

maximaal 30 km/u een aftrek van 5 dB heeft mogen hanteleren. In dat verband overweegt de Afdeling dat op zichzelf niet in geschil is dat bij snelheden van 30 km/u of lager de geluidemissie met name wordt veroorzaakt door het motorgeluid en minder door het bandengeluid. Van de zijde van de raad is ter zitting toegelicht dat juist ten aanzien van het motorgeluid een toekomstige geluidreductie voor de hand ligt en dat de mogelijkheden om motoren stiller te maken een groter effect op de geluidbelasting hebben dan de mogelijkheden om het bandengeluid verder te reduceren. Dit komt de Afdeling niet onredelijk voor. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de aftrek van 5 dB in de praktijk niet volledig kan worden toegepast bij snelheden van 30 km/u of minder.

Conclusie

9. Gelet op hetgeen onder 31 van de tussenuitspraak is overwogen, is het beroep van de Stichting gegrond. Het besluit van 28 maart 2013 dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 8 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad bij brief van 16 oktober 2014 het gebrek in zijn besluit tot het vaststellen van het plan heeft hersteld en dit besluit voldoende heeft onderbouwd. Gelet daarop en op hetgeen is overwogen in de tussenuitspraak zal de Afdeling daarom met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb, bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel in stand blijven.

Proceskosten

10. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de stichting Stichting Leefbaarheid Prijsseweg gegrond;
 - II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Culemborg van 28 maart 2013, waarbij het bestemmingsplan "Parijsch-Zuid" is vastgesteld, voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Wonen" langs de wegen waarvoor een maximum snelheid van 30 km/u zal gelden en die een ontsluitingsfunctie hebben, te weten de Vuurvlinderlaan, de Distelvlinderlaan, ontsluitingsweg midden en de Waterlinieweg;
 - III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- [...]

Noot

1. Bovenstaande einduitspraak in het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan, geeft uitsluitend over de – analoge – toepasbaarheid van de volledige aftrek van 5 dB bij wegen met een maximumsnelheid van 30 km/uur.

Als uitgangspunt stelt de Afdeling dat de Wet geluidhinder (Wgh) weliswaar niet van toepassing is op 30 km-wegen, maar dat ter motivering van een goed woon- en leefklimaat in een bestemmingsplan aansluiting kan worden gezocht bij de normen in die wet. Constante jurisprudentie wordt hiermee voortgezet.

2. In de tussenuitspraak (ABRvS 19 maart 2014, nr. 201304862/1/R2, en ook in ABRvS 6 november 2013, nr. 20130854/1/R2) liet de Afdeling nog open of bij wegen met een dergelijke maximum snelheid de volledige reductie van 5 dB van toepassing zou kunnen zijn. Die twijfel kwam voort uit het vermoede grotere aandeel in de geluidemissie van de motor dan van de banden. Op basis van a contrario-redeneringen komt de Afdeling in twee stappen tot de aanvaardbaarheid van de volledige aftrek uit artikel 110 Wgh. Ten eerste: art 3.4 van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 (RMVG 2012), waarin art.110 Wgh uitgewerkt is, sluit 30 km-wegen niet uit van de aftrek van 5 dB. Ten tweede: het feit dat art. 3.5 en 5.11 van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 een specifieke aftrek vanwege bandengeluid kennen voor andere wegen dan 30 km-wegen, betekent dat art.3.4 ook op motorgeluid ziet. Niet alleen op bandengeluid.

3. Afgezien van de aftrek van 5 dB heeft de gemeente ook voorzien in geluidreducerende maatregelen zoals de aanleg van stil asfalt, vergroting van de minimale afstand tussen de wegas en de voorgevels en het garanderen van een geluidluwe gevel. Niet ongebruikelijk is dat een dergelijke gevel als voorwaarde aan een ontheffing (van de voorkeurswaarde) verbonden wordt. Mogelijk dat de getroffen maatregelen een rol gespeeld hebben bij het oordeel van de Afdeling. Zou de 5 dB aftrek niet toegepast kunnen worden, dan zouden de wettelijke normen (maximaal 53 dB) niet in de weg staan hebben aan de verlening van een hogere waarde.

