

ADVIES

Aan

Gedeputeerde Staten

1. Onderwerp

De bezwaarschriften van

1. 8 mei 2024, van 5.1.2e 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-006975, en aangevuld op 29 juni 2024 en 2 juli 2024;
2. 13 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007002, en aangevuld op 29 juni 2024 en 2 juli 2024;
3. 13 mei 2024, van 5.1.2e 5.1.2e en 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007004, en aangevuld op 29 juni 2024;
4. 13 mei 2024, van 1.2 en 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007135, en aangevuld op 29 juni 2024 en 2 juli 2024;
5. 20 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007204, en aangevuld op 1 juli 2024;
6. 21 mei 2024, van 5.1.2e 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007255, en aangevuld op 30 juni 2024 en 3 juli 2024;
7. 29 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007607;
8. 29 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007613 en aangevuld op 9 juli 2024;
9. 29 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Brummen, met zaaknummer 2024-007635;
10. 29 mei 2024, van 5.1.2e en 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007640, en aangevuld op 29 juni 2024;
11. 29 mei 2024, van 5.1.2e en 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007642, en aangevuld op 29 juni 2024;
12. 29 mei 2024, van 5.1.2e woonachtig te Eerbeek, met zaaknummer 2024-007638;

De bezwaarschriften zijn gericht tegen het besluit van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) met datum 10 april 2024, zaaknummer 2024-002536, waarin GS een omgevingsvergunning voor de locatie van de voormalige stortplaats aan de Doonweg te Eerbeek hebben verleend voor een flora- en fauna activiteit, omdat verbodsbepalingen van de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) worden overtreden voor de das, steenmarter, hazelworm en grote weerschijnvlinder.

De commissie Rechtsbescherming (hierna: Commissie) heeft alle aan haar beschikbaar gestelde stukken betrokken bij dit advies.

Het bezwaarschrift is behandeld tijdens de hoorzitting van de Commissie op 20 augustus 2024, waar GS, derde-belanghebbende en enkele bezwaarden een toelichting op hun standpunten hebben gegeven. Korthedshalve verwijst de Commissie naar het bijgevoegde verslag van de hoorzitting.

2. Conclusie

De Commissie is van oordeel dat de bezwaren van

- 5.1.2e [redacted] zaaknummer 2024-096975);
- 5.1.2e [redacted] zaaknummer 2024-007002);
- 5.1.2e [redacted] en 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007004);
- 5.1.2e [redacted] 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007135);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007204);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007255);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007607);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007613);
- 5.1.2e [redacted] en 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007640);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007638);
- 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007635).

niet-ontvankelijk zijn.

De Commissie is van oordeel dat de bezwaren van de 5.1.2e [redacted] en 5.1.2e [redacted] (zaaknummer 2024-007642), ontvankelijk zijn. De Commissie is van oordeel dat het bestreden besluit nader moet worden gemotiveerd. Zonder nadere motivering van de alternatievenafweging kan het besluit naar het oordeel van de Commissie niet in stand blijven.

3. Overwegingen

De Commissie heeft hiervoor de volgende overwegingen.

De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage.

1. De voorgeschiedenis en het bestreden besluit

Op 22 februari 1996 is aan Stort Doonweg B.V. een vergunning verleend op grond van de Wet milieubeheer voor het veranderen, inclusief het uitbreiden in de hoogte en het in werking hebben van een inrichting voor het op of in de bodem brengen van bedrijfsafvalstoffen.

Gebleken is dat de opvang- en afvoercapaciteit van de foliesloten onvoldoende is tijdens een periode van intensieve neerslag. Naar aanleiding hiervan is een nieuw plan van aanpak ingediend en goedgekeurd, met als doel te voorkomen dat er vervuild regenwater als gevolg van de staalslakken in de bodem terecht kan komen. De voorgenomen werkzaamheden waarvoor de omgevingsvergunning benodigd is, zijn het inrichten van een gronddepot (maximaal 3.090 m2 groot) en een werkterrein voor de aannemer (maximaal 3.895 m2 groot). De houtopstand van 6.456 m2, die zich op het terreindeel bevindt moet gekapt worden voor het aanleggen van de extra waterdichte bergingsvijver, de werkruimte van de aannemer en een depotruimte. De aanwezige bergingsvijver wordt verbreed en uitgebreid tot een bergingsvijver in twee delen (ieder 10 meter bovenbreedte en 4 meter bodembreedte) aan te leggen met daartussen een duiker. Tussen de beide delen wordt de ringweg gelegd voor onderhoud. Dit in voorbereiding voor het aanleggen van een water- en gasdichte bovenafdeling van het terrein, welke over een aantal jaren is gepland. Voor het uitvoeren van de werkzaamheden is een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit noodzakelijk en op 15 februari 2024 hebben GS een aanvraag van Stort Doonweg B.V. (hierna: Stort Doonweg of derde-belanghebbende) ontvangen voor deze omgevingsvergunning (een activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten) op grond van artikel 5.1, tweede lid, sub g van de Omgevingswet en afdeling 11.2 van het Bal. Met de activiteit worden verbodsbepalingen van het Bal overtreden ten aanzien van:

- a. het opzettelijk vangen van hazelwormen en de grote weerschijnvlinder;

Datum
17 september 2024

Zaaknummer
2024-006975

Blad
3 van 13

- b. het opzettelijk beschadigen of vernielen van de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van de das, steenmarter, hazelworm en grote weerschijnvlinder;
- c. het uitzetten van hazelworm en grote weerschijnvlinder of eieren daarvan.

