

daarmee de woning als een niet geluidgevoelig object.

Gelet op de bewoordingen van de Afdeling is het in een situatie als de onderhavige wel van belang dat er een (juridisch) zicht op beëindiging van de illegale situatie aanwezig is, die moet blijken uit het starten van een handhavingsprocedure. Of het ter zitting pas aanvoeren dat sprake is van een illegale situatie, waartegen mogelijk stappen worden ondernomen, ook tot een gelijke conclusie leidt, lijkt in ieder geval niet gegarandeerd. Aan de andere kant is het niet noodzakelijk dat de handhavingsbesluiten onherroepelijk zijn.

Arents

## Milieueffectrapportage

139

Tracébesluit Zandmaas/  
Maasroute, aanvulling III

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 oktober 2010, nr. 201001255/1/M2

(mrs. Polak, Drupsteen, Sorgdrager)

Noot Poortinga

**Milieueffectrapportage. Ontvankelijkheid. Tracébesluit. Passeervakken. Zandmaas. Maasroute. Maaswerken. Vaarweg.**

[Wm art. 7.7, 7.23 en 7.37; Awb art. 6:3 en 6:13]

*De minister van Verkeer en Waterstaat heeft in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het Tracébesluit 'Zandmaas/Maasroute – aanvulling III' vastgesteld. Dit Tracébesluit voorziet in een verbreding van een bocht van het Julianakanaal bij Elsloo en in de aanleg van twee passeervakken. Het Tracébesluit maakt deel uit van het deelproject Maasroute van de Maaswerken. Het doel van het deelproject Maasroute is het realiseren van een vaarweg die geschikt is voor tweebaksduwvaart, de zogenoemde klasse Vb, met een diepgang van 3,5 meter.*

*In beroep is aangevoerd dat ten onrechte is gekozen voor het 'verkeersmanagement-alternatief' dat bestaat uit de verbreding van een bocht en de aanleg*

*van twee passeervakken. De variant met een gehele verbreding van het kanaal tussen Limmel en Elsloo is onvoldoende bij de besluitvorming betrokken.*

*De minister geeft aan dat het gezien het geringe aantal 'klasse Vb' schepen mogelijk is om te kiezen voor het 'verkeersmanagement-alternatief' met de passeervakken. De impact op de omgeving, waaronder enkele aangrenzende natuurgebieden, en de kosten van dit alternatief zijn relatief beperkt.*

*Er zijn ook andere alternatieven onderzocht, waaronder een gehele verbreding van het kanaal tussen de twee genoemde plaatsen. Afgezien van de hoge kosten kan met dit laatste alternatief niet de gewenste breedte worden behaald. Daarnaast heeft dit alternatief negatieve effecten op de aangrenzende natuurgebieden.*

*De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt dat de minister in redelijkheid tot dit besluit heeft kunnen komen.*

*Een andere appellant wordt niet-ontvankelijk verklaard, omdat hij geen zienswijze op het ontwerp-tracébesluit heeft ingediend. Dat appellant wel een zienswijze heeft ingediend op het aanvullende MER doet hieraan niet af.*

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
  2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
- en  
de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, thans de minister van Verkeer en Waterstaat, verweerder.

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 11 december 2009 heeft de minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de minister), in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het Tracébesluit 'Zandmaas/Maasroute – aanvulling III' (hierna: het Tracébesluit) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 februari 2010, en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 26 februari 2010, beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] heeft nadere stukken ingediend, deze zijn aan partijen toegezonden.

De minister heeft een aanvullend verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 juli 2010, (...; red.).

## 2. Overwegingen

### Algemeen

2.1. Het Tracébesluit voorziet in een verbreding van de bocht bij Elsoo van het Julianakanaal, tussen kanaalkilometer 2.9 en kanaalkilometer 12.0, en de aanleg van twee passeervakken. Deze verbreding maakt deel uit van het deelproject Maasroute van de Maaswerken, en is een aanvulling op het Tracébesluit Zandmaas/Maasroute. Het doel van het deelproject Maasroute is het realiseren van een vaarweg geschikt voor tweebaksduwvaart, de zogenoemde klasse Vb, met een diepgang van 3,5 m.

