



## Uitspraak 201505796/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 12 oktober 2016

Tegen: de raad van de gemeente Apeldoorn

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:2683**

201505796/1/R2.

Datum uitspraak: 12 oktober 2016

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Werkgroep Milieuzorg Apeldoorn, gevestigd te Apeldoorn,  
appellante,

en

de raad van de gemeente Apeldoorn,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 28 mei 2015, kenmerk 32-2015, heeft de raad het bestemmingsplan "Radio Kootwijk" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

De raad heeft zijn zienswijze daarop naar voren gebracht.

De raad en de stichting hebben nadere stukken ingebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 juni 2016, waar de stichting, vertegenwoordigd door T.P.E. van Kerkhof, C. Kamermans, bijgestaan door mr. A.H. Jonkhoff, advocaat te Overveen, en A.

Hoogendijk, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R Benhadi en mr. T.E.P.A. Lam, beiden advocaat te Nijmegen, en door H. Groeneveld, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting Staatsbosbeheer, vertegenwoordigd door mr. A.J. Durville, ing. E.C. Klein Lebbink en ir. E. Schurer, allen werkzaam bij Staatsbosbeheer, als partij gehoord.

#### Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen

en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

#### Het plan en voorgeschiedenis

2. Het plan omvat een juridisch planologische regeling voor de herinrichting van het gebied van het voormalige complex van Radio Kootwijk. In dat kader wordt in het plan onder meer een hotel, horeca, congres- en vergadercentra, een parkeerterrein en fiets- en voetpaden in het gebied mogelijk gemaakt. Het plangebied maakt deel uit van het Natura 2000-gebied "Veluwe".

Bij uitspraak van 24 april 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ8440](#), heeft de Afdeling het eerdere vaststellingsbesluit van 10 november 2011 vernietigd. In die uitspraak oordeelde de Afdeling dat het plan in strijd met artikel 19, lid 19.1, van de Ruimtelijke Verordening Gelderland en met artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) was vastgesteld. Daartoe overwoog de Afdeling onder meer dat uit het plan-MER, noch de passende beoordeling blijkt waarop de daarin gehanteerde aantallen bezoekers zijn gebaseerd en in hoeverre is aangesloten bij het gebruik van deze gebouwen zoals mogelijk gemaakt met het plan. Gelet daarop en nu het gebruik van deze gebouwen in het plan niet is beperkt, staat in zoverre niet vast dat in de passende beoordeling wat betreft de effecten van het gebruik van gebouwen A, K en H, is uitgegaan van de mogelijkheden die het plan bij volledige benutting biedt. De Afdeling oordeelde derhalve dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Veluwe" niet zal aantasten. Met het besluit van 28 mei 2015 heeft de raad beoogd de geconstateerde gebreken te herstellen. Het plan is daartoe op een aantal punten gewijzigd. Het besluit is zonder het opnieuw toepassen van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) vastgesteld.

De stichting kan zich niet verenigen met het besluit. Zij vreest dat als gevolg van de met het plan toegestane functies in en rond de gebouwen van Radio Kootwijk de in de omgeving gelegen natuurwaarden zullen worden aangetast.

#### Ingetrokken beroepsgronden

3. Ter zitting heeft de stichting haar betoog dat het plan in strijd met artikel 19 van de Ruimtelijke Verordening Gelderland is vastgesteld en haar betoog dat het aantal bezoekers en het aantal gebruiksdagen van een gedeelte van de gebouwen A en K niet is gemaximeerd waardoor niet vaststaat dat de maximale mogelijkheden van het plan in de passende beoordeling zijn onderzocht, ingetrokken.

#### Goede procesorde

4. Bij brief van 4 mei 2016, door de Afdeling ontvangen op 4 mei 2016, heeft de raad het door Tauw opgestelde rapport "Herontwikkeling Radio Kootwijk, reactie naar aanleiding van het StAB-verslag" van 3 mei 2016 ingebracht. Verder heeft de raad bij brief van 13 mei 2016, door de Afdeling ontvangen op 13 mei 2016, het door Tauw opgestelde rapport "Bestemmingsplan Radio Kootwijk, toetsing effecten herontwikkeling op het Gelders Natuurnetwerk" van 12 mei 2016, ingebracht. De stichting betoogt dat deze rapporten wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing gelaten moeten worden. Daarbij is aangevoerd dat het advies van de StAB reeds op 26 januari 2016 is uitgebracht.

4.1. Ook na afloop van de beroepstermijn en indien die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, kunnen, gelet op artikel 8:58, eerste lid, van de Awb, nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken worden ingediend, ter onderbouwing van eerder naar voren gebrachte standpunten, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde.

De raad heeft de rapporten meer dan tien dagen voor de zitting ingediend, zodat de in artikel 8:58, eerste lid, van de Awb gestelde termijn in acht is genomen. Dit neemt niet weg dat het overleggen van stukken in strijd met de goede procesorde kan zijn, indien deze verwijtbaar zodanig laat zijn ingediend dat de andere partij wordt belemmerd daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins

wordt belemmerd.

