

ECLI:NL:RVS:2017:1720

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	28-06-2017
Datum publicatie	28-06-2017
Zaaknummer	201606977/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 28 juli 2016 heeft het college de bij besluit van 18 december 2014 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Centrale Zandwinning Weert B.V. (hierna: CZW) verleende vergunning voor het ontgronden van percelen in het gebied plaatselijk bekend als "IJzeren Man" te Weert gewijzigd.</p>
Wetsverwijzingen	<p>Ontgrondingenwet Ontgrondingenwet 10</p>
Vindplaatsen	<p>Rechtspraak.nl JBO 2017/170 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden JBO 2017/169 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden</p>

Uitspraak

201606977/1/R3.

Datum uitspraak: 28 juni 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de Stichting Natuur en Milieufederatie Limburg, gevestigd te Maastricht, en anderen,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 juli 2016 heeft het college de bij besluit van 18 december 2014 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Centrale Zandwinning Weert B.V. (hierna: CZW) verleende vergunning voor het ontgronden van percelen in het gebied plaatselijk bekend als "IJzeren Man" te Weert gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben de stichting en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De stichting en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 april 2017, waar de stichting en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. A.M. Mohnen, advocaat te Maastricht, en het college, vertegenwoordigd door J. Thoolen-Simonis, J.C.F. Lacroix en J.L. van der Veer, allen werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting CZW, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en het college van burgemeester en wethouders van Weert (hierna: burgemeester en wethouders), vertegenwoordigd door mr. M.J. Jans en ing. P. Verhappen, beiden werkzaam bij de gemeente, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestreden besluit betreft een wijziging van de in 2014 aan CZW verleende ontgrondingsvergunning in die zin dat daaraan de voorschriften worden verbonden zoals die zijn opgenomen in hoofdstuk 8 van het bestreden besluit. Plaatselijk mag dieper worden ontgrond dan de oorspronkelijke vergunning toeliet. De oorspronkelijk in het westelijk deel van de ontgrondingslocatie geplande vier ondiepe plassen worden getransformeerd en in plaats daarvan komen er enkele ondiepe plassen en een diepe recreatieve plas, waar onder meer kan worden gedoken. De geldigheidsduur van de vergunning is verlengd tot 31 december 2021. De vergunningsgrens wijzigt niet ten opzichte van de vergunning uit 2014.
2. De Stichting Natuur en Milieufederatie Limburg, de Stichting Groen Weert, IVN Vereniging voor Natuur- en Milieueducatie, afdeling Weert e.o. en de Ecologische Werkgroep Weert Zuid kunnen zich niet met het bestreden besluit verenigen, omdat zij vrezen voor negatieve gevolgen voor de natuur en het milieu in en in de omgeving van het gebied waarop de gewijzigde vergunning betrekking heeft (hierna: het ontgrondingsgebied).

Het beroep

M.e.r.-plicht

3. De stichting en anderen betogen dat voor het bestreden besluit een milieueffectrapport (hierna: MER) gemaakt had moeten worden. Zij voeren hiertoe aan dat de ontgronding van het westelijke deel niet los kan worden gezien van de ontgronding in het oostelijke deel, omdat de effecten voortvloeien uit de activiteiten in het gehele ontgrondingsgebied. De gewijzigde vergunning heeft volgens de stichting en anderen betrekking op het gehele gebied.
 - 3.1. Het college stelt zich op het standpunt dat op grond van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) geen m.e.r.-plicht geldt voor de activiteit die het bestreden besluit mogelijk maakt. De m.e.r.-plicht is niet van toepassing, omdat het aantal hectares dat wordt ontgrond niet wijzigt ten opzichte van de bestaande vergunde situatie, aldus het college. Bovendien zijn de ontgrondingswerkzaamheden in het oostelijke deel van het ontgrondingsgebied volgens het college feitelijk geheel afgerond.
 - 3.2. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.
 - 3.3. In voorschrift 1.2 van de gewijzigde vergunning is bepaald dat de vergunning geldt voor het winnen van specie binnen de kadastrale vergunningsgrens zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kadastrale tekening. De Afdeling stelt aan de hand daarvan vast dat de vergunning betrekking heeft op de winning van oppervlakedelfstoffen uit de landbodem op een terrein met een oppervlakte van ongeveer 62 hectare. De kadastrale vergunningsgrens is getrokken rondom het gehele ontgrondingsgebied, dus zowel het westelijke als het oostelijke deel. In geschil is of bij het bepalen van de toepasselijkheid van de m.e.r.-plicht aan de hand van de in de bijlage bij het Besluit m.e.r. opgenomen drempelwaarden van dit gehele gebied moet worden uitgegaan, of dat uitsluitend van het westelijke deel met een oppervlakte van ongeveer 21 hectare kan worden uitgegaan, omdat de wijzigingen in de vergunning het westelijke deel betreffen en de ontgronding in het oostelijke deel feitelijk reeds is afgerond.

3.3.1. De Afdeling overweegt over de wijzigingen in de vergunning het volgende. Vast staat dat de kadastrale vergunningsgrens niet is gewijzigd. De vergunningsgrens op de vergunningstekening die bij het bestreden besluit is gevoegd is gelijk aan de grens op de vergunningstekening bij het besluit van 18 december 2014. Voorts mag op grond van het bestreden besluit evenals op grond van het besluit van 18 december 2014 in het oostelijke deel specie worden gewonnen tot een maximale diepte van 15 meter+NAP en mag de (tijdelijke) taludhelling langs de vergunningsgrens niet steiler zijn dan 1:2. In voorschrift 1.2 van het bestreden besluit is bepaald dat enkel voor de te realiseren duikplas in het westelijk deel van het plangebied geldt dat deze tot maximaal 2 meter+NAP mag worden vergraven, zoals aangegeven op de overzichtstekening bij de aanvraag (tekeningnr. ontgr. maximaal wijziging, gedateerd 2 oktober 2015). Het college heeft zich gelet hierop naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat de vergunning wat betreft de toegestane contouren van de ontgroning in het oostelijke deel van het ontgrondingsgebied niet is gewijzigd. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het bestreden besluit wel mede een wijziging van de te realiseren eindtoestand van het oostelijke deel van het ontgrondingsgebied inhoudt. Op grond van voorschrift 5 van de gewijzigde vergunning moet ten behoeve van de inrichting/afwerking van het te ontgronden terrein een definitief plan van de eindtoestand worden ingediend, dat is gebaseerd op de bij de aanvraag behorende ontwikkelingsvisie zandwinning Weert. Dit in te dienen definitief plan van de eindtoestand zal betrekking hebben op het gehele ontgrondingsgebied, aldus het college. De wijzigingen voor het oostelijke deel ten opzichte van de eindtoestand in het eindplan van 25 mei 2004 zien op het niet aanleggen van twee landtongen en het aanbrengen van een scheiding tussen het oostelijke en westelijke deel waar onder meer een strand gerealiseerd zal worden, zo is ter zitting toegelicht.

3.3.2. Over de feitelijk nog uit te voeren activiteiten overweegt de Afdeling het volgende. Ter zitting hebben het college en CZW gesteld dat feitelijk geen ontgrondingswerkzaamheden meer plaatsvinden in het oostelijke deel van het ontgrondingsgebied. Het college heeft voorts gesteld dat de gewijzigde vergunning dit ook niet mogelijk maakt, omdat de contouren waarvoor vergunning is verleend, dat wil zeggen de maximale diepte en oppervlakte, reeds zijn benut. De stichting en anderen hebben ter zitting gesteld dat dat juist is, met uitzondering van de gronden waar de verwerkingsinstallatie zich bevindt, omdat daar in theorie ook nog ontgrond kan worden. Volgens de zienswijzenbeantwoording door het college in het bestreden besluit worden die gronden echter niet ontgrond, omdat de verwerkingsinstallatie nodig is voor de uitvoering van de nog te verrichten werkzaamheden. De stichting en anderen hebben naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat dat onjuist is. Verder is tussen partijen niet in geschil dat in het oostelijke deel nog werkzaamheden moeten plaatsvinden ter realisatie van het eindplan. Dit betreft onder meer het aanleggen van twee stranden.

