

en de back-up c.q. noodvoorziening voor de verwarming van de stallen afstemming aan de orde is. In het bestreden besluit is met deze aspecten rekening gehouden. Hetgeen [appellante] aanvoert geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de vereiste coördinatie van beide besluiten niet afdoende zou zijn.

Het betoog faalt.

Conclusie

7. Het beroep is ongegrond. De vraag of het relativiteitsvereiste aan de vernietiging van het bestreden besluit vanwege het slagen van de beroepsgronden in de weg staat, zoals het college heeft betoogd, kan daarom onbeantwoord blijven.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding. verklaart het beroep ongegrond.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

NOOT

De Afdeling laat de beroepsgrond over het MER in deze zaak over de watervergunning buiten beschouwing en gaat inhoudelijk in op de zaak over de omgevingsvergunning (ABRvS 13 januari 2016, nr. 201408524/1/A4). De besluiten over het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning en de watervergunning zijn gecoördineerd voorbereid en zijn alle drie op dezelfde dag door het betreffende bevoegde gezag genomen.

Nu in beide zaken dezelfde appellant dezelfde beroepsgrond heeft ingediend, wordt het beroep in ieder geval inhoudelijk behandeld. Procedureel gezien vraag ik me af of het correct is dat inhoudelijke behandeling bij de watervergunning achterwege blijft. De aanleg van werken voor het onttrekken van grondwater staat omschreven in categorie D15.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r., en als besluit is genoemd de vergunning als bedoeld in artikel 6.4 van de Waterwet zoals hier aan de orde. Weliswaar gaat het hier om een onttrekking onder de drempelwaarde, maar het betreft toch minstens een vormvrije m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit. Het MER ziet terecht op de milieugevolgen van de totale samenhangende activiteiten die vergunningplichtig zijn ingevolge de Waterwet en de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, en de wisselwerking tussen die activiteiten. In

de uitspraak van ABRvS van 14 december 2011, nr. 201006895/1/M1, ECLI:NL:RVS:2011:BU7874 is uitgemaakt dat het niet relevant is voor welke activiteit de m.e.r.-beoordeling opgesteld is, als er meerdere m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten zijn.

Op grond van artikel 14.5 van de Wet milieubeheer bestaat de verplichting om één MER op te stellen als er meerdere besluiten genomen moeten worden waarvoor een MER opgesteld moet worden. Een beroepsgrond over het MER zou dan in het kader van alle betreffende besluiten aan de orde moeten kunnen komen.

A. Wagenmakers

43

Rechtbank Overijssel

14 januari 2016, nr. AWB 15/1231,

ECLI:NL:RBOVE:2016:90

(mr. Cornelissen)

Noot S.M. van Velsen

M.e.r.-beoordeling. Omgevingsvergunning. Kruiemelgevallen. Kruiemellijst. Asielzoekerscentrum. Tijdelijke opvang asielzoekers.

[Bor bijlage II, art. 4 aanhef en onder 11, 5 lid 6]

Op 10 februari 2015 wordt door B en W van Dinkland een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk gebruiken van het voormalig hotel De Wyllandrie te Ootmarsum, ten behoeve van het opvangen van asielzoekers, in strijd met de hieraan toegekende bestemming 'horeca'. Het gaat om de tijdelijke opvang van maximaal 230 personen tot en met 1 mei 2017. Op 26 augustus 2015 wordt het bezwaar van Woon State I B.V. ongegrond verklaard. Woon State exploiteert de tegenovergelegen camping De Kuiperberg dat zich vooral richt op oudere recreanten, die op zoek zijn naar rust. Een aantal gasten van camping De Kuiperberg heeft bij eiseres geklaagd over geluidsoverlast van spelende kinderen op het terrein van De Wyllandrie. Woon State vreest inkomensschade te lijden doordat gasten weg zullen blijven.

