

de Afdeling dat het college in strijd heeft gehandeld met het systeem van de WBB door na te laten een beschikking ernst en spoed af te geven alvorens in te stemmen met het deelsaneringsplan. Ik vraag me af welk belang appellanten bij dit oordeel en de daarop volgende vernietiging van het besluit hebben. Toepassing van artikel 6:22 Awb had hier meer voor de hand gelegen.

F.C.S. Warendorf

M en R 2015/121

Rechtbank Oost-Brabant 2 juni 2015, nr. 15_517
(Verhoeven, Heijerman, Neelis)
m.nt. M.A.A. Soppe

(art. 8:69a Awb)

ECLI:NL:RBOBR:2015:3318

Relativiteitsvereiste ex art. 8:69a Awb staat in de weg aan vernietiging van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Er bestaat geen duidelijke verwevenheid tussen de individuele belangen van eisers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving en het algemene belang dat de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn beogen te beschermen. Over de beroepsgrond met betrekking tot de m.e.r.-beoordeling overweegt de rechtbank inhoudelijk niets.

Eisers zijn woonachtig in de omgeving van het windturbinepark en hebben allen zicht op de windturbines. Eisers voeren, kort samengevat, de volgende beroepsgronden aan: er had een milieueffectrapport moeten worden opgesteld. Eisers betwisten dat het gebruik en de aanleg van de windturbines niet of slechts incidenteel tot slachtoffers onder vogels en vleermuizen kunnen leiden. Verweerder motiveert niet waarom sprake zou zijn van een barrièrewerking en waaruit deze dan zou blijken; verweerder erkent dat verstoring van vogelsoorten kan optreden. Dit betekent dat er een vergunningplicht geldt op grond van art. 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998). Verweerder motiveert niet waarom een verstoring zou kunnen worden opgevangen door foerageergebieden en slaappleatsen in de omgeving; de in opdracht van verweerder uitgevoerde onderzoeken ten behoeve van de beoordeling of een milieueffectrapport nodig is, zijn onjuist, althans onvolledig. Er is bijvoorbeeld geen onderzoek gedaan naar vogelsoorten in het gebied en broedplaatsen. Het is bovendien opmerkelijk dat het rapport duidelijk afwijkt van een eerder uitgebracht rapport terwijl er – voor zover eisers bekend – geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden. Er heeft nog steeds geen onderzoek plaatsgevonden ten westen van de windmolens.

De rechtbank is van oordeel dat er geen duidelijke verwevenheid bestaat tussen de individuele belangen van eisers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving

en het algemene belang dat de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn beogen te beschermen, zodat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van eisers. Art. 8:69a van de Awb staat er dan ook aan in de weg dat het bestreden besluit als gevolg van de door eisers aangevoerde beroepsgronden wordt vernietigd.

Proces-verbaal van de mondelinge uitspraak van de meervoudige kamer van 2 juni 2015 in de zaak tussen

[eiser 1], [eiser 2], [eiser 3] en [eiser 4] te [woonplaats], eisers (gemachtigde: mr. F.H. Damen),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Reusel-De Mierden, verweerder

(gemachtigden: mr. ing. A.P.J. Timmermans, T. Kluijtmans en R. van Kroonenburg).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: Windpark Laarakkerdijk B.V., te Rotterdam, gemachtigde: ir. F.P. de Jong.

Procesverloop

Bij besluit van 5 juni 2014 (het primaire besluit) heeft verweerder aan de derde partij een omgevingsvergunning beperkte milieutoets verleend voor het oprichten en in werking hebben van 5 windturbines aan de Laarakkerdijk in Reusel.

Bij besluit van 13 januari 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder de hiertegen gerichte afzonderlijke bezwaarschriften van eisers ongegrond verklaard. Eisers hebben tegen het bestreden besluit op 16 februari 2015 afzonderlijk beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 2 juni 2015. Eisers, met uitzondering van [eiser 2], zijn verschenen, bijgestaan door mr. P.R. Botman in plaats van hun gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde.

