

Milieueffectrapportage

36

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

1 februari 2017, nr. 201509267/1/A1,
ECLI:NL:RVS:2017:260

(mr. Scholten-Hinloopen, mr. Hoogvliet, mr. Drop)

Noot G.A.J.M. Hoevenaars

Milieueffectrapportage. Omgevingsvergunning. Vormvrije m.e.r.-beoordeling. Rundveehouderij. Varkenshouderij. Veehouderij. Melkkoeien.

[Wm art. 7.17 lid 1; Besluit m.e.r., bijlage D14; Bor art. 2.2a lid 1, aanhef en onder f; Wav; Activiteitenbesluit]

Op 22 april 2014 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrechtse Heuvelrug aan appellante een omgevingsvergunning verleend voor het wijzigen van een rundveehouderij in een varkenshouderij op een locatie in Doorn. Appellante wil 895 vleesvarkens houden volgens biologische productiemethoden, in een stal met een open doorloop naar buiten. Het college heeft de bezwaren tegen de vergunningverlening op 24 september 2014 ongegrond verklaard. Op 10 november 2015 heeft de rechtbank dit besluit vernietigd en het college opgedragen opnieuw op de bezwaren te beslissen met inachtneming van de uitspraak. Tegen deze uitspraak hebben appellante en het college hoger beroep ingesteld.

Het college en appellante voeren aan dat de uitbreiding geen belangrijke nadelige milieugevolgen heeft die aanleiding geven tot het maken van een milieueffectrapport (MER). Bij de beoordeling of de activiteit belangrijke nadelige milieugevolgen kan hebben, moet de toename van de ammoniakemissie (van 1.893,6 kg per jaar naar 4.718,8 kg per jaar) op grond van artikel 3.114, eerste lid, aanhef en onder d, van het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet ammoniak en veehouderij (WAV) buiten beschouwing worden gelaten omdat de varkens worden gehouden overeenkomstig de regels die krachtens artikel 2 van de Landbouwkwaliteitswet zijn gesteld ten aanzien van de biologische productiemethoden. Omdat de milieuomgevingsvergunning

wat betreft ammoniak op grond van het genoemde artikel van de Wav niet mag worden geweigerd, heeft het volgens hen geen zin om een MER te eisen.

De Afdeling bestuursrechtspraak overweegt dat vaststaat dat de wijziging ertoe leidt dat de door de inrichting veroorzaakte ammoniakemissie toeneemt van 1.893,6 kg per jaar naar 4.718,8 kg per jaar. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college ontoereikend heeft gemotiveerd dat de aangevraagde wijziging van de veehouderij geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Het college moet ingevolge artikel 5.13b, eerste lid, van het Bor, in verbinding met artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning beoordelen of zich belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen voordoen die een MER vereisen. Deze beoordeling staat los van de vraag of de veehouderij na de uitbreiding kan voldoen aan de regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer, en van de omstandigheid dat een milieuomgevingsvergunning wat betreft ammoniak op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav niet mag worden geweigerd. Het college kan niet volstaan met een verwijzing naar het standpunt van de wetgever dat hij de regeling in het genoemde artikel van de Wav milieuhygiënisch aanvaardbaar acht.

Gelet hierop verklaart de Afdeling de hoger beroepen van het college en appellante ongegrond en bevestigt de aangevallen uitspraak. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil bepaalt zij dat tegen de door het college te nemen nieuwe besluiten slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Doorn, gemeente Utrechtse Heuvelrug,

2. het college van burgemeester en wethouders van Utrechtse Heuvelrug,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 10 november 2015 in zaken nrs. 14/6532, 14/6533, 14/6534 en 14/6535 in het geding tussen:

[wederpartij] en anderen

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 22 april 2014, voor zover van belang, heeft het college aan [appellante sub 1] een omgevingsvergunning verleend voor het wijzigen van een veehouderij op het perceel [locatie 1] te Doorn (hierna: het perceel).

