



de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

AANTEKENEN [] PER POST [] PER FAX 023-5510864

BESTUURSRECHT

~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~
~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~
~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~
~~XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX~~

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000
f
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum 25 november 2020
onderdeel Afdeling II Zitting
contactpersoon mevr H.A. Struppert
doorkiesnummer 088-3611833
ons kenmerk zaaknummer SHE 19 / 1366 WATER V211
uw kenmerk D20190258
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610536
onderwerp het beroep van Stichting Brabantse Milieufederatie te Tilburg

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer SHE 19 / 1366 WATER V211 deel ik u het volgende mee.

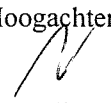
De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,


de griffier

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 19/1285 en SHE 19/1366 EINDUITSPRAAK

uitspraak van de meervoudige kamer van 17 november 2020 in de zaak tussen

Stichting de Dorpsraad Maarheeze, te Maarheeze, eiser 1
(gemachtigde: H.J.M.L. Heuberger),

Vereniging Duurzaam en Groen, te Maarheeze, eiser 2
(gemachtigde: H.J.M.L. Heuberger),

H.J.M.L. Heuberger, te Maarheeze, eiser 3,
gezamenlijk: eisers.

Stichting Brabantse Milieufederatie, te Tilburg, eiseres
(gemachtigde: mr. J.E. Dijk),

en

het college van gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant, verweerder
(gemachtigden: mr. P.J.A.G. van Veldhoven, ing. M. Maessen en drs. J. Roelse)

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Refresco Benelux B.V.**, te Maarheeze
(gemachtigde: mr. M.C. de Smidt).

Procesverloop

Bij besluit van 1 april 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder de aan Refresco Benelux B.V. (Refresco) verleende vergunning voor het onttrekken en injecteren van grondwater ten behoeve van de productie van dranken en verpakt water aan de Oranje Nassaulaan 44 te Maarheeze (de bedrijfslocatie) van 3 juli 1997 ingetrokken. Verder is bij dit besluit een vergunning als bedoeld in artikel 6.4 van de Waterwet verleend voor het onttrekken van grondwater van maximaal 86 m³ per uur, 2.054 m³ per dag, 62.500 m³ per maand, 187.500 m³ per kwartaal en 750.000 m³ per jaar uitsluitend ten behoeve van de productie van dranken en verpakt water. Daarvan mag maximaal 633.000 m³ per jaar op een diepte van circa 45 tot circa 55 meter beneden maaiveld worden onttrokken en maximaal 117.000 m³ per jaar op een diepte van circa 204 tot circa 240 meter beneden maaiveld.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft stukken overgelegd en een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft de beroepen van eisers en eiseres gevoegd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 26 november 2019. Namens eiser 1 zijn verschenen J.L.P.E. Sak, J.M.M. Rampen en D. van den Berg, bijgestaan door de

gemachtigde. Namens eiser 2 is B. Hunsche verschenen, bijgestaan door de gemachtigde. Eiser 3 is eveneens verschenen. Namens eiseres zijn verschenen C. Snellen, F. Swinkels, V. Mommers en H. Gerringa, bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Namens de derde-partij zijn verschenen A. Rekmans en H.J. Verheul, bijgestaan door de gemachtigde.

Bij tussenuitspraak van 1 april 2020 (de tussenuitspraak, gepubliceerd onder ECLI:NL:RBOBR:2020:1946) heeft de rechtbank verweerder in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken na verzending van de tussenuitspraak, met inachtneming van wat in de tussenuitspraak is overwogen, de gebreken in het bestreden besluit te herstellen.

Verweerder heeft in reactie op de tussenuitspraak het bestreden besluit nader gemotiveerd op 15 mei 2020 (de aanvullende motivering). Eisers en eiseres hebben hierop een schriftelijke zienswijze (de zienswijze) gegeven. De derde-partij heeft eveneens gereageerd.