4.2. Ten aanzien van het rapport van 3 mei 2016 is de Afdeling van oordeel dat dit rapport niet dusdanig van omvang is dat de stichting daarop geen adequate reactie heeft kunnen voorbereiden. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het rapport ruim een maand voor de zitting is ingebracht en inhoudelijk grotendeels overeenkomt met de aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde onderzoeken. Bovendien heeft de stichting ter zitting haar standpunt naar voren kunnen brengen. Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding om het rapport van 3 mei 2016 wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing te laten.

4.3. In het rapport van 12 mei 2016 zijn de gevolgen van het plan voor het Gelders Natuurnetwerk onderzocht. Nu, zoals ter zitting door partijen is beaamd, ten tijde van de vaststelling van het plan de provinciale bepalingen ten aanzien van het Gelders Natuurnetwerk, niet van toepassing waren op het bestreden besluit, is het door de raad ingebrachte rapport niet van belang voor de beoordeling van het beroep van de stichting. Gelet hierop bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat dit rapport zodanig laat is ingediend dat het in strijd met een goede procesorde moet worden geacht.

Natura 2000

Maximale mogelijkheden plan niet onderzocht

5. De stichting stelt zich op het standpunt dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Veluwe" zal aantasten. De toename van het aantal bezoekers als gevolg van de in het plan voorziene ontwikkelingen is niet te verenigen met de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied, aldus de stichting.

Zij voert daartoe aan dat in de aan het plan ten grondslag gelegde passende beoordeling niet de maximale mogelijkheden van het plan zijn onderzocht. In dat kader betoogt de stichting dat in de passende beoordeling het aantal bezoekers dat in het gebied verwacht wordt als gevolg van de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen, is onderschat. Daarbij wijst de stichting op de ontwikkeling van het Veluwetransferium in de nabijheid van het plangebied. Verder bedroeg het aantal bezoekers aan het gebied voorafgaand aan de inwerkingtreding van het plan volgens de stichting al 240.000.

Daarnaast is volgens de stichting het aantal passanten dat van het gebied gebruik zal maken ten onrechte niet in het plan gemaximeerd, waardoor het mogelijk is dat grotere aantallen dan waarvan is uitgegaan in de passende beoordeling, in het gebied zullen verblijven. De stichting betoogt dat de impact op de natuurwaarden daardoor is onderschat.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij de beoordeling van de effecten is uitgegaan van de mogelijkheden die het plan bij volledige benutting biedt. Daarbij wijst de raad erop dat in het plan het maximum aantal bezoekers van de gebouwen en het maximum aantal dagen dat de gebouwen in gebruik mogen zijn, is vastgelegd. Verder is volgens de raad in de passende beoordeling uitgegaan van hogere aantallen bezoekers dan op grond van het plan zijn toegestaan.

5.2. De gronden waarop het plan ziet liggen in het Natura 2000-gebied "Veluwe". Het gebied Veluwe is bij besluit van 11 juni 2014 op grond van artikel 10a van de Nbw 1998 aangewezen als Natura 2000-gebied.

5.3. Niet in geschil is dat het plan ontwikkelingen mogelijk maakt die de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het gebied kunnen verslechteren of een significant verstrend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Ingevolge artikel 19j, tweede lid, van de Nbw 1998 dient het bestuursorgaan in dat geval alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen van het plan voor het gebied te maken, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied.

5.4. De raad heeft het rapport "PlanMER, Herontwikkeling Radio Kootwijk" van 5 januari 2011 van Tauw (hierna: het plan-MER) en het rapport "Passende beoordeling Herontwikkeling Radio Kootwijk" van 5 januari 2011 van Tauw (hierna: de passende beoordeling) aan de vaststelling van het plan ten grondslag gelegd. Deze rapporten vormden eveneens de onderbouwing van het door de Afdeling bij uitspraak van 24 april 2013

vernietigde besluit van 10 november 2011. In aanvulling daarop is thans tevens de notitie "Bestemmingsplan Radio Kootwijk - Het voorkomen van effecten van stikstofdepositie op natuur" van 7 april 2015 van Tauw (hierna: aanvullende passende beoordeling 2015) opgesteld.

5.5. In het plan-MER zijn de uitgangspunten geformuleerd die in de passende beoordeling en de aanvullende passende beoordeling 2015 zijn toegepast bij de beoordeling van de effecten van het plan op de natuurwaarden van het Natura 2000-gebied "Veluwe". In het plan-MER is onder meer het aantal bezoekers weergegeven dat in het gebied als gevolg van de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen wordt verwacht. Het aantal bezoekers is in totaal geschat op 275.000. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen passanten, doelgerichte bezoekers en genodigden. In het plan-MER is vermeld dat maximaal 150.000 passanten, 70.000 doelgerichte bezoekers en 55.000 bezoekers op uitnodiging worden verwacht.