Aan de aanvraag ligt een *'activiteitenplan voor das, steenmarter, hazelworm en grote weerschijnvlinder stortplaats Doonweg in Eerbeek'* van 8 februari 2024 van Sweco, ten grondslag. Ook zijn door Sweco de volgende onderzoeken verricht: *'Verkennd natuuronderzoek Eerbeek Oriënterend natuuronderzoek in het kader van de wet- en regelgeving voor natuur'* van 23 maart 2023 en het *'soortgericht onderzoek stortplaats Doonweg in Eerbeek. Resultaten van soortgericht onderzoek naar knolspirea, liggende ereprijs, ruige dwergvleermuis, rosse vleermuis, grootoorvleermuis, das, boommarter, steenmarter, wezel, eekhoorn, alpenwatersalamander, hazelworm, ringslang, levendbarende hagedis, gladde slang, grote weerschijnvlinder en kleine ijsvogelvlinder'* van 26 januari 2024.

Op 10 april 2024 hebben GS de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Bezwaarden zijn het niet eens met het besluit van 10 april 2024 en maken hiertegen bezwaar.

2. Bezwaren

Bezwaarden voeren hiertoe als 'algemene bezwaren' als volgt aan:

- Er is sprake van onbehoorlijk bestuur van GS door het bestreden besluit te nemen zonder de omwonenden die bezwaar hebben gemaakt tegen het goedkeuringsbesluit daarvan ook persoonlijk in kennis te stellen en daarnaast het besluit pas op 17 april 2024 te publiceren. Er is sprake van onzorgvuldige besluitvorming. De enige bevredigende oplossing is het verwijderen van de staalslakken.
- Bezwaarden stellen belanghebbende te zijn, gelet op de onlosmakelijke samenhang van alle maatregelen in dit dossier, inclusief de ingediende aanvraag voor een definitieve bovenafdichting waarover meer op de lange termijn wordt gesproken.
- Het onderzoek van GS voldoet niet omdat op geen enkele manier serieus is onderzocht welke andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn. Er is enkel gekeken naar het voorstel van derde-belanghebbende. GS hadden moeten nagaan of er geen andere bevredigende oplossingen bestaan en zij hadden een vergelijking moeten maken. Dit moeten GS onderbouwen met objectief verifieerbare factoren, zoals wetenschappelijke en technische feiten. Er zijn geen alternatieven onderzocht in relatie tot de verbodsbepalingen, terwijl de verbodsbepalingen ernstig worden geschonden. Het besluit voldoet niet aan de habitatrichtlijn inzake de motiveringsplicht.
- Derde-belanghebbende stelt in de aanvraag dat er andere partijen zijn betrokken bij de plannen voor de uitbreiding van de bergingsvijver, maar dat klopt niet.
- Het uitbreiden van de bergingsvijver is niet noodzakelijk. Als het bevoegd gezag van oordeel is dat er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang, dan is er meer één oplossing en dat is de verwijdering van de staalslakken. Dit is ook de enige oplossing die zorgt voor de milieu wezenlijke gunstige effecten.
- De aangevraagde activiteit in combinatie met het verjagen en het vernietigen van hun leefgebied doet afbreuk aan het streven de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Al was het maar omdat door die activiteit bijvoorbeeld het natuurlijk verspreidingsgebied van die soorten kleiner wordt of binnen afzienbare tijd kleiner lijkt te worden.
- Daarnaast heeft het bevoegd gezag zich er op gebaseerd dat deze activiteit nodig zou zijn in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied. Dit is zonder enige toelichting, die ontbreekt, niet te volgen.

