



BESLUIT ONTGRONDINGENWET VAN GEDEPUTEERDE STATEN VAN GELDERLAND

Datum : 31 maart 2015
Onderwerp : Ontgrondingenwet - gemeenten Oude IJsselstreek en Montferland
Activiteit : Kleiwinning

Zaaknummer : 2013-000970

I GEGEVENS

1. SITUATIE

Op 2 april 1973 hebben wij vergunning verleend voor een ontgroning ten behoeve van kleiwinning in het Azewijnse Broek onder nummer 72-151/195-1208. In de considerans van die vergunning is vermeld dat met deze speciewinning voor zeer geruime tijd, te weten circa 40 jaren, in de grondstoffenbehoefte van steenfabriek De Nijverheid kon worden voorzien. De ontgroning heeft volgens de aanvraag een oppervlakte van 191.133 ha. Volgens de aanvraag zou naar schatting 50.000 m³ specie per jaar gewonnen worden en zou op basis van de vergunning in totaal 2.280.000 m³ specie worden gewonnen.

In de vergunning is geen einddatum opgenomen. Het niet opnemen van een einddatum was destijds gebruikelijk. In plaats daarvan werd in een voorschrift bepaald dat Gedeputeerde Staten een termijn konden stellen waarbinnen het ontgronde terrein overeenkomstig de gestelde voorwaarden moest zijn opgeleverd (voorschrift I 10 van de vergunning).

Wij willen nu alsnog ambtshalve een termijn stellen voor beëindiging van deze vergunning, op basis van het huidige ontgrondingenbeleid zoals vastgelegd in onze Omgevingsvisie Gelderland (die na het publiceren van het ontwerpbesluit in werking is getreden en de oude structuurvisie Streekplan 2005 vervangt), het Beleidsplan zand- en kleiwinning en de uitwerking daarvan in de nota "Afsluiten ontgrondingsvergunningen zonder einddatum".

2. PROCEDURE

Voor de ambtshalve wijziging van deze vergunning geldt afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voorafgaand aan deze procedure hebben wij overleg gevoerd de vergunninghouder. Dit overleg heeft niet tot overeenstemming over een acceptabele eindtermijn geleid. De vergunninghouder wil geen eindtermijn in de vergunning.

Tijdens de termijn van tervisielegging van het ontwerpbesluit, van 1 oktober 2014 tot 12 november 2014, is een zienswijze ingebracht door Bureau mr. G.J.A Sigmond B.V. bij brief van 3 november 2014 namens de directie van Azijn Beheer en Exploitatie B.V. te Elst.

Samenvatting zienswijze:

