

# Uitspraak 201309655/1/R2

Datum van uitspraak:	woensdag 24 december 2014
Tegen:	het college van gedeputeerde staten van Gelderland
Proceduresoort:	Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied:	Ruimtelijke-ordeningskamer - Natuurbescherming

201309655/1/R2.

Datum uitspraak: 24 december 2014

## AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen (hierna: [appellant] en anderen), wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 25 september 2013, kenmerk 2012-004812, heeft het college aan de gemeente Nunspeet een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor de aanleg en het gebruik van bedrijventerrein De Kolk en de aanleg en het gebruik van de oostelijke rondweg.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De gemeente en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 april 2014, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door A. de Zwaan, en het college vertegenwoordigd door P.F.H.A. Tillie, A. Fopma en C.A. Borggreve, allen werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is de gemeente Nunspeet, vertegenwoordigd door mr. S.P.M.

Schaap, advocaat te Wijhe, W. ten Veen, werkzaam bij de gemeente en A.J. Esmeijer-Liu, daar gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek op 17 juni 2014 heropend. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 mei 2014, in zaak nr. C-521/12 (ECLI:EU:C:2014:330, [www.curia.eu](http://www.curia.eu)). De gemeente en het college hebben een reactie gegeven.

Nadat partijen hebben ingestemd met het achterwege laten van een nadere zitting is het onderzoek gesloten.

### Overwegingen

1. Het college heeft bij het bestreden besluit een vergunning krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleend voor de aanleg en het gebruik van het bedrijventerrein De Kolk en voor de aanleg en het gebruik van de oostelijke rondweg. Het bedrijventerrein zal op korte afstand van het Natura 2000-gebied Veluwe worden gerealiseerd; de oostelijke rondweg zal gedeeltelijk in het Natura 2000-gebied Veluwe worden aangelegd. Het college heeft overwogen dat het op basis van de passende beoordeling de zekerheid heeft verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zal aantasten.

### Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover relevant, is het verboden zonder vergunning van het college van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling [...] de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Ingevolge artikel 19f, eerste lid, maakt de initiatiefnemer voor projecten waarover het college van gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, neemt, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling [...] van dat gebied.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, eerste lid, een vergunning als bedoeld in

artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien het college van gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

#### Natura 2000-gebied

3. Het gebied Veluwe is bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen ter uitvoering van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979, thans richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het behoud van de vogelstand (de Vogelrichtlijn). Het gebied is voorts bij beschikking van 7 december 2004 van de Europese Commissie geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (de Habitatrichtlijn).

Het gebied was ten tijde van het bestreden besluit nog niet aangewezen op grond van artikel 10a van de Nbw 1998. Een ontwerp-aanwijzingsbesluit waarin de instandhoudingsdoelen zijn opgenomen voor de vogel- en habitatsoorten en de habitattypen waarvoor het gebied zal worden aangewezen, heeft wel ter inzage gelegen.

#### Aantasting habitatype "oude eikenbossen"

4. [appellant] en anderen betogen dat het college niet heeft onderkend dat de aanleg van de oostelijke rondweg ten koste zal gaan van een deel van het habitatype oude eikenbossen. Dit habitatype bevindt zich ter hoogte van de aansluiting van de rondweg op de Sportlaan. In de stukken die ten grondslag liggen aan het bestreden besluit wordt volgens [appellant] en anderen ten onrechte aangegeven dat het habitatype daar niet voorkomt.

4.1. Het college wijst erop dat door Ecogroen veldonderzoek is uitgevoerd naar het voorkomen van habitattypen in het onderzoeksgebied. Uit dit veldonderzoek volgt dat de aanleg van de rondweg niet ten koste gaat van het habitatype oude eikenbossen. Omdat de daadwerkelijke vaststelling van de habitattypen in het veld de wetenschappelijke voorkeur heeft boven het vaststellen van habitattypen op basis van modelonderzoek, gaat het college uit van de resultaten van het onderzoek van Ecogroen.

4.2. Bij de passende beoordeling is het door Ecogroen opgestelde 'Ecologisch onderzoek bedrijventerrein De Kolk en rondweg, Nunspeet' (definitief september 2011) gevoegd. Dit onderzoek bevat onder meer de resultaten van veldonderzoek naar in het onderzoeksgebied voorkomende habitattypen. Bij dat onderzoek is

gebruik gemaakt van de concept-habitattypenkaart provincie Gelderland en het profieldocument van het ministerie van Economische Zaken.

4.3. Kaartbijlage 11 bij dit onderzoek betreft de concept-habitattypenkaart van de provincie Gelderland. Op deze kaart is het habitatype oude eikenbossen aangegeven ter hoogte van de aansluiting van de rondweg op de Sportlaan.

Kaartbijlage 12 bevat de resultaten van het veldonderzoek. Op deze kaart is aangegeven dat het habitatype oude eikenbossen ter hoogte van de Sportlaan niet uit één aaneengesloten gebied bestaat, maar uit twee van elkaar gescheiden gebieden. De aansluiting van de rondweg op de Sportlaan is gesitueerd tussen deze twee gebieden in. De conclusie van het veldonderzoek is dat de aanleg van de rondweg niet ten koste gaat van het habitatype oude eikenbossen.

4.4. De Afdeling volgt [appellant] en anderen niet in hun betoog dat het college niet heeft onderkend dat op de concept-habitattypenkaart provincie Gelderland het habitatype oude eikenbossen is aangegeven ter hoogte van de aansluiting van de rondweg op de Sportlaan. Het college heeft zich immers niet op die concept-kaart, maar op de kaart van het veldonderzoek gebaseerd. Met de enkele stelling dat de gronden ter hoogte van de aansluiting van de rondweg op de Sportlaan bebost zijn, hebben [appellant] en anderen niet aannemelijk gemaakt dat deze beplanting in het veldonderzoek ten onrechte niet is gekwalificeerd als habitatype oude eikenbossen. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het veldonderzoek onzorgvuldig is uitgevoerd en dat het college zich hierop niet mocht baseren.

Het betoog faalt.

Aantasting leefgebied van de zwarte specht en wespendif

5. [appellant] en anderen betogen dat de aanleg van de rondweg zal leiden tot een verkleining van het leefgebied van de zwarte specht en de wespendif. Deze verkleining zal gelet op de doelstelling het leefgebied voor deze soorten te vergroten en de kwaliteit ervan te verbeteren volgens hen leiden tot een significant negatief effect. De omvorming van bos verandert hier volgens [appellant] en anderen niets aan. Mogelijk werkt deze maatregel op de lange termijn, maar op de korte termijn is er verlies aan leefgebied. De omvorming van het bos zou gerealiseerd moeten zijn voordat de rondweg wordt aangelegd, aldus [appellant] en anderen.

5.1. Het college stelt dat ongeveer 4,7 ha bos, dat leefgebied is voor de wespendif en de zwarte specht, verloren zal gaan als gevolg van de aanleg van de rondweg. De negatieve effecten van de verkleining van het leefgebied kunnen volgens het college

worden weggenomen door de omvorming van 10 ha naaldbos tot gemengd bos met soorten als grove den, berk, eik en wilde lijsterbes. Het gemengd bos is een betere biotoop voor beide soorten. Het omvormen van het bos, dat plaats moet vinden in het gebied tussen het bungalowpark De Witte Wieven en de Klaterweg, is als voorschrift aan de vergunning verbonden. De verjongingsmaatregel dient kleinschalig (maximaal 0,5 ha) uitgevoerd te worden volgens het principe van geïntegreerd bosbeheer. De omvorming moet in 15 jaar in 3 fasen worden gerealiseerd. Een keer in de 5 jaar wordt 1,5 ha verjongd. In totaal wordt gestreefd naar 4,5 ha omvorming door kaalkap. Daarnaast moet in de overige oppervlakte bos door gedifferentieerde dunning ondergroei gestimuleerd worden van loofhoutsoorten als lijsterbes, inlandse eik en berk, aldus het college.