De omgevingsvergunning is verleend met toepassing van het bepaalde in artikel 4, aanhef en onder 11, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), gelezen in samenhang met artikel 2.7 van

het Bor. Artikel 5 van bijlage II bij het Bor bevat uitzonderingen op de artikelen 2, 3 en 4 van bijlage II bij het Bor. Namens Woon State is betoogd dat het bepaalde in artikel 5, zesde lid, van bijlage II bij het Bor hier van toepassing is. De rechtbank overweegt dat deze uitzondering niet van toepassing is op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.). Uit de nota van toelichting bij deze bepaling (Stb. 2014, 333, p. 58) volgt dat bij het formuleren van deze bepaling is geabstraheerd van de vraag of het gaat om een aangewezen geval waarin de m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Naar het oordeel van de rechtbank dient dan ook slechts bezien te worden of sprake is van een activiteit als bedoeld in kolom 1 van de onderdelen C of D van het Besluit m.e.r. Namens eiseres is betoogd dat sprake is van een activiteit als bedoeld in de onderdelen D 10, onder c, en D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De rechtbank stelt vast dat onderdeel D 10, onder c van de bijlage bij het Besluit m.e.r. betrekking heeft op de aanleg, wijziging of uitbreiding van vakantie-dorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen. Dit onderdeel is hier niet van toepassing.

Naar het oordeel van de rechtbank gaat het te ver om ieder hotel als hotelcomplex in de zin van deze bepaling aan te merken. Slechts in geval van een grootschalige hotelvoorziening is sprake van een hotelcomplex. Het gegeven dat De Wyllandrie 43 kamers telt is hiervoor onvoldoende. Hierbij komt dat het gehandhaafde besluit geen betrekking heeft op de wijziging van het hotel, maar dat dit beoogt om gebruik anders dan als horecabedrijf mogelijk te maken, namelijk voor het opvangen van asielzoekers. Op een dergelijk gebruik heeft onderdeel D 10, onder c, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. geen betrekking. Ook onderdeel D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is niet van toepassing. Naar het oordeel van de rechtbank kan de huisvesting van maximaal 230 asielzoekers in een bestaand pand niet op één lijn worden gesteld met een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van deze bepaling. Het beroep wordt ongegrond verklaard.

Uitspraak in de zaak tussen: Tichelwerk Recreatie B.V., te Ootmarsum, eiseres, en het college van burgemeester en wethouders van Dinkelland, verweerder, Woon State I B.V., gevestigd te Apeldoorn, belanghebbende.

Procesverloop

Bij besluit van 10 februari 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder aan Woon State I B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk gebruiken van gronden en gebouwen op het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum in strijd met de hieraan toegekende bestemming, ten behoeve van het opvangen van asielzoekers. De omgevingsvergunning is verleend ten behoeve van de opvang van maximaal 230 personen en is geldig tot en met 1 mei 2017.

Bij besluit van 26 augustus 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 6 januari 2016.

(red.) Namens Woon State I B.V. is verzocht om als derde-partij te mogen deelnemen aan dit geding. De rechtbank heeft Woon State I B.V. daarop als derde-partij toegelaten tot het geding.

Overwegingen

1.1 Op het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum ligt het voormalige hotel De Wyllandrie. De Wyllandrie ligt op een ruim bemeten stuk grond met veel groen, op enkele honderden meters van de bebouwde kom van Ootmarsum. Het hotel is naar aanleiding van een eerder faillissement gesloten en De Wyllandrie heeft geruime tijd leeggestaan. Vervolgens heeft de derde-partij de eigendom van het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum verkregen.

1.2 Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), dat zich geconfronteerd ziet met een toenomen behoefte aan opvangplaatsen voor asielzoekers, is in contact gekomen met de derde-partij. Het COA wil De Wyllandrie gebruiken als tijdelijke locatie voor de opvang van asielzoekers. Het COA en de derde-partij hebben hierover overeenstemming bereikt. Vervolgens is een om-

gevingsvergunning aangevraagd voor het, met het oog op deze functiewijziging, afwijken van het bestemmingsplan.

1.3 Verweerder heeft de aangevraagde omgevingsvergunning verleend. Bij dit besluit is bepaald dat de vergunning geldig is tot en met 1 mei 2017. Tevens is bij dit besluit bepaald dat op deze locatie aan maximaal 230 personen opvang mag worden geboden.

1.4 De Wyllandrie is inmiddels feitelijk als (tijdelijke) opvanglocatie voor asielzoekers in gebruik genomen. Naast het voormalige hotelgebouw is een speelterrein voor kinderen die op deze locatie worden opgevangen gerealiseerd.