De rechtbank heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

Overwegingen

1. Deze uitspraak bouwt voort op de tussenuitspraak. De rechtbank blijft bij al wat zij in de tussenuitspraak heeft overwogen en beslist, tenzij hierna uitdrukkelijk anders wordt overwogen. Het staat de rechtbank niet vrij om terug te komen van zonder voorbehoud gegeven oordelen in de tussenuitspraak. Dit is alleen anders in zeer uitzonderlijke gevallen.
2. In zijn zienswijze heeft de heer Heuberger aangegeven door de rechtbank in persoon te zijn aangeschreven over de nadere motivering van verweerder en heeft hij gevraagd naar de toepasselijke reactietermijn, mede ten behoeve van de Dorpsraad Maarheeze en de Vereniging Duurzaam en Groen Maarheeze-Zuid. In de tussenuitspraak is overwogen dat eisers een termijn voor het indienen van een zienswijze krijgen van vier weken vanaf de datum van toezending van het herstelbesluit, zoals artikel 8:51b van de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft. De heer Heuberger heeft de nadere motivering van verweerder ontvangen en heeft mede namens eisers 1 en 2 een zienswijze ingediend. De rechtbank ziet daarom geen aanleiding voor heropening van het onderzoek teneinde eisers 1 en 2 alsnog een reactiemogelijkheid te bieden.
3. In haar tussenuitspraak heeft de rechtbank, kort gezegd, overwogen dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd ten aanzien van de afwijking van de beleidsregel. Daarnaast heeft de rechtbank geoordeeld dat de overige beroepsgronden niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.
4. De rechtbank roept in herinnering dat de aanvraag is ingediend op 9 augustus 2018. Op 7 september 2018 is een wijziging van de Beleidsregel grondwaterbeheer Noord-Brabant in werking getreden. Deze versie van de beleidsregel gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit. In de daaraan voorafgaande beleidsregel was opgenomen dat verweerder een aanvraag voor de onttrekking van grondwater toetst aan de voorwaarde dat met de onttrekking de totale onttrekking in Noord-Brabant voor de openbare drinkwatervoorziening en industrie maximaal 250 miljoen m³ per jaar bedraagt. Vanaf 7 september 2018 luidt deze voorwaarde dat met de onttrekking de totale vergunde onttrekking maximaal 250 miljoen m³ per jaar bedraagt.

5. In de aanvullende motivering van 15 mei 2020 heeft verweerder de afwijking van de beleidsregel zoals die gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, nader toegelicht. Door de wijziging van de beleidsregel is het toetsingscriterium verschoven van de feitelijke grondwateronttrekking naar de vergunde onttrekking. Vast staat dat de totale vergunde onttrekking momenteel ongeveer 300 miljoen m³ per jaar bedraagt en dat zou betekenen dat de aanvraag van derde-partij niet kan worden ingewilligd. Dit acht verweerder onterecht omdat verlening van de vergunning niet in strijd is met het door het beleid gediende belang van een goed grondwaterbeheer. De jaarlijks feitelijk onttrokken hoeveelheid grondwater is namelijk stabiel - ook in de droge zomers van 2018 en 2019 - en ligt met circa 220 miljoen m³ ruimschoots onder de in de beleidsregels bepaalde grens van 250 miljoen m³. Deze grens is vastgesteld naar aanleiding van onderzoek waaruit is gebleken dat het grondwater tot deze hoeveelheid van nature wordt aangevuld. Door in dit geval af te wijken van de beleidsregel wordt het doel van het gevoerde beleid dus niet in gevaar gebracht. Daarbij wijst verweerder erop dat de drinkwaterbedrijven de grootste grondwateronttrekkers zijn en dat door overleg met vergunninghouders de totale vergunde onttrekking in 2020 al met 8 miljoen m³ zal afnemen. Bij de wijziging van het beleid is niet gedacht aan de situatie van Refresco, anders zou wel overgangsrecht voor lopende aanvragen zijn opgenomen. Verweerder neemt verder in aanmerking dat Refresco een commercieel belang heeft bij afwijking van de beleidsregel. Refresco is al geruime tijd bezig om de vergunde grondwateronttrekking uit te breiden. Een eerste aanvraag bleek in december 2017 te moeten worden afgewezen omdat de gevraagde uitbreiding van de onttrekking uit de diepe grondwaterpakketten strijdig is met een goed grondwaterbeheer, maar daarbij heeft verweerder aan Refresco toegezegd dat onttrekking uit ondiepere pakketten, zoals aangevraagd op 9 augustus 2018, wel vergunbaar zou zijn. Zodra duidelijk werd dat de eerste aanvraag zou worden afgewezen heeft Refresco voortvarend de tweede aanvraag voorbereid. Refresco heeft in haar reactie – voor zover van belang – het standpunt van verweerder ondersteund.