Bij besluiten van 24 september 2014 heeft het college de door [wederpartij] en anderen daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 november 2015 heeft de rechtbank de door [wederpartij] en anderen daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, het besluit van 24 september 2014 vernietigd en het college opgedragen binnen 15 weken na de dag van verzending van de uitspraak opnieuw op de bezwaren te beslissen met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellante sub 1] en het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] en anderen hebben verweerschriften en een nader stuk ingediend.

Bij besluiten van 22 maart 2016 heeft het college de bezwaren van [wederpartij] en anderen opnieuw ongegrond verklaard.

[wederpartij] en anderen hebben tegen deze besluiten gronden aangevoerd.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[wederpartij] en anderen en [appellante sub 1] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 november 2016, waar(...; red.).

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante sub 1] exploiteert een veehouderij op het perceel. Op 20 mei 2010 is krachtens de Wet milieubeheer vergunning verleend voor het houden van 150 melkkoeien ouder dan 2 jaar, 114

stuks vrouwelijk jongvee tot 2 jaar, 2 fokstieren en overig rundvee ouder dan 2 jaar en 1 paard. [appellante sub 1] heeft, voor zover voor deze procedure van belang, een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) aangevraagd voor het wijzigen van de veehouderij. Voor zover van belang gaat het om het houden van 895 vleesvarkens volgens biologische productiemethoden. De varkens worden gehouden in een stal met een open doorloop naar buiten. Bij het besluit van 22 april 2014, gehandhaafd bij de besluiten van 24 september 2014, heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

De hoger beroepen

Belanghebbendheid [wederpartij]

2. Het betoog van [appellante sub 1] dat de rechtbank heeft miskend dat [wederpartij] geen belanghebbende is bij het in bezwaar gehandhaafde besluit van 22 april 2014, omdat hij niet woont aan de [locatie 2] en derhalve geen rechtstreeks bij de verleende omgevingsvergunning betrokken belang heeft, faalt. De Afdeling acht het gelet op de ter zitting door [wederpartij] overgelegde verhuisbevestigingen van de gemeente Utrechtse Heuvelrug aannemelijk dat hij ten tijde van belang op het adres [locatie 2] woonde. Naar niet in geschil is, kunnen ter plaatse van die woning gevolgen van enige betekenis worden ondervonden van de veehouderij na de wijziging. Gelet hierop heeft [wederpartij], anders dan [appellante sub 1] heeft aangevoerd, een rechtstreeks bij de verleende omgevingsvergunning betrokken belang en heeft de rechtbank hem derhalve terecht als belanghebbende bij de omgevingsvergunning aangemerkt.

Milieueffectrapportage

3. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

Ingevolge artikel 2.2a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor), voor zover hier van belang, worden als categorieën activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de

Wabo, voor zover deze plaatsvinden binnen een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer, aangewezen:

f. de activiteit, bedoeld in categorie 14 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, in de gevallen waarin ten minste 51 en ten hoogste 2.000 mestvarkens behorend tot de diercategorieën genoemd in kolom 2, onder 2°, van categorie 14 worden gehouden, met dien verstande dat deze aanwijzing niet van toepassing is in de gevallen waarin artikel 7.18 van de Wet milieubeheer van toepassing is.

Ingevolge artikel 5.13b, eerste lid, wordt een omgevingsvergunning voor de categorieën activiteiten, bedoeld in artikel 2.2a, eerste lid, onder a tot en met i, geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer heeft beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer neemt het bevoegd gezag, behoudens in het geval dat toepassing is gegeven aan artikel 7.16, derde lid, een beslissing omtrent de vraag of voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