1.5 Op het perceel Tichelwerk 4 te Ootmarsum ligt de door eiseres geëxploiteerde camping De Kuiperberg. De ingang van het campingterrein ligt tegenover De Wyllandrie. Camping De Kuiperberg richt zich vooral op oudere recreanten, die op zoek zijn naar rust. Een aantal gasten van camping De Kuiperberg heeft bij eiseres geklaagd over geluidsoverlast van spelende kinderen op het terrein van De Wyllandrie. Eiseres vreest inkomensschade te lijden doordat gasten weg zullen blijven van camping De Kuiperberg.

2.1 De rechtbank stelt voorop dat het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum gelegen is binnen de begrenzing van het bestemmingsplan "Buitengebied 2010" van de gemeente Dinkelland. Uit de verbeelding van de bij dit bestemmingsplan behorende digitale plankaart blijkt dat het perceel de bestemming 'horeca' heeft. Op gronden waaraan deze bestemming is toegekend is artikel 22 van de planvoorschriften van toepassing.

2.2 Op grond van het bepaalde in artikel 22.1, aanhef en onder a, van de voorschriften behorend bij dit bestemmingsplan (hierna: de planvoorschriften) zijn de voor 'horeca' aangewezen gronden, voor zover hier van belang, bestemd voor bedrijfsgebouwen, waaronder overkappingen, ten behoeve van horecabedrijven, in de vorm van cafés, restaurants (geen afhaalrestaurants), hotels en/of pensions, dan wel een combinatie daarvan, welke per adres genoemd zijn in bijlage 4. Ingevolge het bepaalde in artikel 1, onderdeel 56, van de planvoorschriften wordt onder een 'horecabedrijf en/of -instelling' verstaan: een bedrijf, waar bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt en/of waarin bedrijfsmatig logies wordt verstrekt,

één en ander al dan niet in combinatie met een vermaaksfunctie, met uitzondering van een erotisch getinte vermaaksfunctie.

2.3 Vast staat dat de opvang van asielzoekers meer omvat dan het bedrijfsmatig verschaffen van logies. Dit gebruik past dan ook niet binnen de bestemming 'horeca'.

2.4 Verweerder heeft met toepassing van het bepaalde in artikel 4, aanhef en onder 11, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), gelezen in samenhang met artikel 2.7 van het Bor, toestemming verleend voor het tijdelijke gebruik van het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum voor de opvang van asielzoekers.

2.5 De rechtbank stelt vast dat op grond van het bepaalde in artikel 4, aanhef en onder 11, van bijlage II bij het Bor, gelezen in samenhang met artikel 2.7 van het Bor, voor zover hier van belang, voor verlening van een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, met toepassing van het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, sub 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in aanmerkingen komt: ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10 van artikel 4 van bijlage II bij het Bor, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

2.6 Artikel 5 van bijlage II bij het Bor bevat uitzonderingen op de artikelen 2, 3 en 4 van bijlage II bij het Bor. Namens eiseres is betoogd dat het bepaalde in artikel 5, zesde lid, van bijlage II bij het Bor hier van toepassing is.

2.7 De rechtbank overweegt naar aanleiding van deze stelling dat artikel 5, zesde lid, van bijlage II bij het Bor bepaalt dat artikel 4, onderdelen 9 en 11, niet van toepassing is op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.). Uit de nota van toelichting bij deze bepaling (Stb. 2014, 333, p. 58) volgt dat bij het formuleren van deze bepaling is geabstraheerd van de vraag of het gaat om een aangewezen geval waarin de m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Naar het oordeel van de rechtbank dient dan ook slechts bezien te worden of sprake is van een activiteit als bedoeld in kolom 1 van de onderdelen C of D van het Besluit m.e.r.

2.8 Namens eiseres is betoogd dat sprake is van een activiteit als bedoeld in de onderdelen D 10, onder c, en D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

2.9 De rechtbank stelt vast dat onderdeel D 10, onder c van de bijlage bij het Besluit m.e.r. betrekking heeft op de aanleg, wijziging of uitbreiding van vakantie dorpen en hotelcomplexen buiten stedelijke zones met bijbehorende voorzieningen. Dit onderdeel is hier niet van toepassing. Naar het oordeel van de rechtbank gaat het te ver om ieder hotel als hotelcomplex in de zin van deze bepaling aan te merken. Slechts in geval van een grootschalige hotelvoorziening is sprake van een hotelcomplex. Het gegeven dat De Wyllandrie 43 kamers telt is hiervoor onvoldoende. Hierbij komt dat het gehandhaafde besluit geen betrekking heeft op de wijziging van het hotel, maar dat dit beoogt om gebruik anders dan als horecabedrijf mogelijk te maken, namelijk voor het opvangen van asielzoekers. Op een dergelijk gebruik heeft onderdeel D 10, onder c, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. geen betrekking.

