

ALLEEN DE OMVANG VAN DE UITBREIDING OF TOCH HET GEHEEL?

Een opmerkelijke uitspraak over een composteerinrichting. En iets heel anders: is het wel een goed idee de m.e.r.-procedure en de vergunningverleningsprocedure gelijk op te laten lopen?

Steven Pieters

De uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State over een composteerinrichting in de provincie Utrecht is kort en op zichzelf duidelijk, maar toch opmerkelijk. Wat is er aan de hand? Er bestond al een composteerinrichting waar per jaar maximaal 6.000 ton composteerbaar materiaal kon worden verwerkt. De nieuwe vergunning levert een composteerinrichting op met een capaciteit van 40.000 ton per jaar. De m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit zit op een grens van 100 ton per dag. Oftewel 36.500 ton op jaarbasis. De omvang van de uitbreiding – en daarop zou de m.e.r.-beoordelingsplicht zich moeten richten – betreft slechts 34.000 ton (40.000 minus de reeds bestaande 6.000).

Vergissing

Naar mijn mening had de Afdeling in deze zaak moeten beoordelen wat de feitelijke technische capaciteit was van de uitbreiding. De reeds bestaande installatie had daarbij buiten beschouwing gelaten moeten worden. Deze uitspraak lijkt mij een vergissing, en niet consequent met de in het verleden toegepaste methode waarbij bestaande activiteiten niet meetellen bij de beoordeling of een project al dan niet de drempelwaarde overschrijft. Wanneer deze uitspraak is bedoeld als reactie op de rechtstreekse werking van richtlijn 2003/35/EG met ingang van 25 juni 2005, dan lijkt mij dat een niet correcte reactie. Richtlijn 2003/35/EG regelt onder meer dat uitbreidingen van Annex I-projecten voortaan ook m.e.r.-plichtig zijn. Daarmee werd de jurisprudentie van het Europese Hof, inzake de Grossgrotzenburgzaak uit 1995, in de m.e.r.-richtlijn vastgelegd. Voor uitbreidingen in z'n algemeenheid bestond in de Annex II alleen m.e.r.-beoordelingsplicht die Lidstaten zelf mochten invullen. In deze zaak is geen sprake van een Annex I-project. Dus ook in het licht van de rechtstreekse werking van richtlijn 2003/35/EG, kan ik deze uitspraak niet plaatsen. Overigens, nu per 28 september 2006 de nieuwe Wet milieubeheer en het nieuwe Besluit m.e.r. van kracht zijn geworden, zal ook deze nieuwe ver-

FOTO: RAAD VAN STATE



De Raad van State oordeelt kort en duidelijk, maar toch opmerkelijk.

plichting in de Nederlandse wet zijn opgenomen. Het is goed om daar ook acte van te nemen. De aandacht zal vooral uitgaan naar de SMB-verplichtingen. Maar dat voortaan alle uitbreidingen van Annex I-activiteiten m.e.r.-plichtig zijn, zal niet onmiddellijk iedereen zijn opgevallen. Het is raadzaam het nieuwe Besluit m.e.r. 2006 goed door te nemen, vooral met het oog op dit soort details.

Gelijk oplopen?

Recentelijk liep ik aan tegen de volgende kwestie. In de praktijk worden het MER en de ontwerpvergunning heel vaak gelijktijdig ter visie gelegd. Daardoor kan de inspraak ook gelijktijdig oplopen. Aanvragers boeken met deze aanpak enige tijdwinst. Nadeel van deze – zeer gebruikelijke – aanpak is onder andere dat insprekers het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. niet kunnen gebruiken om daarop hun reactie te baseren. Wanneer tijdens de ontwerpbesluitfase vervolgens niemand inspreekt, kan daar dus bij het definitieve besluit helemaal niet meer op teruggekomen worden. Althans zo lijkt het. Mij zal het echter niet verbazen, wanneer tijdens een Wm-procedure waaraan ook een m.e.r.-procedure is gekoppeld, dat de rechter gevoelig is voor het argument dat het toetsingsadvies de insprekers op nieuwe gedachten heeft gebracht en

hun bezwaren daardoor alsnog ontvankelijk zijn bij het definitieve vergunningverleningsbesluit. Zou de rechter dat niet doen, dan zou de m.e.r.-informatie nauwelijks tot geen rol bij de uiteindelijke besluitvorming hebben gespeeld. En dat lijkt mij geen correcte toepassing van de Europese m.e.r.-verplichtingen.

Met deze constatering wil ik geen onnodige jurisprudentie aanwakkeren, maar alleen wijzen op een risico, waarover in de toekomst – hopelijk niet – jurisprudentie zou kunnen ontstaan. Door de huidige – door de wetgever toegestane – constructie van het gelijk kunnen laten oplopen van de Wm-procedure en de m.e.r.-procedure wordt de bestuurlijke effectiviteit van de m.e.r.-informatie geminimaliseerd. Door deze terechte sanctie op deze aanpak te zetten, wordt voorkomen dat de m.e.r.-informatie geheel overbodig is geweest. Maar insprekers moeten zich daar dan wel hard voor maken.

Het beste zou zijn wanneer initiatiefnemers eerst de m.e.r.-procedure helemaal doorlopen en de uitkomsten daarvan afwachten. En dat zij pas daarna de vergunningverleningsprocedure opstarten. Met deze aanpak kan het publiek ook tijdig kennis nemen van het commentaar van de Commissie m.e.r. op de informatie over het project en kunnen de uitkomsten uit het MER maximaal betrokken worden bij de uiteindelijke besluitvorming.

In de compacte procedure kan het publiek pas te laat kennis nemen van het advies van de Commissie. Maar ook in geval van een aanvulling op het MER – en wanneer de insprekers tijdens de ontwerpvergunningfase niet gereageerd hebben – staan de insprekers buitenspel. Dat kan niet de bedoeling zijn, volgens mij.

Behandelde uitspraak

- HvJ EG, 11 augustus 1995, C-431/92
- ABRvS, 23 augustus 2006, nr. 200507574/1 (zie: www.raadvanstate.nl).

Mr. S. Pieters, werkzaam bij de Commissie voor de m.e.r., schreef deze bijdrage op persoonlijke titel.