### Ontvankelijkheid

2.2. Ingevolge artikel 12, derde lid, van de Tracéwet gelezen in samenhang met de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerp van het Tracébesluit ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht door een ieder.

Ingevolge artikel 6:13 van de Awb, voor zover hier van belang, kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten geen zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 van deze wet naar voren te hebben gebracht.

2.2.1. Het ontwerp van het Tracébesluit is volgens de kennisgeving met ingang van 21 april 2008 voor de duur van zes weken ter inzage gelegd.

2.2.2. [appellant sub 2] heeft geen zienswijze naar voren gebracht over het ontwerpbesluit.

2.2.3. Het feit dat [appellant sub 2] wel een zienswijze naar voren heeft gebracht tegen het aanvullend milieu-effectrapport (hierna: milieu-effectrapport), laat onverlet dat hij op grond van artikel 12, derde lid, van de Tracéwet in samenhang bezien met 6:13 van de Awb zienswijzen over het ontwerp van het Tracébesluit naar voren had dienen te brengen om in dit beroep te kunnen worden ontvangen. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat [appellant sub 2] redelijkerwijs niet kan worden verweten geen zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren te hebben gebracht.

Het beroep van [appellant sub 2] is gelet hierop niet-ontvankelijk.

### Alternatieven

2.3. De Afdeling begrijpt het beroep van [appellant sub 1] aldus dat hij van mening is dat de minister ten onrechte heeft gekozen voor de in het Tracébesluit neergelegde tracévariant. Hij voert daartoe aan dat gehele verbreding van het kanaal van Limmel naar Elsoo als variant onvoldoende bij de besluitvorming is betrokken.

2.3.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de in het Tracébesluit voorgestane verbreding van het Julianakanaal tussen kanaalkilometer 2.9 en 12.0 de voorkeur verdient. Het betreft het zogenoemde verkeersmanagement-alternatief. Daartoe brengt hij naar voren dat het Julianakanaal als vaarweg door een zeer beperkt aantal klasse Vb schepen zal worden gebruikt. In het milieu-effectrapport wordt op blz. 34 weergegeven dat in een 'worst case'-scenario in 2020 dagelijks gemiddeld 52 schepen over het kanaal zullen varen waaronder 2 schepen in klasse Vb. Voor 2040 worden gemiddeld 55 passages per dag verwacht waarvan 6 in de klasse Vb. Deze geringe aantallen geven de mogelijkheid voor een oplossing met passeervakken, waarbij de impact op de omgeving, waaronder enkele aangrenzende natuurgebieden, en de kosten van de aanleg van dit alternatief relatief beperkt zijn.

De minister wijst erop dat ook alternatieven zijn onderzocht, waaronder een gehele verbreding van het kanaal van Limmel tot Elsoo. Een complicatie bij een verbreding van het desbetreffende deel van het Julianakanaal over de volle lengte is, los van de hoge kosten, dat de verbreding niet kan plaatsvinden tot een breedte die nodig is. Daarnaast heeft dit alternatief negatieve effecten op de aangrenzende natuurgebieden tot gevolg, omdat de benodigde damwanden – doordat deze diep in de bodem steken – een forse invloed hebben op de grondwaterstromen- en standen.

Gezien het voorgaande heeft de minister na het in ogenschouw nemen van alternatieven en bij afweging van de belangen besloten tot het uitvoeren van het verkeersmanagement-alternatief.

2.3.2. Het feit dat [appellant sub 1] een andere afweging van belangen voorstaat, geeft geen reden voor het oordeel dat de afweging

van de minister om te kiezen voor dit alternatief zodanig onevenwichtig is dat de minister niet in redelijkheid tot dit besluit heeft kunnen komen.

De beroepsgrond faalt.

#### Veiligheid

2.4. [appellant sub 1] voert aan dat de minister bij het nemen van het Tracébesluit onvoldoende heeft onderkend dat het toelaten van klasse Vb schepen gevolgen heeft voor de veiligheid van schepen van een kleinere klasse.