2.10 Onderdeel D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. heeft betrekking op de aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen. Naar het oordeel van de rechtbank kan de huisvesting van maximaal 230 asielzoekers in een bestaand pand niet op één lijn worden gesteld met een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van deze bepaling.

2.11 De rechtbank is dan ook van oordeel dat verweerder bevoegd was om met toepassing van artikel 4, aanhef en onder 11, van bijlage II bij het Bor, gelezen in samenhang met artikel 2.7 van het Bor, deze tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan toe te staan.

3.1 De rechtbank stelt voorop dat verweerder bij het nemen van een besluit over het afwijken van het bestemmingsplan de betrokken belangen op zorgvuldige wijze tegen elkaar dient af te wegen. Hierbij dient de ruimtelijke relevantie van de activiteit die verweerder bij het gehandhaafde besluit heeft toegestaan afgezet te worden tegen wat bij recht is toegestaan

op grond van het bestemmingsplan. De rechtbank overweegt dat de horecabestemming die aan het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum is toegekend ruime gebruiksmogelijkheden biedt. In dit verband wijst de rechtbank er op dat uit het bepaalde in artikel 22.1, aanhef en onder a, van de planvoor-

schriften, gelezen in samenhang met artikel 1, onderdeel 56, van de planvoorschriften, volgt dat een horecabedrijf ter plaatse gecombineerd mag worden met een vermaaksfunctie. Al hoewel naar het oordeel van de rechtbank aannemelijk is dat het gebruik van de omgeving door de opvang van asielzoekers in De Wyllandrie wordt geïntensiveerd, is deze intensivering, in vergelijking met de ruimtelijke gevolgen van wat bij recht is toegestaan op dit perceel, niet zodanig dat verweerder hieraan om deze reden geen medewerking had mogen verlenen. Hierbij komt dat het bieden van opvang aan asielzoekers een algemeen maatschappelijk belang is, waaraan verweerder grote betekenis heeft mogen toekennen.

3.2 Dat recreanten op camping De Kuiperberg enige overlast kunnen ervaren van het stemgeluid van spelende kinderen acht de rechtbank op zichzelf genomen aannemelijk. Deze overlast is naar het oordeel van de rechtbank evenwel niet zodanig dat een omgevingsvergunning om deze reden had moeten worden geweigerd. Ongestoorde rust voor campinggasten op camping De Kuiperberg is planologisch niet gegarandeerd. Hierbij tekent de rechtbank aan dat ook een vermaaksfunctie bij een horecagelegenheid, welke op deze locatie bij recht mogelijk is, tot enige overlast voor campinggasten kan leiden.

3.3 De rechtbank is van oordeel dat het behoud van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) ter plaatse het belang van eiseres als onderneming raakt. In dit verband is van belang dat eiseres een camping exploiteert die zich richt op recreanten die tot rust willen komen in een omgeving die gekenmerkt wordt door natuurschoon en ecologische waarden. Het is de rechtbank evenwel niet gebleken dat de EHS wordt aangetast door het tijdelijk gebruiken van gronden en gebouwen op het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum voor de opvang van asielzoekers. Het enkele gegeven dat aannemelijk is dat de directe omgeving van dit perceel hierdoor intensiever gebruikt zal worden dan voorheen het geval is onvoldoende om aantasting van de EHS aannemelijk te achten.

3.4 De tijdelijkheid van de bij het gehandhaafde besluit toegestane activiteit is naar het oordeel van de rechtbank voldoende gewaarborgd. De tussen verweerder en het COA gesloten overeenkomst biedt hiervoor naar het oordeel van de rechtbank voldoende waarborg. In dit verband is van belang dat verweerder het COA als een be-

trouwbaar partner mag beschouwen. Volledigheidshalve tekent de rechtbank hierbij aan dat de verleende omgevingsvergunning na verloop van twee jaren zijn geldigheid verliest. Indien dan onverhoopt toch nog asielzoekers worden opgevangen op het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum, is sprake van een overtreding van het bepaalde in artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo, waartegen dan handhavend kan worden opgetreden.

