

ECLI	ECLI:NL:RVS:2002:AE6480
Datum uitspraak	14 augustus 2002
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 augustus 1998, kenmerk 98/7.433/34/B.48, RMM, hebben verweerders aan [vergunninghouder] te [plaats] een vergunning onder voorschriften krachtens de Ontgrondingenwet verleend voor het ontgronden van (gedeelten van) de percelen [locaties] plaatselijk bekend als de regionale zandwinplaats Borgmeren te Harkstede.

Volledige tekst

200102250/1.

Datum uitspraak: 14 augustus 2002

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] wonend te [woonplaats]
2. [appellanten sub 2] wonend te [woonplaats]

en

gedeputeerde staten van Groningen,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 augustus 1998, kenmerk 98/7.433/34/B.48, RMM, hebben verweerders aan [vergunninghouder] te [plaats] een vergunning onder voorschriften krachtens de Ontgrondingenwet verleend voor het ontgronden van (gedeelten van) de percelen [locaties] plaatselijk bekend als de regionale zandwinplaats Borgmeren te Harkstede.

Bij uitspraak van 24 juli 2000, nr. E01.98.0551, heeft de Afdeling dit besluit vernietigd.

Bij besluit van 27 maart 2001, nr. 2001-4591/13/B.14, RMM, hebben verweerders wederom aan [vergunninghouder] te [plaats] een vergunning onder voorschriften krachtens de Ontgrondingenwet verleend voor het ontgronden van de hiervoor genoemde percelen. Dit besluit is aangehecht.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 9 mei 2001, bij de Raad van State ingekomen op 9 mei 2001, en appellanten sub 2 bij brief van 14 mei 2001, bij de Raad van State ingekomen op 15 mei 2001, beroep ingesteld. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 4 oktober 2001 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: Stab) heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 19 februari 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek is een nader stuk ontvangen van de zijde van vergunninghouder. Dit is aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 april 2002, waar appellant sub 1, in persoon, en verweerders, vertegenwoordigd door P. van der Burgh, D.J. Wever en C. Dijkstra, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn verschenen [gemachtigden], beide namens vergunninghouder, en [gemachtigden], beide namens het waterschap Hunze en Aa's. Appellanten sub 2 zijn, na voorafgaande kennisgeving daarvan, niet verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit is een ontgrondingsvergunning verleend voor de regionale zandwinplaats Borgmeren te Harkstede. Deze winplaats ligt ten noorden van de Heerenlaan en beslaat een oppervlakte van ongeveer 70 hectare. De eerder verleende ontgrondingsvergunningen voor deze winplaats zijn bij het bestreden besluit ingetrokken.

De thans verleende vergunning heeft onder meer betrekking op een uitbreiding van de zandwinplas aan de noordzijde en op een verdieping van het centrale gedeelte van de winplas van NAP -13 meter tot NAP -23 meter.

De ontgrondingsvergunning is verleend tot uiterlijk 1 januari 2015.

2.2. Appellanten, omwonenden, kunnen zich niet met het besluit van verweerders verenigen op de in hun beroepschriften aangegeven gronden.

2.3. Op 1 januari 1997 is in werking getreden de wet van 20 juni 1996 tot wijziging van de Ontgrondingenwet en andere wetten. In aanmerking genomen dat de aanvraag van de bij het bestreden besluit verleende ontgrondingsvergunning is ingediend vóór 1 januari 1997, volgt uit de daarbij behorende overgangsbepalingen, voorzover hier relevant, dat artikel 10 van de Ontgrondingenwet geen toepassing vindt en dat ten aanzien van een zodanige aanvraag artikel 10, zoals dat luidde vóór 1 januari 1997, wordt toegepast.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Ontgrondingenwet, zoals deze met ingang van 1 januari 1997 luidt (hierna: de wet), voorzover hier relevant, is het verboden zonder vergunning te ontgronden.

Ingevolge artikel 10, vierde lid, in samenhang met het eerste lid, van de Ontgrondingenwet, zoals deze tot 1 januari 1997 luidde, worden besluiten tot verlening, weigering, wijziging of intrekking van een vergunning tot ontgroning genomen na afweging van alle belangen die bij de desbetreffende ontgroning zijn betrokken.

Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de wet kunnen met inachtneming van de krachtens artikel 5 gestelde nadere regelen aan een vergunning voorschriften worden verbonden ter bescherming van alle bij een ontgroning betrokken belangen alsmede ter bevordering en bescherming van belangen, betrokken bij de herinrichting van de ontgronde onroerende zaken en de aanpassing van de omgeving van de ontgronde onroerende zaken.