2.4.1. De minister heeft met behulp van scheepssimulatoren ervaringen opgedaan met het gedrag van Vb-schepen op het Julianakanaal. Om een passage van Vb-schepen en kleinere vaartuigen veilig te laten verlopen, handelt de minister het uitgangspunt dat de schepen hun vaarsnelheid tijdens de ontmoeting verminderen maar niet afstoppen. Deze varende ontmoeting is van belang om de vlotte afwikkeling van passages te kunnen garanderen. De overgang van het onverbrede kanaal naar het passeervak bedraagt ongeveer 120 meter. Dit betekent dat het passeervak over een lengte van 760 meter een breedte heeft van 60 meter op het ongeladen kielvlak. Voor de afmetingen van deze passeervakken is de minister uitgegaan van een rechte vaarweg met een normaal dwarsprofiel. Dat wil zeggen een profiel met taluds en geen loodrechte damwanden. In de bocht bij Elsloo wordt een verbreding gerealiseerd tot 55 meter op het ongeladen kielvlak met damwanden.

2.4.2. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de in het Tracébesluit gehanteerde uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de randvoorwaarden om een veilige verkeersafwikkeling mogelijk te maken onjuist zijn. In hetgeen [appellant sub 1] aanvoert, is geen grond gelegen voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat uit het oogpunt van de verkeersveiligheid in zoverre geen onaanvaardbare situatie ontstaat.

De beroepsgrond faalt.

2.5. Voor zover het beroep van [appellant sub 1] zich, onder verwijzing naar de tweede Marin-studie, richt op de wijze waarop de beheerder van de vaarweg invulling zal geven aan het verkeersmanagement door het stellen van voorwaarden aan het vaargedrag en het toelatingssysteem van schepen op de vaarweg

van Elsloo tot Limmel, overweegt de Afdeling dat de Tracéwet niet voorziet in een dergelijke bevoegdheid van de minister.

De beroepsgrond faalt.

#### Conclusie

2.6. Het beroep is ongegrond.

#### Proceskosten

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### 3. Beslissing

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

#### NOOT

In deze uitspraak worden twee aspecten betreffende milieueffectrapportage (m.e.r.) behandeld. Ten eerste of de keuze voor een bepaald alternatief gerechtvaardigd is. Ten tweede of een appellant ontvankelijk is als hij een beroepsgrond over m.e.r. indient.

Ten eerste volgt de de keuze voor een alternatief. In een milieueffectrapport (MER) moeten alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven worden beschreven en met elkaar worden vergeleken (art. 7.23, lid 1, sub b, jo. art. 7.23, lid 1, sub f, Wm). Een bevoegd gezag mag vervolgens zelf kiezen welk alternatief hij daadwerkelijk wil realiseren. Daarbij moet hij vermelden wat hij heeft overwogen over de in het MER beschreven alternatieven (art. 7.37, lid 1, sub b, Wm).

In het MER is, anders dan appellant stelt, een gehele verbreding van het Julianakanaal tussen Limmel en Elsloo onderzocht. Echter, dit alternatief kent hoge kosten en de verbreding kan niet plaatsvinden tot een breedte die nodig is. Daarnaast heeft het alternatief negatieve effecten op aangrenzende natuurgebieden. Bij het vergelijken van de alternatieven en een afweging van de belangen heeft de minister van Verkeer en Waterstaat niet gekozen voor een gehele verbreding, maar voor het 'verkeersmanagement-alternatief' dat bestaat uit de verbre-

ding van een bocht en de aanleg van twee passeervakken. De Afdeling oordeelt dat de minister in redelijkheid tot dit besluit heeft kunnen komen.

Eerder is al in jurisprudentie uitgemaakt dat factoren als kosten, milieueffecten en het behalen van de doelstelling een rol mogen spelen in de beoordeling of een bepaald alternatief nader onderzocht wordt in een MER en bij de overweging of een alternatief wordt gekozen ter realisatie. Zie bijvoorbeeld ABRvS 22 november 2006, 200509477/1; ABRvS 23 juli 2008, 200700908/1; ABRvS 30 januari 2008, «JM» 2008/32 m.nt. Van Velsen en artikel Van Velsen, «JM» 2008, 3, p. 224 e.v.; ABRvS 25 februari 2009, «JM» 2009/72 m.nt. Poortinga.