5.2. Het Natura 2000-gebied Veluwe is onder meer aangewezen voor de wespendif en de zwarte specht. In het ontwerp aanwijzingsbesluit is voor de wespendif het volgende instandhoudingsdoel opgenomen: behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 150 paren. Voor de zwarte specht is het volgende instandhoudingsdoel opgenomen: behoud omvang en kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van ten minste 430 paren.

5.3. Het betoog van [appellant] en anderen dat de instandhoudingsdoelstelling voor de wespendif en de zwarte specht gericht is op de vergroting van het leefgebied en de verbetering van de kwaliteit van het leefgebied mist gezien 5.2 feitelijke grondslag.

5.4. In de nadere reactie van 3 juli 2014 stelt het college dat de bosomvormingsmaatregelen in plaats van gefaseerd, zoals voorzien in het aan de vergunning verbonden voorschrift, in één keer in het geheel kunnen worden uitgevoerd voor de aanleg en het gebruik van de rondweg. De gemeente heeft zich in de nadere reactie van 3 juli 2014 op hetzelfde standpunt gesteld. De gemeente verwijst in dit verband naar de in haar opdracht opgestelde notitie 'effectiviteit bosomvormingsmaatregelen wespendif en zwarte specht' van Witteveen en Bos van 1 juli 2014. In deze notitie staat: 'door de bosomvormingsmaatregelen niet gefaseerd maar in één keer uit te voeren, en de directe en lange termijn verbetering van de foerageermogelijkheid die als gevolg hiervan ontstaan, zijn negatieve effecten op de draagkracht van beide soorten op de Veluwe uitgesloten'.

Het college en de gemeente stellen thans dat het vergunningvoorschrift aanpassing behoeft in de zin dat wordt voorgeschreven dat de bosomvormingsmaatregelen geheel uitgevoerd moeten zijn voor de aanleg en het gebruik van de rondweg. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan het door [appellant] en anderen op dit punt naar voren gebrachte bezwaar tegen de gefaseerde uitvoering.

Gezien het voorgaande moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit op dit punt niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

cumulatie

6. [appellant] en anderen stellen dat de cumulatieve effecten met het project Zandenplas niet zijn beoordeeld. Dat project leidt eveneens door de kap van bos tot een verkleining van het leefgebied van de zwarte specht en de wespindief, aldus [appellant] en anderen.

6.1. Het college stelt dat uit de natuurtoets voor het project Zandenplas volgt dat dat project geen negatieve gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen. De voorschriften in de voorliggende vergunning leiden tot verjonging van bos en tot een kwalitatief beter leefgebied. Cumulatie met het project Zandenplas doet zich volgens het college om die reden niet voor.

6.2. Voor de uitbreiding van de Zandenplas, die in het Natura 2000-gebied Veluwe ligt, is een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend. Het project bevat de uitbreiding van de zwemplas met 15.000 m<sup>2</sup>, waarvoor ongeveer 2 ha bos wordt gekapt. Volgens de Nbw-vergunning voor dat project betreft dit terrein het leefgebied van de zwarte specht en wespindief. De negatieve effecten van het kappen van het bos worden weggenomen door in het omliggende bos van 15 ha beheermaatregelen uit te voeren die leiden tot kwaliteitsverbetering die gunstig is voor beide vogelsoorten.

Aan de vergunning voor het project Zandenplas is het volgende voorschrift verbonden: 'In het omliggende bos dienen beheermaatregelen te worden uitgevoerd zoals omschreven in de notitie van Tauw van 20 december 2010 met bijbehorende tekening gedateerd 25 oktober 2010'.

De uitbreiding van de Zandenplas is inmiddels gerealiseerd. De omvorming van het bos zal volgens de vergunning plaatsvinden in 2011, 2014, 2015 en vanaf 2018. Uit de passende beoordeling voor het voorliggende project volgt dat de maatregelen bij de Zandenplas in afwijking van de vergunning zullen plaatsvinden in de jaren 2013, 2016, 2017 en vanaf 2020.

6.3. In hoofdstuk 9 van de passende beoordeling is aandacht besteed aan de mogelijke cumulatieve effecten met het project Zandenplas. Uit dit hoofdstuk volgt dat bij de beoordeling van de cumulatieve effecten rekening is gehouden met de kap van 2 ha bos voor de uitbreiding van de Zandenplas, welke werkzaamheden in 2013 zullen plaatsvinden, en de omvorming bos die periodiek zal plaatsvinden in de

periode 2016 tot na 2020. Het betoog van [appellant] en anderen dat bij de beoordeling van de cumulatieve effecten met het project Zandenplas geen rekening is gehouden met het feit dat dat project leidt tot een verlies aan leefgebied voor de wespandief en de zwarte specht en tot bosvorming om de gevolgen van dit verlies te voorkomen, faalt.

saldering stikstofdepositie relatie tot stikstofverordening

7. [appellant] en anderen voeren aan dat in de passende beoordeling ten onrechte de effecten van stikstofdepositie op de voor stikstofgevoelige habitats zijn gesaldeerd met de stikstofdeposities van twee agrarische bedrijven. In dat kader stellen [appellant] en anderen dat de Verordening Stikstof en Natura 2000 Gelderland (hierna: stikstofverordening) uitsluitend voorziet in saldering van stikstofdeposities afkomstig van beëindigde agrarische bedrijven met stikstofdeposities vanwege de uitbreiding of wijziging van agrarische bedrijven. Het is gelet daarop en gelet op het doel van de verordening volgens hen niet mogelijk om voor een project dat niet onder de verordening valt, zoals de aanleg en ingebruikname van een bedrijventerrein en een rondweg, te salderen met deposities afkomstig van agrarische bedrijven.

Verder wijzen [appellant] en anderen erop dat de stikstofdepositie die voortvloeide uit de melding op grond van het Besluit landbouw milieubeheer van het bedrijf aan de Oosteinderweg 95 gelet op het bepaalde in de Verordening Stikstof en Natura 2000 Gelderland is opgenomen in de provinciale depositiebank. Een reservering van deze rechten voor dit project had volgens [appellant] en anderen op basis van de verordening alleen gekund als het college bij de verwijdering van dit bedrijf uit het Web-bvb een besluit op grond van de verordening had genomen. Nu dat niet is gebeurd kan de depositie niet alsnog worden gebruikt voor de verlening van de vergunning voor dit project. Niet is uitgesloten dat deze depositie al gebruikt is voor de verlening van vergunningen voor agrarische bedrijven.

7.1. Het college stelt dat uit de passende beoordeling volgt dat de aanleg en ingebruikname van het bedrijventerrein en de rondweg eerst tot een geringe toename en in 2023 tot een afname van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen leidt. In deze berekening is de afname van de stikstofdepositie als gevolg van de beëindiging van de agrarische bedrijven aan de Oosteinderweg 95 en 103 verrekend. Dit betekent volgens het college dat de stikstofverordening van toepassing is. Uitgangspunt van die verordening is volgens het college dat alle vrijkomende depositieruimte als gevolg van beëindiging van agrarische bedrijven na afoming ter beschikking komt van agrarische bedrijven die willen uitbreiden. Door het toestaan van depositieverrekeningen tussen agrarische inrichtingen en niet agrarische projecten komt de vergunningverlening ten behoeve van agrarische inrichtingen mogelijkwijs onder druk te staan. Indien aan het uitgangspunt van de

stikstofverordening strikt wordt vastgehouden is de realisering van het project volgens het college onzeker. Het college vindt die uitkomst onredelijk, zodat het op grond van artikel 15 van de stikstofverordening en artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht de stikstofverordening en de beleidsregels bij de beoordeling van deze vergunningaanvraag buiten toepassing heeft gelaten.