2.4. Appellanten voeren aan dat op de bij de vergunning behorende kaart niet alle kadastrale

nummers zijn vermeld en dat niet is aangegeven welke gebieden onder de eerder verleende en samen te voegen vergunningen vallen.

2.4.1. De kadastrale nummers die appellanten noemen, zijn niet op de kaart vermeld omdat voor deze percelen de aanvraag geweigerd is.

In het bestreden besluit worden de in te trekken vergunningen met datum en kenmerk genoemd. De percelen waarop deze vergunningen betrekking hebben zijn aangegeven op de bij de aanvraag gevoegde Overzichtskaart van de ontgrondingen Borgmeren, nr. 96-1. Over de percelen waarop de thans aan de orde zijnde vergunning betrekking heeft behoeft derhalve geen onduidelijkheid te bestaan.

2.5. [Appellant sub 1] voert voorts aan dat op de kaartbijlage dient te worden aangegeven dat geen ontgrondingswerkzaamheden meer zullen plaatsvinden op het gedeelte van het perceel [locatie], waarop de in te trekken vergunning van 12 oktober 1976, nr. 8.893/2.X, betrekking heeft.

Verweerders hebben dienaangaande gesteld dat de uitputting van de vergunning nr. 8.893/2.X niet losstaat van de afwerking en de inrichting van het desbetreffende perceel. Teneinde de afwerking en inrichting te kunnen afdwingen kan dit perceel nog niet worden opgeleverd. De Afdeling is niet gebleken dat dit onjuist is.

2.6. [Appellant sub 1] voert verder aan dat in de procedure met betrekking tot de gedoogbeschikking nieuwe aspecten naar voren zijn gekomen en duidelijkheid is ontstaan over de noordelijke uitbreiding. Een en ander vindt appellant niet terug in de nieuwe vergunning.

Verweerders stellen dat de noordelijke uitbreiding in verband met de kwaliteitslocatie Borgmeren kleiner is vergund dan is aangevraagd en dat deze is opgenomen in de nieuwe vergunning. Voorts hebben verweerders meegedeeld dat meer retourzand zal terugvloeien in het noordelijke deel dan in de vergunning van 12 oktober 1976 was voorzien. Voor dit deels als natuurgebied in te richten deel zijn aanvullende voorwaarden opgesteld. Het gebied kan in verband hiermee nog niet worden opgeleverd, ondanks het feit dat hier geen zand meer wordt gewonnen. Het is de Afdeling niet gebleken dat een en ander onjuist is.

2.7. [Appellant sub 1] voert verder aan dat de noodzakelijke herziening van het bestemmingsplan "Borgmeren" nog niet heeft plaats gevonden. Hij heeft de indruk dat hierdoor de rechtsgang terzake van het bestemmingsplan ernstig wordt gefrustreerd, waardoor met name de nieuwe bewoners van de nieuwe woonlocatie op een verkeerd spoor worden gezet. De Afdeling is niet gebleken dat de indruk van appellant op feiten berust.

2.8. Appellanten hebben voorts aangevoerd dat door het eerdere besluit van verweerders van 12 oktober 1976 om de ontgrondingsdiepte tot NAP -13 meter te beperken, verwachtingen zijn gewekt.

Van rechtens te honoreren verwachtingen is de Afdeling niet gebleken, zoals reeds tot uitdrukking is gebracht in de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2000, nr. E01.98.0551.

2.9. [Appellanten sub 2] trekken het belang van de zandwinning in twijfel, gelet op het zand dat zal vrijkomen bij de aanleg van de wijk Meerstad.

Verweerders hebben overwogen dat er dienaangaande nog geen concrete plannen zijn vastgesteld en dat het vrijkomen van de door appellanten gesuggereerde hoeveelheden zand nog allerminst zeker is. Voorts hebben zij erop gewezen dat hun beleid is gericht op de concentratie van zandwinning in een aantal als zodanig aangewezen regionale winplaatsen.

De zandwinplaats Borgmeren heeft een belangrijke positie in de regio, waaronder de stad Groningen. Wanneer de zandwinning wordt stilgelegd betekent dit dat de continuïteit en een tijdige realisering van veel projecten in gevaar komen. De Afdeling is niet gebleken dat dit onjuist is.

2.10. Appellanten zijn voorts beducht dat als gevolg van de toename van de ontgrondingsdiepte van NAP –13 meter tot NAP –23 meter zettingsschade zal optreden.