Ten tweede volgt het aspect met betrekking tot de ontvankelijkheid. Het beroep van appelland sub 2 wordt niet-ontvankelijk verklaard, omdat hij geen zienswijze heeft ingediend over het ontwerp-tracébesluit. Dat hij wel een zienswijze naar voren heeft gebracht tegen het aanvullende MER maakt dit niet anders. De wijze waarop dit door de Afdeling wordt afgedaan in r.o. 2.2.3 geeft mij aanleiding om hier de ontvankelijkheid te behandelen van appellanten met een beroepsgrond omtrent m.e.r.

Art. 6:3 Awb bepaalt dat een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit niet vatbaar is voor bezwaar of beroep, tenzij deze beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft. Aangezien m.e.r. een procedure is ter voorbereiding van een m.e.r.-plichtig besluit kan tegen de m.e.r.-procedure of het product MER geen zelfstandig bezwaar of beroep worden ingesteld. Dit kan pas binnen de procedure van het m.e.r.-plichtige besluit.

Art. 6:13 Awb bepaalt verder dat geen beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in art. 3:15 Awb naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld.

Binnen deze bepaling zijn twee componenten te onderscheiden, die ik aan de ene kant kenmerk als procedureel en inhoudelijk aan de andere kant. Bij beide zijn in het kader van m.e.r. vragen te stellen.

De meer procedurele component houdt in dat er geen beroep open staat als de belanghebbende redelijkerwijs kan worden verweten dat

hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht of bezwaar heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit. In onderhavige uitspraak van 13 oktober 2010 was dit het geval. Appelland had geen zienswijze naar voren gebracht tegen het ontwerp-tracébesluit. Derhalve wordt hij niet-ontvankelijk verklaard. Dat hij wel een zienswijze heeft ingebracht tegen het aanvullende MER doet hier niet aan af.

Het is de vraag of dit terecht is. Een aanvullend MER is een buitenwettelijk document dat in de jurisprudentie is geaccepteerd. Als de Commissie m.e.r. van mening is dat in het MER niet alle essentiële milieu-informatie voor de besluitvorming aanwezig is, adviseert zij om een aanvullend MER te maken. Dit aanvullende MER met nieuwe essentiële informatie voor de besluitvorming wordt apart of tegelijkertijd met het definitieve besluit ter inzage gelegd. Pas na de zienswijzentermijn van het ontwerpbesluit krijgt appelland dus nieuwe informatie uit het aanvullende MER die aanleiding kan zijn voor appelland om een zienswijze in te dienen. Dan is hij echter al te laat en wordt hij in beroep niet-ontvankelijk verklaard.

Uitzondering hierop is het geval dat het besluit is gewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit, waardoor appelland redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij geen zienswijze heeft ingediend op het ontwerp. Oftewel, het aanvullende MER heeft geleid tot een wijziging in het besluit. In onderhavige uitspraak wordt aan deze mogelijke omstandigheid geen aandacht besteed. Ik vraag me bovendien af of bij gebruikmaking van deze uitzondering alleen wordt gekeken of het besluit op zichzelf is gewijzigd of dat ook de motivering die ten grondslag ligt aan het besluit is gewijzigd. Het kan immers zo zijn dat de vergunning nog met dezelfde voorschriften wordt verleend, maar dat uit het aanvullende MER duidelijk is geworden dat de milieueffecten groter zijn dan ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit en MER bekend was. Als de milieueffecten ineens groter blijken te zijn, kan ik me voorstellen dat iemand dan pas in het geweer komt. Ditzelfde geldt overigens voor het advies van de Commissie m.e.r. Dit advies is gericht aan het bevoegd gezag, maar is ook bedoeld voor een transparant proces en daarmee ook als informatiebron voor geïnteresseerden, waaronder belanghebbenden. Dit advies wordt aan het eind van de terinzageleggingstermijn gegeven.

Hoewel het nieuwe inzichten kan geven aan belanghebbenden, kunnen zij dit meestal niet gebruiken bij het indienen van een zienswijze. Alleen als het advies leidt tot een wijziging van het besluit, kan een belanghebbende niet worden verweten dat hij geen zienswijze heeft ingediend.

