

bodem moet dan geschikt zijn voor het gebruik dat maatschappelijk gewenst is, verspreiding van verontreiniging moet worden voorkomen en de veiligheid van mensen en ecosystemen die aan bodemverontreiniging zijn blootgesteld, moet zijn gewaarborgd. Of dit uitkomst biedt voor appellanten is nog de vraag. De verspreiding van de verontreiniging zal in 2030 vermoedelijk nog steeds te gering zijn om maatregelen te rechtvaardigen. Daarnaast zal de wetgeving binnen enkele jaren waarschijnlijk ingrijpend veranderen. Het is de bedoeling de gevalsbenadering te vervangen door een beheerbenadering van een (groter) bodem- en watersysteem. Mogelijk zal deze regeling onderdeel worden van de Omgevingswet. Zie in dit verband de informatie over het project Wet- en regelgeving transitie bodembeleid op www.rwsleefomgeving.nl.

4. Van belang is nog dat de Afdeling er niet over valt dat de verontreiniging in het grondwater niet tot de streefwaarde is afgeperkt. Noordelijk van peilbuis B1002 is nog een lichte verontreiniging in het grondwater aangetroffen. De Afdeling billijkt dat monitoring van deze verontreiniging niet is voorgeschreven, gelet op de door het college genoemde omstandigheden, zie daarvoor r.o. 3.3. Dit is in lijn met ABRvS 3 juni 2009, *LJN* B16071: een geringe overschrijding van de streefwaarde in het grondwater van het buurperceel is geen klemmende reden om een monitoringsverplichting op te leggen. Zie ABRvS 14 februari 2007, *LJN* AZ8437, *M en R* 2007/92, voor een zaak waarin bij een niet-spoedeisende sanering wel een monitoringsverplichting werd opgelegd.

F.C.S. Warendorf

127

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 3 juli 2013, nr. 201209539/1/R4.
(Diepenbeek, Simons-Vinckx en Horstink-von Meyenfeldt)
m.nt. M.A.A. Soppe en J. Gundelach

(art. 1:2 lid 1 Awb; art. 7.2, 7.28 lid 2 Wm; art. 2 lid 5, onderdeel D, categorie 16.1 van de bijlage Besluit milieueffectrapportage; M.e.r.-richtlijn, bijlage III)

ABkort 2013/253
Kluwer Omgevingsrecht 2013/19096
Kluwer Omgevingsrecht 2013/19141
BR 2013/129
ECLI:NL:RVS:2013:149

Informeel m.e.r.-beoordeling; cumulatie van projecten leidt tot formele m.e.r.-beoordelingsplicht voor ontgrondingsvergunning.

Ontgrondingsvergunning voor uitbreiding van een ontgraving (geheten Uivermeertjes Zuid). De uitbreiding ziet op 12 hectare en blijft onder de drempel van de formele m.e.r.-be-

oordelingsplicht ingevolge onderdeel D, onder 16.1, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Gelet op de ontgrondingen in de directe omgeving van Uivermeertjes Zuid is er naar het oordeel van de Afdeling sprake van een cumulatie van projecten, zoals bedoeld in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Gelet daarop geldt voor de ontgrondingsvergunning een m.e.r.-beoordelingsplicht. Dit is door het college van gedeputeerde staten miskend.

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Goeie Gronde, gevestigd te Deest, gemeente Druten,
appellant,
en
het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 augustus 2012 heeft het college een vergunning als bedoeld in de ontgrondingswet verleend aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Sagrex Holding B.V. voor het ontgronden van een aantal percelen in de gemeente Druten.

Tegen dit besluit heeft Stichting Goeie Gronde beroep ingesteld.

(...)

Overwegingen

Het project

1. In 2003 is aan Sagrex Holding B.V. een vergunning als bedoeld in de ontgrondingswet verleend ten behoeve van zandwinning ten zuiden van Deest tussen de Van Heemstraweg en de Laarstraat (hierna: Uivermeertjes). De bij het bestreden besluit verleende vergunning ziet op een uitbreiding van deze zandwinning op percelen tussen de Laarstraat en de Maas en Waalweg (N322) aan de zuidzijde van de bestaande zandwinplas Uivermeertjes (hierna: Uivermeertjes Zuid). De uitbreiding beslaat een oppervlak van 12 hectare.