Voorts stelt het college zich op het standpunt dat, doordat de gemeente de gronden van het bedrijf aan de Oosteinderweg 95 heeft gekocht met het doel er een weg en een bedrijventerrein aan te leggen, dit bedrijf niet is opgenomen in het salderingssysteem. Voorts zal de gemeente na de onteigening van het bedrijf aan de Oosteinderweg 103 gebruik kunnen maken van de vergunning die op dit bedrijf rust.

7.2. Uit het bij de passende beoordeling gevoegde rapport

'Stikstofdepositieberekeningen passende beoordeling Oostelijke rondweg Nunspeet' volgt dat bij de depositieberekeningen rekening is gehouden met een afname van emissie van 487,6 kg/NH<sub>3</sub>/jaar vanwege de beëindiging van het bedrijf Oosteinderweg 95. Bij de depositieberekeningen is voorts rekening gehouden met een afname van emissie van 1107,3 kg/NH<sub>3</sub>/jaar vanwege de beëindiging van het bedrijf Oosteinderweg 103.

7.3. Provinciale staten van Gelderland hebben bij besluit van 28 september 2011, zoals gewijzigd bij besluit van 25 januari 2012, krachtens artikel 19ke van de Nbw 1998 de stikstofverordening vastgesteld.

Ingevolge artikel 1, onder d en g, van de stikstofverordening, wordt onder 'drempelwaarde' verstaan: 0,5% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstofgevoelig habitat (...).

Ingevolge artikel 1, onder h, wordt onder 'salderen' verstaan: het vereffenen van een door een bedrijf veroorzaakte toename van de stikstofdepositie op een stikstofgevoelig habitat met de afname van de stikstofdepositie als gevolg van het geheel of gedeeltelijk beëindigen van de bedrijfsvoering door één of meer andere bedrijven.

Ingevolge artikel 2 is de verordening van toepassing op veehouderijbedrijven, waarbij sprake is van wijziging in veebezetting of staltype die leidt tot een toename van de stikstofdepositie op een voor stikstofgevoelig habitat in een in Gelderland gelegen Natura 2000-gebied.

Ingevolge artikel 4 draagt het college van gedeputeerde staten zorg voor het inrichten en onderhouden van het salderingssysteem, waarin de stikstofdepositie wordt opgenomen van bedrijven die na 1 februari 2009, de bedrijfsvoering geheel of



gedeeltelijk hebben beëindigd en waarvan de vergunning krachtens de Wet milieubeheer of de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is ingetrokken, of waarvan de melding op basis van het Besluit landbouw milieubeheer is ingetrokken of vervallen.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, worden stikstofdeposities die beneden de drempelwaarde liggen, niet opgenomen in het salderingssysteem.

Ingevolge het tweede lid, worden de stikstofdeposities die meer bedragen dan 0,5% van de kritische depositiewaarde van een stikstofgevoelig habitat (...) en minder bedragen dan 1,5% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstofgevoelig habitat, opgenomen in deelregistratie A.

Ingevolge het derde lid worden de stikstofdeposities die meer dan 1,5% van de kritische depositiewaarde bedragen (...) opgenomen in deelregistratie B.

Ingevolge artikel 9 kan het college van gedeputeerde staten nadere regels stellen.

Ingevolge artikel 10 vindt saldering uitsluitend plaats met de stikstofdeposities die zijn opgenomen in het salderingssysteem als bedoeld in artikel 4.

Ingevolge artikel 11, aanhef en onder b, vindt saldering slechts plaats in situaties waarbij de maximale stikstofdepositie van het betrokken bedrijf op het relatief meest belaste stikstofgevoelige habitat gelegen binnen een Natura 2000-gebied na wijziging of uitbreiding van het bedrijf de drempelwaarde overschrijdt.

Ingevolge artikel 15 kan het college van gedeputeerde staten in individuele gevallen bepalingen vastgesteld bij of krachtens deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover de toepassing gelet op de betrokken belangen zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

7.4. Het college heeft ter uitvoering van artikel 9 van de stikstofverordening bij besluit van 29 februari 2012, zoals gewijzigd bij besluit van 29 augustus 2013, nadere regels vastgesteld.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de nadere regels vindt opname van stikstofdepositie in het salderingssysteem uitsluitend plaats op basis van wijzigingen in vergunningen krachtens de Wabo en meldingen op basis van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer activiteiten voor zover deze voor 1 januari 2013 onder het Besluit landbouw milieubeheer vielen.

Ingevolge het tweede lid, wordt in het salderingssysteem stikstofdepositie opgenomen van de volgende bedrijven:

- a. bedrijven die geheel of gedeeltelijk zijn gestopt na 1 februari 2009, en
- b. waarop 1 februari 2009 op basis van het Geografisch Informatie Agrarische Bedrijven vee in de stal aanwezig was, en
- c. waarvan een intrekingsbesluit van de omgevingsvergunning is genomen of waarvan de melding als bedoeld onder lid 1 is komen te vervallen.

Ingevolge het derde lid, worden de volgende stikstofdeposities niet in het salderingssysteem opgenomen:

- a. reeds voor inwerkingtreding van de verordening bij saldering gebruikte deposities ten behoeve van aanvragen van vergunningen op grond van de wet of de Wabo vanaf 1 februari 2009;
- b. deposities gebruikt bij de collectieve saldering zoals bedoeld in artikel 16 van de Verordening Stikstof en Natura 2000 Gelderland.

7.5. Het college heeft bij besluit van 15 december 2011, zoals gewijzigd bij besluit van 28 augustus 2013, de Beleidsregels stikstof en Natura 2000 Gelderland (hierna: beleidsregels) vastgesteld.

Ingevolge artikel 2 zijn deze beleidsregels van toepassing op beslissingen op aanvragen om een vergunning op grond van artikel 19d van de wet, of vergunningaanvragen op grond van de Wabo waarvoor een verklaring van geen bedenkingen ingevolge artikel 47b Nbw is vereist voor zover:

- a. de aanvraag dan wel het verzoek betrekking heeft op een oprichting of wijziging van een bedrijf zoals bedoeld in artikel 1 onder a. én,
- b. de aanvraag of het verzoek leidt tot een toename van de stikstofdepositie op een in een Natura 2000-gebied gelegen stikstofgevoelig habitat, waar de totale depositie groter is dan de kritische depositiewaarde.

7.6. Uit de uitspraak van 19 maart 2014, in zaak nr. [201208463/1/R2](#) volgt dat het college een depositiebank heeft bijgehouden ten behoeve van de vergunningverlening voor de uitbreiding van agrarische bedrijven die leiden tot een toename van stikstofdepositie onder de drempelwaarde (hierna: de niet geregelde depositiebank). In deze niet op de verordening gebaseerde depositiebank werden deposities opgenomen die ingevolge artikel 5, eerste lid, van de stikstofverordening niet in de op de verordening gebaseerde depositiebank mogen worden opgenomen. De vergunning voor een uitbreiding van een agrarisch bedrijf die leidt tot een toename van stikstofdepositie onder de drempelwaarde kon volgens vast beleid van

het college worden vergund als het saldo in de niet geregelde depositiebank toereikend was.

7.7. De stikstofverordening, de nadere regels en de beleidsregels zoals deze golden ten tijde van het bestreden besluit bevatten een regeling voor de vergunningverlening op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 voor de uitbreiding en wijziging van agrarische bedrijven die een toename van stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige habitats tot gevolg hebben. Voorts voorzien deze regelingen ten behoeve van de vergunningverlening voor agrarische bedrijven in de inrichting van een salderingssysteem waarin deposities van ingetrokken milieutoestemmingen van stoppende en krimpende agrarische bedrijven worden opgenomen.