6. Eisers en eiseres voeren hiertegen in hun zienswijzen, samengevat, het volgende aan. De wijziging van de beleidsregel bestaat weliswaar uit slechts één woord, maar is van wezenlijke betekenis. Aangenomen moet worden dat deze wijziging met reden en na zorgvuldige afweging tot stand is gekomen om de belangen te dienen die door de Waterwet worden beschermd. Het afwijzen van de aanvraag van Refresco past meer in het nieuwe beleid dan het nemen van een voorschot op onzekere toekomstige reducties van vergunde onttrekkingen zoals verweerder doet. Dit geldt eens te meer in het licht van de zorgen bij drinkwaterproducenten over de ontwikkeling van waterkwaliteit en -hoeveelheid, op grond waarvan volgens eisers getwijfeld kan worden aan de houdbaarheid van de grenswaarde van 250 miljoen m³ per jaar. Bovendien zijn er aanwijzingen dat de drinkwaterbedrijven de vergunde onttrekkingshoeveelheid verder zullen gaan benutten. Eisers vinden verder dat de belangen van de omwonenden onvoldoende gewogen worden, evenals het belang van de kwetsbare natuur in de regio. Eisers hebben verder bezwaar tegen het gewicht dat verweerder hecht aan de belangen van Refresco. Daarbij merken zij op dat het gestelde risico van sluiting van de productielocatie ook bij de eerste aanvraag naar voren is gebracht maar zich niet heeft verwezenlijkt. Verweerder benoemt als belang van Refresco dat afnemers verzekerd moeten zijn van voldoende leveringen, maar miskent daarmee dat dat met uitbreiding van de grondwateronttrekking nog niet kan worden gerealiseerd en dus geen te betrekken belang vormt. Dat Refresco niet op de hoogte zou zijn geweest van de beleidswijziging achten eisers verder ongeloofwaardig, omdat de projectleider bij Refresco contact had met ambtenaren van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant.

7. De rechtbank neemt bij haar beoordeling tot uitgangspunt dat een beleidsregel geacht moet worden het resultaat te zijn van een bewuste en zorgvuldige afweging van het bestuursorgaan. Dat verweerder in de gewijzigde beleidsregel geen overgangsregeling heeft opgenomen voor lopende aanvragen moet daarom voor een bewuste keuze worden gehouden. De rechtbank gaat er verder van uit dat de wijziging van het toetsingscriterium van feitelijke grondwateronttrekking naar de vergunde grondwateronttrekking van belang is voor een goed grondwaterbeheer; anders zou er immers geen aanleiding zijn geweest voor de wijziging.

8. Vast staat dat er nu meer grondwateronttrekkingen zijn vergund dan het beleid nastreeft. Bij de beoordeling van de aanvraag was dus sprake van een overbelaste situatie die volgens het geldende beleid zou moeten leiden tot weigering van de gevraagde vergunning. Verweerder heeft bij het besluit zwaar laten wegen dat de feitelijke jaarlijkse onttrekking lager ligt en ook met vergunningverlening feitelijk lager blijft dan 250 miljoen m³. Volgens het geldende beleid is de feitelijke onttrekking echter geen relevant aspect meer. Het kan wél een omstandigheid zijn die van belang is bij de vraag of de weigering door bijzondere omstandigheden voor Refresco onevenredige gevolgen heeft. In dit verband lijkt voor vergunningverlening te spreken dat met vergunningverlening de feitelijke onttrekking onder de verantwoord geachte onttrekking van 250 miljoen m³ per jaar zal blijven. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder hieraan echter niet het belang kunnen hechten dat hij heeft gedaan, omdat niet met voldoende zekerheid gezegd kan worden dat de vergunde ruimte voor onttrekking niet gebruikt zal worden. Dat dat in het verleden niet is gebeurd, ziet de rechtbank niet als voldoende garantie voor de toekomst. Zekerheid kan worden verkregen door vergunningen voor grondwateronttrekking in te trekken, voor zover deze niet volledig worden benut, maar dat heeft verweerder nog niet gedaan. Het gevolg van weigering van de gevraagde vergunning kan voor Refresco uit commercieel oogpunt nadelig zijn. Verweerder heeft echter onvoldoende onderbouwd dat dit gevolg onevenredig is in verhouding tot het zwaarwegende algemene belang van een goed grondwaterbeheer. Dat verweerder eerder aan Refresco heeft toegezegd dat een gewijzigde vergunningaanvraag inwilligbaar zou zijn maakt het resultaat van de afweging niet anders. Van een bedrijf als Refresco mag worden verwacht, dat het rekening houdt met een wijziging van beleid, die een verandering in de mogelijkheden met zich kan brengen. Die situatie heeft zich in dit geval voorgedaan.

9. Gezien het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder in het bestreden besluit, ook met de aanvullende motivering van 15 mei 2020, in redelijkheid niet met toepassing van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van het op 7 september 2018 in werking getreden beleid heeft kunnen afwijken. Dat betekent dat de rechtbank het beroep gegrond zal verklaren en het besluit van 1 april 2019 zal vernietigen wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb.

10. Er is reden voor een proceskostenveroordeling. Deze proceskosten worden vastgesteld aan de hand van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Overeenkomstig dit besluit stelt de rechtbank de kosten van eiseres voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.312,50 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor de behandeling ter zitting, 0,5 punt voor het indienen van een zienswijze op de aanvullende motivering à € 525,00 per punt en wegingsfactor 1). Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten aan de zijde van eisers is de rechtbank niet gebleken.

