

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:AZ9514
Datum uitspraak	28 februari 2007
Inhoudsindicatie	Verweerder heeft bij besluit van 25 oktober 2005, no. 2005-16.457/43, MV, een vergunning onder voorschriften ingevolge de Ontgrondingenwet verleend aan het Havenschap Delfzijl/Eemshaven te Delfzijl voor het ontgronden van het perceel, kadastraal bekend gemeente Uithuizen, sectie UHZO2A, nummer 3295 (gedeeltelijk).

Volledige tekst

200510166/1 en 200602385/1.

Datum uitspraak: 28 februari 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in de gedingen tussen:

het Havenschap Delfzijl/Eemshaven, handelende onder de naam Groningen Seaports,
gevestigd te Delfzijl,
appellant,

en

het college van gedeputeerde staten van Groningen,
verweerder.

1. Procesverloop

Verweerder heeft bij besluit van 25 oktober 2005, no. 2005-16.457/43, MV, een vergunning onder voorschriften ingevolge de Ontgrondingenwet verleend aan het Havenschap Delfzijl/Eemshaven te Delfzijl voor het ontgronden van het perceel, kadastraal bekend gemeente Uithuizen, sectie UHZO2A, nummer 3295 (gedeeltelijk).

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 13 december 2005, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op dezelfde dag, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 17 februari 2006.

Verweerder heeft bij besluit van 21 maart 2006, no. 2005-24.788/12, MV, een vergunning onder voorschriften ingevolge de Ontgrondingenwet verleend aan het Havenschap Delfzijl/Eemshaven te Delfzijl voor het ontgronden van de percelen, kadastraal bekend gemeente Uithuizen, sectie UHZO2A, nummer 3188, 3244 en 3248 (alle percelen

gedeeltelijk).

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 30 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 31 maart 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 27 april 2006.

Bij brieven van 8 juni 2006 heeft verweerder in beide zaken een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting gevoegd behandeld op 6 november 2006, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. L. Ensing, advocaat te Groningen, en mr. C. Vierenhalm, werkzaam bij appellant, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. P. van der Burgh, M. Boven en C. Dijkstra, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Het standpunt van appellant

2.2. Appellant bestrijdt de bevoegdheid van verweerder voor zover de ontgrondingen geacht moeten worden plaats te vinden in de Waddenzee. Nu de Eemshaven via het Doekegat een open verbinding met de Waddenzee heeft, wordt de bodem van deze haven door water uit de Waddenzee bedekt en volgt uit het bepaalde in de artikelen 2 en 8, eerste lid, onder a, van de Ontgrondingenwet dat de minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de minister) het bevoegd gezag is om de gevraagde vergunningen te verlenen, zo stelt appellant.

Appellant stelt zich subsidiair op het standpunt dat er sprake is van vergunningvrije werkzaamheden. Ingevolge artikel 1, eerste lid, sub c, van de Ontgrondingenverordening Groningen 1998 (hierna: de Ontgrondingenverordening) is geen vergunning vereist voor het aanleggen, onderhouden, verruimen en verdiepen van watergangen, door of namens een met de zorg voor de waterhuishouding belast openbaar lichaam. Uit de gemeenschappelijke regeling Havenschap Delfzijl/Eemshaven volgt dat appellant aan deze voorwaarden voldoet. Ook een redelijke uitleg van de Ontgrondingenverordening brengt met zich dat er geen vergunningplicht aangenomen dient te worden, aldus appellant, die met de beroepen beoogt te bereiken dat geen of een lager bedrag aan ontgrondingenheffing is verschuldigd.

Het standpunt van verweerder

2.3. Verweerder stelt dat hij voor deze vergunningverlening het bevoegd gezag is. De Eemshaven is een, na inpoldering en omdijking van een gedeelte van de Waddenzee, als haven en haventerrein in gebruik genomen gebied en is daardoor onttrokken aan de Waddenzee. Artikel 8, eerste lid, onder a, van de Ontgrondingenwet is derhalve niet van toepassing. Verder is de Eemshaven niet een bij het Rijk in beheer zijnde haven als weergegeven in artikel 1, onder b, ten 7º, van het Rijksreglement ontgrondingen. Deze conclusie wordt onderschreven door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in zijn brief van 2 oktober 2002, kenmerk DNN 2002/6448, ter zake van een eerder aangevraagde vergunning voor ontgrondingen in de Julianahaven.

