellen.

Uit het verweerschrift blijkt onweersproken dat eiser [eiser 3] is overleden. Door de gemachtigde is niet aangevoerd dat de erven en/of rechtverkrijgenden dit beroep wensen door te zetten. Dit brengt met zich mee dat het processuele belang aan de beoordeling van dit beroep is komen te ontvallen, zodat het namens deze eiser ingediende beroep om die reden niet-ontvankelijk is. Voorts blijkt uit de gedingstukken dat mr. X.P.C. Wynands, advocaat te Roermond, bij brief van 18 augustus 2014 namens de in die brief genoemde personen, zienswijzen over de ontwerpomgevingsvergunning naar voren heeft gebracht. Eiser [eiser 2], voorzitter van de Vereniging Behoud de Parel, heeft kennelijk op persoonlijke titel beroep ingesteld, maar staat niet genoemd op voormelde lijst. De overige personen namens wie Verkooijen beroep heeft ingesteld staan wel op deze lijst. Nu niet gebleken is dat eiser Vollenberg zienswijzen

heeft ingediend, dient diens beroep op grond van artikel 6:13 van de Awb niet-ontvankelijk te worden verklaard.

5.2. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of de overige 10 natuurlijke personen als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kunnen worden aangemerkt. De rechtbank acht het, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, waarin de Afdeling in hoger beroep heeft geoordeeld over de revisievergunning voor de varkenshouderij aan de Laagheide 9, en de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, niet aannemelijk dat bij woningen op een afstand van meer dan 1.000 meter van de inrichting van vergunninghoudster milieuhinder van enige betekenis kan worden ondervonden, zodat de belangen van de bewoners van deze woningen niet rechtstreeks bij de omgevingsvergunning zijn betrokken. Volgens het door verweerder gegeven overzicht van de afstand tussen de grens van het woonperceel/bedrijfsperceel van de hier bedoelde 10 personen en de grens van de inrichting van vergunninghoudster en de verklaringen van partijen hierover ter zitting op 17 december 2015, woont alleen [naam 27] op niet meer dan 1.000 meter van de inrichting van vergunninghoudster. Gelet hierop zijn de beroepen van de 10 overige natuurlijke personen met uitzondering van [naam 27] niet-ontvankelijk.

5.3. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of Vereniging Behoud de Parel als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kan worden aangemerkt. Partijen zijn het erover eens en ook de rechtbank heeft vastgesteld dat Vereniging Behoud de Parel op grond van haar statutaire doel en feitelijke werkzaamheden als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb is te beschouwen.

Milieueffectrapport (MER)

12. Verkooijen stelt vast dat niet alleen wat betreft de milieuaspecten een MER is uitgebracht, maar dat tevens voor het bestemmingsplan LOG Witveldweg een (plan)MER is uitgebracht. Volgens Verkooijen is onduidelijk hoe deze rapportages zich tot elkaar verhouden en wat dit uit procedureel oogpunt betekent. Op grond van paragraaf 14.2 van de Wet milieubeheer (Wm) had volgens Verkooijen één (integraal) MER moeten worden opgesteld. Het (eigenlijke) MER dateert van het jaar 2009 en is opgesteld voor de eerdere milieuo-

vergunningaanvraag van vergunninghoudster en sluit daarom volgens Verkoijen niet aan op de aanvraag voor de omgevingsvergunning.

12.1. Verweerder heeft bevestigd dat op grond van artikel 14.5 van paragraaf 14.2 van de Wm één MER moest worden opgesteld. Verweerder betwist dat het MER uit 2009 onvoldoende actueel was om aan het bestreden besluit ten grondslag te kunnen leggen.

