



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS-Voorstel

Besluitnummer  
PZH-2017-624738733 (DOS-2017-  
0005449)

Contact

		Paraaf voor agendering
Behandelend ambtenaar		Akkoord
Ambtelijk opdrachtgever / Leidinggevende	Kuile, JG, ter	digitaal
Bestuurlijk opdrachtgever / Portefeuillehouders	Janssen, Weber	
Provinciesecretaris	drs. J.H. de Baas	

Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
9 januari 2018

Eindtermijn  
21 november 2017

### Onderwerp

Beslissing op bezwaar tegen besluit van 16 mei 2017 tot afwijzing handhavingsverzoek inzake parkeerplaatsen Museum Voorlinden

### Publiekssamenvatting

Gedeputeerde Staten hebben de bezwaren tegen de afwijzing van een handhavingsverzoek over de uitbreiding van het aantal parkeerplaatsen op het terrein van Museum Voorlinden te Wassenaar, voor zover deze zien op het ontbreken van de emissies van verkeersbewegingen op het terrein van het museum, toegewezen.

Uit nader onderzoek, waarin de emissies van verkeersbewegingen op het terrein van het museum zijn meegenomen, is echter gebleken dat door de toename van het aantal verkeersbewegingen de drempelwaarde voor stikstofdepositie niet wordt overschreden. Dat betekent dat er géén vergunningplicht geldt ingevolge artikel 2.7 van de Regeling natuurbescherming waardoor de afwijzing van het verzoek om handhavend op te treden in stand blijft onder verbetering van de motivering. De overige bezwaren zijn afgewezen.

Gedeputeerde Staten blijven derhalve bij de conclusie dat de uitbreiding van het aantal parkeerplaatsen en de toename van het aantal verkeersbewegingen géén gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen van het nabijgelegen Natura 2000-gebied 'Meijndel & Berkheide'.

### **Advies**

1. In overeenstemming met het advies van de bezwarencommissie, de bezwaren van Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. ingediend op 19 juni 2017 tegen het besluit van 16 mei 2017, voor zover deze zien op het ontbreken van de emissies van verkeersbewegingen op het terrein van het museum, gegrond te verklaren.
2. Op grond van nader onderzoek naar aanleiding van de ingebrachte bezwaren het besluit van 16 mei 2017 in stand te laten onder verbetering van de motivering inzake het ontbreken van de emissies van verkeersbewegingen op het terrein van het museum.
3. In afwijking van het advies van de bezwarencommissie geen proceskostenvergoeding toe te kennen.
4. De brief met de beslissing op bezwaar inzake het bezwaarschrift van Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A ingediend op 19 juni 2017 tegen het besluit van 16 mei 2017, tot afwijzing handhavingsverzoek aanleg parkeerplaatsen museum Voorlinden, vast te stellen.
5. De publiekssamenvatting over de beslissing op het bezwaar inzake het bezwaarschrift van Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A ingediend op 19 juni 2017 tegen het besluit van 16 mei 2017, tot afwijzing handhavingsverzoek aanleg parkeerplaatsen museum Voorlinden, vast te stellen.

### **Besluit GS**

Vastgesteld conform advies

### **Bijlagen**

- Advies van bezwarencommissie van 10 oktober 2017 inzake bezwaar van MOB tegen afwijzing verzoek om handhaving museum Voorlinden;
- Brief aan MOB houdende beslissing op bezwaar inzake bezwaarschrift van 19 juni 2017 tegen het besluit van 16 mei 2017, kenmerk D-17-1662156, inzake afwijzing van een verzoek om handhaving op grond van de Wet natuurbescherming;
- Berekening van 5 november 2017 met kenmerk RPTgyTu4PVqn;
- Berekening van 5 november 2017 met kenmerk RpaanB9KE2j3.

## 1 Toelichting voor het College

### Voorgeschiedenis en procedureverloop

Op 31 mei 2013 heeft het college van B&W van de gemeente Wassenaar een vergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) verleend voor het bouwen van een tentoonstellingsgebouw met omliggende terreinwerken. Bij deze omgevingsvergunning hoorde de verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) die de Omgevingsdienst Haaglanden (hierna: ODH) namens Gedeputeerde Staten (hierna: GS) op 27 mei 2013 heeft afgegeven. De ODH heeft namens GS verklaard, gelet op artikel 47b, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998, geen bedenkingen te hebben tegen de bouw en exploitatie van een tentoonstellingsgebouw naast het bestaande landhuis gelegen op landgoed Voorlinden gelegen nabij het Natura 2000-gebied 'Meijendel & Berkheide'.