- In de voorschriften is gesteld dat de werkzaamheden uiterlijk 1 april 2029 moeten zijn uitgevoerd. Dit terwijl er dwingende redenen van groot openbaar belang zouden zijn om de aangevraagde activiteit toe te staan, namelijk de volksgezondheid.
- Er moet volgens bezwaarden gehandhaafd worden omdat het vervuilde regenwater door de staalslakken heen, de bodem in sijpelt.
- Met de verleende omgevingsvergunning wordt afbreuk gedaan aan de bescherming van de diersoorten, zonder een kritische toetsing van doel en strekking van de maatregelen die de eigenaar van de stort voorstellen. Er wordt voorbij gegaan aan het behoud van de gunstige staat van instandhouding, waardoor strijdigheid ontstaat met artikel 12 van de Habitatrichtlijn.
- De gevolgen van de omgevingsvergunning voor de diersoorten die hier hun leefgebied hebben wordt onvoldoende duidelijk.
- Het natuuronderzoek van Sweco is onvoldoende duidelijk. Voor twee soorten worden onjuiste conclusies getrokken over mogelijke aantasting. Dit betreffen de ringslang en de kleine ijsvogelvinder. Beide soorten dienen nog nader onderzocht te worden. De ringslang wordt in aangrenzende tuinen aangetroffen. De aanwezigheid van de ringslang in het te kappen bos met vangplaten is alleen in het voorjaar en de zomer uitgevoerd en niet in de herfst of winter.
- Er dient nader onderzoek plaats te vinden naar de kleine ijsvogelvinder. De trefkans van deze vlinders is vrij klein, waardoor de soort gemist kan zijn, omdat Sweco op drie tijdstippen onderzoek heeft gedaan.

Bezwaarden verzoeken om het bezwaar gegrond te verklaren en de omgevingsvergunning in te trekken.

Bezwaarde **5.1.2e** is het niet met het bestreden besluit eens en voert hiertoe, aanvullend op de algemene bezwaren, het volgende aan:

- Er is een ongezonde leefomgeving gecreëerd voor de omwonenden door de plaatsing van de staalslakken. Bezwaarde ervaart hier zelf ook lichamelijke problemen door. GS kunnen deze gevolgen voor de omwonenden niet negeren.
- Het uitwaaien van giftig kalkstof van de stort zal door deze vergunning nog veel langer duren. De vergunning draagt op geen enkele manier bij aan een snelle adequate aanpak van het afdekken van de stort.
- In de aangrenzende tuin van bezwaarde wordt de ringslang jaarlijks foeragerend waargenomen en deze is dus in de directe omgeving van de stortplaats aanwezig. Het onderzoek op aanwezigheid is alleen in de zomer en het voorjaar uitgevoerd, maar niet in de herfst en winter. Fysieke aantasting van mogelijke winterverblijfplaatsen is niet uit te sluiten.
- Er is onvolledig onderzoek gedaan naar de kleine ijsvogelvinder.
- Voor de diersoorten is de vergunning nadelig, omdat de steenmarters, de hazelwormen, de ringslangen, de grote weerschijnvlinders, de kleine ijsvogelvlinders en de dassen moeten verplaatsen, terwijl het niet dan wel onvoldoende duidelijk is wat de gevolgen zijn voor hun leefgebied.
- Het is niet duidelijk in hoeverre het gekapte bos zal worden gecompenseerd.

5.1.2e en **5.1.2e** zijn het niet met het bestreden besluit eens en voeren hiertoe aan:

- De omgevingsvergunning gaat het probleem niet oplossen.
- Er is sprake van onbehoorlijk bestuur van GS door het bestreden besluit te nemen, zonder de omwonenden die bezwaar hebben gemaakt tegen het goedkeuringsbesluit daarvan ook persoonlijk in kennis te stellen en het besluit pas op 17 april 2024 te publiceren. Er is sprake van onzorgvuldige besluitvorming.

- Er wordt voorbij gegaan aan de omstandigheid dat derde-belanghebbende de staalslakken heeft gedumpt en op die wijze verantwoordelijk is voor een ecologische ramp terwijl GS met dit besluit verzuimen om de urgentie van het probleem te onderkennen om daadwerkelijk bescherming te bieden aan het milieu.
- Verzocht wordt om te besluiten om de eigenaren van de stortplaats te dwingen om de staalslakken terug te brengen naar de producent/eigenaren, om de berg staalslakken af te sluiten en er geen verdere schade aan het milieu ontstaat.

5.1.2e is het niet met het bestreden besluit eens. Zij sluit zich inhoudelijk aan bij 'de algemene bezwaren' en voegt hier aan toe dat:

- De positie van belanghebbendheid wordt gebruikt om bezwaarden buiten spel te zetten.
- Bezwaarde is belanghebbende omdat zij inwoner is van de gemeente en gebruik maakt van de openbare leefomgeving van het dorp. Bezwaarde wandelt, fietst en rijdt paard nabij de oude stortplaats.
- Door het kappen van de bomen wordt afbreuk gedaan aan de leefomgeving van de burgers. De omgeving is zwaar vervuild. De overlast en het milieugevaar van het vervuilde grondwater blijft niet beperkt tot enkel het perceel van de Doonweg.
- Er is sprake van onbehoorlijk bestuur van GS vanwege te late publicatie van het besluit.
- Er wordt voorbij gegaan aan de omstandigheid dat de eigenaren van de Stortplaats Doonweg 230 miljoen kilo staalslakken doelloos hebben gedumpt en op die wijze verantwoordelijk zijn voor een ecologische ramp, terwijl de provincie met dit besluit heeft verzuimd om de urgentie van het probleem te onderkennen en om daadwerkelijk bescherming te bieden aan het milieu, waaronder de grond, het grond- en oppervlaktewater, de bomen en de dieren, en aan de omwonenden van de stortplaats.
- Verzocht wordt om te besluiten dat de eigenaren van de stortplaats worden gedwongen om de staalslakken terug te brengen en een zodanige afsluiting van de berg staalslakken te realiseren dat er verder geen schade aan het milieu wordt toegebracht.