Na afloop van de zitting heeft de rechtbank onmiddellijk uitspraak gedaan.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Overwegingen

1. De rechtbank geeft hiervoor de volgende motivering.

2.1 Op 21 januari 2014 heeft de derde partij een omgevingsvergunning beperkte milieutoets aangevraagd voor het oprichten en in werking hebben van een windturbinepark aan de Laarakkerdijk te Reusel. Het project bestaat uit 5 windturbines met een gezamenlijk vermogen van minder dan 15 MW. De windturbines worden geplaatst in het buitengebied van de gemeente Reusel-De Mierden, in een noord-zuidopstelling, parallel aan de Belgische grens over een lengte van circa 1900 meter, waarbij de onderlinge afstand ca. 480 meter bedraagt. Voor het project is al eerder, op 13 november 2009, vrijstelling (als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening) en bouwvergunning verleend aan Eneco. In deze zaak heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) op 10 oktober 2012 een einduitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2012:BX9720).

2.2 Eisers zijn woonachtig in de omgeving van het windturbinepark en hebben allen zicht op de windturbines.

2.3 In een straal van 15 km rondom de geplande windturbines liggen drie Natura 2000-gebieden. In Nederland is dit het Natura 2000-gebied Kempenland-West. In België liggen het met toepassing van de Habitatrictlijn aangewezen Natura 2000-gebied "Vennen, heiden en moerassen rond Turnhout", met daarbinnen de vanwege de in Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen (Vogelrichtlijn) aangewezen speciale beschermingszones "Arendonk, Merksplas, Oud-Turnhout, Ravels en Turnhout", en het Natura 2000-gebied "Valleigebied van de Kleine Nete met brongebieden, moerassen en heiden" met daarbinnen de vanwege de Vogelrichtlijn aangewezen speciale beschermingszones "De Zegge" en "De Ronde Put".

3. De rechtbank is van oordeel dat de Crisis en herstelwet (Chw) van toepassing is ingevolge artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Chw juncto artikel 1.2 van bijlage I van deze wet. Dit heeft de Afdeling in de tussenuitspraak van 6 juni 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW7640) reeds geoordeeld en in hetgeen eisers naar voren hebben gebracht ziet de rechtbank geen reden om van dit expliciete oordeel af te wijken. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat de Chw op dit onderdeel nadien inhoudelijk niet is gewijzigd.

4. Eisers hebben pas inhoudelijke beroepsgronden ingediend na afloop van de beroepstermijn. Dit is in strijd met artikel 1.6a van de Chw. Verweerder heeft in het bestreden besluit, in strijd met artikel 11 van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, eisers niet gewezen op de verplichting om de beroepsgronden binnen de beroepstermijn in te dienen. Daarom kan het verzuim van eisers hen niet worden tegengeworpen. Dat al eerder in een procedure is geoordeeld dat de Chw van toepassing is op dit project, leidt niet tot een ander oordeel.

5.1 Eisers voeren, kort samengevat, de volgende beroepsgronden aan:

er had een milieueffectrapport moeten worden opgesteld. Eisers betwisten dat het gebruik en de aanleg van de windturbines niet of slechts incidenteel tot slachtoffers onder vogels en vleermuizen kunnen leiden. Verweerder motiveert

niet waarom sprake zou zijn van een barrièrewerking en waaruit deze dan zou blijken;

verweerder erkent dat verstoring van vogelsoorten kan optreden. Dit betekent dat er een vergunningplicht geldt op grond van artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998). Verweerder motiveert niet waarom een verstoring zou kunnen worden opgevangen door foerageergebieden en slaappleatsen in de omgeving;

de in opdracht van verweerder uitgevoerde onderzoeken ten behoeve van de beoordeling of een milieueffectrapport nodig is, zijn onjuist, althans onvolledig. Er is bijvoorbeeld geen onderzoek gedaan naar vogelsoorten in het gebied en broedplaatsen. Het is bovendien opmerkelijk dat het rapport duidelijk afwijkt van een eerder uitgebracht rapport terwijl er – voor zover eisers bekend – geen nader onderzoek heeft plaatsgevonden. Er heeft nog steeds geen onderzoek plaatsgevonden ten westen van de windmolens. Ter nadere motivering van hun standpunt wijzen eisers op een rapport van het Vlaamse Agentschap voor Natuur en Bos van 22 januari 2015.