Het was beter geweest als de Afdeling in onderhavige uitspraak was ingegaan op dit leerstuk in relatie tot het aanvullende MER. Ook al heeft appelland dit blijkbaar zelf niet aangedragen. De Afdeling had bijvoorbeeld kunnen aangeven dat het aanvullende MER geen nieuwe inzichten heeft geboden, waardoor appelland redelijkerwijs kon worden verweten dat hij geen zienswijze heeft ingediend.

De meer inhoudelijke component van art. 6:13 Awb is de 'onderdelentrichter'. Een belanghebbende kan slechts beroep instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten over dat onderdeel geen zienswijze naar voren te hebben gebracht. Aan een besluit inzake een vergunning als bedoeld in de Wet milieubeheer ligt een aantal beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen, zoals geluidemissie en geuremissie, ten grondslag. Deze beslissingen kunnen als onderdelen van het besluit worden beschouwd. Dit betekent dat in beroep in beginsel slechts categorieën milieugevolgen aan de orde kunnen worden gesteld waarover een zienswijze naar voren is gebracht. (ABRvS 1 november 2006, AB 2007, 95, M en R 2007/8 en «JB» 2007/6, waarbij de Afdeling zich baseerde op de wetsgeschiedenis Kamerstukken II 2003/04, 29421, nr. 3, blz. 5 e.v. en nr. 11).

Voor bestemmingsplannen geldt een vergelijkbare redenering. Volgens de Afdeling volgt uit de art. 54, lid 2, aanhef en onder d en 56, lid 1, WRO (oud) en art. 6:13 Awb dat een belanghebbende slechts beroep kan instellen tegen het besluit van goedkeuring door gedeputeerde staten (GS) voor zover dit beroep de goedkeuring van plandelen, voorschriften of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het vastgestelde plan bij het college van GS ingebrachte bedenking heeft bestreden (zie bijvoorbeeld ABRvS 1 september 2010, 200905082/1/R1).

Art. 6:13 Awb staat er niet aan in de weg dat met betrekking tot het onderdeel waar een

zienswijze over is ingediend in beroep nog extra argumenten worden ingebracht. De wetgever heeft ook expliciet gemaakt dat met het artikel alleen een onderdelenfuike beoogd is en geen argumentatieve fuik (Van Buuren, *Tekst & commentaar Algemene wet bestuursrecht*, zesde druk, Kluwer, Deventer, 2006, p. 444 en 445).

Na 1 november 2006 heeft de Afdeling in meerdere uitspraken over milieuvergunningen bepaald dat een beroepsgrond over het ten onrechte niet opstellen van een MER of over de volledigheid van het MER geen betrekking heeft op een binnen het bestreden besluit als zelfstandig te beschouwen besluitonderdeel. Art. 6:13 Awb staat er dus niet aan in de weg dat deze grond pas in beroep wordt aangevoerd. Zie bijvoorbeeld ABRvS 17 maart 2010, 200904456/1/M2, «JM» 2010/62; ABRvS 4 augustus 2010, 200904695/1/M1; ABRvS 15 september 2010, 200908034/1/M2; ABRvS 29 april 2010, 200803143/1/M1. Ik denk dat hetzelfde geldt voor m.e.r.-plichtige bestemmingsplannen. Een MER is geen plandeel, planregel of aanduiding, waardoor mijns inziens art. 6:13 Awb ook niet in de weg staat aan een beroepsgrond over m.e.r. die niet eerder in de bedenkingen naar voren is gebracht.

Dit geldt overigens alleen voor beroepsgronden over m.e.r. in algemene zin, zoals het wel of niet opstellen van een MER of de volledigheid van een MER. Als het beroep gaat over een inhoudelijk milieuaspect uit het MER, zoals de beschrijving van de luchtkwaliteitseffecten en de gevolgen daarvan voor de vergunningverlening of het bestemmingsplan, dan zal luchtkwaliteit wel in de zienswijze genoemd moeten zijn wil appelland op dat onderdeel ontvankelijk verklaard worden.