5.1.2e en **5.1.2e** zijn het niet met het bestreden besluit eens en voeren hiertoe, in aanvulling op de 'algemene bezwaren' als volgt aan:

- De voorgestelde aanpassingen zijn niet voldoende om de milieuramp op te lossen en leiden niet tot een definitieve oplossing.
- Door het besluit wordt de kleine buffer die er nog is tussen bezwaarden en de stortplaats verder aangetast. De stort schuift dicht naar het terrein toe en de campinggasten krijgen meer zicht op de stort. Dit gaat meer financiële- en gezondheidsschade toebrengen.
- Bezwaarden hebben te maken met zeer hoge grondwaterstanden (winter en voorjaar 2024). Er moeten kelders worden leeggepompt en kampeervelden staan blank. Dit komt door de grote vijver die zich gevormd heeft op het door de provincie aangekochte akkerland dat aan noordoostzijde aan het perceel grenst. Door hier niets aan te doen, kan een deel van de camping niet worden geëxploiteerd en ontstaat kortsluiting.
- Bezwaarden verzoeken om te onderzoeken of het grondwater bij hen schadelijke stoffen bevat. De urgentie wordt niet onderkend en bezwaarden voelen zich niet beschermd. De overheden voldoen niet aan de opdracht om een gezonde leefomgeving te waarborgen en te garanderen.
- Verzocht wordt om te beslissen dat de eigenaren van de stortplaats worden gedwongen om de staalslakken terug te brengen en de inhoud van de stort op te ruimen.
- GS hebben de stort ook aangemerkt als locatie voor nader onderzoek naar PFAS. Het is logisch om op korte termijn te onderzoeken welke giftige stoffen zich nog meer bevinden in de stort Doonweg.

3. Reactie GS op de bezwaren

GS stellen in het schriftelijk commentaar het volgende:

- Primair stellen GS zich op het standpunt dat alle bezwaarden niet ontvankelijk moeten worden verklaard in hun bezwaren, omdat zij geen belanghebbenden zijn omdat zij niet rechtstreeks worden getroffen door de ontheffing.
- Enkele bezwaargronden zien niet op de onderhavige besluitvorming, maar op de aanwezigheid van de staalslakken.
- De uitbreiding van de bergingsvijver is een zorgvuldig overwogen maatregel, die zowel gericht is op het vergroten van de capaciteit van de vijver, maar ook specifiek is ontworpen om mogelijke verontreinigingen te voorkomen en de waterkwaliteit te verbeteren. Door de uitbreiding kan meer water worden opgevangen tijdens hevige regenval, hetgeen overstromingen voorkomt en de kans vermindert dat verontreinigde oppervlakkige afstromingen ongecontroleerd in omliggend water terechtkomt. Er is sprake van een duurzame en milieuvriendelijke oplossing die bijdraagt aan de bescherming van de verontreiniging.
- Met het verbeteren van het huidige opvang- en afvoersysteem van vuil water wordt overbelasting van het systeem in de toekomst voorkomen en wordt verdere milieuschade door vuil water dat buiten de inrichting treedt, tegengegaan. Er is sprake van wezenlijke gunstige effecten voor het milieu en omgeving.
- Er zijn specifieke voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden. Deze zijn bedoeld om te waarborgen dat de activiteiten die onder de vergunning vallen op een veilige, verantwoorde en milieuvriendelijke wijze worden uitgevoerd. Hier is sprake van een zorgplicht van vergunninghouder.
- In de door Sweco opgestelde rapporten zijn geen ringslangen aangetroffen. Er zijn systematisch inspecties uitgevoerd waarbij platen en ander materiaal zoals boomstronken en afvalmateriaal van de stortplaats zijn onderzocht. Hierbij zijn er geen ringslangen onder de platen of onder ander materiaal op de stortplaats aangetroffen. Er is tijdens de looproutes ook gekeken naar de aanwezigheid van ringslangen, maar deze zijn niet waargenomen, hetgeen ook geldt voor de kleine ijsvogelvinder. De aanwezigheid van de waardplant, kamperfoelie is geïnspecteerd binnen het onderzoeksgebied. Tevens is gezocht naar imago's (volwassen vlinders) en vraatsporen op de planten. De waardplant kamperfoelie is op meerdere locaties in het bosgebied aangetroffen. Er zijn geen vraatsporen gevonden op deze planten, wat erop duidt dat de kleine ijsvogelvinder de planten niet gebruikt als voortplantingsplaats. Er zijn geen imago's van de kleine ijsvogelvinder aangetroffen tijdens de bezoeken.
- De initiatiefnemer heeft geen ontheffing aangevraagd voor de ringslangen of kleine ijsvogelvinder.