De Afdeling overweegt dat de stikstofverordening niet van toepassing is in een geval als dit waarin de verlening van een vergunning voor de aanleg en ingebruikname van een bedrijventerrein en een rondweg aan de orde is. De stikstofverordening staat voorts, anders dan [appellant] en anderen stellen, bij het ontbreken van een regeling op dit punt, niet in de weg aan saldering met deposities afkomstig van een agrarisch bedrijf ten behoeve van de verlening van een vergunning voor een niet agrarisch project. Het voorgaande laat onverlet dat saldering met deposities afkomstig van agrarische bedrijven gelet op het bepaalde in de stikstofverordening over het inrichten van een salderingssysteem alleen kan als verzekerd is dat de milieutoestemmingen waarmee gesaldeerd is niet zijn of zullen worden gebruikt in het kader van de verlening van vergunningen voor agrarische bedrijven waarbij toepassing wordt gegeven aan de stikstofverordening of de beleidsregels.

7.8. Voor de beoordeling of verzekerd is dat de melding op grond van het Besluit landbouw milieubeheer voor het bedrijf Oosteinderweg 95 niet is gebruikt voor de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf waarbij toepassing is gegeven aan de stikstofverordening of de beleidsregels is het volgende van belang.

Het agrarisch bedrijf aan de Oosteinderweg 95 is in 2010 beëindigd. Het college van burgemeester en wethouders heeft de toenmalige exploitant in oktober 2010 bij brief meegedeeld dat de melding op grond van het Besluit landbouw milieubeheer is vervallen.

In antwoord op schriftelijke vragen van de Afdeling heeft het college meegedeeld dat de stikstofdepositie van dit bedrijf uitgaande van een emissie van 487,6 kg/NH<sub>3</sub>/jaar de drempelwaarde van 0,5% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstofgevoelig habitat niet overschrijdt.

7.8.1. Uit artikel 4 gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, van de stikstofverordening volgt dat stikstofdeposities van agrarische bedrijven die na 1

februari 2009 zijn beëindigd, maar waarvan de stikstofdepositie onder de drempelwaarde ligt niet worden opgenomen in de op grond van de stikstofverordening in te richten depositiebank. De stikstofdepositie van het bedrijf Oosteinderweg 95 ligt onder deze drempelwaarde. Daarmee is verzekerd dat de deposities van het bedrijf Oosteinderweg 95 niet kunnen zijn gebruikt voor de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf waarvoor deposities aan de op grond van de verordening gebaseerde depositiebank zijn onttrokken.

7.8.2. Uit 7.6 volgt echter dat het college naast de in de stikstofverordening geregelde depositiebank een niet geregelde depositiebank heeft bijgehouden waarin deposities zijn opgenomen die ingevolge artikel 5, eerste lid, van de stikstofverordening niet in de op de verordening gebaseerde depositiebank mogen worden opgenomen. De vergunning voor een uitbreiding van een agrarisch bedrijf die leidt tot een toename van stikstofdepositie onder de drempelwaarde kon volgens vast beleid van het college worden vergund als het saldo in de niet geregelde depositiebank toereikend was.

Aangezien het bedrijf Oosteinderweg 95 na 1 februari 2009 is beëindigd en de stikstofdepositie onder de drempelwaarde ligt, voldoet deze depositie aan de voorwaarden voor opname in de niet geregelde depositiebank. De Afdeling volgt het college niet in zijn standpunt dat de aankoop van het bedrijf door de gemeente met het doel er een weg en bedrijventerrein aan te leggen en het ontbreken van dit bedrijf in het zogenoemde Web-bvb, voldoende zekerheid bieden dat de deposities niet in de niet geregelde depositiebank zijn opgenomen. Nu een regeling voor opname en registratie van deposities van beëindigde agrarische bedrijven in de niet geregelde depositiebank ontbreekt en een dergelijke registratie ook niet heeft plaatsgevonden kan niet op grond van objectieve gegevens worden vastgesteld dat de depositie van het agrarisch bedrijf Oosteinderweg 95 niet in de niet geregelde depositiebank is opgenomen. Gezien het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat niet verzekerd is dat de depositie van het bedrijf Oosteinderweg 95 niet is opgenomen in de niet geregelde depositiebank en is gebruikt ten behoeve van de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf.

Het betoog van [appellant] en anderen dat in de depositieberekeringen ten onrechte rekening is gehouden met een afname van emissie vanwege de beëindiging van het agrarisch bedrijf Oosteinderweg 95 slaagt.

7.9. Voor de beoordeling of verzekerd is dat de milieuvergunning voor het bedrijf Oosteinderweg 103 niet zal worden gebruikt voor de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf waarbij toepassing is gegeven aan de stikstofverordening of de beleidsregels is het volgende van belang.

Het agrarisch bedrijf Oosteinderweg 103 werd ten tijde van het bestreden besluit nog geëxploiteerd. De milieuvergunning voor dit bedrijf is nog niet ingetrokken.

In antwoord op schriftelijke vragen van de Afdeling heeft het college meegedeeld dat de stikstofdepositie van dit bedrijf uitgaande van een emissie van 1107,3 kg/NH<sub>3</sub>/jaar de drempelwaarde van 0,5% van de kritische depositiewaarde van een voor stikstofgevoelig habitat niet overschrijdt.

7.9.1. Uit artikel 4 gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, van de stikstofverordening volgt dat de stikstofdepositie van het bedrijf Oosteinderweg 103, nu deze onder de drempelwaarde ligt, niet zal worden opgenomen in de op de verordening gebaseerde depositiebank. Daarmee is verzekerd dat de depositie van het bedrijf Oosteinderweg 103 niet zal worden gebruikt voor de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf waarvoor deposities uit de op grond van de verordening gebaseerde depositiebank worden onttrokken. Voorts is in dit geval, nu het bedrijf nog niet beëindigd is en de milieuvergunning nog niet is ingetrokken verzekerd dat de depositie van het agrarisch bedrijf Oosteinderweg 103 niet in de niet-geregelde depositiebank is opgenomen.

Het betoog van [appellant] en anderen dat de stikstofverordening en het door het college daarnaast gevoerde beleid in de weg staan aan de saldering met de vergunning voor het bedrijf Oosteinderweg 103 faalt.

saldering

8. [appellant] en anderen stellen voorts dat ten onrechte rekening is gehouden met een afname van emissie door beëindiging van het bedrijf Oosteinderweg 103 omdat de directe samenhang tussen de nog in te trekken milieuvergunning voor dit bedrijf en de Nbw 1998-vergunning voor het bedrijventerrein en de rondweg ontbreekt. Zij voeren in dat verband aan dat het bedrijf, dat thans nog wordt geëxploiteerd, niet voornemens is de stikstofdepositie die voortvloeit uit de milieuvergunning over te dragen aan de gemeente omdat het bedrijf de eigen milieuvergunning wil gebruiken voor de noodzakelijke verplaatsing van het agrarisch bedrijf.

Verder stellen [appellant] en anderen dat ten onrechte geen rekening is gehouden met de verplicht te realiseren reductie van ammoniakemissie van het bedrijf Oosteinderweg 103. De stikstofdepositie die het bedrijf veroorzaakt is bovendien onjuist berekend omdat van de verkeerde schoorsteenhoogte en diameter is uitgegaan.

8.1. Het college stelt dat een directe samenhang bestaat tussen de in te trekken milieuvergunning voor het bedrijf Oosteinderweg 103 en de Nbw-vergunning voor het

bedrijventerrein en de rondweg. Het agrarisch bedrijf zal immers worden aangekocht of onteigend voor de tweede fase van het bedrijventerrein. Daarmee is bovendien verzekerd dat de agrarische bedrijfsvoering zal worden beëindigd. Voorts stelt het college dat de ammoniakemissie waarmee gesaldeerd is niet ontleend is aan de thans geldende milieuvergunning, maar aan de milieuvergunning die in 1983 is verleend aan het agrarisch bedrijf. Dit is de milieuvergunning die van kracht was op het moment waarop de Veluwe in 2000 ter uitvoering van de Vogelrichtlijn werd aangewezen.