W. Claassen-Dales

M en R 2015/156

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
5 augustus 2015, nr. 201404165/1/R2
(Van Diepenbeek, Hoekstra en Kramer)
m.nt. M.A.A. Soppe

(art. 7.2 Wm; onderdeel D-11.3 en onderdeel D-18.1 Besluit mer, art. 2 lid 5 Besluit mer)

Milieurecht Totaal 2015/6239
Omgevingsvergunning in de praktijk 2015/7061
ECLI:NL:RVS:2015:2457

De in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte recycling is niet begrepen onder onderdeel D-18.1 van de bijlage bij het Besluit mer nu er niet (primair) sprake is van de verwijdering van afvalstoffen. Daarbij kent de Afdeling

betekenis toe aan de definities in art. 1.1 Wm. De verichte vormvrije mer-beoordeling (vanwege onderdeel D-11.3 van de bijlage bij het Besluit mer) is niet juist verricht aangezien er geen integrale beoordeling is gemaakt van de mogelijke nadelige milieugevolgen van het plan in relatie tot de selectiecriteria in bijlage III bij de mer-richtlijn.

Niet in geschil is dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt vanwege de omvang ervan niet onder categorie D-11.3 van de bijlage bij het Besluit mer vallen. [appellant] is van opvatting dat de in het plan voorziene activiteiten onder categorie D 18.1 van de bijlage bij het Besluit mer vallen omdat op grond van de planregels niet is uitgesloten dat een installatie voor de verwijdering van afval wordt opgericht. In dat verband overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge de planregels is ter plaatse van de bestemming "Bedrijf" de vestiging van een recyclingbedrijf met een daaraan ondergeschikt betonproductiebedrijf toegestaan. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het recyclingbedrijf dat op grond van de planregels is toegestaan niet is aan te merken als een installatie voor de verwijdering van afvalstoffen, zodat categorie D-18.1 van de bijlage bij het Besluit mer niet van toepassing is. Gelet ook op de definities van recycling en van verwijdering van afvalstoffen in de Wet milieubeheer (hierna: Wm) zoals hierna weergegeven, ziet de Afdeling geen reden dit standpunt in dit geval niet te volgen. In artikel 1.1 van de Wm is recycling gedefinieerd als: "nuttige toepassing waardoor afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen, voor het oorspronkelijke doel of voor een ander doel, met inbegrip van het opnieuw bewerken van organische afvalstoffen, en met uitsluiting van energierugwinning en het opnieuw bewerken tot materialen die bestemd zijn om te worden gebruikt als brandstof of als opvulmateriaal". Verwijdering van afvalstoffen is in artikel 1.1 van de Wm gedefinieerd als: "elke handeling met afvalstoffen die geen nuttige toepassing is zelfs indien de handeling er in tweede instantie toe leidt dat stoffen of energie worden teruggewonnen, tot welke handelingen in ieder geval behoren de handelingen die zijn genoemd in bijlage I bij de kaderrichtlijn afvalstoffen". In hetgeen [appellant] heeft betoogd ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in dit geval niet heeft kunnen afzien van het maken van een MER. Het betoog faalt in zoverre.

Wat betreft de vormvrije mer-beoordeling overweegt de Afdeling dat daarover in de plantoelichting een paragraaf is opgenomen. Daarin staat dat gelet op de resultaten van de sectorale onderzoeken naar de ruimtelijke gevolgen van het plan, die betrekking hebben op de natuur, de luchtkwaliteit, de geluidbelasting voor de omgeving, de bodem, de externe veiligheid, de milieuzonering, water en archeologie, geconcludeerd kan worden dat geen belangrijke negatieve milieugevolgen zullen optreden als gevolg van de in het plan voorziene ontwikkelingen. Uit deze paragraaf blijkt echter niet dat de raad een integrale beoordeling heeft gemaakt van de mogelijke nadelige gevolgen van het project voor het milieu in relatie tot de selectiecriteria van bijlage III bij de mer-richtlijn. Voor zover de raad ter zitting heeft gesteld dat de selectiecriteria in de quick scan zijn betrokken, overweegt de Afdeling dat dit in

zoverre niet uit de quick scan blijkt. Nu niet is gebleken dat de raad bij het vaststellen van het plan met toepassing van voornoemde selectiecriteria een beoordeling heeft verricht van de mogelijke nadelige gevolgen van de voorgenomen ontwikkeling is het besluit, voor zover is gesteld dat geen MER opgesteld hoeft te worden, in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb ontoereikend gemotiveerd.