5.6. In de uitspraak van 24 april 2013 heeft de Afdeling reeds geoordeeld dat wat betreft het aantal passanten zoals gehanteerd in de passende beoordeling geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat daarmee de effecten van het plan bij volledige benutting van het om de gebouwen gelegen gebied is onderschat. In hetgeen de stichting heeft aangevoerd ziet de Afdeling thans geen aanleiding voor een ander oordeel. Daarbij wordt betrokken dat het plan in zoverre niet is gewijzigd. De stichting heeft ook niet aannemelijk gemaakt dat anderszins sprake is van gewijzigde omstandigheden op grond waarvan de raad thans tot een ander aantal passanten had moeten komen. Anders dan door de stichting is betoogd volgt uit het plan-MER en de passende beoordeling, welke onderzoeken eveneens aan het besluit van 10 november 2011 ten grondslag waren gelegd, dat de ontwikkeling van het Veluwetransferium waarop de stichting wijst, bij de berekening van het gehanteerde aantal is betrokken.

5.7. Gelet op het voorgaande bestaat geen grond voor het oordeel dat het aantal passanten waarvan is uitgegaan in de passende beoordeling geen reële inschatting betreft van het aantal bezoekers aan het gebied als gevolg van het plan. Met het gehanteerde uitgangspunt wordt dan ook aangesloten bij hetgeen het plan mogelijk maakt, zodat de raad geen aanleiding heeft hoeven zien om het aantal passanten dat in het gebied is toegestaan te maximeren.

5.8. Niet in geschil is dat de raad het aantal bezoekers van de gebouwen thans in het plan heeft gemaximeerd en dat deze aantallen aansluiten bij de in de passende beoordeling gehanteerde uitgangspunten. Nu voorts, zoals hiervoor overwogen, niet is gebleken dat met het in de passende beoordeling opgenomen aantal passanten geen reële inschatting is gemaakt van het aantal te verwachten bezoekers aan het gebied, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de effecten van het plan zoals onderzocht in de passende beoordeling, zijn onderschat. Het betoog faalt.

#### Effecten stikstofdepositie

6. De stichting vreest dat als gevolg van de toename van het aantal verkeersbewegingen door de in het plan voorziene ontwikkelingen in de gebouwen van Radio Kootwijk de aanwezige natuurwaarden zullen worden aangetast. Volgens de stichting is de stikstofdepositie die het plan tot gevolg zal hebben op de voor stikstofgevoelige habitats in het Natura 2000-gebied onderschat aangezien de daarbij gehanteerde aantallen verkeersbewegingen onjuist zijn.

De stichting betoogt dat het aantal verkeersbewegingen in de referentiesituatie te hoog is ingeschat, waardoor de effecten van het plan zijn onderschat. Ter zitting heeft de stichting in dit kader naar voren gebracht twijfels te hebben over de juistheid van de gehanteerde gegevens. Volgens de stichting had de raad de situatie in 2005 als uitgangspunt moeten nemen aangezien in die periode weinig activiteiten in het gebied plaatsvonden en daarmee het aantal verkeersbewegingen laag was. Bovendien had de raad volgens de stichting alleen de legale activiteiten op het terrein mogen betrekken bij de berekening van het aantal verkeersbewegingen. Volgens de stichting heeft de raad bij de aanduiding van de referentiesituatie ten onrechte de verkeersbewegingen tijdens evenementen en als gevolg van recreatief gebruik betrokken, terwijl dit gebruik op grond van het voorgaande bestemmingsplan niet was toegestaan.

De stichting voert verder aan dat bij de berekening van de effecten van de verkeerstoename als gevolg van het plan ten onrechte slechts de verkeersaantallen op de Hoog Buurloseweg zijn gehanteerd en niet de verkeersgegevens van de Radioweg. Daarnaast zijn de voor de Radioweg gehanteerde gegevens volgens de

stichting onjuist aangezien de verkeersaantallen voor de Radioweg lager zijn dan de verkeersaantallen op de Turfbergweg. De stichting stelt dat deze aantallen gelijk zouden moeten zijn aangezien het zendstation - gebouw A - aan de Radioweg ligt zodat het merendeel van het verkeer ook gebruik zal maken van de Radioweg.

De stichting betwist ook de juistheid van de stikstofberekeningen. Zij betoogt dat de gehanteerde emissiefactoren niet zijn gemeten, maar dat ten onrechte gebruik is gemaakt van berekende factoren. Daarnaast voert de stichting aan dat een aantal aannames ten aanzien van het gehanteerde rekenmodel Stacks D+ onjuist is. Volgens de stichting volgt voorts uit de door haar met Aerius calculator uitgevoerde berekening met de invoergegevens zoals opgenomen in de passende beoordeling, dat de kritische depositiewaarde van verschillende habitattypen als gevolg van de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen verder wordt overschreden dan is geconcludeerd in het aan het plan ten grondslag gelegde onderzoek. De stichting betoogt ten slotte dat de stelling van de raad dat met vervoersmanagement de stikstofdepositie met 27% afneemt, onjuist is.