1. Dat door Azijn al vele jaren geen gebruik is gemaakt van de vergunning is volgens appellant onjuist. Er vindt binnen de contouren van de kleiwinning van Azijn tevens zandwinning plaats door Knetterden Zand & Grind. De kleiwinning van Azijn concentreert zich al geruime tijd tot dit deel van het wingebied om het boevenpakken op de zandwinning te verwijderen.
2. Ten opzichte van de vergunningaanvraag in 1972 is de situatie in de productie en afzet van baksteen aanzienlijk gewijzigd. De jaarlijks te winnen hoeveelheid is in Azewijnse broek in de afgelopen jaren afgenomen tot gemiddeld 15.000 tot 20.000 m³. Was er derhalve in 1973 nog de verwachting dat het totale volume in het wingebied in circa 40 jaar zou kunnen worden gewonnen, nu is er van de oorspronkelijk aanwezige circa 2,3 miljoen m³ klei nog zo'n 1,5 miljoen m³ aanwezig. Gezien de omvang van deze kleihoeveelheid en de ligging daarvan dichtbij de fabriek, vertegenwoordigt dit kleivoorkomen een zeer aanzienlijk bedrijfseconomisch belang voor De Nijverheid.
3. Bij een vergunningstermijn van 15 jaar wordt de toekomstige winning van ruim 1,2 miljoen m³ waardevolle baksteenklei onzeker. De suggestie dat de vergunning na 15 jaar wellicht verlengd kan worden doet aan die onzekerheid niets af. Het kan bovendien Azewijn verleiden om het aanzienlijke economische belang dat de kleivoorraad vertegenwoordigt in kortere tijd te gelde te maken. Dit kan het zuinig gebruik geweld aan doen.
4. Ook kan het leiden tot meer overlast door langere winperiodes en door te wijzigen transportroutes. Thans wordt er eenmaal per jaar hooguit gedurende 6 tot 8 aaneengesloten weken, uitsluitend gedurende de dagperiode, klei gewonnen en afgevoerd naar de fabriek in Azewijn. Ook zal er altijd maar een relatief kleine oppervlakte aan het agrarisch gebruik onttrokken zijn. De kleiwinning geeft dan ook geen aanleiding tot maatschappelijke bezwaren.
5. Appellant ziet ook niet in welke mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen zich in de toekomst zouden kunnen voordoen in dit agrarische gebied die op dit moment rechtvaardigen inbreuk te doen op het zeer aanzienlijke eigendomsbelang van Azewijn.
6. De provincie heeft nu reeds de wettelijke mogelijkheden om de voorschriften te wijzigen zonder dat dit noodzaakt tot de nu voorgenomen aanzienlijke inbreuk op de bestaande winrechten van Azewijn. Het ontwerpbesluit is uitsluitend op grond van overwegingen van algemene aard genomen, die zich in de toekomst en/of ergens zouden kunnen voordoen. Aan de specifieke omstandigheden van deze kleiwinning wordt geen recht gedaan. Gezien de aanzienlijke ingreep die in de bestaande rechten van Azewijn c.q. steenfabriek de Nijverheid wordt gedaan en de grote financieel-economische gevolgen die dit voor haar kan hebben, moet het ontwerpbesluit dan ook als onnodig bezwarend, onvoldoende gemotiveerd en onredelijk voor Azewijn worden beschouwd en daarmee als onrechtmatig.
7. Verzocht wordt om in weerwil van het algemene beleid op dit punt, de vergunning voor onbepaalde tijd te handhaven. Indien een termijn moet worden gesteld, dan wordt verzocht een zodanige termijn op te nemen dat Azewijn c.q. De Nijverheid in staat zal zijn om deze klei volgens haar eigen bedrijfseconomische maatstaven op verantwoorde wijze te kunnen winnen en verwerken, in dit geval een termijn van minimaal circa 80 jaar.

Op 11 maart 2015 heeft op verzoek van de vergunninghouder een gesprek plaatsgevonden tussen vergunninghouder en mevrouw J. Meijers, lid van Gedeputeerde Staten. In dit gesprek zijn vorenstaande argumenten deels herhaald en zijn de financieel-economische gevolgen zoals genoemd onder 6 toegelicht.

Reactie op zienswijze:

- Ad 1. Het is waar dat er binnen de contour van de oorspronkelijke vergunning klei wordt gewonnen. De zandwinning vindt plaats op basis van een separate vergunning. Bij het besluit tot verlenen van vergunning voor die zandwinning, ons besluit RG93.71443-RWG416 van 27 juni 1995, zijn de percelen waarop die vergunning ziet geschrapt uit de kleiwinningsvergunning 72-151/195-1208. Formeel gezien klopt het dat van het besluit dat wij hier willen wijzigen al vele jaren geen gebruik is gemaakt. Gezien de hierboven geschetste omstandigheden hebben wij echter deze constatering geschrapt.
- Ad 2. Het is evident dat de klei gezien ligging en hoeveelheid een zeer aanzienlijk belang vertegenwoordigt voor de steenfabriek. In het feit dat de situatie in 40 jaar is gewijzigd zien wij echter geen reden om af te zien van het stellen van een termijn.
- Ad 3. De vergunning heeft altijd het voorschrift bevat dat Gedeputeerde Staten een termijn zouden kunnen stellen voor oplevering van de vergunning. Als men stelt dat met het stellen van een eindtermijn de winning van een hoeveelheid klei onzeker wordt, dan is die onzekerheid er dus altijd al geweest. Vergunninghouder heeft nooit eerder bezwaar gemaakt tegen het betreffende voorschrift. Daarnaast is de termijn waarbinnen de kleiwinning volgens de aanvraag zou zijn afgerond al verstreken en zijn wij bereid nu nog de maximale termijn te geven om de klei te winnen. De totale uitvoeringstermijn wordt daarmee 56 jaar, bijna vier keer de maximale termijn op basis van het huidige beleid. Wij zien niet in welke redelijke bezwaren er bestaan tegen het stellen van een termijn van 15 jaar, al wordt daarmee volledige winning van de vergunde hoeveelheid klei binnen die termijn onzeker.
- Ad 4. Wij erkennen dat er nu en in het overzienbare verleden geen sprake is (geweest) van overwegende maatschappelijke weerstand tegen de kleiwinning. In deze omstandigheid zien wij echter geen reden om af te wijken van ons beleid tot het stellen van een einddatum.
- Ad 5. De ontgrondingsvergunning doet niets af aan eigendomsrechten. De ontgrondingsvergunning ziet wel op het recht om klei te winnen. Wij zien niet in waarom het onredelijk zou zijn om een winning die oorspronkelijk voorzien was voor een duur van 40 jaar in principe te begrenzen tot 56 jaar. Dat er thans geen omstandigheden zijn die nopen tot een beëindiging van de kleiwinning op afzienbare termijn doet daar niet aan af. Als die omstandigheden zich niet zullen voordoen dan valt ook niet te voorzien waarom een verlengingsverzoek in de toekomst geweigerd zou worden.
- Ad 6. Thans geldt op basis van ons beleid een maximale vergunningstermijn van 15 jaar. Voordat het huidige zand- en kleiwinningsbeleid in 2006 in werking trad heeft voor kleiwinning zelfs enige tijd een maximale termijn van 10 jaar gegolden. In 2009 waren er in Gelderland nog 57 ontgrondingsvergunningen zonder eindtermijn geldig. Thans hebben wij vrijwel al die vergunningen beëindigd of van een eindtermijn voorzien. Wij zien niet in waarom de omstandigheden zoals door appellant geschetst het maken van een uitzondering op ons beleid rechtvaardigen.