4. Het college heeft in het besluit van 22 april 2014, gehandhaafd bij de besluiten van 24 september 2014, onder overneming van een advies van 21 november 2013 van de Omgevingsdienst regio Utrecht (hierna: ODRU), het standpunt ingenomen dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, omdat de wijziging geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft. Volgens het college is de toename van de ammoniakemissie als gevolg van de wijziging van 1.893,6 kg per jaar naar 4.718,8 kg per jaar niet dusdanig dat sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. De ligging van de veehouderij binnen een zone van 250 m rondom een zeer kwetsbaar gebied als bedoeld in artikel 2 van de Wet ammoniak en veehouderij (hierna: Wav) leidt niet tot de conclusie dat er sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, nu volgens het college wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3.114, eerste lid, aanhef en onder d, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van deze bepaling is de uitbreiding van het aantal landbouwhuisdieren met dieren die worden gehouden overeenkomstig de regels die krachtens artikel 2 van de Landbouwkwaliteitswet zijn gesteld ten

aanzien van de biologische productiemethoden, binnen een zone van 250 m rondom een zeer kwetsbaar gebied toegestaan.

5. Het college en [appellante sub 1] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de uitbreiding geen belangrijke nadelige gevolgen heeft voor het milieu die tot het maken van een milieueffectrapport noopten. Daartoe voeren zij aan dat bij de beoordeling of de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben de toename van de ammoniakemissie op grond van artikel 3.114, eerste lid, aanhef en onder d, van het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav buiten beschouwing moet worden gelaten omdat de varkens worden gehouden overeenkomstig de regels die krachtens artikel 2 van de Landbouwkwaliteitswet zijn gesteld ten aanzien van de biologische productiemethoden. Volgens hen heeft de wetgever de mogelijke nadelige effecten van ammoniak bij de uitbreiding van veehouderijen met biologisch gehouden dieren op zeer kwetsbare gebieden uit milieuhygiënisch oogpunt aanvaardbaar geacht, zodat er geen aanleiding is eventueel nadelige gevolgen in een milieueffectrapport te onderzoeken. Omdat de milieuomgevingsvergunning wat het aspect ammoniak betreft op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav niet mag worden geweigerd, is het eisen van een milieueffectrapport volgens het college en [appellante sub 1] zinledig.

5.1. Vast staat dat de wijziging ertoe leidt dat de door de inrichting veroorzaakte ammoniakemissie toeneemt van 1.893,6 kg per jaar naar 4.718,8 kg per jaar. De rechtbank is terecht tot het oordeel gekomen dat het college ontoereikend heeft gemotiveerd dat de aangevraagde wijziging van de veehouderij geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is het standpunt van het college dat de toename van de ammoniakemissie niet dusdanig is dat sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu niet inzichtelijk gemaakt. De rechtbank heeft het college daarbij terecht niet gevolgd in zijn standpunt dat bij de beoordeling van de gevolgen voor het milieu de toename van de ammoniakemissie buiten beschouwing moet worden gelaten. Dat, zoals het college in dit verband heeft gesteld, artikel 3.114, eerste lid, aanhef en onder d, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet in de weg staat aan de uitbreiding van de veehouderij met dieren die volgens

biologische productiemethoden worden gehouden en een milieuomgevingsvergunning wat het aspect ammoniak betreft op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav niet mag worden geweigerd, laat immers onverlet dat het college ingevolge artikel 5.13b, eerste lid, van het Bor, in verbinding met artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning als hier aan de orde moet beoordelen of zich belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen voordoen die tot het maken van een milieueffectrapport nopen. Deze beoordeling staat los van de vraag of de veehouderij na de uitbreiding kan voldoen aan de regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer, evenals de omstandigheid dat een milieuomgevingsvergunning wat het aspect ammoniak betreft op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav niet mag worden geweigerd. Dat, zoals het college en [appellante sub 1] hebben aangevoerd, het maken van een milieueffectrapport zinledig is, omdat de milieuomgevingsvergunning wat het aspect ammoniak betreft op grond van artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav niet mag worden geweigerd, leidt er dan ook niet toe dat de verplichting om te beoordelen of de wijziging belangrijke nadelige gevolgen kan hebben voor het milieu vervalt. Het college kan, tot slot, bij de beoordeling of de wijziging belangrijke nadelige gevolgen kan hebben voor het milieu, niet volstaan met te wijzen op het standpunt van de wetgever dat hij de regeling in artikel 7, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wav milieuhygiënisch aanvaardbaar acht (Kamerstukken II 2001/02, 27836, nr. 3, blz. 16).

De conclusie is dat het college, in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb, niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat de wijziging van de inrichting geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben vanwege de toename van de ammoniakemissie die nopen tot het maken van een milieueffectrapport. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.
De betogen falen.

6. De hoger beroepen van het college en [appellante sub 1] zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Hetgeen het college en [appellante sub 1] in hoger beroep voor het overige hebben aangevoerd, behoeft geen bespreking meer.

Beroep tegen de besluiten van 22 maart 2016

7. Bij besluiten van 22 maart 2016 heeft het college opnieuw beslist op de door [wederpartij] en anderen gemaakte bezwaren tegen het besluit van 22 april 2014. Deze besluiten worden, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), gelezen in verbinding met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

8. Aan de besluiten van 22 maart 2016 ligt in de kern geen andere motivering ten grondslag dan aan de door de rechtbank vernietigde besluiten van 24 september 2014. De hiertegen van rechtswege ontstane beroepen van [wederpartij] en anderen zijn gelet op hetgeen onder 5.1 is overwogen reeds hierom gegrond. Deze besluiten dienen te worden vernietigd. Hetgeen [wederpartij] en anderen tegen deze besluiten hebben aangevoerd, behoeft geen bespreking meer.

9. Het voorgaande betekent dat het college opnieuw op de bezwaren van [wederpartij] en anderen dient te beslissen. Daarbij dient het alsnog inzichtelijk te maken of de toename van de ammoniakemissie leidt tot een toename van ammoniakdepositie op zeer kwetsbare gebieden, en zo ja, of deze toename belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door het college te nemen nieuwe besluiten slechts bij haar beroep kan worden ingesteld. Overigens kan het college er ook voor kiezen in één besluit op de bezwaren te beslissen.

(red.)

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart de beroepen van [wederpartij] en anderen tegen de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Utrechtse Heuvelrug van 22 maart 2016, kenmerk 14CB046, gegrond;

III. vernietigt die besluiten;

IV. bepaalt dat tegen de door het college van burgemeester en wethouders van Utrechtse Heuvelrug nieuw te nemen besluiten op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

(red.)

NOOT

Een interessante kwestie die in de praktijk nogal eens opdoemt: heeft het maken van een milieueffectrapport (MER) nog zin als uit de toelichting op de regelgeving blijkt dat de wetgever al heeft geconcludeerd dat een bepaalde milieunorm uit milieuoogpunt aanvaardbaar is. En: heeft het maken van een MER nog zin als een vergunning-aanvraag niet geweigerd mag worden?

Laat ik met de eerste vraag beginnen. In deze casus gaat het om een specifieke ammoniakregeling voor melkveehouderijen in de Wet ammoniak veehouderij. In de toelichting merkt de regering op: "Een afwijkende regeling voor deze categorie veehouderijen is uit milieuhygiënisch oogpunt aanvaardbaar, omdat de nadelige gevolgen die de grondgebonden melkrundveehouderij voor de kwetsbare gebieden veroorzaakt ten opzichte van intensieve veehouderij anders van karakter zijn. Bij de grondgebonden melkrundveehouderijen zijn de emissies vanuit de dierenverblijven relatief lager dan in de intensieve veehouderij. Het grondgebonden karakter voorkomt, dat op een bepaalde locatie in de nabijheid van het kwetsbaar gebied een grote concentratie van dierenverblijven, en daarmee van emissiepieken, kan ontstaan. Immers, de beschikbaarheid van grond in de directe nabijheid van de veehouderij vormt, samen met het melkquotum, voor deze bedrijven het limiterend criterium wat de omvang betreft. Dat heeft tot gevolg, dat niet elk melkveebedrijf dat op dit moment in de kwetsbare gebieden of de directe omgeving daarvan ligt zich ongelimiteerd zal kunnen ontwikkelen. De regering gaat er van uit, dat uiteindelijk door het proces van schaalvergroting, bedrijfsbeëindiging en verplaatsing in de melkrundveehouderij een situatie ontstaat, waarbij het aantal dieren in de kwetsbare gebieden en de directe nabijheid daarvan zal corresponderen met het areaal landbouwgrond, dat in de directe omgeving voor de melkrundveehouderij beschikbaar is."¹

¹ Zie *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2000-2001, 27 836, nr. 3, p. 16-17.

Het college en appellante leiden hieruit af dat ammoniakemissie niet meer in een m.e.r.-beoordeling hoeft te worden betrokken, omdat de wetgever hiermee al heeft aangegeven dat de emissie binnen bepaalde grenzen aanvaardbaar is. Terecht gaat de Afdeling hier niet in mee. Dit zou namelijk het karakter van een m.e.r.-beoordeling ontkennen. Een m.e.r.-beoordeling betreft een integrale beoordeling van de effecten van een project op basis van de selectiecriteria van bijlage III bij de M.e.r.-richtlijn. Een integrale beoordeling is niet gelijk aan een afvinklijstje waarbij wordt gekeken of aan de geldende regelgeving wordt voldaan. Ook kan niet simpelweg worden verwezen naar bestaande sectorale onderzoeken (zie bijvoorbeeld ABRvS 24 december 2014, nr. 201307608/1/R1, ECLI:NL:RVS:2014:4648, «JM» 2015/23, m.nt. Wagenmakers). Voor dat laatste is het instrument m.e.r.-beoordeling niet nodig: daar moet vanzelfsprekend bij vergunningverlening al op worden getoetst. Dat betekent echter niet dat het feit dat aan regelgeving wordt voldaan geen aspect is dat kan worden betrokken in een m.e.r.-beoordeling. Het kan er alleen niet door vervangen worden. Zie hierover ook ABRvS 29 juni 2011, nr. 201011165/1/M2, ECLI:NL:RVS:2011:BQ9672, «JM» 2011/126, m.nt. Bokelaar.

Het is overigens wel mogelijk dat in een eerder MER voor een plan of programma op een hoger abstractieniveau is gekeken of bepaalde m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten op een bepaalde locatie en/of onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan. In een latere m.e.r.-beoordeling of MER hoeft dat niet nogmaals te worden beoordeeld. In dit geval was daar echter geen sprake van. Zoals ik in mijn annotatie over een Hof-arrest van eind vorig jaar al aangaf, lijkt het erop dat ook algemene regels die kaderstellend zijn voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten plan-m.e.r.-plichtig kunnen zijn. Zie HvJ EU 27 oktober 2016, C-290/15, «JM» 2017, 12. Omdat uit deze casus duidelijk blijkt dat de artikelen in de Wav kaderstellende uitspraken over m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten doen, had een plan-MER voor de hand gelegen. Maar zelfs al was een plan-MER gemaakt, dan nog had een integrale afweging op projectniveau in de m.e.r.-beoordeling moeten plaatsvinden.

Wat betreft de tweede vraag geldt natuurlijk dat het niet zo kan zijn dat een aangevraagd m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit niet geweigerd mag worden. Om in de woorden van het college en appellante te blijven: dan zou de m.e.r.-beoordeling) zinledig zijn. Hiervoor is het goed om de bedoeling van de M.e.r.-richtlijn weer eens naar voren te halen, namelijk het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming. Gelet hierop is een m.e.r.-beoordeling en een daaruit eventueel voortvloeiend milieueffectrapport geen doel op zich, maar altijd gericht op een te nemen beslissing over het project. Daarom kent de richtlijn niet alleen de eis om in bepaalde gevallen een MER op te stellen, maar ook dat voor diezelfde gevallen een vergunningplicht geldt (artikel 2, eerste lid, M.e.r.-richtlijn). Een vergunningplicht is noodzakelijk omdat alleen zo de uitkomsten van het MER via vergunningsvoorwaarden in de besluitvorming kunnen doorwerken.

De uitkomst van de besluitvorming kan dan niet op voorhand vaststaan. Precies daarom heeft de wetgever in kolom 4 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. alleen niet-gebonden beschikkingen opgenomen waarvan de uitkomst niet op voorhand vaststaat. In gevallen waar alleen een gebonden beschikking voorhanden was, heeft de wetgever het bestemmingsplan als m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit aangewezen (zie bijvoorbeeld categorie D11.2). Daarmee houdt het bevoegd gezag de mogelijkheid om een project in het belang van het milieu slechts onder bepaalde voorwaarden toe te staan of te weigeren. Evenzo geldt bij de OBM (omgevingsvergunning beperkte milieutoets) dat in het geval een MER moet worden gemaakt, vergunningsvoorwaarden moeten kunnen worden gesteld.

De wetgever heeft het in artikel 7.35, eerste lid, aanhef en onder a, Wm zelfs expliciet mogelijk gemaakt om vergunningsvoorwaarden te stellen die voortvloeien uit een MER, ook al is dat op basis van sectorale wetgeving niet mogelijk. In onderdeel b van dat artikel wordt bovendien gesteld dat het bevoegd gezag altijd kan besluiten om een vergunning te weigeren. Het valt op dat op dit artikel in rechte amper beroep wordt gedaan. Eén van de weinige voorbeelden waarin dit gebeurde was ABRvS 10 februari 2016, nr. 201505856/1/R1.

De m.e.r.-regelgeving heeft als doel om te verzekeren dat voor bepaalde projecten een integrale beoordeling van de milieueffecten plaatsvindt. Daarvoor is nodig dat uitkomsten van die beoordeling in de vergunningverlening kunnen doorwerken. Sectorale wetgeving kan aan deze verplichting niet afdoen.

G.A.J.M. Hoevenaars

Natuur

37

Voorzieningenrechter Afdeling
bestuursrechtspraak van de Raad van State
7 februari 2016, nr. 201609979/2/R6,
ECLI:NL:RVS:2017:288
(mr. Koeman)
Noot J.M.I.J. Zijlmans

Voorlopige voorziening. Ffw-ontheffing. Verklaring van geen bedenkingen. Jaarrond beschermde nesten. Boomvalk. Verstoren.

[Wabo art. 2.27; Ffw art. 11]

Tegen de besluiten van verweerder, het college van B en W van Amsterdam, ter vaststelling van de tweede uitwerking van het bestemmingsplan 'Kenniskwartier Noord' en ter verlening van een omgevingsvergunning voor het kappen van bomen, heeft verzoekster beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Het plan voorziet in een gebouw met kantoor, hotelappartementen en publiekrechtelijke voorzieningen. De besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en vastgesteld. Aan de besluiten ligt een verklaring van geen bedenkingen (artikel 2.27 Wabo) ten grondslag vanwege in het plangebied broedende boomvalken. Volgens verzoeksters zijn de besluiten in strijd met de Flora- en faunawet (Ffw) en de Vogelrichtlijn (VRL) vastgesteld. In het plangebied is een jaarrond beschermd nest van boomvalken aanwezig. Voorts zou ten onrechte een verklaring van geen bedenkingen zijn verleend, nu het ingeroepen belang van een ruimtelijke ontwikkeling daarvoor onvoldoende is en andere bevredigende oplossingen bestaan. Ook zou ten onrechte niet in aanmerking