6.1. Vaststaat dat het plan zorgt voor een toename van verkeersbewegingen, zodat niet is uitgesloten dat het plan tot een toename van stikstofdepositie kan leiden. In de aanvullende passende beoordeling 2015 is daarom de stikstofdepositie berekend. De passende beoordeling, zoals ten grondslag gelegd aan het vaststellingsbesluit van 10 november 2011, is in zoverre dan ook vervangen door de aanvullende passende beoordeling 2015. Hierbij is gebruik gemaakt van het rekenmodel OPS. De berekening van de stikstofdepositie wijkt daardoor in omvang en locatie enigszins af van de berekende effecten in de passende beoordeling, zoals ten grondslag gelegd aan het besluit van 10 november 2011, waarin gebruik is gemaakt van het rekenmodel Stacks D+, aldus de aanvullende passende beoordeling 2015. Blijkens de aanvullende passende beoordeling 2015 leidt het plan onder meer tot een toename van de stikstofdepositie op de voor stikstofgevoelige habitattypen beuken-eikenbossen met hulst en oude eikenbossen.

6.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 24 april 2013 dient in de passende beoordeling te worden bezien of het plan gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Of de geconstateerde gevolgen van een plan vervolgens de natuurlijke kenmerken van het gebied zullen aantasten, is afhankelijk van de mate waarin ten tijde van de planvaststelling aan de instandhoudingsdoelstellingen wordt voldaan en van de verhouding tussen de reeds aanwezige belasting van het gebied en de bijdrage van het plan daaraan. De mate waarin ten tijde van de planvaststelling aan de instandhoudingsdoelstellingen wordt voldaan en de mate waarin het gebied reeds wordt belast, zullen in het algemeen slechts kunnen worden vastgesteld door middel van een feitelijke beschouwing van de situatie in het gebied. Bij de beoordeling van de gevolgen dient derhalve de feitelijke situatie in het Natura 2000-gebied ten tijde van de vaststelling van het plan als uitgangspunt te worden genomen. Anders dan de stichting betoogt, dient dan ook niet de verkeerssituatie in 2005 als uitgangspunt te worden gehanteerd, maar de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het plan.

6.3. In de aanvullende passende beoordeling 2015 zijn de verkeersintensiteiten vermeld die gebruikt zijn voor de berekening van de stikstofdepositie die het plan tot gevolg heeft op de voor stikstofgevoelige habitattypen. In dit kader is een inschatting gemaakt van het aantal verkeersbewegingen ten tijde van de vaststelling van het plan. Hierbij is blijkens de aanvullende passende beoordeling 2015 een onderscheid gemaakt tussen verkeer in het laagseizoen, hoogseizoen en tijdens piekdagen. Hierbij is de raad er vanuit gegaan dat het gebied in de referentiesituatie met name werd bezocht om te recreëren in het natuurgebied. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de verkeersbewegingen als gevolg van recreatief gebruik in het gebied niet heeft mogen betrekken in zijn beoordeling nu, zoals ter zitting door de raad naar voren is gebracht, het gebied sinds 2005 openbaar toegankelijk is en derhalve wordt gebruikt en ook mocht worden gebruikt voor extensieve vormen van recreatie.

Voor het bepalen van het aantal verkeersbewegingen op dagen in het laagseizoen is gebruik gemaakt van beschikbare tellingen uit 2005/2006. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aan de juistheid van deze gegevens had moeten twifelen, zoals de stichting ter zitting heeft betoogd. Daarnaast is het aantal verkeersbewegingen op dagen tijdens het hoogseizoen gebaseerd op tellingen tijdens het hoogseizoen in 2008, waarvan de stichting de juistheid niet heeft bestreden.

Vervolgens is bij de berekening van de verkeersintensiteit uitgegaan van een verhoogd aantal

verkeersbewegingen tijdens een beperkt aantal piekdagen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat het hierbij gaat om extra drukke dagen, zoals feestdagen. De verkeersaantallen op piekdagen zijn gebaseerd op de hoogste tellingen uit 2008. Voor zover de stichting er op wijst dat deze gegevens voortkomen uit tellingen tijdens een evenement, in welk gebruik het voorgaande bestemmingsplan volgens de stichting niet voorzagt, volgt daaruit niet dat deze gegevens niet representatief zijn voor het aantal verkeersbewegingen tijdens een hiervoor omschreven piekdag in de referentiesituatie.