2.10.1. In de uitspraak van 24 juli 2000, nr. E01.98.0551, heeft de Afdeling overwogen dat verweerders geen specifiek onderzoek hebben laten verrichten naar het eventueel optreden van zettingsschade, dat gebleken is dat al enige jaren schade optreedt aan de woningen van [naam] en [naam] te [woonplaats] en dat verweerders dit ter zitting hebben bevestigd. Gelet hierop heeft de Afdeling geoordeeld dat verweerders zich op dit punt niet zonder meer hadden mogen baseren op stabiliteitsberekeningen die zijn uitgevoerd ten behoeve van de onderwatertaluds, maar dat het op de weg van verweerders had gelegen om een specifiek onderzoek te doen uitvoeren naar de gevolgen van de diepere ontgroning voor de nabijgelegen woningen. Dat de schade aan de woningen wellicht het gevolg kan zijn geweest van andere oorzaken deed hieraan naar het oordeel van de Afdeling niet af, nu niet gebleken was dat met betrekking tot de onderhavige woningen ooit de zogenaamde nulsituatie was vastgelegd, met als gevolg dat de oorzaak van de schade ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet vaststond. In verband hiermee was de Afdeling van oordeel dat het besluit van verweerders van 21 augustus 1998, kenmerk 98/7.433/34/B.48, RMM, in zoverre was genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

2.10.2. In opdracht van de vergunningaanvrager is door Raadgevend ingenieursbureau [naam bureau] onderzoek verricht naar de kans op zettingsschade aan de nabijgelegen woningen als gevolg van de diepere ontgroning van de zandwinplaats Borgmeren. Dit heeft geleid tot het rapport "Advies ten behoeve van zandwinning Borgmeren te Harkstede" van 25 augustus 2000 en het rapport "Resultaten grondonderzoek ten behoeve van zandwinning Borgmeren te Harkstede" van 8 maart 2001. Ten behoeve van het eerste onderzoek zijn twee sonderingen tot een diepte van circa 17 meter beneden het maaiveld uitgevoerd bij de panden [locatie], [locatie] en [locatie] te [plaats]. Tevens is een aantal handboringen uitgevoerd waarmee de bodemsamenstelling in de bovenste 5 meter is onderzocht. Ten behoeve van het tweede onderzoek is een drietal handboringen tot een diepte van 4 tot 5 meter beneden het maaiveld uitgevoerd nabij de panden [locaties].

In de rapporten wordt geconcludeerd dat de diepere ontgroning geen merkbare grondwaterstandsaling tot gevolg zal hebben, zodat geen extra zettingen te verwachten zijn.

In het deskundigenbericht van de Stab wordt deze conclusie onderschreven.

2.10.3. Appellanten voeren aan dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar het ontstaan van kwelstromen als gevolg van de diepere ontgroning. Zij zijn beducht dat als gevolg van kwelstromen drijfzand zal ontstaan en verzakkingen zullen optreden.

Hetgeen appellanten aanvoeren betreft de veiligheidsrisico's van de ontgroning. In de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2000, nr. E01.98.0551, is ten aanzien van dit aspect van de vergunning overwogen dat geen grond bestaat voor de conclusie dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de veiligheid in het gebied en de omgeving daarvan voldoende is gewaarborgd.

Appellanten hebben geen feiten of omstandigheden aangevoerd die thans tot een ander

oordeel zouden moeten leiden.

2.10.4. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders evengenoemde onderzoeken niet aan hun bestreden besluit ten grondslag mochten leggen.

2.11. [Appellant sub 1] kan zich er voorts niet mee verenigen dat zijn verzoek van 9 november 2000 om vergoeding van de schade als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Ontgrondingenwet buiten behandeling is gelaten voor zover het geen betrekking heeft op de niet eerder vergunde werkzaamheden en voor het overige is afgewezen.

2.11.1. Verweerders stellen zich op het standpunt dat het verzoek te laat is ingediend voor zover het ziet op schade als gevolg van ontgrondingswerkzaamheden die eerder zijn vergund, omdat de Ontgrondingenwet zoals deze luidde tot 1 januari 1997 voor het indienen van een dergelijk verzoek een termijn kende en deze termijn inmiddels is verstreken.

Voor zover het verzoek betrekking heeft op de ontgrondingswerkzaamheden waarvoor bij het bestreden besluit voor de eerste maal vergunning is verleend hebben verweerders overwogen dat niet gebleken is dat schade zal ontstaan en dat derhalve geen aanleiding bestaat thans te besluiten tot het verlenen van een schadevergoeding.

