

Milieueffectrapportage

154

Ontgronding – Gasselterveld

Afdeling rechtspraak van de Raad van State
1 oktober 2014, nr. 201308398/1/R4,
ECLI:NL:RVS:2014:3546
(mr. Van Diepenbeek, mr. Wiebenga, mr.
Kramer)
Noot A. Wagenmakers

M.e.r.-beoordeling. Drempelwaarde. Aanmeldingsnotitie. Ontgronding.

[Wm art. 1.1, 7.2; M.e.r.-Richtlijn Bijlage III]

Naar aanleiding van een ingediende vergunningaanvraag voor een uitbreiding van een ontgronding in het Gasselterveld in de gemeente Aa en Hunze, heeft het college van gedeputeerde staten van

Drenthe bij besluit van 30 oktober 2012 besloten de ontgronding aan te merken als een activiteit waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

De uitbreiding van de ontgronding heeft een oppervlakte van ongeveer 18 ha en is ingevolge artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer en onderdeel D.16.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit.

Het gebied waar de ontgronding zal plaatsvinden bevindt zich in EHS-gebied en in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Drentsche Aa. Het Gasselterveld is aangewezen als stiltegebied.

Vergunningaanvrager is van mening dat het besluit van het college na afloop van de in artikel 7.17 van de Wet milieubeheer genoemde termijn is genomen.

Verder betoogt hij dat de activiteit niet rechtvaardigt dat een MER moet worden opgesteld, omdat in de aanmeldingsnotitie relevante milieuaspecten zijn beoordeeld en daarin geconcludeerd is dat er geen aanzienlijke negatieve milieugevolgen door de activiteit veroorzaakt worden.

De enkele ligging in EHS en nabij Natura 2000-gebied rechtvaardigt volgens appelland niet dat een MER moet worden opgesteld. Tevens betoogt appelland dat het college in het besluit had moeten meewegen dat er 36 ha natuur zal worden ontwikkeld.

De Afdeling overweegt dat de beslistermijn van artikel 7.17 van de Wet milieubeheer een termijn van orde is. Verder overweegt de Afdeling dat het college bij zijn beslissing rekening heeft moeten houden met de criteria van Bijlage III van de M.e.r.-richtlijn, onder meer de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect. Gelet op de ligging in en nabij gevoelig gebied en gelet op de als onderdeel van de ontgronding bestaande ontbossing in het EHS gebied, acht de Afdeling het redelijk dat het college beslist heeft dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. Een milieueffectrapport is daarom de aangewezen manier om de milieugevolgen op een zorgvuldige wijze te kunnen beoordelen. Aan het milieueffectrapport worden namelijk andere inhoudelijke eisen en meer procedure waarborgen gesteld dan aan een m.e.r.-beoordeling. De ontwikkeling van nieuwe natuur doet daar niet aan af. De Afdeling verklaart het beroep ongegrond.

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid *Zandzuigbedrijf Gasselte B.V.*, gevestigd te Gieten, gemeente Aa en Hunze,

en

het college van gedeputeerde staten van *Drenthe*, verweerder.

Procesverloop

Op 27 april 2012 heeft het college van Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. een vergunningaanvraag ontvangen voor een uitbreiding van een ontgronding in de gemeente Aa en Hunze, plaatselijk bekend Gasselterveld.

Bij besluit van 30 oktober 2012 heeft het college besloten de voorgenomen uitbreiding van de ontgronding aan te merken als een activiteit waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Bij besluit van 1 augustus 2013 heeft het college het door Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 juli 2014, waar (...; red.).

Overwegingen

Wettelijk kader

1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, 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.

Ingevolge artikel 7.16, eerste lid, dient degene die een activiteit wil ondernemen, aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, onder b, en voornemens is hiervoor een verzoek in te dienen tot

het nemen van een besluit als bedoeld in het vierde lid van dat artikel, dit voornemen schriftelijk mede te delen aan het bevoegd gezag.

Ingevolge artikel 7.17, eerste lid, voor zover hier van belang, 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.

Ingevolge artikel 7.17, derde lid, houdt het bevoegd gezag bij zijn beslissing rekening met de in bijlage III bij de EEG-richtlijn milieueffectbeoordeling (hierna: de Richtlijn) aangegeven criteria.

1.1. Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit m.e.r.), voor zover hier van belang, worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is, voor zover hier van belang, in categorie 16.1 bepaald dat een m.e.r.-beoordelingsprocedure moet worden doorlopen ten behoeve van een besluit tot verlening van een vergunning op grond van de Ontgrondingenwet indien de activiteit onder meer bestaat uit de winning van oppervlaktedelfstoffen uit de landbodem voor een terreinoppervlakte van 12,5 hectare of meer.

Procedureel

2. Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. betoogt dat het besluit van het college van 30 oktober 2012 dat voor de voorgenomen activiteit een milieueffectrapport moet worden gemaakt, niet binnen de daarvoor geldende termijn is genomen.

3. De Afdeling overweegt dat een overschrijding van de op grond van artikel 7.17 van de Wet milieubeheer geldende beslistermijn een overschrijding van een termijn van orde betreft en op zichzelf de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten.

Inhoudelijk

4. De door Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. beoogde uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld omvat blijkens de aanmeldingsnotitie een oppervlakte van ongeveer 18 hectare en betreft aldus op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer en onderdeel D.16.1 van het Besluit m.e.r. een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit.

4.1. Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. betoogt dat de voorgenomen uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld met 18 hectare niet rechtvaardigt dat zij een milieueffectrapport moet opstellen. Hiertoe voert zij aan dat in de aanmeldingsnotitie alle relevante milieuaspecten zijn onderzocht en in dit onderzoek is geconcludeerd dat de uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld geen aanzienlijke negatieve milieugevolgen zal veroorzaken. Volgens Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. heeft het college er geen blijk van gegeven dat dit onderzoek onjuist is, omdat zij door het college niet in de gelegenheid is gesteld het onderzoek toe te lichten of aan te vullen. Tevens betoogt zij dat de enkele ligging van het Gasselterveld in de ecologische hoofdstructuur (hierna: de EHS) en in de nabijheid van een Natura 2000-gebied geen omstandigheden zijn die het opstellen van een milieueffectrapport rechtvaardigen. Zij verwijst hiertoe naar de uitspraken van de Afdeling van 16 mei 2007 in zaak nr. 200607772/1 en 5 december 2007 in zaak nr. 200608771/1. In dit verband voert zij tevens aan dat uit het onderzoek bij de aanmeldingsnotitie blijkt dat de natuurwaarden niet aanzienlijk worden aangetast. Verder betoogt zij dat het college in zijn besluitvorming ten onrechte niet de omstandigheid heeft betrokken dat nabij de voorgenomen ontgroning 36 hectare natuur zal worden ontwikkeld.

Ook voert Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. aan dat het bestreden besluit onzorgvuldig is genomen, omdat voorafgaand aan het bestreden besluit door een lid van het college op voorhand was medege-deeld dat voor de uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld een milieueffectrapport zou moeten worden opgesteld.

4.2. Het college stelt zich op het standpunt dat niet kan worden uitgesloten dat de beoogde uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, omdat het gebied behoort tot de EHS en is gelegen in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Drentsche Aa. Tevens is het Gasselterveld gelegen binnen een aangewezen stiltegebied. Deze omstandigheden vereisen volgens het college een zorgvuldige beoordeling van de milieueffecten. Het college verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2005 in zaak nr. 200407970/1. Het onderzoek verricht in het kader van de aanmeldingsnotitie acht het college voor een zorgvuldige beoordeling van de milieugevolgen ontoereikend, omdat het opstellen van een

milieueffectrapport met meer procedurele waarborgen is omkleed en een integraal toetsingskader van alle milieuaspecten waarborgt, waarbij tevens mogelijke alternatieven worden onderzocht. Het opstellen van een milieueffectrapport is volgens het college tevens gewenst gelet op de omstandigheid dat de ontgroning onomkeerbare negatieve milieueffecten zal veroorzaken nu het bestaande bos ter plaatse dat behoort tot de EHS verloren zal gaan.

4.3. Ter beoordeling staat of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorgenomen uitbreiding van de ontgroning in het Gasselterveld belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, als bedoeld in artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer, kan hebben en dat dientengevolge een milieueffectrapport is vereist. De criteria van bijlage III bij de Richtlijn, waarmee het college bij zijn beslissing rekening heeft moeten houden, hebben onder meer betrekking op de kenmerken van het project, de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect. Bij de plaats van het project dient ingevolge bijlage III bij de richtlijn in het bijzonder aandacht te bestaan voor speciale beschermingszones en voor gebieden die in de wetgeving van lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd.

4.4. De uitbreiding van de ontgroning is voorzien in het Gasselterveld gelegen in de EHS en in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Drentsche Aa. De voorgenomen ontgroning is aldus voorzien in en nabij gevoelige gebieden waarbij sprake is van te beschermen natuurwaarden. Gelet hierop en op de omstandigheid dat als onderdeel van de ontgroning bestaande bebossing behorende tot de EHS verloren zal gaan, acht de Afdeling het standpunt van het college dat de voorgenomen ontgroning belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben niet onredelijk. De uitspraken van de Afdeling van 16 mei 2007 en 5 december 2007, waarnaar Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. verwijst, geven geen aanleiding voor een ander oordeel. De beantwoording van de vraag of voor een voorgenomen activiteit het opstellen van een milieueffectrapport is vereist, hangt immers af van de specifieke omstandigheden van het geval en staat in beginsel ter beoordeling van het bevoegd gezag.

Nu de voorgenomen ontgroning belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, heeft het college zich terecht op het standpunt

gesteld dat het opstellen van een milieueffectrapport in het onderhavige geval de aangewezen manier is om de milieugevolgen van de activiteit op zorgvuldige wijze te beoordelen. Het standpunt van Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. dat alle relevante milieugevolgen reeds zijn onderzocht bij de aanmeldingsnotitie en uit dit onderzoek volgt dat de voorgenomen ontgroning geen aanzienlijke negatieve milieugevolgen zal veroorzaken, leidt niet tot een ander oordeel reeds omdat een m.e.r.-beoordelingsprocedure met minder procedurele waarborgen is omkleed. Bovendien worden aan een milieueffectrapport ingevolge artikel 7.23 van de Wet milieubeheer andere inhoudelijke eisen gesteld dan aan een m.e.r.-beoordeling.

De door Zandzuigbedrijf Gasselte B.V. aangevoerde omstandigheid dat nabij de voorgenomen ontgroning nieuwe natuur zal worden ontwikkeld, leidt evenmin tot het oordeel dat geen milieueffectrapport behoeft te worden opgesteld. De ontwikkeling van nieuwe natuur doet er niet aan af dat de voorgenomen ontgroning belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.

4.5. Nu het bestreden besluit is genomen door het college, acht de Afdeling de omstandigheid dat voorafgaand aan het bestreden besluit door een lid van het college zou zijn gezegd dat voor de voorgenomen ontgroning een milieueffectrapport zou moeten worden gemaakt, ontoereikend voor het oordeel dat het bestreden besluit onzorgvuldig is genomen.

4.6. De betogen falen.

5. Het beroep is ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:
verklaart het beroep ongegrond.

NOOT

Voor de bij deze uitspraak behorende annotatie wordt verwezen naar de in deze aflevering van JM opgenomen noot onder «JM» 2014/155.

A. Wagenmakers