Het college stelt verder dat in het rekenprogramma dat gebruikt wordt ter uitvoering van de stikstofverordening wordt gerekend met vaste parameters voor de hoogte en diameter van schoorstenen. Mocht er een verschil bestaan met de daadwerkelijke schoorsteenhoogte dan zal dit niet meer dan één of twee meter zijn. Bij een dergelijk hoogteverschil wordt geen verschil in atmosferische verspreiding en depositiebijdrage verwacht.

8.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 maart 2014 in zaak nr. [201208463/1/R2](#)) sluit de ten tijde van het bestreden besluit van toepassing zijnde stikstofverordening saldering ten behoeve van de verlening van een Nbw-vergunning voor een agrarisch bedrijf, anders dan op grond van het in de verordening geregelde salderingssysteem, uit. Het bedrijf Oosteinderweg 103 kan, gelet op provinciale stikstofregelgeving, voor een bedrijfsverplaatsing derhalve niet salderen met zijn eigen milieuvergunning. De Afdeling volgt [appellant] en anderen dan ook niet in hun betoog dat het bedrijf Oosteinderweg 103 zelf de milieuvergunning voor de bedrijfsverplaatsing zal kunnen benutten.

Het bedrijf Oosteinderweg 103 is gesitueerd ter hoogte van de tweede fase van het bedrijventerrein De Kolk. De gemeente zal het bedrijf voor de realisering van de tweede fase aankopen of onteigenen. Het bedrijf en de daarbij behorende gronden zijn in het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Bedrijventerrein De Kolk" bestemd voor "Bedrijventerrein". Dit bedrijventerrein maakt ook deel uit van de thans aan de orde zijnde Nbw-vergunning. Gelet op deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt stelt dat er een directe samenhang bestaat tussen de in te trekken milieuvergunning voor het bedrijf Oosteinderweg 103 en de verlening van de Nbw-vergunning voor het bedrijventerrein en de rondweg. Voorts is verzekerd dat de bedrijfsvoering van het agrarisch bedrijf zal worden beëindigd.

8.3. De Veluwe is op 24 maart 2000 aangewezen ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en staat vanaf 7 december 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in de Habitatrictlijn.

Bij besluit van 7 juli 1983 is aan het agrarisch bedrijf Oosteinderweg 103 een milieuvergunning verleend voor een veebezetting met een totale ammoniakemissie van 1107,3 kg/NH<sub>3</sub>/jr.

Voorts is bij besluit van 17 december 2001 aan het agrarisch bedrijf een milieuvergunning verleend voor een veebezetting met een totale ammoniakemissie van 1487 kg/NH<sub>3</sub>/jr. Aan deze vergunning is het voorschrift verbonden 'dat binnen vijf jaar na het van kracht worden van de vergunning de ammoniakemissie dient te zijn gereduceerd tot een niveau van maximaal 866,8 kg, hetgeen overeenkomt met een ammoniakdepositie van maximaal 49,4 mol potentieel zuur per hectare per jaar'.

8.4. Het bedrijf Oosteinderweg 103 beschikte over een milieuvergunning voordat de Veluwe werd aangewezen als Natura 2000-gebied. Het college heeft dan ook terecht gesteld dat saldering met dit bedrijf mogelijk is. In de passende beoordeling is echter ten onrechte uitgegaan van een te salderen ammoniakemissie van 1107,3 kg/NH<sub>3</sub>/jr. Uit de milieuvergunning van 2001 vloeit voort dat ten tijde van de intrekking van de milieuvergunning ten behoeve van de saldering een ammoniakemissie is toegestaan van 866,8 kg. Nu dit minder is dan de vergunde situatie op de referentiedatum, kan maximaal deze emissie en de daaruit voortvloeiende depositie worden betrokken in de saldering.

Het betoog dat bij de saldering geen rekening is gehouden met de aan het bedrijf opgelegde reductie van ammoniakemissie slaagt.

8.5. [appellant] en anderen hebben niet nader gemotiveerd waarom het bezwaarlijk is dat in het door het college toegepaste rekenprogramma gebruik wordt gemaakt van een vaste schoorsteenhoogte en diameter. Het betoog dat de berekening van de stikstofdepositie van de agrarische bedrijven niet juist zijn omdat niet van de feitelijke schoorsteenhoogte en diameter is uitgegaan faalt om die reden.

berekeningsmethodiek stikstofdepositie en beheermaatregelen

9. [appellant] en anderen betogen dat uit de passende beoordeling volgt dat de realisering van het project zal leiden tot een toename van stikstofdepositie op de habitattypen oude eikenbossen, droge heiden en heischraal grasland. Verder zal de kwaliteit van het leefgebied van de wespandief en de zwarte specht verslechteren als gevolg van de toename van stikstofdepositie direct naast de weg. Zij voeren aan dat de verrekening van de toe- en afnames van stikstofdepositie die ten grondslag ligt aan de passende beoordeling plaatsvindt over een groot gebied. Hoewel er gemiddeld over een groot gebied wellicht gesteld kan worden dat de stikstofdepositie daalt, staat vast dat in de directe omgeving van het project een stijging van de depositie plaatsvindt. Het college heeft volgens [appellant] en anderen op basis van

de toegepaste berekenings- en beoordelingsmethode niet de zekerheid kunnen verkrijgen dat er geen aantasting zal plaatsvinden van de verschillende habitattypen. Het aan de vergunning verbonden voorschrift op grond waarvan verschrallend beheer moet worden uitgevoerd ten einde de effecten van de toename van stikstofdepositie weg te nemen is volgens [appellant] en anderen, niet duidelijk en niet controleerbaar. Niet is voorgeschreven waar dit beheer moet plaatsvinden. Bovendien zijn geen maatregelen voorgeschreven voor het habitatype oude eikenbossen.

9.1. Het college stelt dat uit de passende beoordeling volgt dat het project, rekening houdend met de beëindiging van twee agrarische bedrijven, per saldo zal leiden tot een gemiddelde geringe toename van stikstofdepositie op de totale oppervlakte van negen habitattypen in het onderzoeksgebied. De stikstofdepositie op de totale oppervlakte van de overige stikstofgevoelige habitats in het onderzoeksgebied zal gemiddeld afnemen. Zo zal voor het habitatype oude eikenbossen over 96% van het oppervlak een afname in stikstofdepositie optreden en over een oppervlak van 4% een toename. Gemiddeld gezien, dat wil zeggen over het totale oppervlak waar het habitatype oude eikenbossen voorkomt, treedt binnen het projectgebied een daling op in de hoeveelheid stikstofdepositie. De berekening van gemiddelde waardes is volgens het college gedaan op basis van de best beschikbare wetenschappelijke kennis.

Verder stelt het college dat de geringe gemiddelde toename van stikstofdepositie op negen habitattypen kan worden weggenomen door licht verschrallende maatregelen te nemen. Aan de vergunning is daartoe het voorschrift verbonden dat in 2013 en in 2018 bepaalde hoeveelheden stikstof ter plekke van deze negen met name genoemde habitattypen worden verwijderd. Uiterlijk op 1 maart 2014 en op 1 maart 2019 wordt een rapportage aan de provincie Gelderland gestuurd waarin per habitatype is aangegeven welke soort vegetatie is verwijderd, het aantal kilogram verse biomassa per hectare dat is verwijderd en het aantal mol N per hectare dat is verwijderd.