12.2. De rechtbank is met verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, van oordeel dat de varkenshouderij van Heideveld B.V. aan de Laagheide 9 en de vleeskuikenhouderij en BEC van vergunninghoudster aan de Witveldweg 35 met elkaar samenhangende activiteiten als bedoeld in artikel 14.5, eerste lid van de Wm vormen en dat ter voorbereiding van besluitvorming over milieuvergunningverlening voor deze activiteiten één besluit-MER moest worden opgesteld. Dit is het MER uit 2009 voor het Nieuw Gemengd Bedrijf waarvan zich een samenvatting, d.d. 28 september 2010, als gedingstuk B2 bij de gedingstukken bevindt. De rechtbank ziet in het feit dat het MER 5 jaar vóór het bestreden besluit is opgesteld geen aanleiding om te oordelen dat deze ten tijde van het bestreden besluit niet meer voldoende actueel was. Verkoijen heeft zijn stelling dat de MER niet meer actueel was niet nader onderbouwd. Deze beroepsgrond faalt.

Grensoverschrijdende milieugevolgen

13. Verkoijen heeft aangevoerd dat de informatie uit het MER voorafgaand aan het bestreden besluit in Duitsland bekend had moeten worden gemaakt en dat noch uit de MER noch uit het bestreden besluit blijkt dat dit is gebeurd.

13.1. Verweerder heeft verklaard dat op grond van de ten tijde van de start van de milieueffectrapportage-procedure (m.e.r) in 2005 geldende en in 2013 hernieuwde, met Duitsland gemaakte afspraken inzake m.e.r. in grensoverschrijdend verband, geen verplichting bestond voor verweerder om Duitsland in die procedure te betrekken. Wel heeft verweerder de ontwerpomgevingsvergunning en het bestreden besluit in het kader van de mogelijke milieugevolgen voor het Duitse Natura 2000-gebied Hangmoor Damerbruch toegezonden aan de Bezirksregierung in Düsseldorf.

13.2. Artikel 7.38a, eerste lid, van de Wm luidt als volgt:

Nadat uit de in het kader van dit hoofdstuk verzamelde informatie duidelijk is geworden dat er sprake is van mogelijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu in een ander land als gevolg van een voorgenomen activiteit, wordt de regering of een door die regering aan te wijzen autoriteit van dat andere land zo spoedig mogelijk geïnformeerd.

13.3. Verweerder heeft gerefereerd aan de “Gezamenlijke verklaring Duitsland-Nederland inzake m.e.r. in grensoverschrijdend verband”. In 2005 gold op grond van voormeld document de afspraak dat het bevoegd gezag het buurland betreft bij alle projecten op een afstand van ten hoogste 5 kilometer van de grens voor zover voor deze projecten een m.e.r. wordt uitgevoerd. Volgens de in 2013 herziene afspraken geldt dat voor projecten op meer dan 5 kilometer vanaf de grens het buurland bij een m.e.r. wordt betrokken indien het bevoegd gezag inschat dat het project mogelijk belangrijke nadelige milieugevolgen in het buurland kan hebben. De rechtbank acht voormelde afspraken niet in strijd met artikel 7.38a van de Wm.

13.4. Verweerder heeft verklaard en de rechtbank heeft ook vastgesteld dat de locatie waar de inrichting van vergunninghoudster is geprojecteerd zich ongeveer 7,5 kilometer van de grens met Duitsland bevindt. Verweerder heeft zich gelet op deze afstand en de beschikbare informatie naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt gesteld dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, hetzij wat betreft ammoniak, fijnstof of anderszins, in Duitsland te verwachten zijn. Verweerder was naar het oordeel van de rechtbank dan ook niet gehouden om Duitsland in de m.e.r. te betrekken. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 7 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:5, r.o. 16, waarin de Afdeling in het kader van de beoordeling van de aan vergunninghoudster verleende projectbesluiten heeft overwogen dat geen grond bestond voor het oordeel dat het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas ingevolge artikel 7.38a, eerste lid, van de Wm vanwege mogelijke belangrijke gevolgen voor Duitse Natura 2000-gebieden gehouden was om in het kader van de voorbereiding van het MER de relevante Duitse autoriteit te informeren en te consulteren. Ook kan nog worden verwezen naar de, ook door verweerder in dit kader aangehaalde, uitspraak van de Afdeling van 2 april 2013 inzake