3.5 De rechtbank is gelet hierop van oordeel dat verweerder, bij afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de bij het primaire besluit verleende omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van gronden en gebouwen op het perceel Tichelwerk 1 te Ootmarsum in strijd met de hieraan toegekende bestemming, ten behoeve van het opvangen van asielzoekers, te handhaven.

4. Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit de rechterlijke toets doorstaat.

5. Het beroep is daarom ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

NOOT

Het was te verwachten dat artikel 5, zesde lid, Bijlage II Bor snel na inwerkingtreding in een procedure aan de orde zou zijn. Markering en Louwes publiceerden hun bedenkingen over het sinds 1 november 2014 geldende artikellid (*Stb.* 2014, 333) in het Tijdschrift voor Bouwrecht van februari 2015 ("De kruimelgevallenregeling in Bijlage II van het Bor en substantiële milieugevolgen", *TBR* 2015/25). Ervoor had Soppe de bepaling al genoemd in een annotatie in *TBR* 2015/25 en later samen met Nijmeijer in *TBR* 2015/113. Waarom merken deze auteurs op dat het zesde lid – op zijn zachtst gezegd – onduidelijk is? Op zichzelf lijkt de bedoeling van de wetgever helder, namelijk door de verruiming van de kruimellijst van artikel 4 van bijlage II van het Bor zouden – in potentie – ook gevallen hieronder kunnen worden gebracht waarvoor, gelet op de gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit, de verplichting zou bestaan tot het maken van een MER. Om die reden is bij het genoemde Wijzigingsbesluit van 4 september

2014 een zesde lid aan artikel 5 toegevoegd. Uit onderstaande zal blijken dat de genoemde auteurs gelijk hebben.

Artikel 5 bevat de uitzonderingen van de reikwijdte van de omgevingsvergunningsvrije categorieën (artikel 2 en 3 van bijlage II Bor) en de kruimelgevallen van artikel 4 van bijlage II. Het gaat kortweg om de regel dat bij toepassing van artikelen 2 tot en met 4 het aantal woningen gelijk moet blijven (ook weer met een aantal uitzonderingen zoals mantelzorgwoningen) en het bevat uitzonderingen voor illegale bouwwerken en archeologische monumenten en dergelijke. Het zesde lid voorziet een aanvulling hierop en bevat een uitzonderingsbepaling voor m.e.r.-plichtige en m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten. De nota van toelichting vermeldt bij deze wijziging dat de strekking van artikel 5, zesde lid, is dat als een activiteit daaronder valt, op de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van die activiteit, niet de reguliere voorbereidingsprocedure maar de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is. Immers, dan valt de met het planologisch regime strijdige activiteit onder artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo (zie ook *Stb.* 2014, 233, blz. 58). Zoals de rechtbank mijns inziens – onder verwijzing naar deze nota van toelichting – in overweging 2.7 terecht overweegt, abstraheert dit artikellid van de vraag of het gaat om een aangewezen geval waarin de m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Met andere woorden, er moet slechts bezien worden of sprake is van een activiteit als bedoeld in kolom 1 van de onderdelen C of D van het Besluit m.e.r. zonder te kijken naar de tweede kolom.

Opvallend is wel dat volgens de rechtbank het aantal asielzoekers dat tijdelijk zal worden opgevangen vervolgens wel weer relevant is voor de vraag of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in D 11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Waarschijnlijk komt dit doordat het begrip 'stedelijk ontwikkelingsproject' al iets van een omvang impliceert. Gevoelsmatig valt daar wel iets voor te zeggen, maar toch klopt dit niet want wat 'stedelijke ontwikkeling' inhoudt kan van regio tot regio verschillen, zoals de nota van toelichting bij de toenmalige wijziging van het Besluit m.e.r. aangaf. En verder: "Van belang hierbij is of er per saldo aan-

zienlijke negatieve gevolgen voor het milieu kunnen zijn.” (Stb. 2011, 102, blz. 51). De omgeving is hierbij dus uitdrukkelijk van belang. Een ontwikkeling in een kleine stad als Ootmarsum is sneller een stedelijke ontwikkeling dan in een grote stad, zo vertaal ik het maar in eigen woorden. Hierbij komt dat eerder al bijvoorbeeld de bouw van een complex met zeventien appartementen als stedelijk ontwikkelingsproject werd beschouwd door de Afdeling bestuursrecht-spraak (ABRvS 20 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1678, «JM» 2013/59, m.nt. Van Bommel).

