

# M.E.R.-PLICHT VOOR EEN UITBREIDING?

Hoe zit het nu precies met de m.e.r.-plicht bij wijziging of uitbreiding van bestaande activiteiten? Een recente uitspraak geeft wel duidelijkheid over 'uitbreiding', maar de vraag blijft hoe omgegaan moet worden met 'wijzigingen'. Uitgangspunt zou moeten zijn dat m.e.r. een te zwaar kanon is om op kleine mugjes te schieten.

Steven Pieters

Sinds 28 september 2006 geldt dat – vanwege richtlijn 2003/35/EG – voortaan in Onderdeel C van de Bijlage behorende bij het Besluit m.e.r. 1994 een groot aantal activiteiten zijn aangewezen waarvoor ook een m.e.r.-plicht geldt indien er sprake is van wijziging of uitbreiding van die activiteit.

Eigenlijk gold deze wijziging al eerder, omdat deze richtlijn (2003/35/EG) reeds rechtstreekse werking kende vanaf 25 juni 2005. Oftewel, al ruim 2 jaar geldt er voor wijzigingen en uitbreidingen van bijlage I-activiteiten van de m.e.r.-richtlijn voor projecten (85/337/EEG zoals gewijzigd door de richtlijnen 97/11/EG en 2003/35/EG) een rechtstreekse m.e.r.-plicht.

## Uitbreiding Varkenshouderij

Op 24 augustus jl. heeft de Voorzitter van de Afdeling een eerste belangrijke uitspraak gedaan, in een voorlopige voorzieningprocedure, waarbij mijns inziens de m.e.r.-praktijk zeer gebaat is. Wat speelde er? Een bestaande varkenshouderij te Creil in de Noordoostpolder wilde uitbreiden van 9.768 mestvarkens naar 11.520 mestvarkens. Daarbij stond de vraag centraal: gaat het om de uitbreiding van een (bestaand) bedrijf met meer dan 3.000 mestvarkens of gaat het om de omvang van de uitbreiding met meer dan 3.000 mestvarkens? De Voorzitter van de Afdeling is daar heel duidelijk over:

“Naar het oordeel van de Voorzitter volgt uit de tekst van deze bepaling (beschrijving van deze activiteit (C.14) in het Besluit m.e.r.) dat bij een voorgenomen uitbreiding van een veehouderij het opstellen van een milieueffectrapport eerst verplicht is indien die uitbreiding meer dan 3.000 mestvarkens omvat.”

De Voorzitter vervolgt: “De aanvraag om vergunning heeft betrekking op het houden van 11.520 mestvarkens. Bij de voor de inrichting geldende vergunning(en) zijn 9.768 mestvarkens vergund. Het aantal te houden mestvarkens neemt

dan ook toe met 1.752. Derhalve wordt niet voldaan aan de drempelwaarde van 3.000 mestvarkens zoals opgenomen in categorie 14 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit m.e.r.” Kortom, geen m.e.r.-plicht vanwege een uitbreiding met 1.752 mestvarkens. En overigens ook geen m.e.r.-beoordelingsplicht (drempel is 2.200 mestvarkens).

Ik ben het eens met deze redenering van de Voorzitter. De andere redenering zou kunnen betekenen dat indien een bestaande inrichting met 3.000 mestvarkens uitgebreid wordt met 1 mestvarken, er dan voortaan een MER gemaakt zou moeten worden. Dat lijkt mij niet een goede inzet van het relatief zware instrument m.e.r., omdat het altijd dient te gaan om een nieuwe activiteit met mogelijk aanzienlijke milieugevolgen. Een uitbreiding met 1 mestvarken lijkt mij nooit tot aanzienlijke milieugevolgen te kunnen leiden. Dan schiet je met een heel groot kanon op een heel klein mugje.

Ik hoop ten eerste dat op deze uitspraak in voorlopige voorziening nog een bodemuitspraak volgt. De Afdeling kan dan in ieder geval markeren hoe omgegaan moet worden met een uitbreiding die beneden de in Onderdeel C, in kolom 2 genoemde drempelwaarde blijft. Dat is voor de m.e.r.-praktijk heel belangrijk. Over wijzigingen en activiteiten zonder drempelwaarden kan de Afdeling zich pas uitspreken zodra partijen daarover in een concrete zaak iets naar voren brengen. Maar misschien kan daar door de Afdeling in een ‘ten overvloede opmerking’ al iets over gezegd worden. Wie weet?!

## ‘Wijzigingen’

Maar met deze uitspraak zijn we er – helaas – nog niet. Zoals aangegeven is nog niet duidelijk hoe er met wijzigingen moet worden omgegaan. Ik ken al voorbeelden van intensieve veehouderijen die bezig zijn hun stallen aan te passen aan strengere milieueisen. In die stallen gezamenlijk worden meer

dan 3.000 mestvarkens gehouden, maar er komt in de gewijzigde situatie geen enkel mestvarken bij. En door de wijziging van die stallen worden de milieuprestaties alleen maar beter. Is een MER in zo’n situatie zinvol? Ik weet zeker van niet. Volgens mij moet iedere wijziging sowieso onderworpen worden aan de vraag of er al dan niet sprake kan zijn van mogelijke aanzienlijke (negatieve) milieugevolgen. Wanneer die niet aan de orde zijn, is een MER niet zinvol. Het doorlopen van een m.e.r.-procedure levert dan inhoudelijk niets op, maar betekent wel voor de boer een verlies aan tijd en (veel) geld. Daar is de milieuwetgeving niet voor bedoeld.

Ook voor bijlage I-activiteiten waarvoor geen drempelwaarden gelden, maar die wel gewijzigd of uitgebreid worden, zou hetzelfde criterium moeten gelden. Wanneer een uitbreiding of wijziging geen aanzienlijke milieugevolgen kan veroorzaken, zou er dus ook geen MER gemaakt moeten worden. Ik besef heel goed dat door deze – hopelijk constructieve – suggestie er in de C-lijst een soort van beoordelingsplicht zal gaan ontstaan. Maar beter een dergelijke beoordelingsplicht, dan allerlei nutteloze m.e.r.-procedures die alleen maar zullen leiden tot grote irritaties. We moeten m.e.r. alleen gebruiken waarvoor het bedoeld is en ‘vervuiling’ van het instrument zoveel mogelijk tegengaan.

### Behandelde uitspraak:

• VzABRvS, 24 augustus 2007, nr. 20070489/1 (zie: [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl))

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