de eerdere vergunningaanvraag ingevolge de Wm van vergunninghoudster, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7626, r.o. 4. Ook daaruit is af te leiden dat de Afdeling van oordeel was dat de inrichting van vergunninghoudster op zodanige afstand van de Nederlands-Duitse grens is gelegen dat onaannemelijk is dat in Duitsland (belangrijke) milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden. Deze beroepsgrond faalt.

(...)

26. Gelet op de voorgaande overwegingen zijn de beroepen, voor zover zij ontvankelijk zijn, gegrond. Het bestreden besluit dient gedeeltelijk te worden vernietigd. De rechtbank zal in zoverre zelf in de zaak voorzien.

27. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder in beroepszaak AWB 15/372 aan eisers [naam 21] [naam 22], [naam 24], [naam 19], [naam 25], [naam 26] en [naam 20] en eiseres [naam kwekerij]. het in die beroepszaak betaalde griffierecht (€ 167,-) vergoedt, in beroepszaak AWB 15/374 aan eiseressen Stichting Wakker Dier, MOB, en Leefmilieu het in die beroepszaak betaalde griffierecht (€ 331,-) vergoedt en in beroepszaak AWB 15/375 aan eiser [naam 27] en eiseres Vereniging Behoud de Parel het in die beroepszaak betaalde griffierecht (€ 331,-) vergoedt. Daarbij wordt tevens bepaald dat betaling aan een van de genoemde eisers in de desbetreffende beroepszaak bevrijdend werkt ten opzichte van de andere(n).

28. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door voornoemde eisers gemaakte proceskosten. De rechtbank stelt op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) ten aanzien van beroepszaak AWB 15/372 en beroepszaak AWB 15/374 de kosten voor de door Wösten verleende rechtsbijstand vast op € 1.488,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting op 17 december 2015, 0,5 punt voor het indienen van een schriftelijke zienswijze over het StAB-verslag van 23 februari 2016 en 0,5 punt voor het verschijnen ter nadere zitting op 5 juli 2016). De beroepszaken AWB 15/372 en AWB 15/374 zijn naar het oordeel van de rechtbank samenhangende zaken als bedoeld in artikel 3 van het Bpb, zodat deze voor de vergoeding van rechtsbijstandskosten als één zaak moeten worden beschouwd.

28.1. Voorts stelt de rechtbank de kosten die eisers [naam 21] [naam 22], [naam 24], [naam 19], [naam 25], [naam 26], [naam 20] en eiseressen [naam kwekerij], Stichting Wakker Dier, MOB, en Leefmilieu in de beroepszaken AWB 15/372 en AWB 15/374 wegens het rapport van de deskundige De Roever Omgevingsadvies van 9 maart 2015 en de adviezen van deze deskundige naar aanleiding van de StAB-verslagen (second opinion) hebben gemaakt, gelet op artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bpb in samenhang met artikel 8:36, tweede lid, van de Awb en artikel 6 van het Besluit tarieven in strafzaken 2003, vast op een bedrag van € 8.384,-. De rechtbank ziet aanleiding voor een vergoeding van het gehele bedrag van de gemaakte kosten. Daarbij is van belang dat het aantal uren werkzaamheden van de Roever Omgevingsadvies (77) en het daarvoor gehanteerde uurtarief (€ 90,- exclusief BTW) niet onredelijk zijn. De rechtbank neemt daarbij tevens in aanmerking dat het rapport en de adviezen zien op de aspecten geluid en geur van het bestreden besluit, de beroepsgronden van Wösten ten aanzien van het aspect geluid doel treffen in die zin dat een of meer geluidvoorschriften niet in stand kunnen blijven, en de beroepsgronden van Wösten ten aanzien van het aspect geur terecht zijn aangevoerd, maar enkel door de omstandigheid dat het Activiteitenbesluit per 1 januari 2016 is gewijzigd niet tot een vernietiging van het bestreden besluit op dit onderdeel hebben kunnen leiden. Immers staat vast, en heeft verweerder ook erkend, dat het geurverwijderingsrendement van 95% dat in vergunningvoorschrift 9.1 was opgenomen niet haalbaar is.