5.2 Het Nederlandse Natura 2000-gebied wordt beschermd door de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998). Deze wet biedt geen bescherming aan de twee Belgische Natura 2000-gebieden. Dit neemt echter niet weg dat deze gebieden bescherming genieten onder de Europese Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn.

5.3 Ingevolge artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Blijkens de geschiedenis en totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (*Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20*) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de eisende partij door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de eisende partij.

In een uitspraak van 13 mei 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1505) heeft de Afdeling onderzocht of het Natura 2000-gebied "De Zouweboezem" deel uitmaakt van de directe leefomgeving van de appellanten en anderen die beroep hadden ingesteld en geoordeeld dat dit niet het geval was. De Afdeling oordeelde vervolgens dat er geen duidelijke verwevenheid bestaat tussen de individuele belangen van de appellanten bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving en het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, zodat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van de appellanten.

5.4 Gelet op het in rechtsoverweging 5.3 geschetste kader ziet de rechtbank zich voor de vraag gesteld of de drie genoemde Natura 2000-gebieden deel uitmaken van de directe leefomgeving van eisers. De rechtbank is van oordeel dat dit niet het geval is gelet op de volgende omstandigheden:

het Nederlandse Natura 2000-gebied ligt op een aantal kilometers afstand van de woningen van eisers. Ook het Belgische Natura 2000-gebied "Valleigebied van de Kleine Nete met brongebieden, moerassen en heiden" ligt op enkele kilometers afstand van de woningen van eisers. Reeds hierom maken deze twee gebieden geen deel uit van de directe leefomgeving van eisers;

het meest dichtbij gelegen Natura 2000-gebied "Vennen, heiden en moerassen rond Turnhout" ligt op een afstand van meer dan 700 meter van de woningen van twee eisers die het dichtst bij dit natuurgebied wonen. De overige eisers wonen op een fors grotere afstand;

de twee woningen van eisers liggen aan de oostzijde van de Laarakkerdijk. Het zicht op het meest dichtbij gelegen Natura 2000-gebied ten westen van deze woningen wordt deels ontnomen door agrarische bedrijven gelegen aan de overzijde van de Laarakkerdijk. Het resterende uitzicht van deze eisers bestaat uit zicht op de bosrand van het Natura 2000-gebied;

het meest dichtbij gelegen Natura 2000-gebied wordt niet ontsloten door wegen naar de Laarakkerdijk. Het gebied kan slechts via een langere omweg worden bereikt. Weliswaar ligt er een zandpad over de percelen tussen de Laarakkerdijk en de Belgische grens, maar dit zandpad loopt niet door tot de Belgische grens. De Belgische grens kan slechts worden bereikt via een sloot en een weiland van een derde. Overigens wordt door de derde-partij betwist dat dit zandpad een openbare weg is;

de enkele omstandigheid dat eisers wel eens recreëren in het desbetreffende Natura 2000-gebied is onvoldoende basis voor het oordeel dat dit gebied deel uitmaakt van de directe leefomgeving van eisers.

7. Gelet op het bovenstaande is de rechtbank van oordeel dat er geen duidelijke verwevenheid bestaat van de individuele belangen van eisers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving met het algemene belang dat de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn beogen te beschermen, zodat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van eisers. Artikel 8:69a van de Awb staat er dan ook aan in de weg dat het bestreden besluit als gevolg van de door eisers aangevoerde beroepsgronden wordt vernietigd.

8. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Noot

1. De overwegingen van de rechtbank met betrekking tot de vraag of het relativiteitsvereiste (art. 8:69a Awb) zich verzet tegen het met succes een beroep kunnen doen op het natuurbeschermingsrecht, lijken mij in lijn met de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak. In zoverre is er ook geen aanleiding om deze uitspraak (althans het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak) in dit tijdschrift te publiceren. Mijn aandacht is echter getrokken om iets wat niet in de uitspraak staat. Ik dacht eerst dat er een stuk tekst ontbrak. De vernumming springt immers van r.o. 5.4 naar r.o. 7, maar dat schijnt een abusievelijke verschrijving te zijn.

2. De rechtbank acht het beroep ongegrond aangezien er geen duidelijke verwevenheid bestaat tussen de individuele belangen van eisers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving en het algemene belang dat de Nbw 1998 en de Vogelrichtlijn beogen te beschermen. Art. 8:69a Awb staat er volgens de rechtbank dan ook aan in de weg dat het bestreden besluit als gevolg van de door eisers aangevoerde beroepsgronden wordt vernietigd. Over de beroepsgrond met betrekking tot de m.e.r.-beoordeling overweegt de rechtbank inhoudelijk niets. Kennelijk vindt de rechtbank dat het besluit vanwege art. 8:69a Awb ook niet kan worden vernietigd wegens schending van de m.e.r.-beoordelingsregelgeving. Dat impliciete oordeel is discutabel en had daarom op zijn minst expliciet moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld in r.o. 6. Uit ABRvS 23 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1421, *JB* 2014/122, *JM* 2014/83, volgt dat het relativiteitsvereiste niet kan worden tegengeworpen aan een natuurlijk persoon die in beroep stelt dat de (informele) m.e.r.-beoordeling onjuist is verricht. Daarbij is wel relevant dat de betrokken persoon dit beroep doet vanwege het behoud van een goed woon- en leefklimaat. Is dit belang niet aan de orde, dan zal een beroep van een natuurlijk persoon op de m.e.r.-beoordelingsregelgeving wel afstuiten op het relativiteitsvereiste (zie ABRvS 3 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1713). Zie nader over het relativiteitsvereiste en de m.e.r.-regelgeving de annotatie van Nijmeijer en Soppe bij de vorengenoemde uitspraak ABRvS 23 december 2014 in *TBR* 2015, aflevering 7.

3. Uit r.o. 2.2 volgt dat eisers woonachtig zijn in de omgeving van het aan de orde zijnde windturbinepark en allen zicht hebben op de op te richten windturbines. Het ligt daarom in de rede te veronderstellen dat de woon- en leefomgeving van eisers rechtstreeks bij de bestreden omgevingsvergunning beperkte milieutoets is betrokken. Niet duidelijk is of eisers zich in het kader van de m.e.r.-beoordeling ook hebben beroepen op de kwaliteit van de woon- en leefomgeving vanwege bijvoorbeeld uitzichtbederf, slagschaduw hinder en/of geluidhinder of dat zij uitsluitend hebben gesteld dat vanwege de in de buurt gelegen Natura 2000-gebieden een MER moest worden gemaakt. Uit r.o. 5.1 lijkt te volgen dat eisers in algemene zin opkomen tegen de juistheid en volledigheid van de onderzoeken die zijn gebruikt in de m.e.r.-beoordeling. Dat ligt in zoverre in de rede nu uit de door de rechtbank in r.o. 2.1 aangehaalde uitspraak

ABRvS 10 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX9720, blijkt dat appellanten in het kader van de in zie zaak bestreden m.e.r.-beoordeling ook op aspecten met betrekking tot geluid en slagschaduw hebben gewezen. Evenwel betreft het speculaties mijnerzijds. Waar het om gaat is dat wanneer er door de eisers in casu ook maar enige link is aangebracht tussen hun grieven betreffende de m.e.r.-beoordeling en het behoud van hun woon- en leefomgeving, de rechtbank de desbetreffende beroepsgrond niet had mogen laten afstuiten op het relativiteitsbeginsel. De rechtbank had er goed aan gedaan om over het kennelijke ontbreken daarvan een nadere onderbouwing te geven.