Het voornaamste onderscheidende kenmerk van deze vergunning is de enorme oppervlakte waarvoor vergunning is verleend. Deze zou onder het huidige beleid ondenkbaar zijn. In die oppervlakte zien wij geen reden om aan te nemen dat de genoemde financieel-economische gevolgen onevenredig groot zijn. De motivering van ons besluit vinden wij in ons geldende beleid. Wij zien niet in waarom het na ruim 40 jaar bieden van de thans maximale termijn om de ontgronding uit te voeren als onnodig bezwarend en onredelijk moet worden gezien.

- Ad 7. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening hebben bestemmingsplannen een maximale looptijd van 10 jaar. Dit volgens de toelichting op de wet omdat het niet maatschappelijk verantwoord wordt geacht om dit juridisch kader voor het ruimtelijk handelen jaren achtereen onveranderd te laten blijven bestaan zonder dit aan de actuele situatie aan te passen. In principe lijkt ook voor een ontgrondingsproject een uitvoeringstermijn van maximaal tien jaar gewenst. Omdat grote projecten voor delfstoffenwinning vaak onmogelijk binnen tien jaar af te ronden zijn hanteren wij een maximale vergunningstermijn van 15 jaar. Het vastleggen van een claim op het gebied met een looptijd van meer dan 15 jaar achten wij onwenselijk.

Naar aanleiding van de zienswijze hebben wij de tekst van de considerans aangepast zoals hiervoren aangegeven Ad 1. De zienswijze leidt niet tot aanpassing van het ontwerpbesluit.

II BELANGENAFWEGING

Op grond van ons huidige Beleidsplan zand- en kleiwinning geldt voor ontgrondingsvergunningen een maximale vergunningstermijn van 15 jaar, omdat daarmee eventuele overlast voor omwonenden in de tijd beperkt blijft en omdat de provincie wil kunnen inspelen op toekomstige maar nog niet voorziene ruimtelijke ontwikkelingen. De onbeperkte geldigheid van vergunningen kan tot in lengte van dagen een belemmering betekenen voor nieuwe ontwikkelingen ter plaatse. Ook zijn voorschriften verouderd en komt het voor dat door inflatie de gestelde bankgarantie feitelijk geen waarborg meer is. Daarom bekijken wij momenteel alle vergunningen die in het verleden zijn verleend zonder uitvoeringstermijn en einddatum. Wij streven ernaar deze vergunningen onmiddellijk of binnen een redelijke termijn te beëindigen. Dit is vastgelegd in de nota "Afsluiten ontgrondingsvergunningen zonder einddatum".

In de vergunning 72-151/195-1208 is geen einddatum opgenomen. De onbeperkte geldigheid van deze vergunning achten wij ongewenst om de hiervoor genoemde redenen. Daarom willen wij een einddatum opnemen in de vergunning.