Belanghebbendheid

2. Het college betoogt dat Stichting Goeie Gronde geen belanghebbende is bij het bestreden besluit, zodat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Volgens het college is niet gebleken dat Stichting Goeie Gronde feitelijke werkzaamheden verricht, anders dan het voeren van gerechtelijke procedures.

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

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Volgens artikel 2 van haar statuten heeft Stichting Goeie Gronde als doel het versterken en behartigen van de belangen van de leefbaarheid in Deest, gemeente Druten, en omgeving, op landelijk, maatschappelijk en cultureel gebied. De doelstelling omvat, zo is in artikel 2 van de statuten verder vermeld, onder meer het indienen van bezwaarschriften en het voeren/aangaan van gerechtelijke procedures om de doelstelling te kunnen verwezenlijken.

Naast de doelstelling van Stichting Goeie Gronde is, om te kunnen bepalen of haar belang rechtstreeks is betrokken bij het bestreden besluit, van belang of de stichting feitelijke werkzaamheden verricht. Stichting Goeie Gronde is opgericht op 6 juni 2012, gedurende de termijn voor terinzagelegging van het ontwerpbesluit. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 1 oktober 2008, zaak nr. 200801150/1, (www.raadvanstate.nl), kan het louter in rechte opkomen tegen besluiten, alsmede het verrichten van handelingen ter voorbereiding van het in rechte opkomen tegen besluiten, als regel niet worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Bij brief van 14 januari 2013 heeft Stichting Goeie Gronde uiteengezet welke activiteiten zij heeft verricht sinds de oprichting van de stichting. Uit het verstrekte overzicht blijkt dat de stichting, naast het voeren van deze en andere gerechtelijke procedures, onder meer een gesprek heeft gevoerd met twee wethouders van de gemeente Druten over de omgeving van de zandwinplas "Uivermeertjes", een gesprek heeft gevoerd met een vertegenwoordiger van Sagrex Holding B.V. en betrokken is geweest bij onderzoek naar de gevolgen van de verschillende ontgrondingen in de omgeving van Deest.

Gelet op de doelstellingen en de feitelijke werkzaamheden van Stichting Goeie Gronde overweegt de Afdeling dat de stichting belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb. Het beroep van Stichting Goeie Gronde is derhalve ontvankelijk.

Milieueffectrapportage

3. Stichting Goeie Gronde betoogt dat een milieueffectrapport (hierna: MER) had moeten worden gemaakt, omdat de gedane onderzoeken volgens de stichting onvolledig zijn. Volgens Stichting Goeie Gronde had onderzoek moeten worden gedaan naar de samenhang tussen de verschillende ontgrondingen in de omgeving van Deest.

3.1. Het college stelt dat de aangevraagde en vergunde ontgroning onder de drempelwaarde van 25 hectare blijft, waarboven een MER-plicht geldt. Volgens het college blijft de voorgenomen ontgroning wat betreft de omvang ook onder de drempelwaarde van 12,5 hectare waarboven het

bevoegd gezag moet beoordelen of de voorgenomen activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft en is ook anderszins geen sprake van omstandigheden zoals bedoeld in bijlage III van de m.e.r.-richtlijn, zodat het opstellen van een MER niet noodzakelijk is. Naar aanleiding van de zienswijze van de Stichting Goeie Gronde stelt het college dat de omvang van de overige ontgrondingen in de omgeving groter is dan de drempelwaarden; voor deze ontgrondingen is of wordt volgens het college een MER opgesteld, waarbij de effecten in samenhang zullen worden onderzocht.

3.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer 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 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 milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 7.28, tweede lid, onder a, van de Wet milieubeheer, laat het bevoegd gezag een aanvraag om een besluit te nemen buiten behandeling indien deze een krachtens artikel 7.2, vierde lid, aangewezen besluit betreft, dat krachtens wettelijk voorschrift op aanvraag wordt genomen, en bij het indienen van de aanvraag geen afschrift is gevoegd van de beslissing krachtens artikel 7.17, eerste lid, inhoudende dat geen milieueffectrapport behoeft te worden gemaakt.