4. Als het relativiteitsvereiste zich in casu niet zou hebben verzet tegen inhoudelijk beoordelen van de grief inzake de m.e.r.-beoordeling, rijst de vraag tot hoever die rechterlijke beoordeling moet gaan. Zou de rechtbank alleen die onderdelen van de m.e.r.-beoordeling hebben kunnen beoordelen die niet zien op regelgeving waarop een rechtstreeks beroep vanwege het relativiteitsvereiste niet mogelijk is? Dat lijkt mij niet. Uit onder meer de hiervoor aangehaalde uitspraak van 23 december 2014 volgt dat een m.e.r.-beoordeling een integrale beoordeling van de mogelijke nadelige milieugevolgen in relatie tot de selectiecriteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn moet bevatten. Uitsluitend op basis daarvan kan vervolgens een conclusie worden getrokken over de mogelijk optredende belangrijke milieugevolgen. Mij lijkt het onvereenigbaar met het karakter van de m.e.r.-beoordeling indien een rechter niet inhoudelijk ingaat op alle tegen de beoordeling gerichte grieven, ook al houden die deels verband met milieuaspecten die niet direct de woon- en leefomgeving van een beroepsgerechtigde raakt. Uiteindelijk kan dat er (mede) toe leiden dat er een MER wordt gemaakt. Meer dan dat kan de beroepsgerechtigde voor die desbetreffende milieuaspecten niet bereiken: wanneer deze zich beroept op de onderliggende normstelling zal dat vanwege het relativiteitsvereiste niet kunnen leiden tot vernietiging van het aangevochten besluit.

M.A.A. Soppe

M en R 2015/122

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 juni 2015, nr. 201405385/1/R2
(Koeman)
m.nt. M.M. Kaajan

(art. 1, sub m, art. 19d, lid 1, art. 19d, lid 3 Nbw 1998)

ECLI:NL:RVS:2015:1946

Vergunningvrij bestaand gebruik

Uitgaande van een veebestand met een totale ammoniakemissie van 1.013,5 kg per jaar, staat vast dat de veehouderij ten tijde van het nemen van het bestreden besluit werd voortgezet

op de wijze en in de omvang zoals die feitelijk bestond op 31 maart 2010. Het college heeft derhalve bij het nemen van het bestreden besluit niet onderkend dat de aangevraagde situatie betrekking heeft op bestaand gebruik als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 1, onder m, van de Nbw 1998, dat is uitgezonderd van de vergunningplicht als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van deze wet. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 februari 2014 in zaak nr. 201305070/1/R2 mag de uitzondering op de vergunningplicht vanwege bestaand gebruik worden toegepast als op 31 maart 2010 en heeft nadien geen wijziging plaatsgevonden van de rechtens toegestane situatie met betrekking tot de veehouderij ten opzichte van de relevante referentiedata. Nu de vergunningaanvraag krachtens de Nbw 1998 betrekking heeft op een wijze van bedrijfsvoering waarvoor ten tijde van de relevante referentiedata toestemming was verleend en de bedrijfsvoering sindsdien niet is gewijzigd, mag de uitzondering op de vergunningplicht vanwege bestaand gebruik in dit geval worden toegepast. Gelet op het voorgaande had het college ambtshalve moeten vaststellen dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen vergunningplicht op grond van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 bestond. Voor het voortzetten van de bedrijfsvoering zoals in de vergunningaanvraag is vermeld, is derhalve geen Nbw-vergunning vereist.

de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: Mob) en de vereniging Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen- en Milieubeheer (hierna: de vereniging), beide gevestigd te Nijmegen, appellanten, tegen het college van gedeputeerde staten van Utrecht, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 oktober 2013, kenmerk BS130270, heeft het college [vergunninghouder] een vergunning op grond van de artikelen 16 en 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor het in werking hebben van een veehouderij aan [locatie] te [plaats].

Bij besluit van 4 juni 2014, kenmerk 80FB12F2, heeft het college het door Mob en de vereniging hiertegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en het besluit van 15 oktober 2013 in stand gelaten.

Tegen dit besluit hebben Mob en de vereniging beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Mob en de vereniging en het college hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

[...]