In de aanvullende passende beoordeling 2015 is vervolgens beoordeeld of de gehanteerde verkeersintensiteiten nog steeds representatief zijn voor de feitelijke situatie ten tijde van het nemen van het besluit. Geconcludeerd is dat zich sinds 2005 geen noemenswaardige ontwikkelingen hebben voorgedaan in het plangebied, zodat de verkeerscijfers nog steeds actueel zijn. In hetgeen de stichting heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding hieraan te twifelen. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad een onjuiste feitelijke situatie heeft gehanteerd bij de berekening van de stikstofdepositie als gevolg van het plan. Het betoog faalt.

6.4. Wat betreft het betoog van de stichting ten aanzien van het aantal verkeersbewegingen als gevolg van de met het plan toegestane ontwikkelingen, volgt uit de aanvullende passende beoordeling 2015 dat voor alle relevante wegen is onderzocht welk effect de toename van het aantal verkeersbewegingen als gevolg van het plan heeft op de voor stikstof gevoelige habitats in het Natura 2000-gebied. Voorts heeft de raad ter zitting toegelicht dat de cijfers voor de Turfbergweg hoger zijn dan de verkeerscijfers voor de Radioweg gelet op het met het plan mogelijk gemaakte parkeerterrein aan het begin van de Radioweg en de woningen aan het begin van de Radioweg. De verkeersbewegingen als gevolg van deze functies zijn volgens de raad toegerekend aan de Turfbergweg. Dat het verschil groter is dan het toegestane aantal parkeerplaatsen op het parkeerterrein aan het begin van de Turfbergweg komt volgens de raad doordat een parkeerplaats meerdere keren per dag wordt gebruikt. De Afdeling ziet geen aanleiding om de raad hierin niet te volgen. Gelet op het voorgaande bestaat geen grond voor het oordeel dat de gehanteerde aantallen geen reële inschatting betreffen van het aantal te verwachten verkeersbewegingen als gevolg van het plan. Het betoog faalt.

6.5. In de aanvullende passende beoordeling 2015 is aan de hand van de verkeersgegevens de stikstofdepositie op de voor stikstofgevoelige habitats in het Natura 2000-gebied "Veluwe" berekend. Onderzocht is waar de stikstofdepositie effect kan hebben en welke omvang het effect zal hebben. De effecten zijn berekend met het rekenmodel OPS. Voor zover het betoog van de stichting ziet op het gebruik van het model Stacks D+, kan dit betoog dan ook niet slagen. Voorts biedt hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad geen gebruik had mogen maken van het rekenmodel OPS. Daarbij neemt de Afdeling in overweging dat Aeries calculator, waarop de stichting wijst, ten tijde van het nemen van het besluit nog niet officieel was vastgesteld.

Ten aanzien van het betoog van de stichting dat onjuiste emissiefactoren zijn gebruikt, overweegt de Afdeling dat in bijlage 4 bij de passende beoordeling 2015 is toegelicht dat gebruik is gemaakt van door het ministerie van Infrastructuur en Milieu vrijgegeven emissiefactoren. De Afdeling ziet geen aanleiding aan de juistheid van deze emissiefactoren te twifelen, zodat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat in zoverre van onjuiste invoergegevens gebruik is gemaakt.

6.6. Bij de berekening van de toename van stikstofdepositie heeft de raad het gebruik van vervoersmanagement betrokken. Het vervoersmanagement omvat een plan waarbij in weekenden van 1 april tot en met 30 september op piekdagen en tijdens evenementen een aantal maatregelen getroffen wordt, waaronder het afsluiten van de parkeerplaats achter gebouw H en de inzet van busvervoer. Als gevolg hiervan daalt volgens de raad het aantal verkeersbewegingen en daarmee de stikstofdepositie. De toepassing van vervoersmanagement is in de planregels geborgd. In tabel 3.3 van de aanvullende passende beoordeling 2015 is vermeld dat door de toepassing van vervoersmanagement het gebied waar sprake is van een toename van stikstofdepositie met ongeveer 27% afneemt. Anders dan de stichting stelt betreft dit niet een afname van de totale hoeveelheid stikstofdepositie, maar van het oppervlakte aan gebied waar beschermde habitattypen aanwezig zijn.

6.7. Gelet op het voorgaande biedt het betoog van de stichting geen grond voor het oordeel dat de aanvullende passende beoordeling 2015, voor zover het betreft de berekening van de toename van stikstof door een toename van verkeer als gevolg van de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen, dusdanige

gebreken dan wel leemten in kennis vertoont dat de raad zich niet op het onderzoek heeft mogen baseren. Het betoog faalt.

#### Oude eikenbossen en beuken-eikenbossen met hulst

7. De stichting betoogt dat niet is verzekerd dat het plan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypen oude eikenbossen en beuken-eikenbossen met hulst niet in gevaar zal brengen. Zij bestrijdt dat met de voorgestelde maatregelen de aantasting van de kwaliteit van de habitattypen voorkomen of verminderd kan worden, zodat de maatregelen niet als mitigerende maatregelen in de passende beoordeling betrokken hadden mogen worden. Bovendien is volgens de stichting onduidelijk wat de maatregelen behelzen. Daarnaast volgt volgens de stichting uit het rapport "Arme bossen verdienen beter" van A. van den Burg, R.J. Bijlsma en R. Bobbink van 2015 dat het verwijderen van strooisel, zoals voorgesteld, extra schade kan toebrengen aan de aangewezen habitattypen.