9.2. De gemeente stelt dat in de passende beoordeling bij de berekening van stikstofdepositie is uitgegaan van de gemiddelde waarde binnen het onderzoeksgebied. Volgens de gemeente is het uit ecologisch oogpunt niet relevant of ergens binnen een stikstofgevoelig habitatype de stikstofdepositie toeneemt als de totale stikstofdepositie op dat habitatype afneemt. De instandhoudingsdoelstellingen, zoals deze zijn geformuleerd in de aanwijzingsbesluiten zijn niet gedifferentieerd per locatie waar de desbetreffende habitattypen voorkomen. Alle locaties waar habitattypen voorkomen dienen als een geheel te worden beschouwd en daarom is, aldus de gemeente, uitsluitend de totale stikstofbelasting op de oppervlakte van het onderzoeksgebied van een habitatype binnen het Natura 2000-gebied van belang.



9.3. In de passende beoordeling is op de afbeeldingen 6.5 en 6.6. de bijdrage van de stikstofdepositie als gevolg van het project, inclusief de afname van stikstofdepositie door de beëindiging van twee agrarische bedrijven, in 2013 en ten opzichte van de autonome ontwikkeling in 2023 afgebeeld. Uit deze afbeeldingen is af te leiden dat de stikstofdepositie vooral in de directe nabijheid van de rondweg zal toenemen en in het gebied ten oosten van het bedrijventerrein zal afnemen als gevolg van de beëindiging van de twee agrarische bedrijven.

9.4. In tabel 6.3 van de passende beoordeling zijn de gemiddelde veranderingen in stikstofdepositie als gevolg van het project, inclusief de beëindiging van twee agrarische bedrijven, in het onderzoeksgebied weergegeven. De berekende gemiddelde toe- of afname van stikstofdepositie per habitatype heeft betrekking op de totale oppervlakte van verschillende arealen van een habitatype binnen het onderzoeksgebied. De tabel geeft derhalve niet de toe- of afname van stikstofdepositie per locatie waar een habitatype voorkomt weer, maar de verrekening van de toe- en afnames van de verschillende locaties waar een habitatype in het onderzoeksgebied voorkomt.

Uit de tabel volgt dat het project in 2013 zal leiden tot een geringe gemiddelde toename van stikstofdepositie op negen habitatypen. De toenames variëren van 0,07 mol N/ha/jr voor stuifzandheide met struikheide, 0,18 mol N/ha/jr voor droge heide tot 0,47 mol N/ha/jr voor vochtige heide. Het project zal voor twee habitatypen, waaronder oude eikenbossen, in 2013 leiden tot een gemiddelde afname van stikstofdepositie. In 2023 is voor alle habitatypen een gemiddelde afname van stikstofdepositie berekend.

9.4.1. De berekende gemiddelde toe- of afname van stikstofdepositie is vervolgens als uitgangspunt genomen voor de beoordeling van de effecten van stikstofdepositie vanwege het project op een habitatype. Bij de beoordeling van de effecten op de habitatypen waar een geringe gemiddelde toename plaatsvindt is ervan uitgegaan dat deze toename op de korte termijn kan worden weggenomen door licht verschromelende maatregelen te nemen. Deze maatregelen zullen in 2013 en 2018 worden uitgevoerd. Aan de vergunning is het voorschrift verbonden dat in 2013 en 2018 een per habitatype genoemde hoeveelheid stikstof uit de genoemde habitatypen moet worden verwijderd.

9.5. Naar aanleiding van het beroepschrift is in opdracht van de gemeente door Ecogroen advies de notitie 'Mogelijkheden voor aanvullend verschromelend beheer van habitatypen in het kader van de aanleg van Bedrijventerrein De Kolk en de oostelijke rondweg Nunspeet' van 6 februari 2014 opgesteld.

In deze notitie is in tabel 1 de toename van stikstofdepositie als gevolg van het project op de verschillende locaties waar een habitatype in de nabijheid van de rondweg voorkomt weergegeven. De stikstofdepositie ten gevolge van het project en rekening houdend met de beëindiging van twee agrarische bedrijven, leidt tot een toename van 1,04 respectievelijk 8,63 mol N/ha/jr op twee locaties waarop het habitatype oude eikenbossen voorkomt, en van 5,52 mol respectievelijk 47,73 mol N/ha/jr op twee locaties waar het habitatype droge heide voorkomt en van 32,92 mol N/ha/jr op een locatie waar het habitatype heischrale graslanden voorkomt. In de notitie wordt gesteld dat deze toenames ter plaatse van de locaties van de habitatypen kunnen worden weggenomen door het uitvoeren van verschrallend beheer.

9.6. Het college en de gemeente stellen in hun nadere reacties van 3 juli 2014 dat het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 mei 2014, in zaak C-521/12 (Briels) geen aanknopingspunten biedt dat in een passende beoordeling niet zou mogen worden uitgegaan van de toegepaste berekeningswijze van gemiddelde toenames over een totale oppervlakte van een habitatype en de op grond daarvan gemaakte beoordeling van effecten van stikstofdepositie.

9.7. Ten aanzien van het betoog dat de effecten van de stikstofdepositie als gevolg van het project onjuist zijn beoordeeld door uit te gaan van een berekening van een gemiddelde toe- of afname van deposities over de totale oppervlakte van een habitatype in het onderzoeksgebied, overweegt de Afdeling het volgende.

9.8. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft meerdere malen geoordeeld dat een passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, geen leemten mag vertonen en volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies dient te bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de effecten van de geplande werken op het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen (arrest van 24 november 2011, C-404/09, ECLI:EU:C:2011:768, Commissie/Spanje en het arrest van 11 april 2013, C-258/11, ECLI:EU:C:2013:220, Sweetman, [www.curia.eu](http://www.curia.eu)).

In het hiervoor genoemde arrest Sweetman dat gaat over de vraag of de aanleg van een weg waardoor een deel van een prioritair habitatype verloren gaat, een aantasting is van de natuurlijke kenmerken van het gebied, als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, oordeelde het Hof:

"43 De bevoegde nationale instanties mogen derhalve geen toestemming verlenen voor ingrepen die de ecologische kenmerken van gebieden met prioritaire typen natuurlijke habitats blijvend in gevaar dreigen te brengen. Dat zou met name het geval zijn wanneer een ingreep zou kunnen leiden tot het verdwijnen of de

gedeeltelijke en onherstelbare vernietiging van een prioritair type natuurlijke habitat in het betrokken gebied"

Het Hof verklaarde in dit arrest voor recht:

"Artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna moet aldus worden uitgelegd dat een plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied, de natuurlijke kenmerken van dat gebied aantast indien het in de weg kan staan aan het duurzame behoud van de in deze richtlijn bedoelde bepalende kenmerken van het betrokken gebied die verband houden met de aanwezigheid van een prioritair natuurlijke habitat waarvan het doel van instandhouding ervan ertoe heeft geleid dat dit gebied op de lijst van GCB's is opgenomen".

In het arrest van 15 mei 2014, C-521/12, Briels, (ECLI:EU:C:2014:330), beantwoordde het Hof prejudiciële vragen van de Afdeling in een zaak over de verbreding van de snelweg A2. Het Hof oordeelde:

"18 Met zijn vragen, die samen dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een plan of project dat niet direct verband houden met of nodig is voor het beheer van een GCB, dat negatieve gevolgen heeft voor een type natuurlijke habitat dat in dit gebied voorkomt, en dat voorziet in maatregelen voor de ontwikkeling van een areaal van gelijke of grotere omvang van dat habitattypen in dit gebied, de natuurlijke kenmerken van dat gebied aantast, en of dergelijke maatregelen in voorkomend geval als 'compenserende maatregelen' in de zin van lid 4 van dit artikel kunnen worden aangemerkt.

[...]