Terug naar de uitgezonderde activiteiten van de kruimellijst (artikel 4 van bijlage II van het Bor). De uitzondering van artikel 5, zesde lid, geldt alleen de onderdelen 9 (functiewijziging) en 11 (afwijking tot tien jaar). De keuze voor deze onderdelen lijkt arbitrair, want ook bijvoorbeeld onderdeel 1, kan belangrijke, nadelige milieugevolgen hebben en kan, indien het als een stedelijk ontwikkelingsproject moet worden geduid, zonder (vormvrije) m.e.r.-beoordeling met een reguliere Wabo-procedure worden toegestaan. Het gevaar van de reguliere procedure is natuurlijk dat een vergunning van rechtswege kan ontstaan en derhalve in die gevallen niet vooraf een beoordeling heeft kunnen plaatsvinden, hetgeen in strijd is met het Europese recht. Deze uitspraak van Rechtbank Overijssel lijkt mij, gelet op de bedoeling van de (recente) wetgever, de enige juiste. Toch is het de vraag of de uitkomst erg pragmatisch is. In de praktijk is het immers zo dat vrijwel elke (vormvrije) m.e.r.-beoordeling tot de conclusie leidt dat geen sprake is van belangrijke, nadelige milieugevolgen. Het volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, lijkt dan zinledig. Bovendien leidt het tot veel hogere kosten voor initiatiefnemer. Naast veel hogere leges, moet een ruimtelijke onderbouwing worden gegeven met alle (extra) onderzoek van dien. In geval van tijdelijke (crisis-)opvang van asielzoekers lijkt dat en een veel langere procedure maatschappelijk zeer onwenselijk. Verder is onduidelijkheid op het moment van aanvraag welke voorbereidingsprocedure dient te worden doorlopen, gelijk Markering en Louwes in hun artikel opmerken, en dit is in strijd met de gedachte achter verscheidene wetgevingsacties met betrekking tot de Awb.

Het is wachten op een uitspraak van de hoogste bestuursrechter. Mogelijk dat deze de gedachte van Minderhoud en Stadig zal volgen, zoals verwoord in het naschrift bij Markering en Louwes in *TBR* 2015/25, en dat de drempelwaarde in kolom 2 van onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. medebepalend is voor de vraag of de uitzondering van artikel 5, zesde lid, van toepassing is. Dit mede om de reden dat de wetgever vermindering van onderzoekslasten en verkorten van de procedure heeft beoogd. Toch ben ik bang dat de letterlijke tekst van artikel 5, zesde lid en de uitleg in de nota van toelichting, die van latere datum is dan de genoemde wijziging met betrekking tot procedures in het algemeen, duidelijk genoeg is en de onderhavige uitspraak van Overijssel de lijn wordt. Zoals Minderhoud en Stadig zelf al aangeven kan ook onder de *indicatieve* drempelwaarden van kolom 2 sprake zijn van belangrijke, nadelige milieugevolgen (onder verwijzing naar ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4648, «JM» 2015/23, m.nt. Wagenmakers, en reeds genoemd *TBR* 2015/113, m.nt. Nijmeijer en Soppe; ook de laatste annotatoren betwisten de stelling van Minderhoud en Stadig, zie punt 4 van de annotatie).

Zie tot slot Haverkate in ‘Gebruikskruimels van rechtswege, of toch niet...?!’, *TBR* 2015/158. Hij noemt ook nog allerlei vervolgsituaties, zoals wat te doen als een college van B en W van mening is dat sprake is van een vergunning van rechtswege en daar later, met het oog op artikel 5, zesde lid, op terugkomt. Met hem ben ik van mening dat het er – met name door het ontbreken van een wettelijke definitie van het begrip stedelijke ontwikkelingsproject (al zou ik, gelet op het gehanteerde begrip en de context in de M.e.r.-richtlijn niet weten hoe dat gedefinieerd moet worden) – allemaal niet duidelijker op is geworden.

S.M. van Velsen