28.2. De rechtbank stelt op grond van het Bpb ten aanzien van beroepszaak AWB 15/375 de kosten voor de door Verkouwen verleende rechtsbijstand vast op € 1.488,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting op 17 december 2015, 0,5 punt voor het indienen van een schriftelijke zienswijze over het StAB-verslag van 23 februari 2016 en 0,5 punt voor het verschijnen ter nadere zitting op 5 juli 2016).

28.3. Van overige in de beroepen gemaakte, voor vergoeding in aanmerking komende, kosten is de rechtbank niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep AWB 15/372, voor zover ingesteld door [eiser 1], [naam 30], [naam 31], [naam 15], [naam 16], [naam 32], [naam 33], [naam 34], [naam 35], [naam 36], [naam 37], [naam 38], [naam 17], [naam 18], [naam 39], [naam 40], [naam 41], D. Siepermann, [naam 43], [naam 44] en H.A. [naam 45], niet ontvankelijk en voor zover ingesteld door de overige eisers in die beroepszaak gegrond;

- verklaart het beroep AWB 15/374 gegrond;

- verklaart het beroep AWB 15/375, voor zover ingesteld door [eiser 2], [naam 46], [naam 10], [naam 47], [naam 48], [naam 49], [eiser 3], [naam 50], [naam 51], [naam 52], [naam 53] en [naam 54] niet-ontvankelijk en voor zover ingesteld door de overige eisers in die beroepszaak gegrond;

- vernietigt het bestreden besluit voor zover het betreft de vergunningvoorschriften 8.2., 9.1 tot en met 9.4 en 10.1, aanhef en onder a;

- bepaalt dat de vergunningvoorschriften 9.5 tot en met 9.13 gehandhaafd blijven en worden vernummerd tot vergunningvoorschriften 9.1 tot en met 9.9;

- bepaalt dat voorschrift 8.2 in de omgevingsvergunning wordt opgenomen, luidende:

“Het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau LAr,LT veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting, mag ter plaatse van woningen niet meer bedragen dan 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond-, en nachtperiode”;

- bepaalt dat voorschrift 8.6 in de omgevingsvergunning wordt opgenomen, luidende:

“Indien uit het onderzoek genoemd in voorschrift 8.4 blijkt dat niet wordt voldaan aan de geluidvoorschriften zoals genoemd in voorschrift 8.2 en 8.3, dient onmiddellijk te worden voorzien in het treffen van bronmaatregelen (bijvoorbeeld geluid-absorberend materiaal aan de binnenkant van de wanden van de luchtwassers) opdat de geluidbelasting zodanig wordt gereduceerd dat aan de voorschriften 8.2 en 8.3 kan worden voldaan.”;

- bepaalt dat voorschrift 8.7 in de omgevingsvergunning wordt opgenomen, luidende:

“De dagperiode is 7.00 tot 19.00 uur, de avondperiode 19.00 uur tot 23.00 uur en de nachtperiode 23.00 uur tot 7.00 uur;

- bepaalt dat de vergunningvoorschriften 10.1, aanhef en onder b tot en met d, worden vernummerd tot vergunningvoorschriften 10.1, aanhef en onder a tot en met c;

- bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit;
(red.)