2.11.2. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Ontgrondingenwet, zoals deze luidde tot 1 januari 1997, diende een verzoek om schadevergoeding te worden ingediend binnen twaalf weken nadat het schadeveroorzakende besluit onherroepelijk was geworden. Ingevolge artikel 26 van de Ontgrondingenwet, zoals deze sedert 1 januari 1997 luidt, wordt aan degene die bedenkingen heeft ingebracht een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toegekend, voor zover blijkt dat hij schade lijdt of zal lijden die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende op andere wijze is verzekerd. Ingevolge artikel 28 kan, indien bij het besluit tot vergunningverlening geen vergoeding is toegekend, deze worden aangevraagd. De termijn die werd gesteld aan het indienen van een verzoek als hier aan de orde is mitsdien vervallen.

Ten aanzien van de artikelen 26 en 28 van de Ontgrondingenwet zijn geen overgangsbepalingen opgenomen (wet van 20 juni 1996, Stb. 411), zodat zij te dezen onverkort van toepassing zijn. Verweerders hebben het verzoek van appellant derhalve ten onrechte gedeeltelijk buiten behandeling gelaten. Dit beroepsonderdeel is mitsdien gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met de wet te worden vernietigd.

2.11.3. Wat betreft de ontgrondingswerkzaamheden waarvoor bij het bestreden besluit voor de eerste maal vergunning is verleend, is hiervoor overwogen dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat ten gevolge daarvan geen zettingsschade te verwachten is. Verweerders hebben derhalve het verzoek in zoverre in redelijkheid kunnen afwijzen. Dit beroepsonderdeel is ongegrond.

2.12. [Appellant sub 1] keert zich voorts tegen vergunningvoorschrift 18, waarin is bepaald dat de vergunninghouder verplicht is tot het vergoeden van alle schade aan eigendommen van derden voor zover deze een aantoonbaar gevolg is van de uitvoering van de bij dit besluit vergunde werkzaamheden. Appellant vreest dat door dit voorschrift de verantwoordelijkheid voor schade op de vergunninghouder wordt afgewenteld.

Ter zitting is namens verweerders verklaard dat voorschrift 18 uitsluitend is toegevoegd ter vergroting van de zekerheid voor betrokkenen en dat niet bedoeld is schadeclaims op grond van de artikelen 26 en 28 van de Ontgrondingenwet op de vergunninghouder af te wentelen.

De Afdeling acht deze uitleg niet onaanvaardbaar.

2.13. Appellanten keren zich verder tegen vergunningvoorschrift 12, waarin is bepaald dat de door het waterschap Hunze en Aa's feitelijk gehanteerde waterstand in de put NAP -3.00 meter (zowel zomer- als winterpeil) bedraagt, dat tijdens de zandwinning de waterstand in de put niet meer dan vijf centimeter boven of beneden het door het waterschap Hunze en Aa's ingestelde peil mag variëren en dat ten behoeve van de bewaking van de waterstand in de put een peilschaal dient te worden geplaatst en in stand dient te worden gehouden overeenkomstig de aanwijzingen van dat waterschap. Appellanten stellen dat aldus de verantwoordelijkheid voor de waterstand wordt verschoven ten opzichte van de eerdere vergunningen.

2.13.1. Blijkens het verhandelde ter zitting is in de eerdere vergunningen het toen feitelijk gehanteerde polderpeil opgenomen omdat dit destijds, anders dan thans, niet door middel van peilbesluiten was vastgelegd.

Het door appellanten bestreden vergunningvoorschrift geeft de thans bestaande verantwoordelijkheid voor handhaving van het polderpeil weer. Het voorschrift doet derhalve aan deze verantwoordelijkheid toe nog af.

De omstandigheid dat in de loop der jaren het polderpeil is verlaagd, betreft een kwestie die hier niet ter beoordeling staat.

2.14. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders, bij afweging van alle bij de vergunning betrokken belangen, niet in redelijkheid de gevraagde vergunning konden verlenen, onder de door hen in het bestreden besluit vastgestelde voorschriften.

De beroepen zijn, behoudens het beroepsonderdeel dat gericht is tegen het deels buiten behandeling laten van het verzoek om schadevergoeding, ongegrond.

2.15. Ten aanzien van [appellanten sub 2] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Ten aanzien van [appellant sub 1] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. vernietigt het besluit van gedeputeerde staten van Groningen van 27 maart 2001, nr. 2001-4591/13/B.14, RMM, voorzover het verzoek van [appellant sub 1] om schadevergoeding buiten behandeling is gelaten;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] voor het overige en het beroep van [appellanten sub 2] geheel ongegrond;

III. gelast dat de provincie Groningen aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 102,10) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.K.W. Bartel, Voorzitter, en dr. J.J.C. Voorhoeve en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E. de Groot, ambtenaar van Staat.

w.g. Bartel w.g. De Groot
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 augustus 2002

210.