

tie over het samenhang- en voorzienbaarheids criterium (zie bijvoorbeeld de uitspraak AbRvS 5 november 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AN7220, waar appellanten naar verwijzen). Daaruit volgt dat alleen sprake is van voorzienbaarheid als ten tijde van het te nemen besluit ook voldoende vaststaat dat die toekomstige ontwikkeling zal geschieden. Zoals de Afdeling terecht constateert, is er voor de gaswinning nog helemaal geen zekerheid dat die zal plaatsvinden. De vergunde proefboring dient nu juist om te onderzoeken of er gas gewonnen kan gaan worden.

9. Milieudefensie wijst ter onderbouwing van haar stelling dat ook de gaswinning in de m.e.r.-beoordeling had moeten worden betrokken voorts op HvJ EU 11 februari 2015, ECLI:EU:C:2015:79, *M en R 2015/73* (zie nader over dit arrest de daarbij geplaatste annotatie van Soppe). Het Hof heeft in dat arrest onder meer geoordeeld dat in het kader van een m.e.r.-beoordeling rekening moet worden gehouden met cumulatieve effecten van andere projecten. Terecht merkt de Afdeling op dat het Hof niet als eis heeft gesteld dat de gevolgen van eventuele toekomstige gaswinning moeten worden betrokken bij de beoordeling of in verband met de exploratieboring een MER moet worden gemaakt. Daarbij is van belang dat de gaswinning een onzekere toekomstige gebeurtenis betreft. Bij de beoordeling van cumulatieve effecten van toekomstige projecten dient er, zo kan uit de uitspraak worden afgeleid, sprake te zijn van voldoende zekerheid omtrent de realisatie ervan.

J. Kevelam en M.A.A. Soppe

M en R 2016/64

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 27 januari 2016, nr. 201500865/1/A4

(Wortmann, Van den Broek en Jurgens)

m.nt. J. Kevelam en M.A.A. Soppe onder *M en R 2016/63*

(m.e.r.-richtlijn, bijlage II, punt 2 onder d)

ECLI:NL:RVS:2016:155

M.e.r.-beoordeling proefboring: (mogelijke) winning terecht niet in beoordeling betrokken

Er is een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen waaruit volgt dat het opstellen van een MER niet nodig is. Appellant stelt dat B&W van Westerveld bij de m.e.r.-beoordeling ook de winning had moeten betrekken. De Afdeling stelt dat de winning terecht niet in de m.e.r.-beoordeling is betrokken. Weliswaar bestaat bij vergunninghouder de wens om over te gaan tot gaswinning, maar zekerheid over de mogelijkheid daartoe bestond ten tijde van de besluitvorming in deze procedure niet. Om die zekerheid te verkrijgen, is nu juist vergunning gevraagd voor een proefboring. Of, en zo ja, op welke wijze gas zal worden gewonnen, betrof ten tijde van de besluitvorming dan ook een onzekere toekomstige gebeurtenis. Het arrest van

het Hof van Justitie van 11 februari 2015, C-531/13, Marktgemeinde Straßwalchen e.a., ECLI:EU:C:2015:79, geeft evenmin grond voor het oordeel dat eventuele toekomstige gaswinning had moeten worden betrokken bij de beoordeling of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het Hof heeft in dit arrest overwogen dat exploratieboringen onder punt 2, onder d, van bijlage II bij de mer-richtlijn vallen voor zover zij diepboringen zijn. Vervolgens heeft het Hof overwogen dat bij de beoordeling of een milieueffectrapport moet worden gemaakt de cumulatieve effecten van het betrokken project en andere projecten in overweging moeten worden genomen, dat die andere projecten bij het ontbreken van een precisering niet beperkt zijn tot gelijksoortige projecten en dat de effectbeoordeling van andere projecten niet mag afhangen van de gemeentegrenzen. In het arrest is niet als eis gesteld dat de gevolgen van eventuele toekomstige gaswinning moeten worden betrokken bij de beoordeling of in verband met de exploratieboring een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het college heeft, in overeenstemming met het arrest, in het besluit van 28 oktober 2013 de proefboring als een diepboring aangeduid en beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Uitspraak op het hoger beroep van:

de vereniging Vereniging Milieudefensie, gevestigd te Amsterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 23 december 2014 in zaak nr. 14/1420 in het geding tussen:

Milieudefensie

en

het college van burgemeester en wethouders van Westerveld.

Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2014 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Vermilion Oil & Gas Netherlands B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een proefboorlocatie ten behoeve van het opsporen van gas op een perceel aan de Noordenveldweg te Wapse.

Bij uitspraak van 23 december 2014 heeft de rechtbank het door Milieudefensie daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Milieudefensie hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Vermilion heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Milieudefensie heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 augustus 2015, waar Milieudefensie, vertegenwoordigd door mr. B.N. Kloostera, advocaat te Amsterdam, en door J. Mineur en M. Verf, en het college, vertegenwoordigd door J.G. Boer en drs. C.M. Bakema, zijn verschenen. Voorts is Vermilion, vertegenwoordigd door mr. H.M. Israëls, advocaat te Amsterdam, en door E. Koomen, ter zitting als partij gehoord.