NOOT

Deze zaak gaat in op drie interessante m.e.r.-onderwerpen: actualiteit van het rapport, de grensoverschrijdende procedure en de samenloop van plan- en project-m.e.r. Het gaat in deze zaak om het zogenoemde Nieuw Gemengd Bedrijf dat bestaat uit een varkenshouderij op één perceel en een pluimveehouderij met slachterij, afvalwaterzuiveringsinstallatie en bio-energiecentrale (BEC) op een ander perceel. Beide onderdelen bevinden zich in het zogenoemde Landbouwontwikkelingsgebied (LOG) Witveldweg waarvoor een plan-m.e.r.-procedure is doorlopen. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak in de zaak over de varkenshouderij heb ik vorig jaar geannoteerd (ABRvS 13 mei 2015, nr. 201402062, ECLI:NL:RVS:2015:1530, «JM» 2015/100, Van Velsen heeft vorig jaar ABRvS 7 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:5, «JM» 2015/38, geannoteerd waarnaar de rechtbank verwijst ten aanzien van grensoverschrijdende aspecten). In die zaak kwamen ten aanzien van m.e.r. vergelijkbare onderwerpen aan de orde.

Ten eerste werd ook in die zaak over de varkenshouderij de actualiteit van het MER ter discussie gesteld. Gemakshalve verwijs ik naar mijn annotatie in die zaak. Het is aan appellanten om inhoudelijk te onderbouwen dat de omstandigheden dusdanig zijn gewijzigd dat de informatie uit het MER niet meer actueel genoeg is om aan het besluit ten grondslag te leggen. Ook voor de pluimveehouderij was dat onvoldoende het geval.

Ten tweede werd in de zaak over de varkenshouderij, net als in onderhavige zaak, aangevoerd dat de relevante Duitse autoriteiten hadden moeten worden geïnformeerd en geconsulteerd

over mogelijke aanzienlijke milieueffecten. In die zaak kwam de rechter echter niet aan de afspraken met Duitsland hierover toe. Volgens de Afdeling leidde de daling van de ammoniakemissie vanuit de inrichting immers tot een daling van depositie op het nabijgelegen Duitse Natura 2000-gebied. Omdat geen sprake was van mogelijk aanzienlijke effecten, kon informatie en consultatie van de Duitse autoriteiten achterwege blijven.

Interessant is dat in de onderhavige zaak de verenigbaarheid van de afspraken tussen Nederland en Duitsland met de procedure zoals deze in de Wm wordt beschreven, ter discussie wordt gesteld. De procedure voor m.e.r. met grensoverschrijdende aspecten wordt beschreven in paragraaf 7.11 van de Wm (artikelen 7.38a e.v.). Als sprake is van een activiteit waarvoor een m.e.r. wordt uitgevoerd en er grensoverschrijdende milieugevolgen te verwachten zijn, dienen de autoriteiten in het land dat een beslissing moet nemen over de voorgenomen activiteit, contact op te nemen met een aangewezen autoriteit in het mogelijk benadeelde land (het aanspreekpunt). Voor Nederland zijn de provincies het aanspreekpunt.

Om het werk in de grensregio's te vergemakkelijken, zijn hierover nadere afspraken met Duitsland en Vlaanderen gemaakt. Nederland en Duitsland hebben in eerste instantie afgesproken dat informatie en consultatie voor ontwikkelingen binnen vijf kilometer tot de grens verplicht is. Later (in 2013) zijn ze bovendien overeengekomen dat het bevoegd gezag in gevallen van meer afstand per geval beoordeelt of sprake is van mogelijke aanzienlijke effecten in het benadeelde land die aanleiding geven tot informatie en consultatie. Voor het Eems-Dollardgebied geldt vanwege een specifiek voor dat gebied geldend verdrag dat altijd informatie moet plaatsvinden, ongeacht de afstand.