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant], wonend te Oldebroek,
en
de raad van de gemeente Oldebroek,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 maart 2014, kenmerk 169542, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, [locatie]" vastgesteld. (...)

Overwegingen

(...)

Passende beoordeling

4. [appellant] betoogt dat de raad ten onrechte geen passende beoordeling als bedoeld in artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) heeft gemaakt. Daartoe voert hij aan dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied "De Veluwe" niet op voorhand zijn uitgesloten, nu areaal bos verdwijnt en in dat verband volgens de plantoelichting en het rapport "Quick scan beschermde natuurwaarden" van 20 september 2013, opgesteld door bureau Schenkeveld (hierna: de quick scan) een vergunning op grond van de Nbw 1998 moet worden aangevraagd en compensatie plaats moet vinden.

Ter zitting heeft [appellant] nog betoogd dat een passende beoordeling had moeten worden gemaakt omdat in de quick scan staat dat de stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door autobewegingen van en naar het recyclingbedrijf ongeveer 2 mol/ha/jr bedraagt, en bij stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied significante gevolgen niet op voorhand kunnen worden uitgesloten.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een passende beoordeling niet nodig is, omdat uit de quick scan blijkt dat de in het plan toegestane ontwikkelingen geen significante effecten op een Natura 2000-gebied zullen hebben.

4.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, aanhef en onder a, van de Nbw 1998 houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstrend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijke voorschrift waarop het berust zijn

gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

4.3. Een plan kan zonder passende beoordeling worden vastgesteld als op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het plan op zichzelf of in combinatie met andere plannen en projecten significante effecten op een Natura 2000-gebied heeft.

In de quick scan staat dat het plangebied voor het grootste deel grenst aan het Natura 2000-gebied "De Veluwe" en voor een klein deel, ter plaatse van de voorziene ontsluitingsweg, ligt in dat Natura 2000-gebied. In de quick scan is onderzocht of de ruimtelijke ontwikkelingen waarin het plan voorziet, namelijk de bouw van een loods en de verlegging van de ontsluitingsweg, een negatief effect hebben op de soorten en habitattypen waarvoor "De Veluwe" als Natura 2000-gebied is aangewezen. Volgens de quick scan hangen de belangrijkste ecologische gevolgen van het initiatief samen met de bomenkap, het grondverzet en de werkzaamheden die verband houden met de aanleg van de nieuwe ontsluitingsweg, en met een verandering in het gebruik. Voorts staat in de quick scan dat door de in het plan voorziene ontwikkelingen de met autobewegingen samenhangende stikstofuitstoot niet zal toenemen.

Met betrekking tot de aanleg van de nieuwe ontsluitingsweg vermeldt de quick scan dat daarvoor ongeveer 0,05 ha bos moet worden gekapt. Volgens de quick scan hebben het ter plaatse aanwezige bos en de te kappen bomen geen ecologische functie voor de broedparen van de vogelsoorten wespandief en zwarte specht, waarvoor "De Veluwe" onder meer is aangewezen, en zijn er qua oppervlakteverlies geen kwalificerende habitattypen in het geding. De conclusie die in de quick scan wordt getrokken is dat de ruimtelijke ontwikkelingen waarin het plan voorziet geen negatief effect hebben op de natuurlijke kenmerken en de instandhoudingsdoelstellingen voor de soorten en habitattypen in het Natura 2000-gebied "De Veluwe".

4.4. Voor zover [appellant] betoogt dat voor het plan een passende beoordeling had moeten worden gemaakt, omdat volgens de plantoelichting en de quick scan een vergunning op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 moet worden aangevraagd en compensatie moet plaatsvinden, overweegt de Afdeling als volgt. Ter zitting heeft de raad toegelicht zich op het standpunt te stellen dat voor de bomenkap mogelijk een Nbw-vergunning nodig is, vanwege de ligging van het plangebied ten opzichte van het Natura 2000-gebied "De Veluwe". Volgens de raad is daarbij de verwachting dat deze vergunning zonder passende beoordeling kan worden verleend, gelet op de uitkomsten van de quick scan. Voorts heeft de raad ter zitting toegelicht dat

de bomencompensatie niet zal plaatsvinden vanwege een daartoe op grond van de Nbw 1998 geldende verplichting, maar vanwege afspraken die tussen de initiatiefnemer en omwonenden zijn gemaakt in verband met de inpassing van de voorziene ontwikkelingen.