3.3.3. Het college heeft zich in het bestreden besluit en ter zitting op het standpunt gesteld dat uit het Besluit m.e.r. voortvloeit dat alleen de winning van oppervlaktedelfstoffen relevant is bij het beoordelen van de drempelwaarden voor de m.e.r.-plicht en niet de herinrichtingswerkzaamheden die daarna plaatsvinden. Volgens de stichting en anderen verandert het eindplan wel en moet de conclusie zijn dat er tussen de ontgrondingsactiviteiten en de herinrichting een zodanige samenhang bestaat dat de herinrichtingswerkzaamheden ook betrokken moeten worden bij het beoordelen van de drempelwaarden. De Afdeling is van oordeel dat uit het Besluit m.e.r. volgt dat de m.e.r.-plichtige activiteit de winning van oppervlaktedelfstoffen is. Uit het Besluit m.e.r. valt niet af te leiden dat de herinrichting als zodanig, in dit geval de aanleg van twee stranden, ook een m.e.r.-plichtige activiteit is. Nu is vastgesteld dat het bestreden besluit geen wijziging brengt in de toegestane contouren van de ontgroning in het oostelijke deel en in het oostelijke deel geen winning van oppervlaktedelfstoffen meer plaatsvindt omdat overeenkomstig die contouren reeds is ontgrond, maar dat die activiteit plaatsvindt in het westelijke deel van het ontgrondingsgebied, welk gebied kleiner is dan 25 hectare, heeft het college zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat voor deze activiteit geen m.e.r.-plicht geldt. Het betoog faalt.

M.e.r.-beoordeling

4. De stichting en anderen betogen dat de conclusie van de m.e.r.-beoordeling had moeten zijn dat de activiteiten die de gewijzigde vergunning mogelijk maakt belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben en dat dientengevolge een MER gemaakt had moeten worden. De ontgroning kan volgens de stichting en anderen zodanige effecten hebben op hydrologie en natuur dat deze als belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu hadden moeten worden aangemerkt. De hydrologische effecten en de

effecten op het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen & Ringselven" (hierna: het Natura 2000-gebied) zijn volgens de stichting en anderen onvoldoende bij de m.e.r.-beoordeling betrokken. De stichting en anderen vrezen negatieve effecten van de aanvoer van specie van elders voor de grondwaterkwaliteit en grondwaterstandverlagingen in de omgeving van het ontgrondingsgebied, waar zich natuurwaarden bevinden die gevoelig zijn voor verdroging. De stichting en anderen voeren in dit kader aan dat het grondwatermonitoringsplan gebrekkig is, omdat te weinig peilbuizen zijn geplaatst om wetenschappelijke conclusies uit de stijghoogten van het watervoerend pakket te kunnen trekken en de nulsituatie goed in beeld te krijgen. Verder voeren de stichting en anderen aan dat het hydrologisch onderzoeksrapport onduidelijk is over de gevolgen van de diepe ontgroning voor de grondwaterstanden in de Kruispeel. De stichting en anderen voeren voorts aan dat in het onderzoek is uitgegaan van een te grote hoeveelheid kwelwater, omdat de kwel minder is geworden door een verandering in de doorlaatbaarheid van de kanaaldijk.

4.1. Niet in geschil is dat de activiteit waarop de gewijzigde vergunning ziet m.e.r.-beoordelingsplichtig is. Op 28 april 2015 heeft CZW in dat kader de zogenoemde 'aanmeldingsnotitie' met daarbij behorende onderzoeksrapporten ingediend bij het college. Volgens de aanmeldingsnotitie is bij de m.e.r.-beoordeling de reeds vergunde situatie als referentiesituatie genomen, maar is bij het hydrologisch onderzoek de situatie zonder zandwinning in het gebied als referentiesituatie beschouwd. In de aanmeldingsnotitie staat verder dat in de nabijheid van het ontgrondingsgebied geen andere concrete nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien, zodat cumulatie met andere projecten niet aan de orde is. Bij de aanmeldingsnotitie is het rapport "Hydrologische effectenstudie wijziging zandwinning Weert" van Antea group van 23 april 2015 (hierna: Hydrologische effectenstudie) gevoegd. Volgens dat rapport geldt zowel voor de tijdelijke als de eindsituatie dat met de aangegeven wateraanvoer ongewenste grondwaterstandverlagingen in de bosstrook langs het kanaal en in het landbouwgebied in voldoende mate kunnen worden voorkomen. Daarnaast treden volgens de Hydrologische effectenstudie geen verlagingen in het Natura 2000-gebied op. De gewijzigde eindsituatie zal naar verwachting gunstiger zijn dan het oorspronkelijke eindplan vanwege de robuuste waterbuffer die wordt gerealiseerd, zo staat in de aanmeldingsnotitie. Verder is bij de aanmeldingsnotitie het rapport "Passende beoordeling Centrale Zandwinning Weert" van Antea group van 23 april 2015 (hierna: passende beoordeling) gevoegd. Daarin staat dat de stikstofemissie als gevolg van de geplande activiteiten lager zal zijn dan de activiteiten in de referentiesituatie en er daarom geen significante negatieve effecten op het Natura 2000-gebied te verwachten zijn. Ten aanzien van de grondwaterstanden is in de passende beoordeling gesteld dat de hydrologische effecten die worden veroorzaakt door de aangevraagde wijziging niet reiken tot het Natura 2000-gebied. Er zal dus geen verdrogend effect uitgaan van de activiteit op dat Natura 2000-gebied, aldus de aanmeldingsnotitie. In de aanmeldingsnotitie is geconcludeerd dat de activiteit naar verwachting geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zal hebben.

4.2. Het college heeft op 25 juni 2015 op basis van de aanmeldingsnotitie en bijgevoegde onderzoeksrapporten besloten dat voor deze activiteit geen MER hoeft te worden gemaakt. De activiteit is beoordeeld aan de hand van de criteria: kenmerken van het project, plaats van het project en kenmerken van de potentiële effecten. De belangrijkste mogelijke effecten zijn in het besluit van 25 juni 2015 uitgelicht. Dit betreft bodemkwaliteit, archeologie, cultuurhistorie/landschap, hydrologie, luchtkwaliteit, (lucht)verkeer, geluid, externe veiligheid en natuur. De conclusie luidt: "Uit bovenstaande inventarisatie blijkt dat de effecten van de voorgenomen activiteit gering van omvang zijn. Van een grensoverschrijdend, complex en/of onomkeerbaar negatief effect is geen sprake. Gelet hierop overwegen wij dat naar aanleiding van de kenmerken van het potentiële effect kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben".

Het college verwijst naar aanleiding van de specifieke betogen van de stichting en anderen over hydrologie naar de Hydrologische effectenstudie. Verder stelt het college dat in het grondwatermodel rekening is gehouden met externe factoren, zoals verondieping van de Tengelroyse beek en wijziging in doorlaatbaarheid van de kanaaldijk. Verder verwijst het college naar een kaart met peilbuislocaties in de Hydrologische effectenstudie. Een aantal van die peilbuizen heeft een filter in het watervoerend pakket en daaruit kan de stijghoogte worden afgeleid, aldus het college. Ter zitting heeft het college toegelicht dat in de Kruispeel relatief veel peilbuizen zijn geplaatst. De peilbuizen waren volgens het college ruim voor aanvang van de ontgroning op basis van het bestreden besluit aanwezig en hebben dus de nulsituatie vastgelegd.