GS stellen voor om de bezwaren primair niet-ontvankelijk te verklaren en subsidiair om de bezwaren ongegrond te verklaren.

4. Ontvankelijkheid

Voordat de Commissie inhoudelijk op de bezwaren kan ingaan, moet zij de ontvankelijkheid van het bezwaar onderzoeken.

Zijn bezwaarden belanghebbenden op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)?

Bezwaarden voeren aan dat GS ten onrechte stellen dat zij geen belanghebbenden zijn. Bezwaarden ondervinden gevolgen van de stortplaats, zijn woonachtig nabij de stortplaats en wandelen en recreëren dagelijks nabij de stortplaats. De beschermde soorten zijn daarnaast waargenomen in enkele tuinen van bezwaarden.

Datum

17 september 2024

Zaaknummer

2024-006975

Blad

7 van 13

GS zijn van oordeel dat bezwaarden geen belanghebbenden zijn omdat het persoonlijk belang bij de besluitvorming ontbreekt. Zij verwijzen hiertoe naar jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Bezwaar kan alleen gemaakt worden door een belanghebbende. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat bij de beoordeling of een bezwaarde belanghebbende is bij een ontheffing die op grond van de Wnb is verleend de ruimtelijke uitstraling van het project dat mede door de ontheffing mogelijk wordt gemaakt niet van belang is.¹ Bepalend is of de handeling waarvoor de Wnb-ontheffing is verleend ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van de eisers. Een ontheffing die op grond van de Wnb is verleend, ziet niet op de bescherming van gebieden, maar op de bescherming van soorten en heeft dan ook een daartoe beperkte ruimtelijke uitstraling. In dit geval zijn de handelingen waarvoor de omgevingsvergunning is verleend het opzettelijk vangen van hazelwormen en de grote weerschijnvlinder, het opzettelijk beschadigen of vernielen van de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van de das, steenmarter, hazelworm en grote weerschijnvlinder en het uitzetten van hazelworm en grote weerschijnvlinder of eieren daarvan.

Naar het oordeel van de Commissie hebben GS terecht geconcludeerd dat de handelingen waarvoor de omgevingsvergunning is verleend, geen ruimtelijke uitstraling hebben op de woon- en leefomgeving van bezwaarden. Dit geldt echter niet voor bezwaarden 5.1.2e en 5.1.2e. De Commissie volgt GS niet in hun standpunt dat de bezwaren van de 5.1.2e en 5.1.2e 5.1.2e niet-ontvankelijk zijn. GS hebben uiteengezet dat de afstanden tussen de woningen van bezwaarden en het terrein van derde-belanghebbende tussen de 337 meter en 5,4 kilometer bedragen. Dit is door bezwaarden, behoudens door de 5.1.2e niet bestreden. De 5.1.2e 5.1.2e heeft zich gemotiveerd op het standpunt gesteld dat de afstand tussen zijn tuin en het terrein van derde-belanghebbende 270 meter bedraagt. De Commissie heeft ter zitting ook geconstateerd dat er zich bebossing bevindt tussen de locatie van derde-belanghebbende en bezwaarden. Bezwaarden hebben geen omstandigheden naar voren gebracht die tot het oordeel moeten leiden dat gebruikmaking van de omgevingsvergunning desondanks enige ruimtelijke uitstraling op bezwaarden zal hebben en daarmee invloed zal hebben op hun woon- en leefomgeving. Met het feit dat bezwaarden wandelen en recreëren nabij het perceel van derde-belanghebbende, onderscheiden zij zich niet van het belang van grote aantallen anderen. Op grond van voorgaande is de Commissie van oordeel dat GS terecht concluderen dat bezwaarden bij de verleende omgevingsvergunning geen belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Wat bezwaarden hebben aangevoerd over de ringslang en ijsvogelvlinder, maakt dit niet anders, omdat de verleende omgevingsvergunning geen betrekking heeft op deze diersoort. Deze diersoorten vallen daarom buiten de omvang van het geschil.²

Aanvullend geldt voor de 5.1.2e dat zijn bezwaarschrift niet ondertekend is, ondanks dat hij in de gelegenheid is gesteld om dit gebrek te herstellen. Ook daarom is zijn bezwaarschrift, gelet op de artikelen 6:5 en 6:6 van de Awb, reeds niet ontvankelijk.

Vorenstaande geldt niet voor bezwaarden 5.1.2e en 5.1.2e. De Commissie is van oordeel dat bezwaarden 5.1.2e en 5.1.2e wel kunnen worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, omdat niet kan worden uitgesloten dat de handeling waarvoor de omgevingsvergunning is verleend ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van de 5.1.2e en 5.1.2e. De Commissie neemt hierbij in overweging dat het perceel van de camping van de 5.1.2e en 5.1.2e waarop zij

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, rechtsoverweging 9.1. en de uitspraak van de Afdeling van 24 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:168 (Windpark Den Tol).