Anders dan [appellant] kennelijk meent, volgt uit het enkele feit dat de raad stelt dat de initiatiefnemer bij het college van gedeputeerde staten van een provincie een vergunning op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 moet aanvragen, niet noodzakelijkerwijs dat het plan significante gevolgen kan hebben voor een nabijgelegen Natura 2000-gebied. Nu de raad zich in dit geval, onder verwijzing naar de resultaten in de quick scan, op het standpunt heeft gesteld dat significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied "De Veluwe" zijn uitgesloten, en [appellant] dit standpunt in zoverre niet inhoudelijk heeft betwist, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat een passende beoordeling had moeten worden gemaakt.

Het betoog faalt.

Plan-MER

5. [appellant] betoogt dat vanwege de verplichting om een passende beoordeling te maken eveneens een milieueffectrapport (hierna: MER) had moeten worden opgesteld. Daarnaast heeft de raad zich volgens [appellant] ten onrechte op het standpunt gesteld dat geen MER behoefde te worden gemaakt. In dat verband betoogt [appellant] dat de in het plan voorziene activiteiten niet onder categorie D 11.3, maar onder categorie D 18.1 vallen. Daarbij wijst hij erop dat in het plan geen beperkingen aan het soort activiteiten worden gesteld.

Voor zover de activiteit onder categorie D 11.3 valt, voldoet de toets van de raad of uitgesloten is dat het plan belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zou kunnen hebben niet aan de daaraan in artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) gestelde eisen, aldus [appellant].

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt vallen onder categorie D 11.3 van de bijlage bij het Besluit m.e.r., en niet onder categorie D 18.1. Omdat de omvang van de activiteiten lager ligt dan de drempelwaarde van 75 ha, kan volgens hem bij de voorbereiding van het plan worden volstaan met het uitvoeren van een zogenoemde vormvrije m.e.r.-beoordeling. Op grond van deze vormvrije m.e.r.-beoordeling kan volgens de raad worden geconcludeerd dat belangrijke nadelige milieugevolgen als gevolg van de in het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn uitgesloten. Daarbij wijst de raad erop dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt al op grond van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) zijn vergund en dat een deel van de activiteiten reeds onder het voorheen geldende plan was toegestaan.

5.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wm worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aange-

wezen:

- die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;

- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het tweede lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of
- b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid 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 MER moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, wordt een MER gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit m.e.r., voor zover van belang, worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wm aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven.

Ingevolge het tweede lid, voor zover van belang, worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wm aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

Ingevolge het derde lid worden als categorieën van plannen als bedoeld in artikel 7.2, tweede lid, van de Wm, aangewezen de categorieën die in kolom 3 van onderdeel C onderscheidenlijk onderdeel D van de bijlage zijn omschreven, voor zover die plannen een kader vormen voor een besluit dat behoort tot een categorie die is aangewezen op grond van het vierde lid, en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid. Ingevolge het vijfde lid geldt voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het maken van een MER in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wm:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-

effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

In categorie 11.3 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is als activiteit aangewezen de aanleg, wijziging of uitbreiding van een industrieterrein in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 75 ha of meer.

In categorie 18.1 van onderdeel D van de bijlage van het Besluit m.e.r. is als activiteit aangewezen de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor de verwijdering van afval, anders dan bedoeld onder D 18.3, D 18.6 of D 18.7 in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een installatie met een capaciteit van 50 ton per dag of meer.

5.3. In de verbeelding is aan het grootste deel van het plangebied de bestemming "Bedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels, voor zover hier van belang, zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. gebouwen en overkappingen ten behoeve van een recyclingbedrijf, niet zijnde geluidszoneringsplichtige, risicovolle inrichtingen en/of vuurwerkbedrijven;

met daaraan ondergeschikt:

- b. betonproductiebedrijf.

5.4. In het voorheen geldende plan "Partiële herziening Buitengebied Bovendarsweg", vastgesteld door de raad op 20 december 1988 en goedgekeurd door gedeputeerde staten van Gelderland op 14 april 1989, was aan het gehele perceel aan de [locatie] de bestemming "Opslagterrein" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 1, aanhef en onder d, van de voorschriften was de voor "Opslagterrein" aangewezen grond onder meer bestemd voor het opslaan en verwerken van puin en daarmee gelijk te stellen bouwafval en grond.