Verder staat volgens de stichting ten onrechte niet vast of de voorgestelde maatregelen een aanvulling vormen op de beheermaatregelen die in het kader van de programmatische aanpak stikstof (hierna: de PAS) getroffen zullen worden.

Ten slotte betoogt de stichting dat onvoldoende is geborgd dat de noodzakelijke maatregelen daadwerkelijk getroffen zullen worden.

7.1. Het Natura 2000-gebied "Veluwe" is onder meer aangewezen voor de habitattypen oude eikenbossen (H9190) en beuken- en eikenbossen met hulst (H9120). Voor deze habitattypen geldt als instandhoudingsdoelstelling uitbreiding van de oppervlakte en verbetering van de kwaliteit.

7.2. In de aanvullende passende beoordeling 2015 is geconcludeerd dat als gevolg van een toename van verkeer 224,3 ha van het habitatype beuken-eikenbossen met hulst en 118,3 ha van het habitatype oude eikenbossen te maken krijgt met een toename van stikstofdepositie.

7.3. In de passende beoordeling, zoals ten grondslag gelegd aan het besluit van 10 november 2011, was eveneens geconstateerd dat het plan leidt tot een toename van depositie op de genoemde habitattypen. Geconcludeerd was dat de geconstateerde effecten op de genoemde habitattypen gemitigeerd zouden kunnen worden door de omvorming van naaldbos naar loofbos. Volgens de raad volgt uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 mei 2014, in zaak C-521/12 (ECLI:EU:C:2014:330, [www.curia.eu](http://www.curia.eu)) dat deze maatregel niet als mitigerende maatregel bij de beoordeling van een project betrokken mag worden. De raad heeft hierin aanleiding gezien nader te onderzoeken of andere maatregelen getroffen kunnen worden om de effecten te mitigeren zodat verzekerd is dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast. Dit onderzoek is opgenomen in de aanvullende passende beoordeling 2015. De passende beoordeling is in zoverre dan ook vervangen door de aanvullende passende beoordeling 2015. In het onderzoek is vermeld dat ten aanzien van het habitatype beuken-eikenbos met hulst als mitigerende maatregel wordt getroffen het ingrijpen in de soortensamenstelling (maatwerk). Ten aanzien van het habitatype oude eikenbos zijn de volgende mitigerende maatregelen vermeld: bestrijden 'invasieve soorten' en het eventueel kleinschalig strooisel verwijderen, zo volgt uit de aanvullende passende beoordeling 2015.

7.4. De Afdeling ziet in hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat met de gekozen maatregelen de negatieve gevolgen die de habitattypen oude eikenbossen en beuken- en eikenbossen met hulst van het plan ondervinden niet teniet kunnen worden gedaan, als gevolg waarvan de raad de maatregelen niet in de passende beoordeling had mogen betrekken. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat namens de raad door Tauw uiteen is gezet dat andere soorten, waaronder Amerikaanse vogelkers, de beuken- en eikenbossen en oude eikenbossen kunnen gaan domineren, hetgeen een negatief effect heeft op de kwaliteit van de bossen. Door deze soorten te verwijderen wordt weer ruimte geboden aan de bomen, waardoor de kwaliteit van het bos verbetert, aldus Tauw. In hetgeen de stichting heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat met deze maatregel niet wordt voorkomen dat de kwaliteit van het habitatype zal worden aangetast. Het ontbreken van een stikstofbalans doet daar in dit geval niet aan af.

Voor zover de stichting heeft betoogd dat het verwijderen van strooisel schade kan toebrengen aan de beschermde habitattypen, heeft de raad erkend dat het verwijderen van strooisel naast het verwijderen van

stikstof, ook tot gevolg kan hebben dat de nutriënten- en mineralenbalans wordt beïnvloed. Met het oog hierop wordt deze maatregel, zoals beschreven in de aanvullende passende beoordeling 2015, alleen zeer kleinschalig toegepast. In hetgeen de stichting naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling gelet op deze toelichting geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het verwijderen van strooisel niet in de passende beoordeling heeft mogen betrekken.

Voorts heeft de raad gesteld dat de maatregelen die ter mitigatie van de gevolgen van dit plan worden uitgevoerd geen maatregelen zijn die deel uitmaken van het pakket van herstelmaatregelen dat in dit gebied getroffen wordt in het kader van de PAS. De stichting heeft dit niet gemotiveerd bestreden.

