

ECLI:NL:RBNNE:2023:2680

Instantie	Rechtbank Noord-Nederland
Datum uitspraak	30-06-2023
Datum publicatie	27-07-2023
Zaaknummer	21-107
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak
Inhoudsindicatie	buitenbehandelingstelling aanvraag om omgevingsvergunning ivm ontbreken m.e.r.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 21/107

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 20 maart 2023 in de zaak tussen

[naam] , uit [plaats] , eiseres

(gemachtigde: mr. B. Timmermans),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland, het college
(gemachtigde: mr. M.J.F. Nuyens).

Inleiding

1.1 In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen de buitenbehandelingstelling van de aanvraag van eiseres om een omgevingsvergunning voor de inrichting van een pluimveestal met 48.000 kippen aan de [adres] te [plaats] .

- 1.2 Het college heeft deze aanvraag met het besluit van 14 augustus 2019 buiten behandeling gesteld. Met het bestreden besluit van 20 oktober 2020 op het bezwaar van eiseres is het college bij de afwijzing van de aanvraag gebleven.
- 1.3 De rechtbank heeft het beroep op 13 februari 2023 op zitting behandeld. Voor eiseres zijn verschenen [namen] , bijgestaan door mr. R.J.A. Steenbergen. Voor verweerder zijn verschenen M.J.F. Nuyens, [namen 2]

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank beoordeelt de buitenbehandelingstelling van de aanvraag van eiseres om een omgevingsvergunning aan de hand van de beroepsgronden van eiseres.
3. De rechtbank verklaart het beroep gegrond. De rechtbank legt hierna uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke rechtsgevolgen dit oordeel heeft.
4. De voor de beoordeling van de beroepen belangrijke wet- en regelgeving is te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.
5. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten.
 - 5.1 Eiseres wenst op de locatie [adres] te [plaats] een uitbreiding van haar bedrijf te realiseren met nieuwvestiging van een pluimveehouderij met 48.000 legkippen. Daartoe heeft zij op 29 maart 2018 een aanmeldnotitie milieueffectrapportage (m.e.r.) ingediend en op 18 oktober 2018 een aanvraag om omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor de activiteit milieu.
 - 5.2 Bij besluit van 26 oktober 2018 heeft het college eiseres bericht dat het heeft besloten dat voor de beoogde wijziging van de inrichting aan de [adres] te [plaats] een m.e.r. nodig is omdat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu als gevolg van de activiteit niet kunnen worden uitgesloten. Onduidelijk is of de wijzigingen gevolgen kunnen hebben voor de gezondheid van de inwoners van Roodeschool. Bij het primaire besluit van 14 augustus 2019 heeft verweerder de aanvraag om omgevingsvergunning buiten behandeling gesteld omdat een milieueffectrapport ontbrak.
 - 5.3 Bij het thans bestreden besluit heeft het college het bezwaar – in afwijking van het advies van de commissie bezwaarschriften - ongegrond verklaard. Verweerder heeft overwogen dat, gelet op de berekende stikstofdeposities, die maximaal 18 maal hoger liggen dan de drempelwaarde van 0,005 mol/ha/jr, blijkt dat er sprake kan zijn van belangrijke negatieve gevolgen voor het milieu. Tegen de eerdere op grond van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) verleende vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) loopt nog beroep. Of vergunninghouder kan voldoen aan de vereisten om een vergunning op grond van de Wnb te krijgen staat niet vast. Op 20 oktober 2020 heeft het college eveneens een herzien m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen waarbij de motivering is aangepast.

omvang van het geschil

6. De rechtbank stelt vast dat de grondslag van de buitenbehandelingstelling van de aanvraag om omgevingsvergunning wegens het ontbreken van een m.e.r. in het bestreden besluit is gewijzigd ten opzichte van het primaire besluit. Ter zitting heeft de gemachtigde van verweerder bevestigd dat aan de buitenbehandelingstelling slechts nog ten grondslag ligt dat een m.e.r. moet worden

gemaakt omdat niet uitgesloten kan worden dat sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu omdat onduidelijk is of de gewenste uitbreiding significante gevolgen heeft voor Natura 2000-gebieden. De gemachtigde van eiseres heeft ter zitting daarop de beroepsgrond over het ontbreken van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu wegens onduidelijkheid van de gevolgen voor de volksgezondheid, ingetrokken.

was het college bevoegd een m.e.r. te eisen?