4.3. Voor zover de stichting en anderen hebben aangevoerd dat de gewijzigde vergunning zal leiden tot ongewenste verlagingen van de grondwaterstanden in het Natura 2000-gebied, waarvan de Kruispeel een deelgebied is, overweegt de Afdeling het volgende.

4.3.1. Voorschrift 3.5 van de gewijzigde vergunning luidt:

"Alvorens de ontgronding gewijzigd mag worden voortgezet dient door ons college goedkeuring te zijn verleend aan een door aanvrager overgelegd document waarin ten genoegen van ons college is aangetoond dat de Waterbuffer maatregel is gerealiseerd, en een blijvende infiltrerende capaciteit en werking heeft zoals bedoeld in de bij de aanvraag gevoegde Passende Beoordeling van 23 april 2015 (projectnummer 400858) en in (hoofdstuk 4 van) het Hydrologisch onderzoek van 23 april 2015 (projectnummer 203115)".

Voorschrift 3.6 luidt:

"Alvorens de ontgronding gewijzigd mag worden voortgezet dient door ons college goedkeuring te zijn verleend aan een schriftelijk bij ons college door aanvrager ingediend grondwatermonitoringsplan [...]".

In het voorschrift is bepaald waaraan dit grondwatermonitoringsplan moet voldoen.

Voorschrift 4.1 luidt:

"De grondwatermonitoring dient te worden uitgevoerd conform het in 3.6 genoemde grondwatermonitoringsplan. Indien uit de monitoring mocht blijken, dat er ten gevolge van de ontgrondingsactiviteiten een negatieve beïnvloeding (in kwalitatieve of kwantitatieve zin) van het grondwater plaatsvindt, dient de vergunninghouder op eerste aanschrijving van ons college noodzakelijk geachte voorzieningen te treffen".

4.3.2. Voor zover de stichting en anderen hebben aangevoerd dat het grondwatermonitoringsplan tekortschiet omdat te weinig peilbuizen zijn geplaatst, overweegt de Afdeling dat het grondwatermonitoringsplan thans niet ter beoordeling voorligt. Tegen een besluit van het college tot goedkeuring van het grondwatermonitoringsplan kan in een aparte procedure worden opgekomen.

Verder overweegt de Afdeling dat voorschrift 3.5 van de gewijzigde vergunning een waterbuffer verplicht stelt die moet zijn gerealiseerd voordat de ontgronding wordt voortgezet. Die waterbuffer moet een werking hebben zoals in de Hydrologische effectenstudie is beschreven. Dat betekent kort samengevat dat, zoals in de Hydrologische effectenstudie staat, de waterbuffer ongewenste verlagingen van de grondwaterstanden moet voorkomen. Ter zitting heeft het college gesteld dat de waterbuffer inmiddels is gerealiseerd. Het college heeft zich gelet op voorschrift 3.5 naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voldoende is gewaarborgd dat ongewenste verlagingen zich niet voordoen. Als die verlagingen zich toch voordoen, dan zal dit blijken uit de tevens voorgeschreven grondwatermonitoring en kunnen tijdig aanvullende maatregelen worden getroffen. Dat CZW op eerste aanschrijving van het college gehouden is noodzakelijk geachte voorzieningen te treffen is voorts gewaarborgd in voorschrift 4.1 van de gewijzigde vergunning.

Over de kanaalkwel staat in de Hydrologische effectenstudie dat de waterbuffer ook dat regelbaar maakt. Volgens de effectenstudie wordt met de waterbuffer een veiligheid ingebouwd tegen overige invloeden die niet met de zandwinning te maken hebben, zoals werkzaamheden aan het kanaal waarbij de kanaalkwel kan verminderen.

In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de Hydrologische effectenstudie zodanige gebreken of leemten in kennis bevat dat het college zich hierop bij het nemen van het bestreden besluit niet heeft mogen baseren. Het college heeft zich op basis daarvan in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat wat betreft de grondwaterstanden geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zullen optreden. Het betoog faalt.

4.4. Voor zover de stichting en anderen hebben aangevoerd dat de m.e.r.-beoordeling ontoereikend is, omdat geen onderzoek is gedaan naar de grondwaterkwaliteit en de gevolgen van het storten van specie van elders voor die kwaliteit, overweegt de Afdeling het volgende.

In voorschrift 4.6 van de gewijzigde vergunning is bepaald dat ten behoeve van de afwerking van de ontgronding in totaal niet meer dan 500.000 m³ specie van elders mag worden aangevoerd. Hierover en in het bijzonder over de vrees van de stichting Groen Weert dat dit zal leiden tot vervuiling van het grondwater bij de ontgronding, heeft de Afdeling een uitspraak gedaan op 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4419. In rechtsoverweging 6.2 van die uitspraak is het volgende overwogen:

"De Afdeling stelt vast dat ingevolge artikel 3, derde lid, van het Besluit bodemkwaliteit (hierna: Bbk), gelezen in samenhang met artikel 1 van het Bbk en artikel 6:2, eerste lid, onder a, van de Waterwet het dagelijks bestuur het bevoegd gezag is, voor zover het betreft de toepassing van de specie onder het Bbk en de controle op de kwaliteit van de aangevoerde specie. Het college is het bevoegd gezag voor zover het betreft de hoeveelheden aan te voeren specie. Stichting Groen Weert heeft niet aannemelijk gemaakt dat de in het bestreden besluit toegestane hoeveelheid aan te voeren specie gevolgen heeft voor het grondwaterkwaliteit of de gestelde verontreiniging van de zandwinplas. Gelet hierop ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het college ook in zoverre niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten toestemming te verlenen voor de aanvoer van de toegestane hoeveelheid specie van elders. Het betoog faalt".

Omdat op grond van de gewijzigde vergunning niet meer specie van elders mag worden aangevoerd dan op grond van het besluit dat in de genoemde uitspraak voorlag en de stichting en anderen niet nader hebben onderbouwd waarom het in de uitspraak neergelegde oordeel niet juist is, ziet de Afdeling thans geen aanleiding voor een ander oordeel. Het betoog faalt.

4.5. In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich op basis van de aanmeldingsnotitie en de daarbij behorende onderzoeksrapporten niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de gewijzigde vergunning geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben en dat op basis van die beoordeling geen MER hoeft te worden gemaakt. Het betoog faalt.

Strijd met het bestemmingsplan

5. De stichting en anderen betogen dat de ontgronding in strijd is met het bestemmingsplan "Buitengebied 2011". De enkele mededeling van de gemeente Weert in de brief van 26 oktober 2015 over planologische medewerking aan een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan biedt volgens de stichting en anderen geen zekerheid over het opheffen van die strijdigheid. De procedure daarvoor is volgens de stichting en anderen niet in gang gezet. Bovendien is de strijdigheid met het bestemmingsplan volgens de stichting en anderen groter dan waar de gemeente en het college van uitgaan.

5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat op grond van artikel 10, zesde lid, van de Ontgrondingenwet voldoende is als zicht bestaat op het opheffen van de strijdigheid met het bestemmingsplan. Omdat de gemeente Weert schriftelijk heeft medegedeeld dat het geldende bestemmingsplan de ontgronding grotendeels toelaat en dat slechts voor een klein deel strijdigheid bestaat, die zal worden opgeheven met een omgevingsvergunning, heeft het college het bestreden besluit kunnen nemen.