7.5. In artikel 19, lid 19.1, aanhef en onder b, van de planregels is bepaald dat het gebruik van gronden met de bestemming "Gemengd -1", "Gemengd-2", "Horeca" - welke bestemmingen zijn toegekend aan de gebouwen van het complex van Radio Kootwijk - "Verkeer-Parkeerterrein", en "Natuur" uitsluitend daar waar de aanduiding "parkeerterrein" van toepassing is, niet is toegestaan zonder dat de mitigerende maatregelen zoals beschreven in de aanvullende passende beoordeling 2015 zijn getroffen en in stand worden gehouden. Hiermee is naar het oordeel van de Afdeling voldoende verzekerd dat de mitigerende maatregelen zoals betrokken in de passende beoordeling getroffen zullen worden.

7.6. Gelet op het voorgaande biedt hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, geen significant negatieve effecten op de habitattypen oude eikenbossen en beuken- en eikenbossen met hulst zal hebben. Het betoog faalt.

#### Verstoring van vogels

8. De stichting betoogt dat niet verzekerd is dat het plan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de zwarte specht, de wespendif en de boomleeuwrik niet in gevaar zal brengen.

Ten aanzien van de zwarte specht en wespendif voert zij aan dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de aantasting van de oppervlakte van het leefgebied van deze soorten gemitigeerd kan worden door de verbetering van de kwaliteit van het leefgebied. Verder betoogt de stichting dat de periode waarin de wandelpaden worden afgesloten niet aansluit bij het broedseizoen van de wespendif en dat de omvorming van naaldbos naar loofbos niet als mitigerende maatregel in de passende beoordeling mag worden betrokken.

Wat betreft de boomleeuwrik betoogt de stichting dat de effecten van de met het plan mogelijk gemaakte intensivering van het gebied zijn onderschat. Daartoe voert zij aan dat de oppervlakte van het leefgebied van de boomleeuwrik dat minder geschikt wordt, is onderschat. Zij betoogt dat ten onrechte geen rekening is gehouden met verstoring langs het Kootwijkerpaadje, het Dabbelosepad en andere paden waar tevens gewandeld wordt en voorts had de raad de verstoring als gevolg van honden en door mountainbikers moeten beoordelen, aldus de stichting. Ook stelt de raad zich volgens de stichting ten onrechte op het standpunt dat de aantasting van de kwaliteit van het leefgebied van de boomleeuwrik kan worden gemitigeerd door realisatie van 58 ha nieuw leefgebied. Voorts betoogt de stichting dat de in de planregels opgenomen periode waarin de paden niet gebruikt mogen worden te kort is. Volgens de stichting loopt het broedseizoen van de boomleeuwrik van februari tot augustus zodat de gekozen periode te beperkt is om de geconstateerde optische verstoring te voorkomen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat deze betogen van de stichting niet aan de orde kunnen komen aangezien de Afdeling in haar uitspraak van 24 april 2013 reeds ten aanzien van deze betogen een oordeel heeft gegeven.

8.2. In de uitspraak van 24 april 2013 heeft de Afdeling geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plan, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, geen significant negatieve effecten op de zwarte specht, wespendif en boomleeuwrik zal hebben.

8.3. Niet kan worden aanvaard dat, behoudens het geval dat een wijziging in het besluit of een verandering van omstandigheden daartoe aanleiding geeft, in een beroep tegen een nieuw besluit dat is genomen na de



vernietiging van een eerder besluit, een appellant nieuwe argumenten zou kunnen aanvoeren ten einde te bewerkstellingen dat de rechter terugkomt van een in de eerste uitspraak als definitief bedoelde verwerping van een beroepsgrond. Een andere opvatting zou op onaanvaardbare wijze afbreuk doen aan de rechtszekerheid van andere partijen in een procedure als deze. Niet gebleken is dat het besluit op dit punt is gewijzigd of dat sprake is van een verandering van omstandigheden. Ter zitting is in dit kader vastgesteld dat ten aanzien van de op grond van het plan in het gebied toegestane paden geen wijziging is aangebracht ten opzichte van het besluit van 10 november 2011. Nu het besluit op dit punt niet is gewijzigd en evenmin sprake is van een verandering van omstandigheden, faalt het betoog.

8.4. Voor zover de stichting ter zitting heeft betoogd dat het voorgaande niet in overeenstemming is met het Europese recht omdat sprake is van een verplichting op grond van de Habitatrichtlijn waartegen op elk moment in de procedure moet kunnen worden opgekomen en waaraan de Afdeling ambtshalve moet toetsen, overweegt de Afdeling het volgende.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1295](#)) wordt volgens vaste rechtspraak van het Hof het in Unierechtelijke zaken toepasselijke nationale procesrecht beheerst door de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Deze beginselen houden in dat de desbetreffende nationale procedureregels niet ongunstiger mogen zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arresten van 16 december 1976, 33/76, Rewe, punt 5; 16 december 1976, 45/76, Comet, punt 13; 14 december 1995, C-312/93, Peterbroeck, punt 12; 7 juni 2007, C-222/05-225/05, Van der Weerd e.a., punt 28). Op het gebied van de rechtsbescherming moet de toepassing van het procesrecht daarnaast ook voldoen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming, thans ook vervat in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (arresten van 18 maart 2010, C-317/08, C-318/08, C-319/08 en C-320/08, Alassini e.a., punten 47 tot en met 49 en 22 december 2010, C-279/09, DEB, [ECLI:EU:C:2010:811](#), punten 29 tot en met 31), op grond waarvan een particulier de bescherming van zijn door het Unierecht toegekende rechten doeltreffend in rechte moet kunnen afdwingen.