Overwegingen

1. Bij het besluit van 4 februari 2014 heeft het college aan Vermilion omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, en artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend, voor het realiseren van een proefboorlocatie ten behoeve van het opsporen van gas op een perceel aan de Noordenveldweg te Wapse.

2. Het college heeft zich in zijn verweerschrift op het standpunt gesteld dat de rechtbank er ten onrechte van is uitgegaan dat Milieudefensie belanghebbende is bij het besluit van 4 februari 2014. Volgens het college verricht Milieudefensie geen feitelijke werkzaamheden waaruit blijkt dat zij een rechtstreeks bij dit besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. In dit verband voert het college aan dat wel gebleken is van activiteiten van Milieudefensie in relatie tot boringen naar schaliegas, maar niet van activiteiten in relatie tot een proefboring naar 'gewoon' gas, waarop de verleende vergunning betrekking heeft.

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

Ingevolge het derde lid van dit artikel 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.

2.2. Voor de vraag of Milieudefensie belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of zij krachtens haar statutaire doelstelling en blijkens haar feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

2.3. Milieudefensie stelt zich blijkens artikel 2 van haar statuten ten doel een bijdrage te leveren aan het oplossen en voorkomen van milieuproblemen en het behoud van cultureel erfgoed, alsmede te streven naar een duurzame samenleving dit alles op mondiaal, landelijk, regionaal en lokaal niveau, in de meest ruime zin en een en ander in het belang van de leden van de vereniging en in het belang van de kwaliteit van het milieu, de natuur en het landschap in de meest ruime zin voor huidige en toekomstige generaties. Ook uit haar feitelijke werkzaamheden blijkt dat Milieudefensie het algemeen belang van de bescherming van het milieu in het bijzonder behartigt. Dit belang is rechtstreeks bij het besluit van 4 februari 2014 betrokken, nu aannemelijk is

dat het daarbij vergunde project nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Gelet hierop heeft de rechtbank Milieudefensie terecht aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb. Anders dan waarvan het college uitgaat, geldt in dit verband niet als eis dat Milieudefensie ook werkzaamheden moet hebben verricht, specifiek met betrekking tot proefboringen naar 'gewoon' gas. Zoals volgt uit onder meer de uitspraak van 15 februari 2012 in zaak nr. 201104809/1/T1/A3, kan een dergelijke eis niet worden gesteld aan de statutaire doelstelling en de feitelijke werkzaamheden van een vereniging of stichting.

3. Voor zover Vermilion zich op het standpunt heeft gesteld dat Milieudefensie in hoger beroep gronden aanvoert tegen besluitonderdelen die in de beroepsprocedure bij de rechtbank niet zijn bestreden, zodat deze gronden buiten beschouwing moeten worden gelaten, kan zij hierin niet worden gevolgd. Anders dan waarvan Vermilion uitgaat, was het beroep bij de rechtbank niet beperkt tot bepaalde besluitonderdelen.

4. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de aanvraag en vergunning slechts zien op het aanleggen van een betonplaat en een uitrit en het plaatsen van een hekwerk. Volgens haar zien de aanvraag en vergunning ook op het realiseren van een boorkelder, milieugoten, waterputten en een parkeerterrein. Voorts heeft de rechtbank volgens Milieudefensie miskend dat de aanvraag en vergunning ook zien op het in strijd met het bestemmingsplan doen van een proefboring en het winnen van gas.

4.1. Milieudefensie voert op zich terecht aan dat de aanvraag en vergunning meer omvatten dan alleen de betonplaat, de uitrit en het hekwerk die de rechtbank heeft genoemd. Ook voert zij terecht aan dat de aanvraag en vergunning mede zien op het in strijd met het bestemmingsplan doen van een proefboring. In het aanvraagformulier is het beoogde gebruik in strijd met het bestemmingsplan omschreven als mijnbouwlocatie met de mogelijkheid om een proefboring uit te voeren. Voor dit met het bestemmingsplan strijdige gebruik is een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo vereist, welke met het besluit van 4 februari 2014 is verleend. De rechtbank heeft dit niet onderkend. Dit geeft echter geen aanleiding voor vernietiging van de aangevallen uitspraak, nu het college de gevolgen van het gehele project, inclusief de proefboring, bij zijn besluitvorming heeft betrokken, zodat de Afdeling de beoordeling door het college in hoger beroep kan toetsen.

Wat betreft de winning van gas heeft de rechtbank terecht overwogen dat die geen onderdeel van de aanvraag en de vergunning uitmaakt. De enkele omstandigheid dat het de bedoeling is om, als bij de proefboring gas wordt aangetroffen, tot gaswinning over te gaan, maakt niet dat de gaswinning ook onderdeel uitmaakt van de aanvraag en vergunning.

Het betoog faalt.