Het openbaar lichaam Havenschap Delfzijl/Eemshaven is voorts niet belast met de zorg voor de waterhuishouding en valt derhalve niet onder de vrijstellingsregeling van de Ontgrondingenverordening.

Toepasselijke regelgeving

2.4. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Ontgrondingenwet wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder zee verstaan de Noordzee en de Waddenzee.

2.4.1. Ingevolge artikel 2 van de Ontgrondingenwet wordt een ontgroning geacht in de zee plaats te hebben, indien zij plaats heeft daar, waar de bodem bij gewone vloed of gewoon zomerpeil door het water van de zee wordt bedekt.

2.4.2. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de Ontgrondingenwet is de minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd een vergunning als bedoeld in artikel 3 te verlenen, te wijzigen of in te trekken, indien zij een ontgroning betreft:

a. in de zee,

b. in bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen rijkswateren en

c. in de ingepolderde gedeelten van het IJsselmeer indien en zolang deze niet provinciaal zijn ingedeeld.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel berust ten aanzien van andere dan de in het eerste lid bedoelde ontgrondingen de bevoegdheid tot verlening, wijziging of intrekking van een vergunning bij gedeputeerde staten van de provincie waarin de betrokken onroerende zaak is gelegen.

2.5. In artikel 1 van het Rijksreglement ontgrondingen is bepaald dat het besluit van toepassing is op ontgrondingen in:

a. de Noordzee, (..), alsmede de Waddenzee;

b. de navolgende bij het Rijk in beheer zijnde wateren:

1° het IJsselmeer met de daarmee in open verbinding staande of daarvan ten gevolge van de inpolderingswerken afgescheiden wateren onder beheer van het Rijk;

2° de bij het Rijk in beheer zijnde rivieren, voor zover het betreft het zomerbed, zijnde de oppervlakte die de rivier inneemt bij gewoon hoog zomerwater of gewone vloed;

3° het Veerse Meer;

4° de Grevelingen;

5° het Brielse Meer;

6° de bij het Rijk in beheer zijnde kanalen;

7° de met de onder 1°-6° vermelde wateren in open verbinding staande havens en overige wateren onder beheer van het Rijk.

2.5.1. In de Nota van Toelichting bij het Besluit van 17 augustus 1971, houdende de uitvoering van de Ontgrondingenwet (Rijksreglement ontgrondingen) (Stb. 1971, 518), is opgenomen dat onder ontgrondingen in zee ook zijn begrepen ontgrondingen in de daarmee in open verbinding staande rijkshavens, daar zij ingevolge het bepaalde in artikel 2 van de Ontgrondingenwet geacht kunnen worden in zee plaats te hebben.

2.6. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder a, van de Rivierenwet (vervallen op 22 december 1999) worden onder de voorname rivieren en stromen des Rijks verstaan de volgende

wateren; de Rijn, de Maas, de Schelde, de Eems en de Dollard en alle rivieren en stromen die daarmee in open gemeenschap staan en water daarvan afvoeren.

2.6.1. In artikel V, eerste lid, van de Wet van 9 december 1999 tot wijziging van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en van enige andere wetten in verband met de rijksrivieren (Stb. 1999, 534), is bepaald dat de Rivierenwet wordt ingetrokken. Ingevolge het tweede lid van dit artikel V blijven niettemin de begrenzingen onderscheidenlijk gebiedsaanwijzingen en overige beperkingen op het vereiste van een vergunning, die op de datum van inwerkingtreding van deze wet gelden op grond van het bij of krachtens de Rivierenwet bepaalde, van kracht tot de datum van inwerkingtreding van het krachtens de Wet beheer rijkswaterstaatswerken te nemen besluit tot vaststelling van begrenzingen onderscheidenlijk gebiedsaanwijzingen en overige beperkingen op het vereiste van een vergunning.

2.7. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ontgrondingenverordening is geen vergunning als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Ontgrondingenwet vereist voor het aanleggen, onderhouden, verruimen en verdiepen van watergangen, door of namens een met de zorg voor de waterhuishouding ter plaatse belast openbaar lichaam, ten behoeve van de waterhuishouding of de scheepvaart.

2.8. Ingevolge artikel 1 van de Wet op de waterhuishouding wordt in het bij of krachtens deze wet bepaalde onder waterhuishouding verstaan de overheidszorg die zich richt op het op en in de bodem vrij aanwezige water, met het oog op de daarbij betrokken belangen.

Vaststelling van de feiten

2.9. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.9.1. Het doel van de op 25 oktober 2005 vergunde ontgroning is een uitbreiding van de bestaande bulkkade in de Julianahaven, onderdeel van de Eemshaven (gemeente Eemshaven) met circa 700 meter in westelijke richting. Hiervoor zal een grondlichaam aan de landzijde van de toekomstige kade worden verwijderd. Het betreft een buiten gebruik gestelde dijk, die geen deel meer uitmaakt van de zeewaterkering en ook landschappelijk en/of cultuurhistorisch geen waarde heeft. Nadat uitbreiding van de bestaande kade is voltooid zal het onder water gelegen deel van het talud voor de kade worden weggebaggerd tot een maximum van NAP -16,50 meter en zal het vrijkomende materiaal op het terrein achter de kade worden verwerkt.

2.9.2. Het doel van de op 21 maart 2006 vergunde ontgroning is de aanleg van een nieuw Short Sea Havenbekken in de Eemshaven. In eerste instantie zal een havenbekken met een werkbare lengte van 300 meter worden aangelegd (fase 1). Mogelijk wordt het havenbekken met nog eens 300 meter vergroot (fase 2). Aan de zuidzijde van de haven wordt een kade aangelegd. Aan de noordzijde is het bouwen van een kade nog niet zeker. Daarnaast zal een restant van een voormalige zeedijk worden ontgraven. Dit dijkgedeelte heeft geen waterkerende functie meer.

2.9.3. De vergunning voor de ontgroning van de bulkkade heeft voor een groot deel betrekking op de bodem onder water in de bestaande haven. De ontgroning ten behoeve van het Short Sea Havenbekken zal grotendeels op land plaatsvinden en slechts voor een klein deel de bodem onder water van het Doekegatkanaal betreffen.

2.9.4. Het Havenschap Delfzijl/Eemshaven is een openbaar lichaam dat is ingesteld bij gemeenschappelijke regeling tussen bestuursorganen van de provincie Groningen en de gemeenten Hefshuizen (thans Eemshaven) en Delfzijl.

2.9.5. In artikel 5 van de Gemeenschappelijke regeling Havenschap Delfzijl/Eemshaven is opgenomen dat het havenschap zich ten doel stelt om op een zo doelmatige wijze als mogelijk is een evenwichtige ontwikkeling van de haven en de daarbij behorende industrieterreinen gelegen in de gemeente Delfzijl en van de haven en de daarbij behorende industrieterreinen te Eemshaven gelegen in de gemeente Hefshuizen (thans Eemsmond), te bevorderen.

2.9.6. In artikel 6 van de Gemeenschappelijke regeling Havenschap Delfzijl/Eemshaven staat dat ter verwezenlijking van de in artikel 5 genoemde doelstelling het havenschap tot taak heeft het beheer, het onderhoud en de exploitatie van de haven te Delfzijl en de haven te Eemshaven, alsmede de aanleg en de exploitatie van de daarbij behorende industrieterreinen.

Het oordeel van de Afdeling

2.10. De Afdeling stelt voorop dat niet in geschil is dat voor zover de gewenste ontgronding betrekking heeft op het afgraven van eerder ingepolderd, bestaand land verweerder het bevoegd gezag is. In geschil is wie als bevoegd gezag is aangewezen voor zover de vergunningaanvragen betrekking hebben op het verdiepen van de desbetreffende gedeelten van de Eemshaven die thans reeds door water worden bedekt. Voor de beantwoording van die vraag is van belang dat door de inpoldering en omdijking van het Eemshavengebied het gebied binnen de havenarmen en de omdijking niet meer tot de Waddenzee of de rivier de Eems behoort. Wel staat de Eemshaven in open verbinding met de Waddenzee en de rivier de Eems.

Dit leidt er, anders dan appellant stelt, evenwel niet toe dat daarom sprake is van ontgrondingen als bedoeld in artikel 8, eerste lid, onder a, van de Ontgrondingenwet in samenhang gelezen met artikel 1, onder a, van het Rijksreglement ontgrondingen. Daartoe overweegt de Afdeling dat het er voor moet worden gehouden, gezien het in overweging 2.5.1. geciteerde gedeelte uit de Nota van Toelichting op het Rijksreglement ontgrondingen, dat de wetgever hier alleen het oog heeft gehad op in open verbinding met de zee staande rijkshavens. De Eemshaven kan echter niet worden aangemerkt als een rijkshaven. Zoals blijkt uit de overwegingen 2.9.5. en 2.9.6. staat de Eemshaven immers onder beheer van het Havenschap Delfzijl/Eemshaven. In dit havenschap is het Rijk geen deelnemer en volgens verweerder heeft het Rijk in de Eemshaven ook geen eigendommen of beheerstaken meer. Deze zienswijze volgt ook uit de door verweerder in geding gebrachte brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 2 oktober 2002.

Evenzo kan een open verbinding met de rivier de Eems niet leiden tot de conclusie dat de minister het bevoegde gezag is. De Eems is in de inmiddels vervallen Rivierenwet weliswaar aangewezen als rijksrivier en nu nog geen besluit is genomen als bedoeld in artikel V, tweede lid, van de Wet van 9 december 1999 tot wijziging van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en van enige andere wetten in verband met de rijksrivieren, is de aanwijzing tot rijksrivier blijven gelden. Het Rijksreglement ontgrondingen is echter, gezien artikel 1, onder b, sub 2° en 7°, daarvan, alleen van toepassing op met de rivieren in open verbinding staande havens onder beheer van het Rijk. Zoals reeds is overwogen, kan de Eemshaven niet worden aangemerkt als een haven onder beheer van het Rijk.

2.10.1. Gezien het voorgaande is verweerder op grond van artikel 8, tweede lid, van de Ontgrondingenwet in de onderhavige gevallen bevoegd de vergunningen te verlenen.

2.10.2. Ten aanzien van het subsidiaire beroep op de vrijstelling van het vergunningvereiste, als genoemd in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ontgrondingenverordening,

oordeelt de Afdeling als volgt. Genoemd artikel heeft betrekking op openbare lichamen die met de zorg voor de waterhuishouding zijn belast. Weliswaar is appellant een openbaar lichaam, doch op grond van de gemeenschappelijke regeling waarbij het Havenschap Delfzijl/Eemshaven is ingesteld, is appellant niet belast met de zorg voor de waterhuishouding als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de waterhuishouding. Voorts heeft appellant niet aangetoond dat hij anderszins krachtens de Wet op de Waterhuishouding of de Wet verontreiniging oppervlaktewateren met de zorg voor de waterhuishouding is belast. Ook voor een uitleg van genoemd artikel in de door appellant gewenste zin, ziet de Afdeling, gezien de bewoordingen van het artikel, geen aanleiding. Verweerder heeft dan ook terecht besloten dat appellant geen beroep kan doen op de vrijstellingsregeling.

2.10.3. Gelet op het voorgaande kan in hetgeen appellant in beroep heeft aangevoerd geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat de bestreden besluiten zijn genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekovén, Voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en dr. K.J.M. Mortelmans, Leden, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Troost, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettekovén w.g. Troost
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2007

234-521.