Ingevolge onderdeel D, categorie 16.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r., is het beoordelen van een m.e.r.-plicht, met toepassing van de procedure in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de Wet milieubeheer (hierna: m.e.r.-beoordelingsplicht), verplicht ten aanzien van de winning van oppervlaktedelfstoffen uit de landbodem in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een terreinoppervlakte van meer dan 12,5 hectare. In kolom 4 is als m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit bij deze activiteit een ontgrondingenvergunning aangewezen.

Ingevolge artikel 2, vijfde lid, van het Besluit m.e.r., voor zover van belang, geldt voor zover in de bijlage, onderdeel D, categorieën van gevallen zijn aangegeven, de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de Wet milieubeheer:

- a. in zodanige gevallen en
- b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling (hierna: m.e.r.-richtlijn) niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. In deze bijlage bij de m.e.r.-richtlijn zijn kenmerken van het project,

waaronder cumulatie met andere projecten, plaats van het project en kenmerken van het potentiële effect als omstandigheden genoemd.

3.3. Vergund is een ontgroning met een terreinoppervlak van 12 hectare. De drempelwaarden die zijn opgenomen in onderdeel C en D, categorie 16.1, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. worden niet overschreden. In geschil is of de gevolgen van de ontgroningen in het gebied in samenhang hadden moeten worden onderzocht. Dienaangaand overweegt de Afdeling als volgt.

Uivermeertjes Zuid grenst aan de bestaande zandwinplas Uivermeertjes. In de nabijheid van Uivermeertjes Zuid zijn twee ontgroningen voorzien. Dit betreft de ontgroning Geertjesgolf, in samenhang met de ontgroning Voorhaven, en de ontgroning Deesterkaap. Geertjesgolf is voorzien op een afstand van ongeveer 200 meter van Uivermeertjes Zuid, Deesterkaap is voorzien ten noorden van de bestaande Uivermeertjes. Gelet op de ontgroningen in de directe omgeving van de thans vergunde ontgroning is er naar het oordeel van de Afdeling een cumulatie van projecten aan de orde, zoals bedoeld in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Gelet daarop geldt voor het bestreden besluit een m.e.r.-beoordelingsplicht. De enkele mededeling van het college dat effecten in hun samenhang zullen worden beschouwd bij de m.e.r.-procedures die zullen worden doorlopen voor de andere ontgroningen, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel.

3.4. Nu bij de aanvraag geen afschrift is gevoegd van een beslissing krachtens artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer, inhoudende dat geen MER hoeft te worden gemaakt, en er evenmin een MER is overgelegd, had het college de vergunningaanvraag buiten behandeling moeten laten. Door een inhoudelijke beslissing op de aanvraag te nemen, heeft het college gehandeld in strijd met artikel 7.28, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient vernietigd te worden.

3.5. Gelet op het voorgaande is niet uitgesloten dat eerst na het alsnog opstellen van een MER een nieuw besluit kan worden genomen, met inachtneming van de conclusies in het MER. Gelet daarop blijft wat overigens is aanvoerd thans onbesproken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 20 augustus 2012, kenmerk 2012-005429;

(...)

Noot

1. Deze zaak handelt over een vergunning op grond van de Ontgrondingswet voor de uitbreiding van de zand-

winlocatie Uivermeertjes te Deest (hierna: Uivermeertjes Zuid). Er was voor de vergunning geen project-MER gemaakt. Evenmin was er een formele m.e.r.-beoordeling verricht. Dat werd ingegeven doordat de uitbreiding betrekking heeft op een oppervlakte van 12 hectare. Daarmee wordt onder de drempel van de m.e.r.-plicht (25 hectare) respectievelijk de formele m.e.r.-beoordelingsplicht (12,5 hectare) gebleven. Het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland heeft conform artikel 2 lid 5 Besluit milieueffectrapportage onderzocht of er sprake is van omstandigheden zoals bedoeld in bijlage III bij de Europese m.e.r.-richtlijn waardoor het opstellen van een MER toch nodig zou zijn. De uitkomst van deze zogeheten informele m.e.r.-beoordeling was dat het opstellen van een MER achterwege kon blijven.