Opmerkelijk aan de regeling uit de Wm, die overigens rechtstreeks voortvloeit uit de M.e.r.-richtlijn, is dat er geen directe relatie met het publiek in het andere land wordt gelegd: het is immers afhankelijk van de nationale autoriteit of informatie en consultatie als noodzakelijk wordt gezien. Typisch een regeling met een meer intergouvernementeel karakter (de beslissing is aan de lidstaten) in een verder supranationale regeling (directe rechten en plichten voor inwoners van de Unie). Dit betekent dus dat de

nationale autoriteit kan aangeven geen interesse te hebben om deel te nemen aan de m.e.r.-procedure, terwijl haar eigen burgers dat wel hebben. Die burgers hebben dan het nakijken. Dit heeft bijvoorbeeld gespeeld in de procedure over de kerncentrale bij Antwerpen: onze minister zag geen behoefte om betrokken te worden in de m.e.r.-procedure, terwijl daar in de grensprovincies heel anders over werd gedacht. Het Espoo-verdrag (VN-Verdrag van 25 februari 1991 over grensoverschrijdende milieueffectrapportage, in werking getreden op 10 september 1997) stelt dat publiek en autoriteiten van het buurland op dezelfde wijze en tijd worden betrokken bij de m.e.r.-procedure als de autoriteiten en het publiek in eigen land. Volgens de Nederlandse wetgever wordt met de Duitse en Vlaamse werkafspraken voldaan aan zowel de Nederlandse wet als het Espoo-verdrag. Feit is echter dat het Duitse en Vlaamse publiek niet op dezelfde wijze en tijd worden betrokken als het Nederlandse publiek: anders dan in Nederland zijn zij afhankelijk van hun eigen autoriteiten of zij daadwerkelijk zullen worden betrokken. In die zin zullen zij dus ook altijd op een later moment worden betrokken. De verenigbaarheid van de Nederlandse (en Europese) regeling met het Espoo-verdrag was al eerder aan de orde geweest, zie bijvoorbeeld ABRvS 5 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:285, «JM» 2014/37, m.nt. Van Velsen en ABRvS 7 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:5, «JM» 2014/72, m.nt. Hoevenaars. In die zaken bleek steeds dat appellanten concreet moeten aangeven waarom de Nederlandse regeling niet voldoet. Het lijkt me dat het sowieso om een appellant uit een ander land moet gaan. Een Nederlandse appellant, zoals in het onderhavige geval, zal bij onjuiste uitleg van het Espoo-verdrag niet snel in zijn belangen geschaad zijn.

Ten derde vraagt de appellant zich in onderhavige zaak af hoe het plan-MER voor het landbouwontwikkelingsgebied (LOG) Witveldweg en het project-MER voor het Nieuw Gemengd Bedrijf zich tot elkaar verhouden en 'wat dit uit procedureel oogpunt betekent'. De rechtbank gaat hierbij in op een van de coördinatiebepalingen uit hoofdstuk 14 van de Wm. De rechtbank wijst hierbij, in navolging van de Afdeling in de varkenshouderijzaak, op artikel 14.5 Wm, dat bepaalt dat voor met elkaar samenhangende activiteiten, een MER moet worden opgesteld, het-

geen voor het complete Nieuw Gemengd Bedrijf (varkenshouderij en pluimveehouderij met aanverwante activiteiten tezamen) is gebeurd.

Deze overweging valt op, nu de appellant vooral lijkt te doelen op artikel 14.4b Wm dat stelt dat het verplicht is om een gecombineerd plan-/project-MER op te stellen (want het plan betreft meer dan de inpassing van de pluimveehouderij en aanverwante activiteiten), als voor een activiteit 'tegelijktijd' een plan en een besluit wordt voorbereid en dat plan uitsluitend ziet op de inpassing van die activiteit. In de uitspraak over de varkenshouderij nam de Afdeling niet alleen artikel 14.5 Wm in ogenschouw, maar ook artikel 14.4b Wm. De Afdeling oordeelde toen dat de verplichting om ingevolge dat artikel een gecombineerd plan-/project-MER op te stellen, niet geldt als het plan meer projecten betreft dan uitsluitend het project waarvoor een project-MER is vereist. In het geval van het Nieuw Gemengd Bedrijf is dat het geval. Er zijn immers ook andere veehouderijen in dat LOG aanwezig of gepland. Het oordeel van de Afdeling is te begrijpen: het plan ziet op meer dan 'uitsluitend' de inpassing van die ene activiteit, het Nieuw Gemengd Bedrijf. Daarbij had ook nog kunnen worden gesteld dat de voorbereiding van het plan en de besluiten niet echt 'tegelijktijd' plaatsvond, en dat dus ook om die reden niet een verplichting bestond. Overigens blijkt in de praktijk dat het vaak heel efficiënt is om een gecombineerd plan-/project-MER op te stellen, ook wanneer het in plaats van een project enkele projecten betreft. Het moet dan wel gaan om een plan dat al dusdanig concreet is dat een later project-MER niet (veel) meer informatie zal opleveren.

De rechtbank wijst echter niet op artikel 14.4b Wm en het eerdere oordeel van de Afdeling. Evenmin gaat de rechtbank in op de vraag wat de verhouding tussen het plan-MER en het project-MER is. Niet dat een antwoord op deze vraag veel nieuws had opgeleverd: op grond van artikel 14.4b Wm bestond geen verplichting om een gecombineerd plan-/project-MER op te stellen (want het plan betreft meer dan de inpassing van de pluimveehouderij en aanverwante activiteiten), zodat het project-MER niet procedureel verbonden is aan het eerdere plan-MER. Inhoudelijk gezien heeft het plan-MER bijgedragen aan de totstandkoming van het LOG. Het LOG hoeft in het project-MER niet meer ter dis-

cussie te worden gesteld. Het enige dat nog moet worden bekeken, is in hoeverre het voor-nemen binnen het LOG past.

G.A.J.M. Hoevenaars

130

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
3 augustus 2016, nr. 201600179/1/R6,
ECLI:NL:RVS:2016:2144
(mr. Van Ettekovén, mr. Horstink-von Meyenfeldt, mr. Hoekstra)
Noot A. Wagenmakers

Stedelijke ontwikkeling. Vormvrije m.e.r.-beoordeling.

[Wm art. 7.2 lid 4; Besluit MER art. 2 lid 5 Criteria Bijl. III M.e.r.-richtlijn]

Op 15 december 2015 heeft de raad van de gemeente Cromstrijen het bestemmingsplan 'Torensteepolder 2015' vastgesteld. Het plan voorziet onder meer in de ontwikkeling van een woongebied met 179 woningen en een ontsluitingsweg. Appellant be-toogt dat de raad bij het vaststellen van het plan ten onrechte geen milieueffectrapport heeft ingediend. In dat verband wijst hij erop dat de ontwikkelingen in een Nationaal Landschap en een Natura 2000-gebied zal plaatsvinden. Daarnaast voert hij aan dat cumulatieve effecten zullen optreden door de ontwikkeling van de landgoederenzone, de toename van verkeershinder en de ontwikkeling van meer dan 2000 woningen ten zuiden van Numansdorp.

De Afdeling constateert dat de in het plan voor-zie-ne ontwikkeling niet onder één van de categorieën in onderdeel C van de bijlage bij het Besluit m.e.r. valt, zodat geen sprake is van een m.e.r.-plicht. Het plan is aan te merken als een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in categorie D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. In die categorie staat het bestemmingsplan zowel in kolom 3 als in kolom 4 vermeld. Nu het bestemmingsplan de woningbouw bij recht mogelijk maakt, en niet voorziet in een wijzigings- of uitwerkingsplan, is geen sprake van een kaderstellend besluit. Het plan is daarom een project-m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit. Het totale aantal te ontwikkelen woningen in Numansdorp-Zuid overschrijdt niet de drempel