21 Het Hof heeft aldus geoordeeld dat een ingreep geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van een gebied, te weten een natuurlijke habitat, in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn meebrengt, indien dat gebied wordt bewaard in een gunstige staat van instandhouding, hetgeen neerkomt op het duurzame behoud van de bepalende kenmerken van het betrokken gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat waarvan de instandhoudingsdoelstelling rechtvaardigde dat dit gebied in de lijst van GCB's in de zin van die richtlijn werd opgenomen (arrest Sweetman e.a., EU:C:2013:220, punt 39).

22 In het hoofdgeding staat vast dat het betrokken Natura 2000-gebied door de Commissie als GCB en door het Koninkrijk der Nederlanden als speciale beschermingszone is aangewezen, met name wegens de aanwezigheid in dit gebied van het natuurlijke habitatype „blauwgraslanden", waarvan de instandhoudingsdoelstelling ziet op de uitbreiding van de oppervlakte van deze habitat en de verhoging van de kwaliteit ervan.

23 Bovendien blijkt uit de aan het Hof overgelegde stukken dat het tracéproject Rijksweg A2 significante negatieve gevolgen voor de habitattypen en beschermde soorten in dit gebied zal hebben, inzonderheid voor het bestaande areaal en voor de kwaliteit van het beschermde natuurlijke habitatype „blauwgraslanden", wegens de uitdroging en de verzuring van de bodem door stikstofdepositie.

24 Een dergelijk project dreigt het duurzame behoud van de wezenlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied in gevaar te brengen en kan bijgevolg, zoals de advocaat-generaal in punt 41 van haar conclusie heeft opgemerkt, de natuurlijke kenmerken van het gebied aantasten in de zin van artikel 6, lid 3 van de habitatrichtlijn.

25 Anders dan de Nederlandse regering stelt, hierin ondersteund door de regering van het Verenigd Koninkrijk, doen de in het tracéproject Rijksweg A2 voorgestelde beschermingsmaatregelen niet af aan die vaststelling.

26 Ten eerste moet immers in herinnering worden geroepen dat in het bij artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn vastgestelde toestemmingscriterium het voorzorgsbeginsel ligt besloten, aangezien de bevoegde nationale instantie de toestemming voor het voorgelegde plan of project moet weigeren wanneer zij nog niet de zekerheid heeft verkregen dat het plan of project geen effecten heeft die de natuurlijke kenmerken van dat gebied zullen aantasten. Zo kan op efficiënte wijze worden voorkomen dat de natuurlijke kenmerken van de beschermde gebieden worden aangetast als gevolg van plannen of projecten. Met een minder streng toestemmingscriterium zou de verwezenlijking van de doelstelling van bescherming van de gebieden waartoe deze bepaling strekt, niet even goed kunnen worden gegarandeerd (arresten Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, punten 57 en 58, en Sweetman e.a., EU:C:2013:220, punt 41).

27 Een overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn uitgevoerde beoordeling mag dus geen leemten vertonen en moet volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde

gebied kunnen wegnemen (zie in die zin arrest Sweetman e.a., EU:C:2013:220, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 Bijgevolg verlangt het voorzorgsbeginsel van de bevoegde nationale instantie dat zij bij de toepassing van artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn de gevolgen van het project voor het betrokken Natura 2000-gebied beoordeelt in het perspectief van de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied, rekening houdend met de in dit project vastgestelde beschermingsmaatregelen waarmee wordt beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit dit project voortvloeien, te voorkomen of te verminderen, teneinde ervoor te zorgen dat het betrokken project de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet aantast. Uit de voorgaande overwegingen volgt dan ook dat artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een plan of een project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een GCB, dat negatieve gevolgen heeft voor een in dit gebied voorkomend type natuurlijke habitat en dat voorziet in maatregelen voor het tot ontwikkeling brengen in dit gebied van een areaal van gelijke of grotere omvang van dit habitatype, de natuurlijke kenmerken van dat gebied aantast. Deze maatregelen kunnen in voorkomend geval slechts als „compenserende maatregelen" in de zin van lid 4 van dit artikel worden aangemerkt, voor zover de bij deze bepaling gestelde voorwaarden vervuld zijn."

9.9. De Afdeling leidt uit de arresten Briels en Sweetman af dat voor het oordeel of een project de natuurlijke kenmerken van een gebied aantast, alle rechtstreekse gevolgen van dat project in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen moeten worden beschouwd, waarbij bepalend is of de bepalende kenmerken van het gebied die verband houden met de natuurlijke habitats waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn gesteld, duurzaam behouden blijven. Dit oordeel betreft derhalve de gevolgen van het project voor het totale bestaande areaal van een habitatype in een Natura 2000-gebied. Naar het oordeel van de Afdeling dienen voor dit onderzoek echter wel de gevolgen per habitatype, per locatie van voorkomen van het habitatype, in kaart gebracht te worden. Een verrekening van de toe- en afnames van stikstofdeposities over de totale oppervlakte van een habitatype in het Natura 2000 gebied, geeft immers onvoldoende inzichten om een oordeel over het duurzaam behoud van dat habitatype in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen geven. De resultaten van een dergelijke verrekening kunnen dan ook niet ten grondslag worden gelegd aan de beoordeling van de effecten van een project. Het betoog dat de effecten van de stikstofdepositie als gevolg van het project in de passende beoordeling onjuist zijn beoordeeld slaagt.

9.10. Voor de beoordeling van een project dienen alle rechtstreeks met het project samenhangende gevolgen beoordeeld te worden. De afname van stikstofdepositie als gevolg van de beëindiging van het agrarisch bedrijf aan de Oosteinderweg 103 is

in dit geval een rechtstreeks, onlosmakelijk gevolg van de uitvoering van het project. Het agrarisch bedrijf is immers gevestigd op de gronden van het toekomstig bedrijventerrein waarvoor de onderhavige vergunning is aangevraagd. De beëindiging van het agrarisch bedrijf is daarom niet aan te merken als een mitigerende maatregel.

9.11. De Afdeling leidt uit het arrest Briels voorts af dat bij de beoordeling of een project leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van een gebied, slechts die beschermingsmaatregelen mogen worden betrokken, waarmee wordt beoogd de schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het project voortvloeien te voorkomen of te verminderen ter plaatse van de locatie van het voorkomen van het habitatype dat negatieve gevolgen van het project ondervindt. Positieve gevolgen van maatregelen voor een areaal van een habitatype waarvoor het project geen negatieve effecten heeft, kunnen niet worden betrokken bij de beoordeling of het project leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied. De door de gemeente voorstelde beheermaatregelen kunnen derhalve slechts als mitigerende maatregel worden meegewogen in de passende beoordeling, indien deze worden uitgevoerd ter plaatse van de arealen van een habitatype waar een toename van stikstofdepositie plaatsvindt.

9.12. De notitie van Ecogroen advies waarin de toename van de stikstofdepositie op de arealen van voor stikstofgevoelige habitats in de nabijheid van de rondweg inzichtelijk is gemaakt en waarin wordt gesteld dat de effecten van een toename van stikstofdepositie op deze habitattypen kan worden weggenomen door beheermaatregelen, leidt, anders dan de gemeente ter zitting heeft betoogd, niet tot een ander oordeel. Aangenomen moet worden dat in de berekening van de stikstofdepositie van het project de afname van de stikstofdepositie van de twee agrarische bedrijven is betrokken. Zoals de Afdeling in 7.8.2 en 8.4 heeft overwogen, kan deze afname niet geheel bij de beoordeling van de gevolgen van dit project worden betrokken. Verder wijkt het onderzoeksgebied dat in de notitie is betrokken af van het onderzoeksgebied in de passende beoordeling. Niet kan worden uitgesloten dat ook buiten het onderzoeksgebied dat in de notitie is betrokken een toename van stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige habitattypen plaatsvindt.

berekening stikstofdepositie verkeerscijfers

10. Voorts voeren [appellant] en anderen aan dat de berekening van de stikstofdepositie door de aanleg van de weg niet inzichtelijk is. In de verkeerscijfers die gebruikt zijn ontbreekt het verkeer over de Sportlaan. Verder is niet duidelijk welke cijfers zijn gebruikt. De berekeningen zijn onvolledig, niet reproduceerbaar en niet controleerbaar.