5. Milieudefensie betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen milieueffectrapport nodig is. Volgens Milieudefensie wordt na de proefboring overgegaan tot gaswinning, zodat die winning bij de beoordeling had moeten worden betrokken. Zij verwijst ter onderbouwing van dit standpunt naar de uitspraak van de Afdeling van 5 november 2003 in zaak nr. 200204636/1 en het arrest van het Hof van Justitie van 11 februari 2015, C-531/13, Marktgemeinde Straßwalchen e.a., ECLI:EU:C:2015:79.

5.1. Bij besluit van 28 oktober 2013 heeft het college geoordeeld dat het maken van een milieueffectrapport niet nodig is. Het college heeft geconcludeerd dat zich geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu voordoen, die nopen tot een milieueffectrapport.

5.2. Zoals hiervoor is overwogen, maakt het winnen van gas geen onderdeel uit van de aanvraag. In zoverre bestond voor het college geen aanleiding om de winning van gas bij de beoordeling te betrekken.

De verwijzing door Milieudefensie naar de uitspraak van de Afdeling van 5 november 2003 leidt niet tot een ander oordeel. In die uitspraak is door de Afdeling overwogen dat de ontwikkeling van vliegveld Lelystad, die in twee fasen werd uitgevoerd, voor de toepassing van het Besluit milieueffectrapportage 1994 als één samenhangende activiteit moest worden gezien, omdat deze totale ontwikkeling vanaf het begin van het besluitvormingsproces werd beoogd en ten tijde van de beslissing op bezwaar van 11 juli 2002 inzake de eerste fase reeds werd voorzien dat de besluitvorming over de tweede fase van de ontwikkeling in 2004 zou worden afgerond. Een vergelijkbare situatie doet zich in de huidige zaak niet voor. Weliswaar bestaat bij Vermilion de wens om over te gaan tot gaswinning, maar zekerheid over de mogelijkheid daartoe bestond ten tijde van de besluitvorming in deze procedure niet. Om die zekerheid te verkrijgen, is nu juist vergunning gevraagd voor een proefboring. Of, en zo ja, op welke wijze gas zal worden gewonnen, betrof ten tijde van de besluitvorming dan ook een onzekere toekomstige gebeurtenis.

Ook het arrest van het Hof van Justitie van 11 februari 2015 geeft geen grond voor het oordeel dat eventuele toekomstige gaswinning had moeten worden betrokken bij de beoordeling of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het Hof heeft in dit arrest overwogen dat exploratieboringen onder punt 2, onder d, van bijlage II bij de mer-richtlijn vallen voor zover zij diepboringen zijn. Vervolgens heeft het Hof overwogen dat bij de beoordeling of een milieueffectrapport moet worden gemaakt de cumulatieve effecten van het betrokken project en andere projecten in overweging moeten worden genomen, dat die andere projecten bij het ontbreken van een precisering niet beperkt zijn tot gelijksoortige projecten en dat de effectbeoordeling van andere projecten niet mag afhangen van de gemeentegrenzen. In het arrest is niet als eis gesteld dat de gevolgen van eventuele toekomstige gaswinning moeten worden betrokken bij de beoordeling of in verband met de exploratieboring

een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het college heeft, in overeenstemming met het arrest, in het besluit van 28 oktober 2013 de proefboring als een diepboring aangeduid en beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Hetgeen Milieudefensie aanvoert, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het college daarbij op onjuiste wijze rekening heeft gehouden met cumulatie van effecten. Anders dan Milieudefensie kennelijk meent, kan de gaswinning, die ten tijde van de besluitvorming een onzekere toekomstige gebeurtenis was, niet worden beschouwd als een project dat het college bij de beoordeling van de cumulatieve effecten had moeten betrekken.

Het betoog faalt.

(...)

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

M.nt. J. Kevelam en M.A.A. Soppe bij M en R 2016/63.

M en R 2016/65

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 13 januari 2016, nr. 201409932/1/A3
(Slump, Hent, Drop)
m.nt. B. Arentz

(art. 65 Ff-wet; art. 2 Besluit beheer en schadebestrijding dieren; art. 1 Regeling beheer en schadebestrijding dieren)

Milieurecht Totaal 2016/6314
ECLI:NL:RVS:2016:43

Verzoek tot handhaving i.v.m. de afschot van konijnen op Terschelling: omvang/betekenis landelijke vrijstelling

Indien een soort voorkomt op de vrijstellingslijst behoeft de grondgebruiker in individuele gevallen niet te beoordelen of de soort belangrijke schade aanricht. Die afweging is al gemaakt bij het besluit tot verlening van de vrijstelling. Evenwel volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Ffw (Kamerstukken II 2003/2004, 29448, nr. 3, blz. 3) dat voor de toepassing van artikel 65 een grondgebruiker op grond van artikel 1 van de Regeling op het moment dat hij optreedt, dient te kunnen aantonen dat hij belangrijke schade als bedoeld in dat artikel tracht te voorkomen.

Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de staatssecretaris niet heeft aangetoond dat in dit geval met het afschieten van konijnen getracht is belangrijke schade als bedoeld in artikel 65, tweede lid, aanhef en onder a, te voorkomen. Daartoe wordt overwogen dat in de brief van