In de aanvraag van de oorspronkelijke vergunning is vermeld dat de vergunning wordt aangevraagd om de grondstoffenvoorziening van de steenfabriek op langere termijn zeker te stellen. Op basis van de verwachte te winnen hoeveelheden zou het gaan om een termijn circa 45 jaar, en daarmee een beëindiging van de winning omstreeks 2018. Het gerealiseerde wintempo ligt echter veel lager, zodat vergunninghouder nog decennia met de vergunning zou kunnen doen. Het belang van de vergunninghouder ligt nog in het veiligstellen van de grondstoffenvoorziening. Het feit dat het wintempo veel lager ligt dan voorzien duidt erop dat de aanwezige klei een veel kleinere rol speelt in de grondstoffenvoorziening dan voorzien.

Om de vergunninghouder tegemoet te komen willen wij een eindtermijn stellen waarbij we rekenen met de maximale uitvoeringsduur vanaf nu, dus een termijn van vijftien jaar. De einddatum ligt dan veel later dan afronding van de ontgroning oorspronkelijk was voorzien. Het stellen van deze datum wil niet zeggen dat de ontgroning dan ook beëindigd zal moeten worden. Als vergunninghouder te zijner tijd door wil gaan met ontgronden zal een nieuwe aanvraag moeten worden gedaan, die wordt getoetst aan de dan gangbare uitgangspunten. Een nieuwe vergunning zal dan voorschriften bevatten die aan de eisen van die tijd voldoen en een bankgarantie die voldoende groot is om een goede afwerking van de ontgroning te waarborgen tegen het dan actuele prijspeil.

CONCLUSIE

Op grond van bovenstaande overwegingen komen wij tot de conclusie dat het wenselijk is in de vergunning 1 januari 2030 als einddatum op te nemen.

Wij brengen tevens een aantal wijzigingen aan zodat de vergunning beter voldoet aan de huidige manier van werken, echter zonder dat de vergunde oplevering verandert, nieuwe onderzoeks- of andere kostbare verplichtingen ontstaan of het bedrag van de bankgarantie wordt verhoogd.

III BESLUIT

Gedeputeerde Staten van Gelderland,
gelet op de Ontgrondingenwet en de Gelderse Omgevingsverordening

HEBBEN BESLOTEN

de ontgrondingsvergunning 72-151/195-1208, verleend op 2 april 1973 als volgt te wijzigen:

In voorschrift I 4 “huisvuil” te vervangen door “geschikte specie”.

Voorschrift I 5 te laten vervallen.

Voorschrift I 9 te vervangen door:

Houders zijn verplicht een werkplan op te stellen, aangevende de wijze waarop, en ook de volgorde en de tijdsduur waarin, de te verrichten ontgrondingswerkzaamheden (ontgravings-, opslag- en inrichtings- werkzaamheden) zullen worden uitgevoerd.

Het werkplan moet in ieder geval bevatten:

- een overzicht van de te verrichten werkzaamheden;
- uitvoeringstekeningen gerelateerd aan de coördinaten van het Rijksdriehoeksstelsel;
- de situering van de benodigde depots;
- de voorzieningen ten behoeve van het specietransport;
- de termijn waarop de werkzaamheden worden afgerond;

Bedoeld werkplan moet aan Gedeputeerde Staten ter beoordeling worden toegezonden. Met de ontgroning krachtens dit besluit mag niet worden begonnen voordat Gedeputeerde Staten met het plan hebben ingestemd. De werken moeten volgens dit werkplan worden uitgevoerd.

De volgende voorschriften toe te voegen:

Voorschrift I 14

- Houders zijn verplicht binnen 3 maanden na afronding van de ontgrondingswerkzaamheden revisietekeningen aan Gedeputeerde Staten toe te zenden.

Voorschrift I 15

- De ontgroning krachtens dit besluit moet volgens de gestelde voorwaarden opgeleverd zijn voor 1 januari 2030. Vanaf deze datum mag op grond van deze vergunning geen specie meer worden gewonnen.

Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Commissaris
van de Koning


secretaris

BEROEP

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd hiertegen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage).

Zij die partij zijn in de hoofdzaak kunnen bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak een verzoek indienen om een voorlopige voorziening te treffen. Als gedurende de beroepstermijn om een voorlopige voorziening is verzocht, wordt het besluit niet van kracht voordat op dat verzoek is beslist.

Voor het behandelen van het beroepschrift en voor het behandelen van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van het griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij de Raad van State, telefoonnummer (070) 426 44 26.