² Zie de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2621, rechtsoverweging 5.

tevens woonachtig zijn, het perceel is dat direct grenst aan het perceel van derde-belanghebbende waarop de bergingsvijver gerealiseerd zal worden. GS hebben ter zitting ook aangegeven dat zij zich, nadat GS zich realiseerden dat de 5.1.2e en 5.1.2e ook woonachtig zijn op het naastgelegen perceel, kunnen indenken dat zij als belanghebbenden moeten worden aangemerkt.

Gelet op vorenstaande en het feit dat de Commissie van oordeel is dat de overige bezwaren niet-ontvankelijk moeten worden verklaard, komt de Commissie enkel toe aan een inhoudelijke beoordeling van de bezwaren van de 5.1.2e en 5.1.2e

5. Beoordeling ontvankelijke bezwaren en het bestreden besluit

Hebben GS terecht en op de juiste gronden besloten om aan derde-belanghebbende een omgevingsvergunning te verlenen voor een flora- en fauna activiteit voor de locatie voormalige stortplaats aan de Doonweg te Eerbeek, waarbij verbodsbepalingen van de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving worden overtreden voor de das, steenmarter, hazelworm en grote weerschijnvlinder?

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de onderliggende regelingen in werking getreden. De omgevingsvergunning is na die datum, op 15 februari 2024, aangevraagd en verleend op 10 april 2024, zodat de Omgevingswet van toepassing is. De Omgevingswet heeft de flora- en fauna-activiteit geïntroduceerd. Dat is iedere activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteiten te verrichten die in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zijn aangewezen. Uit het Bal volgt – kort samengevat – dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning hazelwormen opzettelijk te doden en te vangen en om hun vaste voortplantings- of rustplaatsen opzettelijk te beschadigen en te vernielen. Voor de das en de steenmarter geldt een verbod op het zonder omgevingsvergunning beschadigen of vernielen van zijn vaste voortplantings- of rustplaatsen. Voor de grote weerschijnvlinder geldt een verbod op het zonder omgevingsvergunning opzettelijk vangen en om het opzettelijk beschadigen of vernielen van hun de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren zonder omgevingsvergunning, en op het zonder omgevingsvergunning opzettelijk vangen. Voor de soortenbescherming verschilt deze omgevingsvergunningplicht voor flora- en fauna-activiteiten inhoudelijk niet van de ontheffingsplicht die gold op grond van de Wet natuurbescherming. Ook de aan het provinciebestuur toekomende bevoegdheden verschillen niet.³ Bezwaarden stellen dat de door Sweco uitgevoerde onderzoeken, die ten grondslag liggen aan de besluitvorming, niet gevolgd kunnen worden, omdat twijfels bestaan over de deskundigheid van Sweco. GS hebben aan de besluitvorming een drietal rapporten van Sweco ten grondslag gelegd. Te weten het ‘Verkenkend onderzoek Eerbeek. Oriënterend natuuronderzoek in het kader van de wet- en regelgeving voor natuur van 23 maart 2023’, het ‘Soortspecifiek onderzoek Stortplaats van 26 januari 2024’ en het ‘Activiteitenplan Stortplaats Eerbeek van 8 februari 2024’. GS hebben zich op het standpunt gesteld dat geen twijfels bestaan over de deskundigheid van Sweco. De Commissie onderschrijft het standpunt van GS en concludeert dat er geen sprake is van twijfel aan de deskundigheid van Sweco. Sweco is een op het gebied van de ecologie erkend bedrijf en de rapporten zijn allen, door minimaal drie deskundigen opgesteld cq. gecontroleerd. GS hadden daarom uit mogen gaan van de deskundigheid van Sweco.

Een bestuursorgaan mag op het advies van een deskundige afgaan, nadat het is nagegaan of dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. Deze verplichting volgt uit de artikelen 3:2 en 3:9 van de Awb. Als een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de

³ RBMNE 13 augustus 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:4910.

Datum
17 september 2024

Zaaknummer
2024-006975

Blad
9 van 13

totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afgaan.⁴ Bezwaarden zijn er naar het oordeel van de Commissie niet in geslaagd om met concrete aanknopingspunten twijfel te zaaien over de totstandkoming van het advies en de conclusies die hieruit volgen. Bezwaarden hebben bovendien geen, door een deskundige opgesteld, tegenadvies ingebracht dat maakt dat getwijfeld moet worden aan de onderzoeken van Sweco. Voor zover bezwaarden stellen dat de onderzoeken onvolledig zijn omdat er geen, dan wel onvoldoende onderzoek is gedaan naar de aanwezigheid van de ringslang en de grote weerschijnvlinder, merkt de Commissie op dat deze soorten geen onderdeel uitmaken van de aanvraag. GS dienen te beslissen op de grondslag van de aanvraag zoals deze door de aanvrager is ingediend. Nu voor de ringslang en de grote weerschijnvlinder geen omgevingsvergunning is aangevraagd, is de Commissie van oordeel dat de door bezwaarden ten aanzien van deze soort aangevoerde bezwaargronden, in deze procedure buiten beschouwing blijven.⁵

Bezwaarden hebben gesteld dat GS onvoldoende hebben onderzocht of er geen andere bevredigende oplossing bestaat. GS kunnen, op grond van artikel 8.74l, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een flora- en fauna activiteit als bedoeld in artikel 11.54 van het Bal, alleen verlenen als er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Dit betekent dat nauwkeurig en toereikend moet zijn gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepalingen betekent. Het doel is in dit geval het realiseren van een bergingsvijver teneinde te voorkomen dat er vervuild regenwater als gevolg van uitloging van de staalslakken in de bodem terecht kan komen en het inrichten van een tijdelijk gronddepot (maximaal 3.090 m² groot) en een tijdelijk werkterrein voor de aannemer (maximaal 3.895 m² groot). De houtopstand van 6.456 m², die zich op het terreindeel bevindt moet hiervoor gekapt worden. GS stellen in het bestreden besluit ten aanzien van de locatie van de bergingsvijver, het volgende: *‘De plaats waar de te kappen houtopstand (inclusief beschermde soorten) zich bevindt is de meest geschikte locatie om binnen het projectgebied de geplande extra bergingsvijver aan te leggen, omdat dit het laagste punt van het terrein betreft. Ook al zou de extra buffervijver een andere ligging hebben binnen het projectgebied, dan maakt dat voor het leefgebied van de betrokken soorten weinig verschil omdat ook in dat geval sprake is van aantasting van leefgebied. Een andere werkwijze of alternatieve ligging van de extra te realiseren bergingsvijver is daarom niet mogelijk of wenselijk.’* Gelet hierop hebben GS gemotiveerd dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat ten aanzien van de bergingsvijver. De bergingsvijver maakt echter onderdeel uit van een ‘breder doel’ te weten ‘het voorkomen van milieuschade als gevolg van de infiltratie in de bodem van vervuild regenwater dat ontstaat door uitloging van de door GS toegestane staalslakken’. De Commissie constateert dat de motivering ten aanzien van de andere bevredigende oplossing, in het bestreden besluit enkel ziet op de realisatie van de bergingsvijver, maar dat hierbij niet beoordeeld is of er een andere bevredigende oplossing bestaat, zoals bijvoorbeeld het afgraven en afvoeren van de staalslakken, in het licht van het voorgenoemde bredere doel.⁶ GS dienen dit in de beslissing op bezwaar nader te motiveren.

GS hebben verder in het bestreden besluit niet gemotiveerd dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat ten aanzien van het feit dat de omgevingsvergunning ook is verleend voor het gebruik van een deel van het terrein voor het inrichten van een tijdelijk gronddepot en een tijdelijk werkterrein voor de aannemer en dat hiervoor bomenkap plaats moet vinden. Het besluit is in die zin ook onvoldoende gemotiveerd. De Commissie adviseert GS om in de beslissing op bezwaar nader te motiveren waarom er geen andere bevredigende oplossing bestaat ten aanzien van de

⁴ RvS 5 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2588, ro. 9.6.

⁵ RvS 10 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2322, ro. 5.1.

⁶ RvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1547, ro 7.1.

Datum
17 september 2024

Zaaknummer
2024-006975

Blad
10 van 13

inrichting van het terrein voor het gronddepot en het werkterrein van de aannemer. Op voorhand merkt de Commissie hierbij op dat het bij deze beoordeling onvoldoende is dat de afweging van alternatieven uitsluitend berust op het argument dat minder economische kosten hoeven te worden gemaakt als voor de betrokken werkzaamheden een omgevingsvergunning wordt gegeven. Andere oplossingen moeten worden afgewogen tegen het effect op de staat van instandhouding van de betrokken soorten. Wat nodig is, is een nauwkeurige en treffende motivering voor de veronderstelling dat er voor de met de omgevingsvergunning toegestane overtredingen van de verbodsbepalingen geen andere bevredigende oplossing bestaat. Die motivering vereist dat andere oplossingen - zoals alternatieven voor het inrichten van het gronddepot op het terrein en het werkterrein voor de aannemer - worden afgewogen tegen het effect op de staat van instandhouding van de betrokken diersoorten.⁷ Hierbij merkt de Commissie op dat aanvrager ter zitting heeft aangegeven dat het slechts een tijdelijk depot en werkterrein betreft en dat ook volstaan kan worden met een kleinere oppervlakte.

De Commissie adviseert om de bezwaren, behoudens het bezwaar van de 5.1.2e en 5.1.2e niet-ontvankelijk te verklaren. De Commissie adviseert de bezwaren van de 5.1.2e 5.1.2e en 5.1.2e ontvankelijk te verklaren. Zonder nadere motivering van de alternatievenafweging kan het besluit naar het oordeel van de Commissie niet in stand blijven.

6. Oproep aan het provinciebestuur

Ten slotte benadrukt de Commissie het volgende. Het dossier van de voormalige stort Doonweg komt de Commissie zodanig ernstig voor dat niet uitgesloten kan worden geacht dat de voormalige stort Doonweg leidt tot aanzienlijke gevolgen voor het milieu in het algemeen en de gezondheid van omwonenden in het bijzonder. De Commissie benadrukt daarom met klem de verantwoordelijkheid van het provinciebestuur in deze kwestie en geeft GS in overweging om het toezicht op de voormalige stort integraal ter hand te nemen.

5.1.2e

voorzitter

secretaris

⁷ RvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853, ro. 13.3.

Bijlage: Relevante wettelijke bepalingen

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2, eerste lid

Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 6:5, eerste lid

Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht;
- d. de gronden van het bezwaar of beroep.

Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- a. niet is voldaan aan [artikel 6:5](#) of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
- b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van [artikel 2:15](#), mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Omgevingswet

Artikel 5.1, tweede lid, onder g

Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten een flora- en fauna activiteit, voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

Artikel 5.2, eerste lid, onder h

Bij de aanwijzing van gevallen op grond van [artikel 5.1](#) worden de grenzen van [artikel 2.3, derde lid](#), in acht genomen. Daarbij kunnen voor een flora- en fauna-activiteit gevallen worden aangewezen waarin, binnen bij die aanwijzing aangegeven grenzen, in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening van de aanwijzing kan worden afgeweken.

Artikel 5.18

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in [artikel 5.1](#).
2. Daarbij kunnen regels worden gesteld over de motivering van de beslissing tot het verlenen of weigeren.
3. [Artikel 2.32, tweede tot en met zesde lid](#), is van overeenkomstige toepassing op die regels.

Artikel 5.29

1. Voor een Natura 2000-activiteit en een flora- en fauna-activiteit worden de regels, bedoeld in [artikel 5.18](#), gesteld met het oog op de natuurbescherming.
2. Deze regels strekken in ieder geval tot uitvoering van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, en artikel 16 van de habitatrichtlijn en artikel 9 van de vogelrichtlijn.
3. De regels kunnen ertoe strekken dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als geregistreerde stikstofdepositieruimte aan de Natura 2000-activiteit wordt toegedeeld.

Omgevingsbesluit**Artikel 4.6, eerste lid, onder e**

Gedeputeerde staten beslissen op een enkel- of meervoudige aanvraag om een omgevingsvergunning als de aanvraag alleen betrekking heeft op een of meer van de volgende activiteiten en Natura 2000-activiteit of een flora- en fauna-activiteit die niet is aangewezen in [artikel 4.12, tweede en derde lid](#).

Besluit activiteit leefomgeving**Artikel 11.54, eerste lid onder a en b**

Het verbod, bedoeld in [artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet](#), om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor:

- a. het opzettelijk doden of vangen van in het wild levende zoogdieren, amfibieën, reptielen, vissen, dagvlinders, libellen en kevers van de soorten, genoemd in [bijlage IX](#), onder A;
- b. het opzettelijk beschadigen of vernielen van de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van dieren als bedoeld onder a

Artikel 11.61, eerste lid

Het verbod, bedoeld in [artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet](#), om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor het uitzetten van dieren of eieren van dieren

Besluit kwaliteit leefomgeving**Artikel 7.8a, tweede lid, onder c**

Een omgevingsverordening die vergunningvrije flora- en fauna-activiteiten aanwijst als bedoeld in [artikel 11.56 van het Besluit activiteiten leefomgeving](#) met betrekking tot dieren of planten van soorten, genoemd in [bijlage IX bij dat besluit](#), voldoet aan [artikel 11.58, eerste lid, van dat besluit](#).

Artikel 8.74l, eerste lid

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in [artikel 11.54 van het Besluit activiteiten leefomgeving](#), wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als:
 - a. er geen andere bevredigende oplossing bestaat;
 - b. de activiteit nodig is:

- 1°.in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
- 2°.voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
- 3°.in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
- 4°.voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
- 5°.om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben;
- 6°.in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied;
- 7°.voor het voorkomen van schade of overlast, met inbegrip van schade aan sportvelden, schietterreinen, industrieterreinen, kazernes of begraafplaatsen;
- 8°.voor het beperken van de omvang van de populatie van in het wild levende dieren, in verband met door deze dieren ter plaatse en in het omringende gebied veelvuldig veroorzaakte schade of in verband met de maximale draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden;
- 9°.voor het voorkomen of bestrijden van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren;
- 10°.in het kader van een bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of bosbouw;
- 11°.in het kader van het bestendig beheren of onderhouden van vaarwegen, watergangen, waterkeringen, waterstaatswerken, oevers, luchthavens, wegen, spoorwegen of bermen, of in het kader van natuurbeheer;
- 12°.in het kader van het bestendig beheren of onderhouden van de landschappelijke kwaliteiten van een bepaald gebied; of
- 13°.in het algemeen belang; en
 - c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.