5.2. Artikel 10 van de Ontgrondingenwet luidt:

"[...]

2. Het college van burgemeester en wethouders van ieder van de gemeenten op het gebied waarvan de aanvraag om vergunning betrekking heeft, deelt aan het ingevolge artikel 8 bevoegde gezag binnen acht weken nadat het verzoek daartoe is ingekomen, mee of de beoogde ontgronding in overeenstemming is met het bestemmingsplan, een ter inzage gelegd ontwerp hiervoor, een voorbereidingsbesluit ter zake of een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening, en deelt, zo zulks niet

het geval is, mee of de raad onderscheidenlijk het college van burgemeester en wethouders bereid is aan de ontgronding planologische medewerking te verlenen.

[...]

6. Een vergunning wordt niet verleend of gewijzigd indien de beoogde ontgronding in strijd is met een ruimtelijk besluit, tenzij die strijd naar verwachting zal worden opgeheven".

Artikel 11, eerste lid, luidt:

"De raad onderscheidenlijk het college van burgemeester en wethouders verleent uiterlijk binnen een jaar na het onherroepelijk worden van de beschikking van Onze Minister of van gedeputeerde staten op de aanvraag om een vergunning ter zake van de in die beschikking bedoelde ontgronding planologische medewerking, voor zover het overeenkomstig artikel 10, tweede lid, ten aanzien van die ontgronding de bereidheid tot het verlenen van zodanige medewerking heeft aangegeven".

5.3. In de hiervoor genoemde aanmeldingsnotitie staat dat binnen het plangebied het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" van toepassing is. Volgens de aanmeldingsnotitie, waarin naar een uitsnede van de verbeelding wordt verwezen, heeft nagenoeg het gehele ontgrondingsgebied de bestemming "Bedrijf-Ontgronding". Een smalle groenstrook tussen de drie kleine plassen heeft de bestemming "Bos" gekregen. Verder hebben delen van het gebied de functieaanduidingen "specifieke vorm van recreatie - plasdraszona", "water" en "bos". Het betreft volgens de aanmeldingsnotitie de gebiedsdelen waar in het oude eindplan na de ontgrondingswerkzaamheden ondiepe plassen en bos zouden worden gerealiseerd. Voor de delen van het gebied waar ontgronding planologisch niet is toegestaan, zal een omgevingsvergunning worden aangevraagd, aldus de aanmeldingsnotitie. Desgevraagd hebben burgemeester en wethouders ter zitting bevestigd dat de strijdigheid niet alleen ziet op de smalle strook in het westelijk deel van het ontgrondingsgebied met de bestemming "Bos", maar ook op de hiervoor genoemde functieaanduidingen die aan delen van het ontgrondingsgebied zijn toegekend. Ook in zoverre zal de strijdigheid met het bestemmingsplan volgens burgemeester en wethouders worden opgeheven met een omgevingsvergunning.

5.4. In de brief van de gemeente Weert van 26 oktober 2015 met als bijlage het ingevulde formulier "planologische medewerking" van de provincie Limburg staat dat ten behoeve van de ontgronding een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zal worden aangevraagd. Verder wordt op het formulier verwezen naar de stukken behorende bij de realisatieovereenkomst zoals vastgesteld door burgemeester en wethouders op 13 oktober 2015. In artikel 6 van de realisatieovereenkomst zijn de gemeente Weert en CZW onder meer overeengekomen dat via een uitgebreide omgevingsvergunning het ontgronden van een in het plangebied gelegen bosstrook op het perceel gemeente Weert sectie K nummer 3967 mogelijk wordt gemaakt. CZW moet de voor die procedure benodigde bescheiden binnen 3 maanden na het onherroepelijk worden van de gewijzigde ontgrondingsvergunning aanleveren. Verder staat in artikel 6 dat voor het mogelijk maken van de kwaliteitsverbetering mogelijk het bestemmingsplan binnen en buiten het plangebied (het ontgrondingsgebied) moet worden herzien. Volgens deze bepaling zal de gemeente ook deze procedure starten als CZW daarvoor de noodzakelijke gegevens heeft ingediend.

5.5. In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling gelet op de brief van de gemeente en de realisatieovereenkomst tussen de gemeente en CZW geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de strijd met het bestemmingsplan naar verwachting zal worden opgeheven. Dat nog geen aanvraag is ingediend, maakt dat niet anders, nu ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Ontgrondingenwet uiterlijk een jaar na het onherroepelijk worden van de gewijzigde ontgrondingsvergunning daaraan planologische medewerking moet zijn verleend. Het betoog faalt.

Hoeveelheid te winnen delfstoffen

6. De stichting en anderen voeren aan dat in de vergunning ten onrechte geen maximum is gesteld aan de hoeveelheid te winnen delfstoffen en dat ten onrechte geen tekening bij de vergunning is gevoegd.

Volgens de stichting en anderen blijkt uit een door FF Advies opgesteld rapport van 8 maart 2017 dat door de gehanteerde systematiek meer specie mag worden gewonnen dan is aangevraagd.

6.1. Het college heeft de systematiek van de op grond van het bestreden besluit in totaal te winnen hoeveelheid delfstoffen toegelicht. Dit wordt bepaald door de in de voorschriften opgenomen vergunde oppervlakte, diepte, taludhellingen en de verplichting het eindplan te realiseren. Ter zitting heeft het college toegelicht dat dit laatste ook een zekere begrenzing met zich brengt, omdat in de eindsituatie van het gebied ook bepaalde contouren in acht moeten zijn genomen. Zo wordt bijvoorbeeld niet dieper ontgraven dan in de eindsituatie is voorzien, omdat dan vervolgens weer specie zou moeten worden teruggestort. De aan te voeren specie van elders is aan een maximumhoeveelheid gebonden, zodat een en ander elkaar in evenwicht houdt, aldus het college. Het is volgens het college niet noodzakelijk om daarnaast tekeningen met dwarsprofielen in de gewijzigde vergunning op te nemen.

6.2. Voorschrift 1.2 van de gewijzigde vergunning luidt:

"[...]

De eindtoestand ingevolge voorschrift 5 dient te zijn gerealiseerd uiterlijk per 31 december 2022.

De vergunning geldt voor het winnen van specie binnen de kadastrale vergunningsgrens zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende kadastrale tekening. Voor het gehele plangebied geldt een maximale diepte van 15 meter + NAP. Enkel voor de te realiseren duikplas in het westelijk deel van het plangebied geldt dat deze tot maximaal 2m + NAP mag worden vergraven, zoals aangegeven op de overzichtstekening behorend bij de aanvraag (tekeningnr. ontgr. maximaal wijziging, gedateerd 2 oktober 2015) zoals toegezonden bij brief van 18 november 2015, ontvangen 19 november 2015.

De tijdelijke taludhellingen, die de overgang vormen van de ontgroning naar gronden die ingevolge de vergunning niet mogen worden ontgrond, mogen niet steiler zijn dan 1:2.

Geen ontgroningen mogen worden verricht in:

- een strook ter breedte van 10 meter uit de kadastrale grens van de Heerenvennenweg;
- een strook ter breedte van 10 meter uit de kadastrale grens van de Heihuisweg voor zover gelegen langs het perceel 3725 (gedeeltelijk);
- een strook ter breedte van 5 meter uit de overige aangrenzende, niet te ontgronden terreinen;
- de onvergraven 200 meter zone in het zuidwesten van het plangebied, zoals aangegeven op de bij de aanvraag behorende overzichtstekening van 2 oktober 2015".

6.3. Zoals het college heeft toegelicht, is op grond van voorschrift 1.2, in samenhang met de bij de gewijzigde vergunning behorende kadastrale tekening, weliswaar geen maximum te winnen hoeveelheid delfstoffen voorgeschreven, maar is de ontgroning door de voorgeschreven oppervlakte, maximale dieptes, taludhellingen en de verplichting het eindplan te realiseren begrensd. In de uitspraak van 25 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3638) over het besluit van 18 december 2014, waarin eenzelfde systematiek is gehanteerd, is deze manier van begrenzen van de vergunde ontgroning reeds aanvaard. De Afdeling ziet thans in hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor een ander oordeel.

6.4. Voor zover de stichting en anderen stellen dat door voorschrift 1.2 de grondslag van de aanvraag is verlaten wat betreft de hoeveelheid te winnen specie in het westelijk deel van het ontgrondingsgebied, overweegt de Afdeling het volgende.

Bij de verlening van een vergunning op basis van de Ontgrondingenwet staat de aanvraag om vergunning centraal. In het aanvraagformulier staat dat de aanvraag betrekking heeft op een oppervlakte van 21 ha, 19 are en 52 ca en op een maximale diepte van 2 meter ten opzichte van NAP en 30 meter ten opzichte van het oorspronkelijke maaiveld/stuwpeil. Nadien is de aanvraag aangepast, omdat met de

gemeente en de stichting en anderen is afgesproken dat aan de westzijde van het ontgrondingsgebied een onvergraven zone wordt aangehouden. Dit is weergegeven op de bij de aanvraag horende en in voorschrift 1.2 genoemde overzichtstekening van 2 oktober 2015. Op die overzichtstekening is ook de helling van 1:2 weergegeven. Op het aanvraagformulier is verder een schatting gegeven van een te vergraven hoeveelheid specie van in totaal 2.157.102 m³.

De Afdeling stelt vast dat de aanvraag betrekking heeft op de wijzigingen in het westelijk deel van het ontgrondingsgebied en dat die wijzigingen wat betreft de oppervlakte, de diepte en de helling overeenkomstig de aanvraag zijn vergund. In zoverre is de grondslag van de aanvraag derhalve niet verlaten. Verder zijn in de gewijzigde vergunning geen maximumhoeveelheden delfstoffen voorgeschreven, zodat de geschatte hoeveelheid die in de aanvraag is genoemd reeds hierom niet overschreden is door hetgeen is vergund. Bovendien is in de aanvraag slechts een indicatie gegeven van de hoeveelheid delfstoffen die op basis van de aangevraagde contouren en het eindplan gewonnen zullen kunnen worden. Door het voorschrijven van de oppervlakte, maximale dieptes, taludhellingen en door de verplichting het eindplan te realiseren is voldoende verzekerd dat de ontgroning aan bepaalde grenzen is gebonden. Op basis van die parameters zijn overigens ook de gevolgen van de ontgroning onderzocht. Het betoog faalt.

Draagvlak en alternatief

7. De stichting en anderen betogen dat niet is voldaan aan het provinciaal beleid dat er zoveel mogelijk draagvlak moet worden verkregen. Zij voeren aan pas na het sluiten van een realisatieovereenkomst tussen CZW en de gemeente Weert en op eigen initiatief te zijn betrokken bij de besluitvorming. Daardoor konden zij niet veel invloed meer uitoefenen op de plannen van CZW. De stichting en anderen voeren aan dat onvoldoende rekening is gehouden met het door hen aangedragen alternatief, dat is neergelegd in het document "Centrale Zandwinning Weert: zo kan het ook!" van 10 december 2015 (hierna: het alternatief). Hierin is een zogenoemd 'natuurvriendelijk alternatief' gepresenteerd, waarbij dezelfde hoeveelheid delfstoffen kan worden gewonnen, de gewenste recreatieve voorzieningen mogelijk zijn en meer natuur kan worden gerealiseerd. Ter zitting hebben de stichting en anderen toegelicht dat zij het belangrijk vinden dat in het westelijke deel van het ontgrondingsgebied in de eindsituatie een robuuste verbindingzone ontstaat die de omliggende natuurgebieden met elkaar verbindt.

7.1. Het college stelt dat voor het creëren van een zo groot mogelijke draagvlak een klankbordgroep in het leven is geroepen, waar onder meer de stichting Groen Weert aan deelneemt. Het college stelt verder in beginsel op grondslag van de aanvraag een beslissing te nemen. De aan het alternatief ten grondslag gelegde berekeningen en stellingen zijn volgens het college niet nader onderbouwd. Ook zijn bij het alternatief volgens het college geen natuur- of hydrologische onderzoeken gevoegd. Toch heeft het alternatief van de stichting en anderen geleid tot overleg en aanpassingen, aldus het college. Ter zitting is toegelicht dat die aanpassingen inhouden dat een visvijver is komen te vervallen en dat een strook grond in het uiterste westelijke deel van het ontgrondingsgebied niet ontgrond wordt. Voor zover het alternatief niet is overgenomen, stelt het college zich op het standpunt dat de stichting en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat met het alternatief een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt, dat bovendien tot aanmerkelijk minder bezwaren zou leiden. In het alternatief wordt er volgens het college ten onrechte van uitgegaan dat eenzelfde oppervlakte aan water eenzelfde hoeveelheid specie oplevert. Bovendien is een groot deel van de oppervlakte aan water dat in het alternatief is ingetekend volgens het college al uitgebaat. Ter zitting heeft CZW dit bevestigd en daarnaast toegelicht dat het alternatief deels betrekking heeft op gronden die buiten de vergunningsgrens liggen. Dit heeft tot gevolg dat voor de ontgroning nieuwe vergunningen nodig zouden zijn, hetgeen zou leiden tot onaanvaardbare vertragingen. Burgemeester en wethouders hebben ter zitting toegelicht om alle voornoemde redenen te hebben ingestemd met de aanvraag van CZW, waarin de aanpassingen ten gevolge van het overleg met de stichting en anderen waren verdisconteerd. Hoewel de door het gemeentebestuur gewenste recreatieve voorzieningen ook deel uitmaken van het alternatief, bleek uitvoering van het alternatief niet haalbaar, zo is ter zitting toegelicht.

7.2. In paragraaf 8.4.3 van het Provinciaal Omgevingsplan 2014 (hierna: POL 2014) staat dat het de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer is om te zorgen voor zoveel mogelijk draagvlak in de omgeving. De winning van oppervlakedelfstoffen moet volgens het POL 2014 plaatsvinden als onderdeel van projecten met een meervoudige doelstelling en voldoende draagvlak hebben. Naar het oordeel van de

Afdeling heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het instellen van een klankbordgroep getuigt van de wens om draagvlak te creëren in de omgeving en dat in zoverre is voldaan aan het genoemde beleidsuitgangspunt. Het instellen van een klankbordgroep is in dit geval een geschikte methode om draagvlak te creëren. Het betoog faalt in zoverre.

7.3. In het alternatief is beschreven dat met een alternatieve locatie voor de diepe plas eenzelfde hoeveelheid delfstoffen kan worden gewonnen als op grond van de gewijzigde vergunning, waarbij tevens recreatie mogelijk is en meer natuur kan worden gerealiseerd. Naar aanleiding van dit alternatief hebben overleggen plaatsgevonden tussen de stichting en anderen, CZW en de gemeente. Dit proces heeft geleid tot de hiervoor genoemde aanpassingen in de oorspronkelijke aanvraag. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:733, staat voorop dat bij de beoordeling of een ontgrondingsvergunning dient te worden verleend, de aanvraag zoals deze is ingediend het uitgangspunt vormt. Indien deze aanvraag op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot weigering van de aanvraag nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Dat zo'n situatie zich in dit geval voordoet, heeft het college naar het oordeel van de Afdeling niet hoeven aannemen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat aan het alternatief geen onderzoeken ten grondslag zijn gelegd waaruit blijkt dat daarmee een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Het college heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet aannemelijk is gemaakt dat met het alternatief eenzelfde hoeveelheid delfstoffen gewonnen kan worden als op grond van de voorgeschreven parameters diepte, oppervlakte en helling in de gewijzigde vergunning. Verder heeft het college hierbij naar het oordeel van de Afdeling kunnen betrekken dat het alternatief zou leiden tot vertraging voor het winnen van delfstoffen en het realiseren van de eindtoestand. Het betoog dat onvoldoende rekening is gehouden met het aangedragen alternatief faalt.

Recreatie vs. natuur als maatschappelijke meerwaarde

8. De stichting en anderen betogen dat niet is voldaan aan het provinciaal beleid dat de ontgronding een zo groot mogelijke maatschappelijke meerwaarde moet hebben. De stichting en anderen voeren aan dat er een disbalans bestaat tussen de hoeveelheid te winnen delfstoffen en de beoogde maatschappelijke meerwaarde, zijnde recreatie. Hoe het college de maatschappelijke meerwaarde bij de besluitvorming heeft betrokken, blijft volgens de stichting en anderen onduidelijk, nu geen inzicht is gegeven in een door het college gemaakte berekening van de meerwaarde in relatie tot de delfstoffenwinning.

Dat de nadruk in het bestreden besluit is gelegd op recreatie als meerwaarde, is volgens de stichting en anderen ook in strijd met het provinciaal beleid dat natuurontwikkeling in de zilvergroeene en goudgroeene natuurzones voorop stelt. De stichting en anderen voeren aan dat het belang van het benutten van de recreatieve potentie van het gebied te zeer voorop is gesteld en dat hierdoor in het gebied intensieve recreatie mogelijk wordt. Dit gaat ten koste van de natuurontwikkeling en de compensatie die in eerdere vergunningen verplicht was gesteld, aldus de stichting en anderen. Zij kunnen zich niet vinden in de manier waarop compensatie op grond van de gewijzigde vergunning plaatsvindt, kwantitatief noch kwalitatief. De stichting en anderen hebben onder verwijzing naar een rapport van FF Advies van 8 maart 2017 aangevoerd dat er onvoldoende ruimte zal zijn voor natuurcompensatie in het ontgrondingsgebied. Verder hebben zij aangevoerd dat de compensatieverplichting in het ontgrondingsgebied niet is verzekerd in de voorschriften. De stichting en anderen voeren aan dat volgens het beleid uit het POL 2014 de ontwikkeling van natuurwaarden in de zilvergroeene natuurzone centraal moet staan. In de goudgroeene natuurzone geldt volgens de stichting en anderen op grond van artikel 2.6.2 van de Omgevingsverordening Limburg 2014 (hierna: Omgevingsverordening) een 'nee, tenzij'-regime.

8.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de maatschappelijke meerwaarde een per project nader in te vullen begrip is, waarbij geen richtlijn geldt voor de financiële bijdrage in verhouding tot de te winnen delfstoffen. Het college verwijst naar een bij de aanvraag gevoegd advies van burgemeester en wethouders, waarin de diverse posten zijn opgenomen waaruit de maatschappelijke meerwaarde bestaat, alsmede de daaraan verbonden kosten, en naar de notitie "Maatschappelijke meerwaarde". Het college stelt dat in dit geval is aangesloten bij de gemeentelijke wensen en behoeften voor het gebied, zoals die zijn beschreven in de realisatieovereenkomst van 1 oktober 2015, de Structuurvisie Weert 2025 en de integrale gebiedsvisie "Kempen Broek - IJzeren Man" van oktober 2012. Op zichzelf is volgens het college

juist dat het zwaartepunt is verschoven van het ontwikkelen van natuur naar het versterken van de recreatieve functie van het gebied.

Volgens het college past recreatief medegebruik van natuur in zilvergroeene natuurzones in het POL 2014. Verder wordt volgens het POL 2014 buiten de goudgroene zones rekening gehouden met economische, sociale en culturele wensen, aldus het college. Hiertoe kunnen volgens het college ook intensievere vormen van recreatie behoren, mits deze aansluiten bij de regionale visie en ambities voor het gebied.

Over de goudgroene natuurzone merkt het college op dat de Omgevingsverordening pas van toepassing is bij nieuwe ontwikkelingen die niet in een geldend bestemmingsplan passen. Omdat het bestemmingsplan de ontgronding toelaat heeft het deels van toepassing zijn van de goudgroene natuurzone volgens het college geen consequenties en bovendien blijft op het desbetreffende perceel in de eindsituatie bos voorzien. De natuurwaarden in het zich daar bevindende Broekbos worden voorts volgens het college beschermd door de evenwijdig aan het kanaal gelegen waterbuffer.

Wat betreft de compensatie van natuurwaarden verwijst het college naar de daarvoor in het bestreden besluit opgenomen voorschriften. Het college merkt verder op dat de boscompensatie buiten het plangebied deels al is gerealiseerd en voor een deel uiterlijk 31 december 2019 moet zijn gerealiseerd. De natuurcompensatie in het ontgrondingsgebied moet worden opgenomen in het plan voor de eindtoestand en moet uiterlijk 31 december 2022 gereed zijn, aldus het college.

8.2. In paragraaf 8.4.3 van het POL 2014 staat dat voor elke ontgronding als voorwaarde voor het verkrijgen van een ontgrondingsvergunning geldt dat zij bijdraagt aan het realiseren van een maatschappelijk gewenste functie of aan het verbeteren van het functioneren van een maatschappelijk gewenste functie. De winning van oppervlaktedelfstoffen moet plaatsvinden als onderdeel van projecten met een meervoudige doelstelling. In het POL 2014 is niet vermeld dat de maatschappelijke meerwaarde in een bepaalde verhouding moet staan tot de hoeveelheid te winnen delfstoffen. In zoverre faalt het betoog.

8.3. Vast staat dat de visie op de te realiseren functies van het gebied na afronding van de delfstoffenwinning in de loop der jaren is veranderd en dat de nadruk is komen te liggen op het benutten van de recreatieve potenties van het gebied en in mindere mate op de ontwikkeling van natuurwaarden. In geschil is of dat in overeenstemming is met het POL 2014 en met de Omgevingsverordening.

8.3.1. In het POL 2014 staat dat de zilvergroeene natuurzone vooral landbouwgebieden omvat, die belangrijk zijn vanwege de aanwezige natuurwaarden: het accent ligt hier op (het bieden van mogelijkheden voor) agrarisch natuurbeheer. Ook omvat de zilvergroeene natuurzone diverse gebieden met delfstofwinningen waar na afloop de ontwikkeling als natuur (mede) aan de orde is, maar ook (delen) van Maasplassen met een ecologische functie en gebieden waar door andere partijen groengebieden worden ontwikkeld (soms met medefinanciering door de Provincie). In het POL 2014 staat verder dat de mogelijkheden om functies te mengen meer benut moeten worden, waarbij onder meer wordt gedacht aan recreatief gebruik van natuur.

De goudgroene natuurzone betreft volgens het POL 2014 het Limburgse deel van het nationale natuurnetwerk en omvat de belangrijkste bos- en natuurgebieden, waaronder de Natura 2000-gebieden (inclusief de reeds gerealiseerde areaaluitbreidingen natuur), én de nog te realiseren areaaluitbreidingen natuur.

Artikel 2.6.2 van de Omgevingsverordening luidt:

"Een ruimtelijk plan dat betrekking heeft op een gebied dat deel uitmaakt van de Goudgroene natuurzone, maakt geen nieuwe activiteiten dan wel wijziging van bestaande activiteiten mogelijk die de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied aantasten".

8.3.2. Ter zitting is vastgesteld dat een deel van het perceel met het kadastrale nummer 1679 op de vergunningstekening behoort tot de goudgroene natuurzone als bedoeld in de Omgevingsverordening. Een smalle strook grond van dat perceel met die aanduiding valt tevens binnen de vergunningsgrens, zo is ter

zitting vastgesteld. De Afdeling stelt vast dat deze strook grond in het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" de bestemming "Bedrijf - Ontgronding" en de functieaanduiding "bos" heeft. Op grond van artikel 9, lid 9.1, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor: a. ontgronding en c. bos, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "bos", met daaraan ondergeschikt: verkeersvoorzieningen, natuurontwikkeling, behoud en ontwikkeling van de aanwezige archeologische waarden en extensief recreatief medegebruik. Op grond van deze bepaling is ontgronding derhalve planologisch toegestaan, waarna hier bos kan worden gerealiseerd. Nu geen nieuw ruimtelijk plan als bedoeld in de Omgevingsverordening nodig is om gebruik te kunnen maken van de gewijzigde ontgrondingsvergunning, wordt niet toegekomen aan toetsing aan artikel 2.6.2 van de Omgevingsverordening. Het college heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de aanduiding van de desbetreffende strook grond als goudgroene natuurzone niet in de weg staat aan het betrekken van deze strook bij het ontgrondingsgebied. Deze strook behoefde dan ook niet buiten de vergunningsgrens te worden gelaten. Het betoog faalt. Ter zitting is overigens gesteld dat deze gronden feitelijk al in gebruik zijn als bos en niet eerst worden ontgrond om er vervolgens weer bos van te maken.

8.3.3. Niet in geschil is dat het ontgrondingsgebied grotendeels behoort tot de zilvergroene natuurzone. Op grond van voorschrift 5 van de gewijzigde vergunning moet ten behoeve van de inrichting/afwerking van het te ontgronden terrein een definitief plan van de eindtoestand worden ingediend, dat is gebaseerd op de bij de aanvraag behorende ontwikkelingsvisie zandwinning Weert (aanvraag bijlage 5 en 6). Ingevolge voorschrift 3.1 van de gewijzigde vergunning dient het definitieve plan van de eindtoestand zoals bedoeld in voorschrift 5 binnen 12 maanden na het van kracht worden van het besluit bij het college ter goedkeuring te worden ingediend. Op bijlage 6 bij de aanvraag, het schetsplan van de eindtoestand visie 2014, is te zien dat het westelijk deel van het ontgrondingsgebied wordt ingericht als duikplas en als groenwal met poeltjes. Uit het bestreden besluit blijkt verder dat in het gebied een dagstrand, een zandplaats voor outdooractiviteiten, een horecagelegenheid en fiets-, ruiters-, en wandelpaden worden gerealiseerd. In voorschrift 5 van de gewijzigde vergunning is voorts bepaald dat in het plan van de eindtoestand dient te worden aangegeven op welke wijze de bos- en natuurcompensatie binnen het plangebied wordt gerealiseerd. In het bestreden besluit staat dat deze bos- en natuurcompensatie binnen de vergunningsgrens een oppervlakte heeft van 23,6 hectare. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het nog op te stellen en goed te keuren nieuwe plan voor de eindtoestand op grond van voorschrift 5 en gelet op hetgeen in het bestreden besluit is overwogen bos- en natuurcompensatie moet bevatten met een oppervlakte van minimaal 23,6 hectare. Volgens het college en CZW bestaat daarvoor binnen het ontgrondingsgebied ook voldoende ruimte. Uit de overwegingen van het bestreden besluit, in samenhang gezien met voorschrift 5 van de gewijzigde vergunning, kan derhalve worden afgeleid dat het gebied zowel voor recreatieve doeleinden als voor natuur wordt ingericht. Omdat in het POL 2014 staat dat in zilvergroene natuurzones na afloop van een ontgronding de ontwikkeling als natuur mede aan de orde is, heeft het college zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat andere functies dan natuur volgens dit provinciale beleid ook mogelijk zijn. In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de beoogde ontwikkeling van het ontgrondingsgebied voor zowel recreatie als natuur in strijd is met het POL 2014 omdat het gebied daarin is aangeduid als zilvergroene natuurzone. Het betoog faalt.

8.4. Voor zover de stichting en anderen hebben aangevoerd dat de compensatieverplichtingen buiten het ontgrondingsgebied niet voldoende zijn, overweegt de Afdeling het volgende.

In voorschrift 3.4 van de gewijzigde vergunning is bepaald:

"Binnen 6 maanden na het van kracht worden van deze vergunning dient de - uit het oorspronkelijke eindplan van 25 mei 2004 voortvloeiende - bos- en natuurcompensatieverplichting van 13,5 ha buiten de vergunningsgrens te worden gerealiseerd op de locaties Heltenbosdijk en Vetpeelweg conform de bij de aanvraag behorende inrichtingsplannen voor deze locaties.

Uiterlijk 31 december 2018 dient ter goedkeuring aan ons college te worden voorgelegd een bos- en natuurcompensatieplan waarin is aangegeven op welke wijze en op welke locatie de resterende 17,1 ha bos- en natuurcompensatie buiten de vergunningsgrens zal worden gerealiseerd. Bedoeld plan dient te worden opgesteld in overleg met de provincie Limburg en de gemeente Weert. Deze 17,1 ha bos- en natuurcompensatie dient uiterlijk 31 december 2019 te zijn gerealiseerd".

De stichting en anderen voeren aan dat "deelgebied D" bij de compensatieverplichtingen betrokken had moeten worden, omdat dit een goudgroene natuurzone is. Het college stelt zich op het standpunt dat CZW op basis van de aan het inrichtingsplan 2004 verleende goedkeuring niet verplicht is om deelgebied D te betrekken bij de compensatie. Op grond van de gewijzigde vergunning moet bovendien een nieuw plan voor de eindtoestand worden opgesteld, aldus het college. Dat deelgebied D behoort tot de goudgroene natuurzone leidt naar het oordeel van de Afdeling niet reeds tot de verplichting om in de onderhavige vergunning in dat gebied natuurcompensatie voor te schrijven. In zoverre faalt het betoog.

Verder begrijpt de Afdeling het betoog van de stichting en anderen aldus dat de voorgeschreven compensatie buiten het ontgrondingsgebied wat betreft kwaliteit en kwantiteit niet gelijk te stellen is aan de compensatieverplichtingen die uit de vorige vergunning en bijbehorend inrichtingsplan voortvloeiden. Het college stelt dat het juist de bedoeling van de gewijzigde vergunning is dat het zwaartepunt minder bij natuurontwikkeling ligt dan bij de vorige vergunning en acht de voorgeschreven compensatieverplichtingen voldoende. De Afdeling overweegt dat op zichzelf geen rechtsregel eraan in de weg staat dat gewijzigde inzichten leiden tot wijziging van de vergunning, mits een zorgvuldige afweging van de bij de ontgroning betrokken belangen plaatsvindt. Het natuurbelang is een van de mee te wegen belangen. Onder meer uit de opgelegde compensatieverplichtingen blijkt dat het college dit heeft onderkend. Buiten het ontgrondingsgebied moet op grond van voorschrift 3.4 in totaal 30,6 hectare bos en natuur gerealiseerd worden. Dit is deels al verwezenlijkt. Niet in geschil is dat op grond van de vorige vergunning minder hectares aan bos en natuur buiten het ontgrondingsgebied moesten worden aangelegd. Vast staat dus dat buiten het ontgrondingsgebied meer bos en natuur wordt gecompenseerd dan op grond van de vorige vergunning verplicht was. In hetgeen de stichting en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid heeft kunnen volstaan met de bedoelde compensatieverplichtingen buiten het ontgrondingsgebied. Ook hierin ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in strijd met het POL 2014 is genomen. Het betoog faalt.

Specie van elders

9. De stichting en anderen voeren aan dat over de aanvoer van specie van elders geen volledige afweging is gemaakt. Zij voeren aan dat het gebruik van gebiedseigen materiaal minder versturende effecten heeft dan materiaal van elders.

9.1. De Afdeling verwijst naar hetgeen onder 4.4 is overwogen over de van elders aan te voeren specie.

9.2. In een nadere memorie hebben de stichting en anderen verder onder verwijzing naar het rapport van FF Advies aangevoerd dat de gelimiteerde hoeveelheid specie die van elders mag worden aangevoerd, niet toereikend zal zijn om het eindplan te kunnen realiseren. Ter zitting hebben CZW en het college toegelicht dat bij het ontgronden al rekening wordt gehouden met de te realiseren eindsituatie. Dat betekent dat CZW gronden die in de eindsituatie bijvoorbeeld niet als waterplas maar als bos worden ingericht in beginsel niet eerst zal ontgronden om daar vervolgens weer specie van elders te moeten terugstorten. Het is dan ook volgens CZW en het college onjuist om te veronderstellen dat een hoeveelheid van 500.000 m³ van elders aan te voeren specie niet toereikend zal zijn. Dat niet eerst grond zal worden weggehaald op een locatie in het ontgrondingsgebied waar zich volgens het eindplan geen waterplas zal bevinden om daar vervolgens weer specie van elders te moeten terugstorten, komt de Afdeling niet onaannemelijk voor. Naar het oordeel van de Afdeling hebben de stichting en anderen met hetgeen zij hebben aangevoerd niet aannemelijk gemaakt dat het college op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de gewijzigde vergunning niet uitvoerbaar zal zijn met het voorschrift dat maximaal 500.000 m³ specie van elders mag worden aangevoerd. Het betoog faalt.

Flora- en faunawet

10. De stichting en anderen voeren aan dat onvoldoende is onderzocht of de ontgroning uitvoerbaar is in verband met de bepalingen uit de Flora- en faunawet (hierna: Ffw). In het bijzonder wijzen zij er op dat het broedvogelonderzoek niet volgens de Sovon-methode is uitgevoerd.

10.1. Het college stelt onder verwijzing naar het bestreden besluit dat daaraan onderzoek naar flora en fauna ten grondslag is gelegd. Het college stelt dat voor het opstellen van een flora- en faunaonderzoek

geen specifieke eisen gelden. Het college ziet geen aanleiding om aan te nemen dat het door Groen & co verrichte onderzoek onjuist of onvolledig is.

10.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2081), is de bescherming van planten- en diersoorten in beginsel geregeld in de Ffw. Dit neemt niet weg dat het college het bestreden besluit niet had mogen nemen indien de aanwezige natuurwaarden onvoldoende zijn betrokken in de belangenafweging.

In paragraaf 4.3 van het bestreden besluit staat over vogels dat kan worden uitgesloten dat vogelsoorten van de beschermingscategorieën 1 tot en met 4 in het ontgrondingsgebied broeden. Het college heeft aan het bestreden besluit de notitie "Actualisatie flora en faunaonderzoek CZW" van Groen & co van 19 augustus 2014 ten grondslag gelegd. Daarin staat over vogels dat tijdens veldbezoeken is gebleken dat zich, met uitzondering van een van de houtopstanden, in het desbetreffende gebied geen broedbiotoop voor vogelsoorten van de beschermingscategorieën 1 tot en met 4 bevindt. In de houtopstanden zijn geen aanwijzingen aangetroffen dat vogelsoorten daar hebben gebroed. De stichting en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoek van Groen & co zodanige gebreken of leemten in kennis bevat dat het college zich hierop bij het nemen van het bestreden besluit niet heeft mogen baseren. Het betoog faalt.

Conclusie

11. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Proceskosten

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J.M.A. Poppelaars, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Poppelaars
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 juni 2017

780. BIJLAGE

Wet milieubeheer

Artikel 7.2

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

(...)

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Artikel 7.17

1. Behoudens in het geval dat toepassing is gegeven aan artikel 7.16, derde lid, neemt het bevoegd gezag uiterlijk zes weken na de datum van ontvangst een beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

(...)

3. Het bevoegd gezag houdt bij zijn beslissing rekening met de in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling aangegeven criteria.

Besluit milieueffectrapportage

Artikel 2

1. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven, met uitzondering van activiteiten die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt.

2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, alsmede activiteiten die in onderdeel C van de bijlage zijn omschreven en die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt. Indien een activiteit behoort tot een categorie van activiteiten die zowel in onderdeel C als in onderdeel D van de bijlage omschreven is en zij tevens voldoet aan de in de daarbij aangegeven categorieën van gevallen genoemde criteria, behoort zij tot de in onderdeel C omschreven categorie van activiteiten.

(...)

5. Voor zover in de bijlage, onderdeel C, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het maken van een milieueffectrapport in zodanige gevallen. Voor zover in de bijlage, onderdeel D, bij een categorie van activiteiten categorieën van gevallen zijn aangegeven, geldt de verplichting tot het toepassen van de artikelen 7.16 tot en met 7.19 van de wet:

a. in zodanige gevallen en

b. in overige gevallen waarin op grond van selectiecriteria als bedoeld in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieu-effectbeoordeling niet kan worden uitgesloten dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Hiervan zijn uitgezonderd de categorieën D 49.1, D 49.2 en D 49.3 van de bijlage bij dit besluit.

6. Voor de vaststelling of een activiteit valt binnen de in het vijfde lid bedoelde categorieën van gevallen, wordt de totale activiteit beschouwd, inclusief eventuele grensoverschrijdende onderdelen.

Bijlage behorende bij het Besluit milieueffectrapportage

Onderdeel C Activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan het maken van een milieueffectrapportage verplicht is

Onderdeel D Activiteiten, plannen en besluiten, ten aanzien waarvan de procedure als bedoeld in de artikelen 7.16 tot en met 7.20 van de wet van toepassing is

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
	Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten

C 16.1	De ontginning dan wel wijziging of uitbreiding van de ontginning van steengroeven of dagbouw mijnen, met inbegrip van de winning van oppervlakedelfstoffen uit de landbodem, anders dan bedoeld in categorie 16.2 of 16.4 van onderdeel C van deze bijlage.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een terreinoppervlakte van meer dan 25 hectare.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2 en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening, en het plan, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet.	Het besluit, bedoeld in artikel 3 van de Ontgrondingenwet .
-----------	---	--	--	--

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
	Activiteiten	Gevallen	Plannen	Besluiten

D 16.1	De ontginning dan wel wijziging of uitbreiding van de ontginning van steengroeven of dagbouw mijnen, met inbegrip van de winning van oppervlakedelfstoffen uit de landbodem, anders dan bedoeld onder D 16.2.	In gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een terreinoppervlakte van 12,5 hectare of meer.	De structuurvisie, bedoeld in de artikelen 2.1, 2.2, en 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening en de plannen, bedoeld in de artikelen 3.1, eerste lid, 3.6, eerste lid, onderdelen a en b, van die wet.	Het besluit, bedoeld in artikel 3 van de Ontgrondingenwet.
-----------	---	---	--	--