7. Eiseres stelt dat de buitenbehandelingstelling niet kon worden gebaseerd op het ontbreken van een vergunning op grond van de Wnb. Het vragen van een m.e.r. boven op de toets in het kader van de Wnb heeft geen meerwaarde. Een m.e.r. biedt geen nieuwe informatie over een significant risico op grond waarvan de omgevingsvergunning kan en moet worden geweigerd. Daarbij dient, naar aanleiding van de gegrondverklaring van het beroep tegen de natuurvergunning in verband met de omstandigheid dat deze vergunning op grond van het PAS is verleend, een nieuwe natuurvergunning te worden verleend in het kader waarvan de gevolgen opnieuw in kaart moeten worden gebracht. Het bevoegd gezag is in deze gedeputeerde staten van Groningen en niet het college. Door gebruik te maken van extern salderen wordt verzekerd dat als gevolg van het project geen negatief effect zal optreden op de betrokken natuurgebieden.

7.1 Het college stelt dat de aanvraag terecht buiten behandeling is gesteld. Uit de aanmeldnotitie blijkt dat als gevolg van de activiteit stikstofdepositie optreedt op de Natura 2000-gebieden de Waddenzee, de Duinen Schiermonnikoog en het Drentsche Aa-gebied. Uit berekeningen blijkt dat sprake is van stikstofdepositie die tot 18 maal hoger ligt dan de drempelgrens van 0,005 mol/ha/j. Daarom kan niet worden uitgesloten dat het project belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Daarbij geldt dat de aanmeldnotitie nog uitgaat van de geldigheid van het PAS terwijl inmiddels duidelijk is dat het PAS niet als basis voor toestemming mag worden gebruikt. Het college volgt eiseres niet in haar stelling dat een m.e.r. geen meerwaarde heeft bovenop de toetsing die gedeputeerde staten doen als bevoegd gezag voor de Wnb. In dat verband is van belang dat aan een m.e.r. ook andere eisen worden gesteld dan aan een (passende) beoordeling in het kader van de Wnb. Het college heeft daartoe verwezen naar de uitspraak van het Hof van Justitie van 24 februari 2022 (ECLI:EU:C:2022:121, r.o. 60 en 61).

7.3 Niet in geschil is dat het project (houden van 48.000 kuikens) het in categorie D14, tweede kolom, van de bijlage behorende bij het Besluit m.e.r. genoemde aantal van 40.000 stuks pluimvee overschrijdt, zodat de m.e.r.-beoordelingsprocedure genoemd in de artikel 7.16 tot en met 7.20 van de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing is. Het college dient daarom te beoordelen of de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Bij die beoordeling dient het college op grond van artikel 7.17 Wm rekening te houden met de criteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn, de kenmerken en locatie van het project en de soort en kenmerken van het potentiële effect. Als het college oordeelt dat dat het geval kan zijn dan dient er een m.e.r. te worden gemaakt.

Naar het oordeel van de rechtbank was het college in het onderhavige geval bevoegd een m.e.r. te vragen. Gelet op de berekende stikstofdeposities heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat als gevolg van de activiteit sprake kan zijn van belangrijke negatieve gevolgen voor het milieu. De omstandigheid dat gedeputeerde staten van Groningen het bevoegd gezag zijn om te beslissen in het kader van de aanvraag om een vergunning op grond van de Wnb maakt niet dat het college niet bevoegd is om een m.e.r. te vragen. Niet valt in te zien dat de berekende stikstofdepositie geen rol mag spelen in de m.e.r.-beoordeling. Immers, als gevolg hiervan kan sprake zijn van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.

heeft het college de aanvraag terecht buiten behandeling gesteld?

8. De rechtbank stelt vast dat het college de grondslag om een m.e.r. te eisen bij het besluit op bezwaar heeft gewijzigd zonder eiseres vooraf in de gelegenheid te stellen om een reactie in te dienen en om de m.e.r.-aanmeldnotitie aan te passen. De rechtbank acht dit in strijd met artikel

3:2 van de Awb (zorgvuldige voorbereiding). Het had op de weg van verweerder gelegen om eiseres in de gelegenheid te stellen te reageren op het voornemen om de grondslag van het besluit vergaand te wijzigen. Door hier van af te zien is eiseres de mogelijkheid ontnomen om planvorming aan te passen.

Het beroep is daarom gegrond.

Conclusie en gevolgen

9.1 Het beroep is gegrond. Dat betekent dat het bestreden besluit wordt vernietigd en dat verweerder een nieuw besluit op het bezwaarschrift dient te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Dat betekent dat eiseres alsnog in de gelegenheid moet worden gesteld om de aanmeldnotitie aan te passen.

9.2 Omdat het beroep gegrond is moet het college het griffierecht aan eiseres vergoeden en krijgt eiseres ook een vergoeding van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen.

9.3 De vergoeding van de proceskosten is met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. Voor de rechtsbijstand door een gemachtigde krijgt eiseres een vast bedrag per proceshandeling. In beroep heeft elke proceshandeling een waarde van € 837,- . De gemachtigde heeft een beroepschrift ingediend en heeft aan de zitting van de rechtbank deelgenomen. De vergoeding bedraagt dan in totaal € 1.674,-.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het besluit van 20 oktober 2022;
- bepaalt dat het college opnieuw op het bezwaarschrift dient te beslissen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 360,- aan eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van de proceskosten van eiseres ten bedrage van € 1.674,- .

Deze uitspraak is gedaan door mr. L. Mulder, voorzitter, mrs. R.L. Vucsán en A. de Boer, rechters, in aanwezigheid van mr. F.K. Heiting, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 20 maart 2023.

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Regelgeving

Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, Besluit mer, worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge artikel 7.2, vierde lid, Besluit mer, worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

In categorie D14, tweede kolom, bijlage Besluit m.e.r, is genoemd onder activiteiten, plannen en besluiten ten aanzien waarvan de procedure als bedoeld in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de wet van toepassing is de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op meer dan 40.000 stuks pluimvee.

Ingevolge artikel 7.16, eerste lid, Wm, deelt, indien degene die een activiteit wil ondernemen, aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, onder b, voornemens is een verzoek in te dienen tot het nemen van een besluit als bedoeld in het vierde lid van dat artikel, hij dat voornemen schriftelijk mee aan het bevoegd gezag.

Ingevolge artikel 7.16, tweede lid, Wm, wordt bij de mededeling, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval de volgende informatie verstrekt:

....

Ingevolge artikel 7.17, eerste lid, Wet milieubeheer (Wm), neemt het bevoegd gezag, behoudens in het geval dat toepassing is gegeven aan artikel 7.16, vijfde lid, uiterlijk zes weken na de datum van ontvangst een beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de

activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 7.17, derde lid, Wm, neemt het bevoegd gezag zijn beslissing op grond van de informatie, bedoeld in artikel 7.16, tweede en vierde lid, en houdt bij zijn beslissing rekening met:

- a. voor zover relevant de resultaten van eerder uitgevoerde controles of andere beoordelingen van gevolgen voor het milieu;
- b. de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn.

Ingevolge artikel 7.17, vierde lid, verwijst het bevoegd gezag in de motivering van zijn beslissing in ieder geval:

- a. naar de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn
- b. indien is beslist dat er geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, naar de kenmerken en maatregelen, bedoeld in 7.16, vierde lid, die aan deze beslissing ten grondslag hebben gelegen of mede ten grondslag hebben gelegen en, met het oog daarop, op welk moment de maatregelen gerealiseerd dienen te zijn.

De in artikel 7.17 vierde lid onder a bedoelde criteria van bijlage III bij de Mer richtlijn zijn:

1. Kenmerken van de projecten (omvang, ontwerp, cumulatie met andere bestaande of goedgekeurde projecten, gebruik hulpbronnen, productie afvalstoffen, verontreiniging en hinder, risico ongevallen en risico's voor de menselijke gezondheid)
2. Locatie van de projecten (kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn, bestaande en goedgekeurde landgebruik, beschikbaarheid en regeneratievermogen natuurlijke hulpbronnen, opnamevermogen natuurlijk milieu (met name kustgebieden en natuurreervaten))
3. Soort en kenmerken van het potentiële effect (de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van projecten moeten, in samenhang met de onder punten 1 en 2 van deze bijlage hierboven uiteengezette criteria, in aanmerking worden genomen, met aandacht voor het effect van het project op de in artikel 3, lid 1, uiteengezette factoren, met inachtneming van de orde van grootte en ruimtelijk bereik van de effecten, aard van het effect, grensoverschrijdend karakter van het effect, intensiteit, complexiteit en waarschijnlijkheid van het effect en cumulatie met andere effecten)

Ingevolge artikel 7.28, eerste lid, onder a, Wm, laat het bevoegd gezag een aanvraag om een besluit buiten behandeling indien bij het indienen van de aanvraag geen milieueffectrapport is overgelegd, tenzij van de plicht tot het opstellen van een milieueffectrapport op grond van artikel 7.5, eerste lid, ontheffing is verleend en er geen rapport met een andere beoordeling als bedoeld in artikel 7.5, tweede lid, hoeft te worden opgesteld.