2. De Stichting Goeie Gronde is van mening dat Uivermeertjes Zuid voor wat betreft de toepassing van de m.e.r.-regelgeving niet op zich had mogen worden beschouwd. De Afdeling overweegt dienaangaande dat Uivermeertjes Zuid grenst aan de bestaande zandwinplas Uivermeertjes. In de nabijheid van Uivermeertjes Zuid zijn twee ontgroningen voorzien: de ontgroning Geertjesgolf in samenhang met de ontgroning Voorhaven op 200 meter afstand van Uivermeertjes Zuid en de ontgroning Deesterkaap ten noorden van de bestaande Uivermeertjes. Gelet op de ontgroningen in de directe omgeving van Uivermeertjes is er volgens de Afdeling een cumulatie van projecten aan de orde als bedoeld in bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Om die reden bestaat er volgens de Afdeling een formele m.e.r.-beoordelingsplicht voor de ontgrondingsvergunning. Nu er bij de aanvraag om de ontgrondingsvergunning geen afschrift is gevoegd van een beslissing van het bevoegd gezag krachtens artikel 7.17 lid 1 Wm, inhoudende dat er geen MER hoeft te worden opgesteld, en er evenmin een MER is overgelegd, had het college van gedeputeerde staten de aanvraag niet in behandeling mogen nemen. Door dat wel te doen is in strijd met artikel 7.28 lid 2 Wm gehandeld.

3. De overwegingen van de Afdeling maken duidelijk dat zij Uivermeertjes Zuid niet als één samenhangende activiteit ziet tezamen met de overige genoemde ontgroningen waardoor om die reden de in onderdeel D, onder 16.1, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna D-16.1) opgenomen drempel van 12,5 hectare zou worden overschreden en er een m.e.r.-beoordelingsplicht zou bestaan. Het had vanwege het samenhang- en voorzienbaarheids criterium overigens niet vreemd aangedaan, indien de Afdeling expliciet zou zijn ingegaan op de vraag of Uivermeertjes Zuid, Geertjesgolf en wellicht ook Deesterkaap als één (ontgrondings)activiteit in de zin van het Besluit milieueffectrapportage hebben te gelden. Zouden bijvoorbeeld Uivermeertjes Zuid en Geertjesgolf als één ontgrondingsactiviteit moeten worden gezien, dan zou de drempel van 12,5 hectare in D-16.1 zijn overschreden en zou er reeds vanwege die constatering een formele m.e.r.-beoordelingsplicht voor de ontgrondingsvergunning gelden.

4. De Afdeling oordeelt in casu dat er in het kader van de informele m.e.r.-beoordeling moet worden geconcludeerd tot een formele m.e.r.-beoordelingsplicht vanwege

de 'cumulatie met andere projecten'. Dit cumulatiecriterium moet ingevolge artikel 2 lid 5 Besluit milieueffectrapportage juncto onderdeel 1 onder onder b van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn worden betrokken in de informele m.e.r.-beoordeling.

De enkele constatering dat de ontgronding Uivermeertjes Zuid in de directe nabijheid van andere ontgrondingen is gelegen, is voor de Afdeling voldoende om dat oordeel te vellen. Zeker voor beoogde ontgrondingen (van minder dan 12,5 hectare) lijkt daarom in de informele m.e.r.-beoordeling reeds vrij snel tot een formele m.e.r.-beoordeling te moeten worden besloten zodra er in de nabijheid van de beoogde ontgronding andere ontgrondingen zijn. Uit rechtsoverweging 3.3 volgt dat de Afdeling daarbij in ieder geval het oog heeft op (nieuwe) voorziene ontgrondingen. Uit het feit dat daarin ook de bestaande zandwinplaats wordt genoemd, kan ons inziens worden afgeleid dat de Afdeling waarschijnlijk mede het oog heeft gehad op de bestaande ontgronding Uivermeertjes. Daarmee zou in het kader van de informele m.e.r.-beoordeling dus ook betekenis toekomen aan bestaande activiteiten. Die zouden ertoe kunnen leiden dat er een formele m.e.r.-beoordelingsplicht bestaat. Dit is reeds daarom het vermelden waard nu bij het toetsen van een activiteit aan de drempelwaarden in de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage in beginsel geen betekenis toekomt aan legale bestaande activiteiten. Dat is alleen anders indien het voorgenomen besluit de bestaande activiteit in wezenlijke zin kan wijzigen (zie voor een recent voorbeeld ABRvS 26 juni 2013, nr. 201204498/1/A4).