Naast de proceskosten moet verweerder het griffierecht aan eisers en eiseres vergoeden. Dit bedraagt voor eiser 1 en 2 afzonderlijk € 354,00, voor eiser 3 een bedrag van € 178,00 en voor eiseres € 354,00.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 1 april 2019;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres, begroot op € 1.312,50;
- bepaalt dat verweerder het griffierecht aan eisers en eiseres moet vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C.T.C. Wijsman, voorzitter, en mr. M.J.H.M Verhoeven en mr. J.H.G van den Broek, leden, in aanwezigheid van R.G. van der Korput, griffier. Deze uitspraak is gedaan op 17 november 2020.

griffier

voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

25 NOV 2020

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wettelijk kader:

Het toepasselijk wettelijk kader luidt als volgt.

artikel 2.1 van de Waterwet

De toepassing van deze wet is gericht op:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet

Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van gedeputeerde staten grondwater te onttrekken of water te infiltreren ten behoeve van een bodemenergiesysteem.

artikel 6.21 van de Waterwet

Een vergunning wordt geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 of de belangen, bedoeld in artikel 6.11.

Artikel 6.26, derde lid, van de Waterwet

Een vergunning voor het infiltreren van water wordt slechts verleend, indien er geen gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. Bij de beoordeling van dat gevaar worden de krachtens artikel 12 van de Wet bodembescherming gestelde regels in acht genomen.

Artikel 7.18

1 De schade aan een onroerende zaak, veroorzaakt door het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water krachtens een watervergunning, wordt, voorzover dit redelijkerwijze kan worden gevegd, door de vergunninghouder ondervangen.

2 Voorzover de schade niet is ondervangen, is de vergunninghouder desgevorderd verplicht jegens ieder die enig recht op het gebruik of het genot van de onroerende zaak heeft, die schade te vergoeden.

3 Niettemin kan een eigenaar van de onroerende zaak, indien door de aard of de omvang van de schade de eigendom van die zaak voor hem van te geringe betekenis is geworden, vorderen dat de vergunninghouder de onroerende zaak in eigendom overneemt. De vordering kan worden gedaan zowel bij niet-aanvaarding van een als schadevergoeding aangeboden som als na aanvaarding daarvan.

4 Vorderingen, op grond van dit artikel staan ter kennisneming van de rechtbank binnen wier rechtsgebied de onroerende zaak of het grootste gedeelte daarvan is gelegen.

Artikel 7.19

1 Hij, die op grond van artikel 7.18, eerste, tweede of derde lid, een vordering kan doen met betrekking tot schade in verband met een watervergunning voor het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water als bedoeld in artikel 6.4 of 6.5, onderdeel b, dan wel krachtens een verordening van een waterschap, kan eerst aan gedeputeerde staten van de provincie waarin de in artikel 7.18 bedoelde onroerende zaak geheel of grotendeels is gelegen verzoeken een onderzoek in te stellen.

2 Indien een onroerende zaak is gelegen in een gebied waarin de grondwaterstand invloed ondergaat van meer dan één onttrekking en blijkt het onderzoek niet of niet binnen redelijke termijn is vast te stellen door welke onttrekking de schade die de onroerende zaak ondervindt wordt veroorzaakt, kennen gedeputeerde staten de rechthebbende ten aanzien

van die onroerende zaak op zijn verzoek een vergoeding van de kosten van ondervanging van de schade dan wel een schadevergoeding toe. De rechthebbende is in dat geval gehouden tot overdracht van de rechten welke hij tegenover derden mocht kunnen doen gelden.

Een vergunning voor de onttrekking van grondwater voor openbare drinkwatervoorziening of voor industriële toepassingen moet op grond van artikel 2 van de Beleidsregel grondwaterbeheer Noord-Brabant aan de volgende eisen voldoen:

- a. het bedrijf of de onttrekking ligt binnen de bebouwde kom;
- b. uit de aanvraag moet blijken dat het gebruik van grondwater noodzakelijk is;
- c. de toepassing moet mede voor menselijke consumptie zijn;
- d. de putten zijn maximaal 80 meter diep tenzij:
 - 1 sprake is van een verplaatsing op gelijke diepte en een gelijk niveau van bescherming;
 - 2 onderzoek is gedaan naar het effect van de winning op de bij de grondwaterwinning betrokken belangen;
- e. indien een verplaatsing als bedoeld onder d niet mogelijk is wordt de uitbreiding van een diepere winning overwogen mits onderzocht is of:
 - 1 het mogelijk is de totale toegestane vergunningscapaciteit te verminderen;
 - 2 de inzet van grootschalige alternatieven zoals de zuivering van oppervlaktewater mogelijk is;
 - 3 kleinschalige alternatieven op het niveau van individuele grondwateronttrekkers mogelijk zijn;
- f. met de onttrekking bedraagt de totale vergunde onttrekking in Noord-Brabant voor de openbare drinkwatervoorziening en industrie maximaal 250 miljoen m³ per jaar.