5.5. Nu de Afdeling hiervoor heeft overwogen dat de raad het maken van een passende beoordeling terecht achterwege heeft gelaten, bestaat reeds hierom geen aanleiding om op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wm te oordelen dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan een MER had moeten worden gemaakt.

Het betoog faalt in zoverre.

5.6. Niet in geschil is dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt vanwege de omvang ervan niet onder categorie D 11.3 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. vallen. [appellant] is van opvatting dat de in het plan voorziene activiteiten onder categorie D 18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. vallen omdat op grond van de planregels niet is uitgesloten dat een installatie voor de verwijdering van afval wordt opgericht. In dat verband overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge de planregels is ter plaatse van de bestemming "Bedrijf" de vestiging van een recyclingbedrijf met een daaraan ondergeschikt betonproductiebedrijf toegestaan. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het recyclingbedrijf dat op grond van de planregels is toegestaan niet is aan te merken als een installatie voor de verwijdering van afvalstoffen, zodat categorie D 18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet van toepassing is. Gelet ook op de definities van

recycling en van verwijdering van afvalstoffen in de Wet Milieubeheer (hierna: Wm) zoals hierna weergegeven, ziet de Afdeling geen reden dit standpunt in dit geval niet te volgen. In artikel 1.1 van de Wm is recycling gedefinieerd als: "nuttige toepassing waardoor afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen, voor het oorspronkelijke doel of voor een ander doel, met inbegrip van het opnieuw bewerken van organische afvalstoffen, en met uitsluiting van energieretrieving en het opnieuw bewerken tot materialen die bestemd zijn om te worden gebruikt als brandstof of als opvulmateriaal". Verwijdering van afvalstoffen is in artikel 1.1 van de Wm gedefinieerd als: "elke handeling met afvalstoffen die geen nuttige toepassing is zelfs indien de handeling er in tweede instantie toe leidt dat stoffen of energie worden teruggewonnen, tot welke handelingen in ieder geval behoren de handelingen die zijn genoemd in bijlage I bij de kaderrichtlijn afvalstoffen". In hetgeen [appellant] heeft betoogd ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in dit geval niet heeft kunnen afzien van het maken van een MER. Het betoog faalt in zoverre.

5.7. Over de vormvrije m.e.r.-beoordeling overweegt de Afdeling het volgende. In gevallen waarin een activiteit wordt genoemd in onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r., maar de omvang van deze activiteit onder de in kolom 2 vastgelegde drempelwaarden blijft, dient het bevoegd gezag een integrale vormvrije m.e.r.-beoordeling uit te voeren, waarin aan de hand van de selectiecriteria als bedoeld in bijlage III van de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, vervangen door – ten tijde van belang – richtlijn 2011/92/EU (hierna: de m.e.r.-richtlijn), wordt beoordeeld of is uitgesloten dat het plan belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. De criteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn hebben onder meer betrekking op de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect. In de plantoelichting is een paragraaf over de vormvrije m.e.r.-beoordeling opgenomen. Daarin staat dat gelet op de resultaten van de sectorale onderzoeken naar de ruimtelijke gevolgen van het plan, die betrekking hebben op de natuur, de luchtkwaliteit, de geluidbelasting voor de omgeving, de bodem, de externe veiligheid, de milieuzonering, water en archeologie, geconcludeerd kan worden dat geen belangrijke negatieve milieugevolgen zullen optreden als gevolg van de in het plan voorziene ontwikkelingen. Uit deze paragraaf blijkt echter niet dat de raad een integrale beoordeling heeft gemaakt van de mogelijke nadelige gevolgen van het project voor het milieu in relatie tot de selectiecriteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Voor zover de raad ter zitting heeft gesteld dat de selectiecriteria in de quick scan zijn betrokken, overweegt de Afdeling dat dit in zoverre niet uit de quick scan blijkt. Nu niet is gebleken dat de raad bij het vaststellen van het plan met toepassing van voornoemde selectiecriteria een beoordeling heeft verricht van de mogelijke nadelige gevolgen van de voorgenomen ontwikkeling is het besluit, voor zover is gesteld dat geen MER opgesteld hoeft te worden, in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb ontoereikend gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

6. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering.

Bestuurlijke lus

7. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het in 5.7 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak te herstellen. De raad dient daartoe alsnog een vormvrije m.e.r.-beoordeling met inachtneming van de selectiecriteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn te verrichten en gelet op de uitkomsten daarvan te motiveren waarom het besluit in stand kan blijven dan wel de Afdeling en [appellant] mee te delen dat alsnog een m.e.r.-beoordeling volgens de procedure van paragraaf 7.6 van de Wm zal moeten worden verricht.

6. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: draagt de raad van de gemeente Oldebroek op om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van overweging 5.7 het daarin geconstateerde gebrek te herstellen. De raad dient daartoe alsnog een vormvrije m.e.r.-beoordeling met inachtneming van de selectiecriteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn te verrichten en gelet op de uitkomsten daarvan te motiveren waarom het besluit in stand kan blijven dan wel de Afdeling en [appellant] mee te delen dat alsnog een m.e.r.-beoordeling volgens de procedure van paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer zal moeten worden verricht.

Noot

1. In de onderhavige zaak was door appellant gesteld dat er een plan-MER voor het bestemmingsplan had moeten worden opgesteld nu dat plan de oprichting van een recyclingbedrijf mogelijk maakt en het bestemmingsplan geen nadere beperkingen stelt aan de capaciteit van een dergelijk bedrijf. Daarbij refereert appellant aan onderdeel D-18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.. De Afdeling oordeelt dat die categorie niet aan de orde is, nu recycling blijkens de definities in artikel 1.1 Wm is aan te merken als de nuttige toepassing van afvalstoffen en niet als een handeling ter verwijdering van afvalstoffen. De Afdeling acht het in zoverre derhalve niet onjuist dat het opstellen van een plan-MER achterwege is gebleven.

2. In de annotatie bij de uitspraak Rb. Noord-Nederland 14 januari 2014, ASS AWB 12/451, *M en R* 2014/44 en ABRvS 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:107, *M en R* 2014/45, heb ik onder verwijzing naar de arresten HvJ EG 23 november 2006, *M en R* 2007/49, m.nt. Van den Biggelaar en HvJ EG 5 juli 2007, C-255/05, uiteengezet dat

de term “verwijdering van afval” in onder meer onderdeel D-18.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (hierna: D-18.1) vanwege het communautaire recht zonder twijfel betrekking dient te hebben op zowel verwijderingshandelingen als op de nuttige toepassing van afvalstoffen. Wat ik in die noot niet expliciet heb opgemerkt is dat daarmee wordt afgeweken van de op grond van de Wet milieubeheer dwingende definitie van het begrip “verwijdering van afvalstoffen” in artikel 1.1 Wm. Wanneer die definitie wordt gevolgd, ziet D-18.1 niet op de activiteiten waarbij de verwijdering van afval (primair) het karakter van nuttige toepassing heeft.

3. Met haar onder punt 1 van deze noot geschetste “recht toe recht aan”-redenering maakt de Afdeling wederom duidelijk dat zij niet ambtshalve toetst aan de m.e.r.-richtlijn en de strijd met die richtlijn ook niet zelf in beroepsgronden “inleest” op grondslag van de verplichting om rechtsgronden aan te vullen (ex art. 8:69 lid 2 Awb). Zie hieromtrent punt 4 van mijn annotatie bij ABRvS 19 februari 2014, *M en R* 2014/80 en zie voor een soortgelijke zaak als de onderhavige ABRvS 5 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:780 (*JM* 2014/50, m.nt. Hoevenaars en Van der Meulen, *JM* 2014/79, m.nt. Wagenmakers, *AB* 2014/269, m.nt. Benhadi). Het lijkt mij vrij zeker dat wanneer appellants in casu zou hebben gesteld dat de desbetreffende definities in artikel 1.1 Wm wegens strijd met art. 2 lid 1 juncto art. 4 lid 2 m.e.r.-richtlijn juncto de bijbehorende bijlage II, onder 11b m.e.r.-richtlijn, niet mogen worden toegepast op D-18.1 en dat de term “verwijdering van afval” in D-18.1 richtlijnconform moet worden uitgelegd zodat daaronder ook de nuttige toepassing van afvalstoffen wordt begrepen, de Afdeling daarin mee zou (moeten) zijn gegaan.

4. In de voorliggende zaak is wel een informele m.e.r.-beoordeling verricht aangezien het bestemmingsplan volgens de raad wel voorziet in de uitbreiding van een bedrijventerrein als bedoeld in onderdeel D-11.3 van de bijlage bij het Besluit m.e.r., waarbij de drempelwaarde in kolom 2 niet wordt overschreden. In de plantoelichting is een paragraaf over de vormvrije m.e.r.-beoordeling opgenomen. Daarin staat vermeld dat gelet op de resultaten van de sectorale onderzoeken naar de ruimtelijke gevolgen van het plan kan worden geconcludeerd dat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen zullen optreden als gevolg van de in dat plan voorziene ontwikkelingen. Er is in de toelichting echter geen blijk van gegeven dat de raad een integrale beoordeling heeft gemaakt van de mogelijke nadelige gevolgen van het plan voor het milieu in relatie tot de selectiecriteria in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Een dergelijke beoordeling is volgens de Afdeling wel vereist, hetgeen mij juist voorkomt. Het oordeel van de Afdeling is niet nieuw getuige onder meer ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4648, *TBR* 2015/113, m.nt. Nijmeijer en Soppe, *JM* 2015/23, m.nt. Wagenmakers. In punt 5 van vorenbedoelde noot van Nijmeijer en ondergetekende is gesignaleerd dat de Afdeling bij een beroep tegen de uitkomst van een m.e.r.-beoordeling niet altijd toetst of er een integrale beoordeling heeft

plaatsgevonden. Daarbij is met name gewezen op Vz. ABRvS 19 maart 2015, nr. 201410175/2/R4 (bestemmingsplan “Dwingelo, partiële herziening brede school” Westerveld). De voorzieningenrechter van de Afdeling overweegt daarin dat er wellicht sprake is van een vormvrije m.e.r.-beoordelingsplicht, maar dat verzoeker niet heeft onderbouwd dat in weerwil van de uitkomsten van de onderzoeken naar de verschillende milieuaspecten die zijn neergelegd in de bestemmingsplantoelichting, er desondanks sprake is van bijzondere omstandigheden die aanleiding geven voor het oordeel dat niet kan worden uitgesloten dat het bestemmingsplan belangrijke nadelige milieugevolgen kan hebben. Dit voorlopige oordeel is inmiddels (letterlijk) één-op-één overgenomen in de bodemuitspraak. Zie ABRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2068 (r.o. 4.1). Het is mij bij gebreke aan kennis over de concrete dossiers niet duidelijk of het verschil in het te hanteren toetsingskader wellicht valt te verklaren door hetgeen appellants precies in hun beroepsgronden hebben aangevoerd.

M.A.A. Soppe

M en R 2015/157

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
19 augustus 2015, nr. 201401821/1/A3
(Bijloos, Wissels, Van Ravels)

(art. 19.1a lid 1 aanhef en onder c Wm; art. 10 Wob)

ECLI:NL:RVS:2015:2641

Wob-verzoek; last onder dwangsom valt onder milieu-informatie, weigeringsgrond art. 10 lid 2 onder d Wob (belang inspectie en controle) terecht toegepast, openbaarmaking is geen sanctie (naming and shaming)

De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat het dwangsombesluit milieu-informatie bevat als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat het dwangsombesluit rechten en plichten van Abengoa bevat, die haar in het kader van de bescherming van elementen van het milieu onderscheidenlijk zijn gegeven en opgelegd. Voor zover Abengoa zich op het standpunt heeft gesteld dat dit onjuist is, omdat haar rechten en plichten rechtstreeks uit de vergunning volgen, faalt dit. De vergunning bevat weliswaar de voorschriften waaraan Abengoa moet voldoen, maar het dwangsombesluit bevat eveneens rechten en plichten, omdat Abengoa daarbij wordt gesommeerd binnen twee maanden te voldoen aan die voorschriften en anders een dwangsom verbeurt van € 10.000,00 per keer met een maximum van € 100.000,00. Voorts bevat het dwangsombesluit milieu-informatie, bestaande uit bevindingen over geuremissies en de in dat kader in de vergunning opgenomen voorschriften.