5. De Afdeling acht het niet uitgesloten dat eerst na het alsnog opstellen van een project-MER een nieuwe ontgrondingsvergunning kan worden verleend. Om die reden wordt niet ingegaan op de overige beroepsgronden. De Afdeling ziet kennelijk geen mogelijkheid om de formele m.e.r.-beoordeling te laten verrichten in het kader van een bestuurlijke lus. Het heeft er alle schijn van dat het gebrek om een formele m.e.r.-beoordeling te verrichten in een beroepsprocedure bij de Afdeling zonder meer fataal is. Verwezen zij in dat verband ook naar ABRvS 19 december 2012, nr. 201112785/1/R4, TBR 2013/43, m.nt. Soppe (zie met name punt 3 van die annotatie); *JM* 2013/26. Volledigheidshalve wijzen wij erop dat het verzuim om een informele m.e.r.-beoordeling te verrichten door de Afdeling wel als reparabel wordt beschouwd middels toepassing van de bestuurlijke lus. Zie bijvoorbeeld ABRvS 8 februari 2012, nr. 201010565/1, *M en R* 2012/71; *JM* 2012/34.

6. Over het bestemmingsplan waarmee voorzien is in de ontgronding Deesterkaap, is door de Afdeling op 19 december 2012, nr. 201109052/1/R2, *AB* 2013/97; *JM* 2013/25, een uitspraak gedaan. In die uitspraak wordt in het kader van de m.e.r.-regelgeving eveneens ingegaan op de samenhang tussen verschillende ontgrondingen in Deest en concludeert de Afdeling dat er een plan-m.e.r.-plicht bestaat. De in dat verband door de Afdeling gebezigde overwegingen zijn van andere aard dan die in de onderhavige uitspraak. Dat valt goed te verklaren doordat in de uitspraak van 19 december 2012 het oude Besluit m.e.r. (zoals dat

gold tot 1 april 2011) van toepassing was. Voor een nadere uiteenzetting zij verwezen naar de annotatie van Soppe in *AB* 2013/97.

M.A.A. Soppe en J. Gundelach

128

Hof van Justitie van de Europese Unie (Tweede Kamer) 18 juli 2013, nr. C-515/11
((Tweede Kamer))
m.nt. M. Peeters

(art. 2(2) Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie; art. 2 punt 2 tweede alinea; Verdrag van Aarhus)

Weigering van het Duitse milieuministerie tot verstrekken van correspondentie die is gevoerd met vertegenwoordigers van de Duitse auto-industrie tijdens overleg dat is voorafgegaan aan de vaststelling van een regeling inzake etikettering van energieverbruik. Deze weigering is in strijd met Richtlijn 2003/4/EG.

De aan lidstaten geboden mogelijkheid om 'instellingen of organen die optreden in een [...] wetgevende hoedanigheid' niet aan te merken als overheidsinstanties die gehouden zijn toegang te verlenen tot de milieu-informatie waarover zij beschikken, kan geen betrekking hebben op ministeries wanneer zij voorschriften van lagere rang dan een wet voorbereiden en vaststellen.

Deutsche Umwelthilfe eV
tegen
Bundesrepublik Deutschland,

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

18 juli 2013¹

"Toegang van publiek tot milieu-informatie – Richtlijn 2003/4/EG – Bevoegdheid van lidstaten om organen die optreden in wetgevende hoedanigheid uit te sluiten van begrip 'overheidsinstantie' als bedoeld in deze richtlijn – Grenzen"

In zaak C 515/11, betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Berlin (Duitsland) bij beslissing van 22 september 2011, ingekomen bij het Hof op 3 oktober 2011, in de procedure

¹ Procestaal: Duits.