10.1. De notitie verkeer varianten rondweg De Kolk is als bijlage IV bij de passende beoordeling gevoegd. In deze notitie zijn de geprognosticeerde verkeersintensiteiten op de rondweg en wegen in Nunspeet aangegeven. Volgens de notitie stikstofberekeningen passende beoordeling Oostelijke Rondweg Nunspeet is voor de berekening van de bijdrage van het verkeer aan de stikstofdepositie gebruik gemaakt van verspreidingsmodel Pluim Snelweg, versie 1.7.

[appellant] en anderen hebben niet nader onderbouwd waarom de gegevens uit deze notities niet ten grondslag gelegd konden worden aan de berekening van de stikstofbijdrage vanwege de weg.

Het betoog faalt.

gefaseerde of gedeeltelijke uitvoering van het project

11. [appellant] en anderen voeren aan dat de passende beoordeling geen inzicht geeft in de effecten van een gefaseerde uitvoering van het project. Evenmin geeft de passende beoordeling inzicht in de effecten van een gedeeltelijke uitvoering van het project, namelijk zonder realisering van de tweede fase van het bedrijventerrein. De fase waarin de rondweg is aangelegd en de eerste fase van het bedrijventerrein is gerealiseerd en de agrarische activiteiten ter hoogte van de tweede fase nog worden voortgezet, is de fase waarin volgens [appellant] en anderen de meeste effecten zijn te verwachten. Nu bovendien allerminst zeker is dat de tweede fase van het bedrijventerrein zal worden gerealiseerd, is dit tevens mogelijk de eindfase van het project.

11.1. Het college stelt dat het gehele project zal worden uitgevoerd. Er bestaat daarom geen reden om de effecten van een gefaseerde uitvoering inzichtelijk te maken.

11.2. De gemeente stelt in reactie op het beroepschrift dat zij een vergunning heeft gevraagd voor de realisering van het gehele bedrijventerrein. Het bedrijventerrein zal in twee fasen worden aangelegd. Er is volgens de gemeente geen aanleiding voor de verwachting dat de tweede fase niet gerealiseerd zal worden. De gemeente heeft daarom een vergunning gevraagd voor de eerste en tweede fase.

In reactie op het beroepschrift heeft de gemeente de effecten van de stikstofdepositie laten berekenen voor de situatie waarin de rondweg en de eerste fase van het bedrijventerrein zijn aangelegd en het agrarisch bedrijf aan de Oosteinderweg 103 nog in bedrijf is. Uit deze berekening volgt dat de stikstofdepositie op verschillende habitattypen in die situatie hoger is dan na realisering van het gehele project.

Negatieve gevolgen van deze toename kunnen volgens de gemeente met het nemen van extra beheermaatregelen worden voorkomen.

11.3. De vergunningaanvraag heeft betrekking op de aanleg van een bedrijventerrein en de aanleg van een rondweg. Uit de stukken, waaronder de aanvraag, de passende beoordeling en de nadere memorie van de gemeente, volgt dat de plannen voor de aanleg van het bedrijventerrein, die in twee fasen zal plaatsvinden, en de aanleg van de rondweg, concreet zijn. De gefaseerde aanleg van het bedrijventerrein betreft voornamelijk de gefaseerde uitgifte van de gronden. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunt voor het oordeel dat niet aannemelijk is dat de tweede fase van het bedrijventerrein niet zal worden gerealiseerd.

11.4. In de passende beoordeling is onderzocht welke effecten het project na volledige realisering zal hebben op het Natura 2000-gebied. Daarbij is ervan uitgegaan dat het project in het geheel in 2013, inclusief de beëindiging van twee agrarische bedrijven, is gerealiseerd. Volgens de passende beoordeling is hiermee het worst-case scenario in beeld gebracht. Met de uitvoering van het project zal immers pas in 2013 worden gestart, waarna fasegewijs het bedrijventerrein zal worden ingevuld.

11.5. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 3 maart 2010, in zaak nr. [200807605/1/R1](#)) dient een onderzoek naar de gevolgen van een project mede betrekking te hebben op de aanleg- en uitvoeringsfase als in die fase negatieve gevolgen niet zijn uit te sluiten. [appellant] en anderen wijzen er terecht op dat bij de geplande gefaseerde aanleg van het bedrijventerrein een situatie kan ontstaan waarin de rondweg is aangelegd, de eerste fase van het bedrijventerrein is gerealiseerd en het agrarisch bedrijf dat in de tweede fase van het bedrijventerrein is gevestigd nog wordt geëxploiteerd. In de passende beoordeling is de stikstofdepositie in die situatie niet onderzocht, terwijl op voorhand niet kan worden uitgesloten dat die situatie een hogere stikstofdepositie veroorzaakt dan de situatie waarin de rondweg en het bedrijventerrein geheel zijn gerealiseerd en de agrarische bedrijven zijn beëindigd. Overigens bevestigen de berekeningen die in opdracht van de gemeente alsnog zijn gemaakt dat tijdens de uitvoeringsfase van het project een situatie kan ontstaan waarin de stikstofdepositie hoger is dan waarvan in de passende beoordeling is uitgegaan.

Het betoog slaagt.

maximaal categorie 3



12. [appellant] en anderen voeren aan dat de vergunning is verleend voor de vestiging van bedrijven in maximaal categorie 3, terwijl het bestemmingsplan ter plaatse bedrijven tot en met categorie 4.1 toestaat. Bedrijven in categorie 3.1 en 3.2 en 4.1 zijn, hoewel ter plaatse toegestaan, niet vergund.

12.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de vergunning is gevraagd en verleend voor de vestiging van bedrijven tot en met categorie 3. In het verweerschrift voegt het daaraan toe dat er geen verplichting bestaat de in het bestemmingsplan geboden mogelijkheden één op één in de vergunningaanvraag op te nemen.

De gemeente stelt in reactie op het beroep dat zij de aanvraag heeft beperkt tot en met milieucategorie 3 omdat de kans dat zich op het bedrijventerrein een bedrijf uit categorie 4 vestigt klein is. De gronden waarop deze categorie is toegestaan zijn eigendom van een bedrijf dat is ingedeeld in categorie 3.2.

12.2. Aan de vergunning is het voorschrift verbonden dat de vergunning alleen van toepassing is voor vestiging en in bedrijf zijnde bedrijven tot en met milieucategorie 3. Dit betekent anders dan waarvan [appellant] en anderen uitgaan dat de vergunning mede betrekking heeft op bedrijven in de milieucategorieën 3.1 en 3.2.

De aanvraag en de daaraan ten grondslag gelegde passende beoordeling hebben beide betrekking op de vestiging van bedrijven tot en met milieucategorie 3.2. Gelet op de omstandigheid dat de gronden waarop bedrijven uit categorie 4.1 zijn toegestaan, zijn verkocht aan een bedrijf dat is ingedeeld in categorie 3.2, is het niet onredelijk dat de vergunningaanvraag ziet op de vestiging van bedrijven tot maximaal categorie 3.2.

Het betoog faalt.

Conclusie

13. De conclusie is dat het college zich op grond van de passende beoordeling niet ervan heeft kunnen verzekeren dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zal aantasten, zodat het bestreden besluit in strijd met artikel 19g van de Nbw 1998 tot stand is gekomen. Voorts is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit dient te worden vernietigd. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking.

13.1. Gelet op de aard van de gebreken ziet de Afdeling geen aanleiding voor de toepassing van de bestuurlijke lus zoals verzocht door de gemeente.

14. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 25 september 2013, kenmerk 2012-004812;

III. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Verbeek, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Verbeek  
Voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 december 2014