Onder andere uit onderhavige uitspraak van 13 oktober 2010 en een uitspraak van 8 augustus 2007 (nr. 200606603/1) volgt dat eerst procedureel bekeken wordt of een zienswijze of bezwaar is ingediend en of een belanghebbende op basis daarvan ontvankelijk kan worden verklaard. Daarna komt pas de onderdelentrichter aan de orde. Dit betekent dat er sowieso een zienswijze ingediend moet zijn, wil een appelland in beroep kunnen gaan tegen een algemeen m.e.r.-onderwerp. Het is de vraag of dit niet tegenstrijdig is met de lijn dat het algemene m.e.r.-onderwerp niet behandeld hoeft te zijn in de zienswijze om op dit onder-

deel ontvankelijk verklaard te worden. Als een appellent alleen een algemeen m.e.r.-onderwerp wil bespreken in beroep zal hij in zijn zienswijze toch in moeten gaan op m.e.r. of hij moet een zienswijze over een onderdeel als luchtkwaliteit indienen om ontvankelijk verklaard te worden en vervolgens in beroep ingaan op m.e.r. Hoewel dit in de praktijk waarschijnlijk niet veel problemen oplevert, omdat een appellent vaak meerdere beroepsgronden indient en omdat een appellent bij het ontwerpbesluit waarschijnlijk al wel van mening is dat bijvoorbeeld een MER opgesteld had moeten worden, lijkt er in theorie toch sprake van enige tegenstrijdigheid.

Poortinga

## Ontgrondingen

140

Zandwinlocatie – Hardenberg

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State  
28 juli 2010, nr. 200908348/1  
(mrs. Van Altena, Wortmann en Hoekstra)  
Noot De Vries

**Vrijstelling uitbreiding zandwinlocatie. Planologische onderbouw. Natuurgebied. Geluid. Ontgrondingenbeleid. Ontgroning.**

[WRO art. 19; VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering; nota Ruimte provincie Overijssel]

*Gedeputeerde staten van Overijssel hebben op 27 oktober 2005 een ontgrondingenvergunning verleend voor de uitbreiding van een voormalige zandwinning. Dit project is de derde en laatste ontgroning in dit gebied. Het project is voorzien van een uiteindelijk in de vrijstelling geïncorporeerde ruimtelijke onderbouw. Paragraaf 6.3 (af te wegen belangen) van de ontgrondingenvergunning van 27 oktober 2005 maakt onderdeel uit van de ruimtelijke onderbouw. Appellant voert aan dat het project niet is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouw. Het betreffen de onderdelen met de bestemming natuurgebied, de minimale afstand uit*

*de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" en het provinciaal beleid dat zandwinning multifunctioneel moet zijn.*

*De Afdeling overweegt dat de afweging van belangen met betrekking tot de bestemming natuurgebied heeft plaatsgevonden bij de vergunningverlening voor de ontgroning van 27 oktober 2005, met betrekking tot de afstanden uit genoemde VNG-brochure bij de milieuvergunning van 13 juni 2008 en dat wijziging van het provinciaal zandwinningbeleid dateert van 28 februari 2006 met inbegrip van een overgangsregeling voor bestaande ontgrondingen.*

*De overwegingen in de betreffende vergunningen zijn aan te merken als planologische onderbouwingen en zijn onherroepelijk. Ten aanzien van de afstanden in de VNG-brochure merkt de Afdeling nog op dat de VNG-brochure een indicatief en globaal karakter heeft en dat afwijking hiervan mogelijk is, mits voldoende gemotiveerd. Ten aanzien van het nieuwe ontgrondingenbeleid valt de onderhavige ontgroning onder het overgangsrecht. Het hoger beroep wordt ongegrond verklaard.*

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats], tegen de uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad (hierna: de rechtbank) van 22 september 2009 in zaak nr. 09/450 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Hardenberg (hierna: het college).

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2009, voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, heeft het college aan [belanghebbende] voor het uitbreiden van een bestaande zandwinlocatie aan de [locatie 1] te [plaats] op de percelen, kadastraal bekend [gemeente], sectie [...], nummers [...], [...], [...], [...], [...] en [...] vrijstelling verleend.

Bij uitspraak van 22 september 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 30 oktober 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld