

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX5277
Datum uitspraak	22 augustus 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 juni 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Zandwinning Gebr. Beugel B.V. vergunning verleend voor het ontgronden van het terrein in de gemeente Midden-Drenthe, kadastraal bekend Beilen, sectie V, nummers 1013, 1014 en 637, plaatselijk bekend De Musels te Beilen, zoals op de bij het besluit behorende kaart nader is aangegeven, tot 1 januari 2020.

Volledige tekst

201108490/1/R4.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te Beilen, gemeente Midden-Drenthe, [appellant], wonend te Voorhout, gemeente Teylingen, [appellant], wonend te Port Gentil (Gabon), [appellant], wonend te Ruinen, gemeente De Wolden,
[hierna allen: appellant en anderen],

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 juni 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Zandwinning Gebr. Beugel B.V. vergunning verleend voor het ontgronden van het terrein in de gemeente Midden-Drenthe, kadastraal bekend Beilen, sectie V, nummers 1013, 1014 en 637, plaatselijk bekend De Musels te Beilen, zoals op de bij het besluit behorende kaart nader is aangegeven, tot 1 januari 2020.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 1 augustus 2011, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 25 augustus 2011.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 juli 2012, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door mr. A.J. Boonstra, advocaat te Groningen, en het college, vertegenwoordigd door J. Venema, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Beugel, vertegenwoordigd door mr. M.B.W. Litjens, advocaat te Assen, en L. Witvoet, als partij gehoord.

2. Overwegingen

Algemeen

2.1. Beugel exploiteert een zandwinning ten westen van de A28, nabij Beilen, plaatselijk bekend De Musels.

2.2. Bij besluit van 15 december 1998 heeft het college voor de zandwinning een vergunning verleend voor het ontgronden van de percelen, kadastraal bekend Beilen, sectie V, nummers 239, 241, 250 (gedeeltelijk), 607, 608, 665, 880, 881, 882, 883 (gedeeltelijk), 1010, 1011 en 1012. Bij besluit van 8 april 2010 is een vergunning verleend voor een uitbreiding van de winplaats met de percelen, kadastraal bekend Beilen, sectie V, nummers 1013, 1014 en 637. De Afdeling heeft dat besluit vernietigd (uitspraak van 23 februari 2011, nr. 201005134/1/M1, www.raadvanstate.nl) wegens een motiveringsgebrek, aangezien het college niet op de juiste wijze aan het Provinciaal Omgevingsplan II had getoetst. Bij het bestreden besluit is opnieuw vergunning verleend voor de uitbreiding.

Procedureel

2.3. [appellant] en anderen betogen dat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure opnieuw had moeten worden gevolgd, nu het provinciale beleid met betrekking tot ontgrondingen is gewijzigd.

2.3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 4 februari 2009 in zaak nr. 200801960/1), staat het, in geval van vernietiging van een besluit door de bestuursrechter, aan het bevoegd gezag in beginsel vrij om bij het nemen van een nieuw besluit terug te vallen op de procedure die aan het vernietigde besluit ten grondslag lag, dan wel de gehele procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opnieuw te doorlopen.

2.3.2. Het college heeft bij de voorbereiding van het bestreden besluit niet opnieuw de procedure van afdeling 3.4 van de Awb doorlopen, maar is teruggevallen op de procedure die aan het besluit van 8 april 2010 ten grondslag lag. De Afdeling ziet in het betoog van [appellant] en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet heeft kunnen afzien van het opnieuw volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

Het betoog faalt.

Wettelijk kader

2.4. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Ontgrondingenwet, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning te ontgronden dan wel als eigenaar, erfpachter, vruchtgebruiker, opstalhouder, bekleemde meier of gebruiker van enige onroerende zaak toe te laten dat aldaar zonder vergunning ontgroning plaats heeft.

Ingevolge het tweede lid kunnen aan een vergunning voorschriften worden verbonden ter bevordering en bescherming van belangen, betrokken bij de ontgronding, de herinrichting van de ontgronde onroerende zaken en de aanpassing van de omgeving van de ontgronde onroerende zaken.

Ingevolge artikel 10, vijfde lid, voor zover hier van belang, worden besluiten tot het verlenen of wijzigen van een vergunning genomen na afweging van de in artikel 3, tweede lid, bedoelde belangen.

2.4.1. Het college is gehouden op basis van de vergunningaanvraag te beoordelen of de vergunning gelet op het bepaalde in artikel 10, vijfde lid, van de Ontgrondingenwet en na afweging van alle in artikel 3, tweede lid, van die wet bedoelde belangen kan worden verleend en welke voorschriften daaraan moeten worden verbonden.

Provinciaal beleid

2.5. [appellant] en anderen betogen dat het college het besluit heeft genomen in strijd met de Omgevingsvisie Drenthe. Daartoe voeren zij aan dat geen sprake meer is van een zandwinlocatie en dat er geen behoefte is aan het te winnen zand. Verder brengen zij naar voren dat het college niet heeft onderkend dat volgens de Omgevingsvisie Drenthe de zandwinning multifunctioneel moet zijn en ruimtelijke kwaliteit moet hebben, in de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) geen plaats is voor nieuwe zandwinningen of uitbreiding en dat eisen aan de afwerking van de zandwinplaats dienen te worden gesteld.

2.5.1. In paragraaf 4.7 van de op 2 juni 2010 vastgestelde Omgevingsvisie Drenthe (hierna: Omgevingsvisie), die in de plaats is getreden van het Provinciaal Omgevingsplan II, staat dat provinciale staten de zandwinningen willen beperken tot wat noodzakelijk is. Zandwinning willen zij uitsluitend mogelijk maken om te voorzien in de feitelijke behoefte aan beton- en metselzand en ophoogzand. Daarbij geven zij de voorkeur aan het uitbreiden van de bestaande zandwinplaatsen. Voorts is in de Omgevingsvisie aangegeven dat provinciale staten alleen meewerken aan nieuwe zandwinningen wanneer die multifunctioneel zijn en ruimtelijke kwaliteit hebben. Voor nieuwe zandwinningen of uitbreiding van bestaande zandwinningen is volgens de Omgevingsvisie in de EHS geen plaats. Verder is verwoord dat bij het verlenen van vergunningen provinciale staten eisen aan de afwerking van de zandwinplaats stellen, die onder andere de oeverbelijning, de steilte van de oever en de diepte betreffen. Daarnaast moet volgens de Omgevingsvisie van tevoren het toekomstige gebruik of de bestemming worden aangegeven.

2.5.2. Het college brengt naar voren dat uit productiegegevens van de tien aan het bestreden besluit voorafgaande jaren blijkt dat de afzet en daarmee de gemiddelde behoefte aan van deze locatie te winnen ophoogzand 55.000 m³ is. Het betoog van [appellant] en anderen biedt geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college zich gelet daarop niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat sprake is van behoefte aan het te winnen zand.

Niet in geding is dat ter plaatse sinds 1974 zand wordt gewonnen. Het college heeft zich gelet daarop in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat sprake is van een bestaande zandwinplaats in de zin van de Omgevingsvisie. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de omstandigheid dat de zandwinning enige tijd niet vergund is geweest aan dat standpunt in de weg staat.

Gezien het voorgaande heeft het college niet in strijd gehandeld met de eis in de Omgevingsvisie dat een zandwinning multifunctioneel moet zijn en over ruimtelijke kwaliteit

moet beschikken, reeds omdat deze eis voor nieuwe zandwinningen geldt. Omdat de vergunde uitbreiding niet in de EHS is gesitueerd, is in zoverre evenmin sprake van strijd met de Omgevingsvisie.

Ingevolge het aan de vergunning verbonden voorschrift A.18., voor zover hier van belang, dienen de afwerking en beplanting van het terrein of gedeelten hiervan overeen te komen met het rapport "Ruimtelijke onderbouwing ex artikel 19, eerste lid, van de WRO. Uitbreiding zandwinning de Mussels in Beilen" van 5 juli 2007 van BügelHajema Adviseurs. Dat rapport is als bijlage 5 bij de aanvraag om een ontgrondingsvergunning gevoegd. In hoofdstuk 5 van dat rapport is het inrichtingsplan beschreven, waarin staat hoe aan de zandwinning wordt vorm gegeven. Voorts is als bijlage 11 bij de aanvraag een inrichtingsplan gevoegd dat op punten een concretisering van het rapport bevat. Voor zover is betoogd dat geen eisen aan de afwerking zijn gesteld, mist het feitelijke grondslag.

Het betoog faalt.

Ganzen

2.6. [appellant] en anderen betogen dat het college geen rekening heeft gehouden met de belangen van derden. Daartoe voeren zij aan dat de zandwinning niet is te verenigen met het gebruik van het gebied voor landbouw. Verder vrezen zij voor hinder ten gevolge van ganzen en daarmee voor schade voor de bedrijfsvoering van het melkveehouderijbedrijf dat zij exploiteren en dat grenst aan de zandwinlocatie. Volgens hen zal de zandwinplas leiden tot een groter aantal ganzen in het gebied en derhalve tot meer hinder en schade. Zij brengen naar voren dat het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie inmiddels heeft erkend dat de bestrijding van ganzen een hoge prioriteit heeft gekregen.

2.6.1. De Afdeling heeft overwogen in haar eerder genoemde uitspraak van 23 februari 2011, nr. 201005134/1/M1, die het besluit van 8 april 2010 van het college voor de uitbreiding van de winplaats betrof, dat het college zich onder verwijzing naar de conclusie van het op 12 juni 2007 uitgebrachte rapport "Notitie voorttoets Natuurbeschermingswet De Mussels" van BügelHajema Adviseurs in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het aantal ganzen door de uitbreiding van de winplaats naar verwachting niet zal toenemen. In die uitspraak staat dat gelet daarop en gelet op het feit dat een beroep kan worden gedaan op de compensatieregeling in artikel 26 van de Ontgrondingenwet, de Afdeling geen grond ziet voor het oordeel dat het college op dit punt onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van omwonenden. [appellant] en anderen hebben geen omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan moet worden geoordeeld dat dat bij het thans bestreden besluit wel het geval is. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant] en anderen de conclusie van genoemd rapport op zichzelf niet gemotiveerd hebben betwist. De Afdeling ziet in het gestelde van [appellant] en anderen over de erkenning van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie dat bestrijding van ganzen prioriteit heeft, geen aanleiding voor een ander oordeel. De door [appellant] en anderen ter zitting genoemde uitspraak van de rechtbank Assen van 12 juni 2012 leidt evenmin tot een ander oordeel, reeds omdat deze uitspraak dateert van na het nemen van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

M.e.r.-beoordeling

2.7. [appellant] en anderen betogen dat de m.e.r.-beoordeling niet toereikend is, nu de hinder ten gevolge van ganzen en het effect op de waterstand niet zijn onderzocht.

2.7.1. Ingevolge artikel 7.17, derde lid, van de Wet milieubeheer moet het bevoegd gezag bij

zijn beslissing of een MER moet worden gemaakt rekening houden met de in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling aangegeven criteria. De in deze bijlage genoemde criteria hebben betrekking op de kenmerken van de projecten, de plaats van de projecten en de kenmerken van het potentiële effect.

2.7.2. Het college heeft bij het bestreden besluit beoordeeld of een MER dient te worden gemaakt aan de hand van de criteria die zijn aangegeven in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling. Daarbij is verwezen naar de tot de aanvraag behorende onderzoeken, waaronder de Geohydrologische effectenstudie van Wiertsema & Partners van 2 september 2008, en naar de door het waterschap Reest en Wieden uitgevoerde watertoets van 15 maart 2005, die als bijlagen bij de aanvraag zijn gevoegd. Het betoog van [appellant] en anderen biedt geen aanknopingspunten voor de conclusie dat deze beoordeling op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. De gestelde hinder ten gevolge van ganzen kan daar, gelet op overweging 2.6.1, niet aan afdoen.

In hetgeen is aangevoerd kan geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waaronder de betrokken activiteit wordt ondernomen die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Het betoog faalt.

Overdracht aandelen

2.8. De Ontgrondingenwet verplicht er niet toe in een aan de vergunning verbonden voorschrift te voorzien in de situatie dat de aandelen van vergunninghouder worden overgedragen. Het daarop betrekking hebbende betoog van [appellant] en anderen faalt.

Zienswijzen

2.9. Voor zover [appellant] en anderen zich voor het overige hebben beperkt tot het verwijzen naar hetgeen in de voorgaande beroepsprocedure naar voren is gebracht overweegt de Afdeling het volgende.

Het bestreden besluit betreft een besluit dat is genomen naar aanleiding van eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 23 februari 2011, nr. 201005134/1/M1. Ten aanzien van hetgeen in die beroepsprocedure naar voren is gebracht heeft de Afdeling zich in die uitspraak uitgesproken. De Afdeling ziet geen aanleiding om over die beroepsgronden, voor zover die niet in voorgaande overwegingen aan de orde zijn gesteld, thans een ander oordeel te geven dan de Afdeling in die uitspraak heeft gedaan. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant] en anderen hun betoog in zoverre niet van een nadere onderbouwing hebben voorzien.

Conclusie

2.10. Het beroep is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

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 het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M. Duursma, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Duursma

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

378.