8.5. De gehanteerde procedureregels is gelijkelijk van toepassing op beroepen op grond van schending van het recht van de Unie en op beroepen op grond van niet-inachtneming van het nationale recht, zodat aan het beginsel van gelijkwaardigheid wordt voldaan.

8.6. Ten aanzien van het vereiste dat voorzien moet zijn in doeltreffende rechtsbescherming overweegt de Afdeling dat dit beginsel anders dan de stichting betoogt niet betekent dat op elk moment in de procedure moet kunnen worden aangevoerd dat niet aan de verplichtingen op grond van de Habitatrichtlijn is voldaan. Op grond van dit beginsel mogen nationale procedureregels de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie toegekende rechten in de praktijk echter niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken. In dit geval betekent de gehanteerde procedureregels niet dat de stichting geen beroep heeft kunnen doen op een aan het Unierecht ontleende bepaling, nu zij deze grond, zoals zij ook heeft gedaan, in de procedure ten aanzien van het eerdere vaststellingsbesluit naar voren heeft kunnen brengen en in welk kader hierover door de Afdeling ook een oordeel is gegeven. Het voorgaande betekent dat de toepassing van de gehanteerde procedureregels niet tot gevolg heeft dat de effectuering van aan de Habitatrichtlijn ontleende rechten in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk is, zodat tevens aan het doeltreffendheidsbeginsel wordt voldaan. Nu de stichting rechten die worden ontleend aan het Unierecht in de procedure naar aanleiding van het eerdere vaststellingsbesluit naar voren heeft kunnen brengen is evenmin sprake van schending van een schending van effectieve rechtsbescherming zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest. Gelet hierop bestaat voorts geen verplichting om ambtshalve aan de verplichtingen op grond van de Habitatrichtlijn te toetsen.

#### Luchtkwaliteit en geluidhinder

9. De stichting betoogt dat het plan zal leiden tot een aantasting van de luchtkwaliteit. Zij voert daartoe aan dat de raad bij de berekening van de luchtkwaliteit ten onrechte een rijsnelheid van 80 km/uur heeft gehanteerd, hetgeen volgens de stichting een te hoge rijsnelheid is, als gevolg waarvan de effecten van het plan volgens de stichting zijn onderschat. Bovendien is volgens de stichting ten onrechte geen rekening gehouden met piekbelastingen.

De stichting betoogt voorts dat het plan tot onaanvaardbare geluidhinder in de nieuwe woningen langs de Radioweg zal leiden. De stichting betwist in dit kader het standpunt van de raad dat het plan slechts leidt tot een verhoging van de geluidbelasting van 2 dB. Tevens betoogt zij dat de gehanteerde geluidscontouren onjuist zijn. Daarnaast voert de stichting aan dat uit door haar uitgevoerde metingen blijkt dat als gevolg van evenementen de geluidbelasting fors zal toenemen.

9.1. De raad voert aan dat de stichting in zoverre beroepsgronden naar voren heeft gebracht die zij niet tegen het besluit van 10 november 2011 naar voren heeft gebracht, terwijl zij die gronden in dat kader wel naar voren had kunnen brengen. Deze beroepsgronden dienen volgens de raad dan ook buiten beschouwing gelaten te worden. Daarbij wijst de raad op de uitspraak van de Afdeling van 6 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1791](#).

9.2. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan niet worden aanvaard dat nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die reeds tegen het oorspronkelijke besluit naar voren hadden kunnen worden gebracht. De stichting heeft de bedoelde beroepsgronden niet aangevoerd tegen het besluit van 10 november 2011 waarmee de raad het bestemmingsplan "Radio Kootwijk" heeft vastgesteld. De stichting heeft haar beroepsgronden hiermee dan ook uitgebreid met nieuwe, niet eerder aangedragen beroepsgronden. Niet gebleken is dat de stichting deze beroepsgronden niet reeds tegen het besluit van 10 november 2011 naar voren had kunnen brengen. Dit betekent dat hetgeen de stichting in dit opzicht aanvoert, buiten inhoudelijke bespreking blijft.

## Conclusie

10. Het beroep is ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.F. Donner-Haan, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Donner-Haan  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 oktober 2016

674.