

REIKWIJDTE CATEGORIE CONSERVEN DIERLIJKE EN PLANTAARDIGE PRODUCTEN

In deze jurisprudentiekatern wordt ingegaan op actuele jurisprudentie over categorie D35c (conserven dierlijke en plantaardige producten) en over de vraag in hoeverre bestaande activiteiten moeten worden betrokken bij de bepaling van de m.e.r.-beoordelingsplicht.

In bijlage II van de m.e.r.-richtlijn zijn projecten opgenomen waarvoor de lidstaten dienen te bepalen of het project moet worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling. Eén van de in bijlage II opgenomen projecten betreft conservenfabrieken voor dierlijke en plantaardige producten. Implementatie hiervan in het Nederlandse recht heeft plaatsgevonden in categorie D35c van de bijlage bij het Besluit m.e.r.: de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het vervaardigen van conserven van dierlijke en plantaardige producten.

De Afdeling kiest in haar uitspraak van 26 juni 2013, nr. 201204498/1/A4, voor een vrij restrictieve interpretatie van deze categorie. De uitspraak ziet op een revisievergunning voor een inrichting voor het opslaan, verwerken en bewerken van schaal- en weekdieren, vis en garnalen. Centraal staat de vraag of de aangevraagde activiteiten onder categorie D35c kunnen worden begrepen. De Afdeling beantwoordt deze vraag ontkenkend. Zij wijst erop dat volgens de nota van toelichting van het Besluit m.e.r. onder 'conservenindustrie' in categorie D35 wordt verstaan: het produceren van dierlijke en plantaardige producten in glas en blik. In deze zaak gaat het om een inrichting waarbinnen de producten in uit kunststoffolie bestaande zakjes, bakjes en bakken worden verpakt. De enkele constatering dat de producten niet in glas of blik worden verpakt is onvoldoende voor de Afdeling om gelijk tot de conclusie te komen dat categorie D35c niet van toepassing is. Kennelijk vindt de Afdeling de in de nota van toelichting gegeven uitleg te beperkt. Aan de conclusie dat categorie D35c toepassing mist, wordt ook nog ten grondslag gelegd dat het conserveren van producten plaatsvindt door toevoeging van conserveermiddel, de producten niet worden verhit en het productieproces niet is gericht op een langdurige houdbaarheid, maar op consumptie binnen 15 tot 40 dagen. Waarom deze aspecten van belang zijn, blijft ongewis. Wij merken op dat het niet zonder meer voor de hand liggende aspecten zijn, omdat het voor de te verwachten milieueffecten bijvoorbeeld weinig uitmaakt wat de houdbaarheid van een product is.

Gelet op het door het Hof van Justitie meer dan eens benadrukte brede doel en de ruime strekking van de m.e.r.-richtlijn zou het niet hebben verbaasd als de Afdeling een nog extensievere uitleg aan categorie D35c zou hebben gegeven. Onder verwijzing naar de m.e.r.-richtlijn heeft de Afdeling bij de uitleg van andere begrippen en activiteitscategorïeën uit het Besluit m.e.r. meer dan eens voor een ruime uitleg gekozen. Wij wijzen op bijvoorbeeld de Zuiderklipuitspraak van 7 mei 2008, nr. 200604924/1, waarin de Afdeling het begrip "functiewijziging" uit categorie 9.2 (oud) van onderdeel C (thans categorie 9 van onderdeel D) ruim invult. Ook memoreren wij de opzienbarende uitspraak van 15 september 2004, nr. 200401178/1. Hierin oordeelt de Afdeling - in weerwil van het standpunt van de Nederlandse wetgever - dat dat onder de "wijziging of uitbreiding van een hoofdweg" uit categorie 1.4 (oud) van onderdeel C, ook de verbreding van een weg met één of meer rijstroken zonder fysieke aanpassingen van het weglichaam (extra asfalt) kan worden begrepen.

Positie van bestaande activiteiten

Conform vaste jurisprudentie van de Afdeling behoeft bij de toetsing van een activiteit aan de drempelwaarden in het Besluit m.e.r. geen rekening te worden gehouden met legale bestaande activiteiten. Dat wordt evenwel anders als de bestaande activiteiten in wezenlijke zin worden gewijzigd door het betreffende besluit. Zo'n situatie is aan de orde in de Afdelingsuitspraak van 26 juni 2013, nr. 201207945/1/R2, over het bestemmingsplan "Dorado Beach". Het plan maakt een uitbreiding van het recreatiepark Dorado Beach met 11 hectare mogelijk alsmede een ingrijpende herstructurering van het 19 hectare omvattende bestaande park. Die herstructurering voorziet onder meer in de bouw van grote recreatiewoningen en chalets. Het voorgaande bestemmingsplan maakt uitsluitend meer kleinschalige kampeermiddelen mogelijk. Met het nieuwe bestemmingsplan zou de opzet en de vormgeving van het recreatiepark sterk veranderen. De Afdeling oordeelt daarom dat er sprake is van

de uitbreiding en een wijziging van een vakantiepark als bedoeld in D10c van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Anders dan de gemeenteraad heeft gedaan, dient aldus bij de vraag of er sprake was van de overschrijding van de drempelwaarde van 25 hectare of meer ook de bestaande oppervlakte van het recreatiepark te worden betrokken. Dat impliceert een overschrijding van de drempelwaarde en het bestaan van een formele m.e.r.-beoordelingsplicht.

Maar stel nu dat het bestemmingsplan voor wat betreft het bestaande gedeelte van het park een puur conserverend karakter zou hebben gehad. Zou er dan geen enkele betekenis toe zijn gekomen aan dat bestaande gedeelte? Dat zou wel kunnen. In die situatie wordt de drempelwaarde niet overschreden, maar bestaat er vanwege artikel 2 lid 5 Besluit m.e.r. een informele m.e.r.-beoordelingsplicht. Bij die informele m.e.r.-beoordeling moet aan de hand van de criteria in bijlage III bij m.e.r.-richtlijn worden bepaald of er reden is om een formele m.e.r.-beoordeling te doorlopen. Eén van die criteria is de cumulatie met andere projecten. In haar uitspraak van 3 juli 2013, nr. 201209539/1/R4, inzake de ontgrondingsvergunning Uivermeertjes Zuid te Deest maakt de Afdeling duidelijk dat bestaande activiteiten in het kader van het cumulatiecriterium reeds kunnen maken dat er in de informele m.e.r.-beoordelingsprocedure geconcludeerd moet worden dat een formele m.e.r.-beoordeling verplicht is. Als mag worden aangenomen dat het bestaande gedeelte van het recreatiepark Dorado Beach en de uitbreiding voor de toepassing van het cumulatiecriterium hebben te gelden als te onderscheiden projecten, had het bestaande gedeelte derhalve ook bij het niet overschrijden van de drempelwaarde kunnen leiden tot het oordeel dat er sprake zou zijn van een formele m.e.r.-beoordelingsplicht.

Deze jurisprudentiekatern wordt verzorgd door Soppe Gundelach Witbreuk advocaten (www.soppegw.nl).