Op 11 november 2016 heeft de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: MOB) een verzoek om handhaving ingediend op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) vanwege de aanleg van extra parkeervoorzieningen op de locatie 'Landgoed Voorlinden', Buurtweg 90 te Wassenaar. MOB stelt dat met genoemde parkeervoorzieningen een groter aantal voertuigbewegingen wordt gefaciliteerd ten behoeve van een gemotoriseerd bezoek aan museum Voorlinden. Met een groter aantal voertuigbewegingen zou een toename optreden van de stikstofdeposities op reeds stikstof overbelaste duinnatuurvegetaties in Natura 2000-gebied 'Meijendel & Berkheide'.

Op 17 januari 2017 heeft de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (hierna: OZHZ) namens GS een waarschuwingsbrief gestuurd naar Caldic Collectie B.V., Buurtweg 90 te Wassenaar, eigenaar van het museum Voorlinden. Samengevat houdt de brief in dat binnen een maand na verzending van de brief een ontvankelijke aanvraag inclusief passende beoordeling bij de OZHZ moet zijn ingediend op grond van de Wnb of dat de extra aangelegde parkeerplaatsen inclusief fundering binnen de gestelde termijn dienen te worden verwijderd, een en ander om daadwerkelijke handhaving te voorkomen.

Op 24 januari 2017 en 14 maart 2017 heeft bezwaarde GS een ingebrekestelling gestuurd wegens het niet tijdig nemen van een besluit. Inmiddels heeft bezwaarde reeds een vergoeding ontvangen.

Op 18 februari 2017 heeft de ODH van Themelion B.V., namens museum Voorlinden, een aanvraag om een vergunning ontvangen op grond van de Wnb. De aanvraag heeft betrekking op de aanleg en gebruik van een extra parkeerplaats voor ca. 249 personenauto's. De aanvrager gaat uit van 125.000 bezoekers per jaar.

Bij brief van 21 maart 2017 heeft de ODH namens GS museum Voorlinden in kennis gesteld van het oordeel aangaande de ingediende aanvraag om vergunning op grond van de Wnb. Op grond van de verstrekte natuurtoets is de ODH van mening dat de activiteit niet zal leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied. Er is geen sprake van een kans op verslechtering van (kwaliteit van) habitats (van soorten) en van significante verstoring van soorten waarvoor het

Natura 2000-gebied 'Meijndel & Berkheide' is aangewezen. Gelet hierop acht de ODH een vergunning ex artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb voor de aanleg en gebruik van een extra parkeerplaats voor ca. 249 personenauto's bij museum Voorlinden niet nodig.

Bij besluit van 16 mei 2017 heeft de OZHZ namens GS het verzoek om handhaving afgewezen. Omdat geen sprake is van een kans op verslechtering van (kwaliteit van) habitats (van soorten) en van significante verstoring van soorten waarvoor het Natura 2000-gebied 'Meijndel & Berkheide' is aangewezen, was er ook geen sprake van een overtreding waartegen de OZHZ namens GS haar handhavingsbevoegdheid kon aanwenden.

Hiertegen is door de MOB op 19 juni 2017 bezwaar ingediend. Op 7 augustus 2017 heeft bezwaarde de gronden aangevuld en een second opinion van de stikstofdepositie overgelegd met betrekking tot de toename van het aantal verkeersbewegingen. Op 17 augustus 2017 is wederom een aanvullend bezwaar ingediend.

Op 31 augustus 2017 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. Tijdens de hoorzitting wordt door museum Voorlinden een reactie op de second opinion ingebracht die is opgesteld door Witteveen + Bos op 21 augustus 2017. Bij deze reactie wordt een Aerius-berekening van 16 augustus 2017 overgelegd. Ter zitting is afgesproken dat MOB en GS op de reactie mogen reageren.

Op 13 september 2017 heeft de MOB gereageerd op de reactie op de second opinion. Op 21 september 2017 heeft de OZHZ namens GS daarop gereageerd.

Op 10 oktober 2017 heeft de bezwarencommissie haar advies uitgebracht. Aan de hand van dit advies en met aanwijzingen van ODH en OZHZ wordt museum Voorlinden geïnstrueerd de berekening aan te passen.

Op 5 november 2017 heeft Witteveen + Bos namens museum Voorlinden twee nieuwe Aerius-berekeningen overgelegd. Eén daarvan is een worst-case benadering.

Op 6 november 2017 heeft de OZHZ namens GS in overleg met de bezwarencommissie MOB in de gelegenheid gesteld op de twee nieuwe Aerius-berekeningen te reageren. Tevens is afgestemd met de bezwarencommissie dat na een eventuele reactie van MOB een aanvullend advies wordt gevraagd aan de bezwarencommissie.

Op 17 november 2017 heeft de MOB gereageerd en gesteld het niet eens te zijn met de gang van zaken, omdat buiten de procesrechtelijke kaders zou worden getreden.

Vanwege de reactie van MOB en omdat de twee nieuwe Aerius-berekeningen van 5 november 2017 niet tegemoet komen aan het advies van de bezwarencommissie is afgezien van het vragen van een aanvullend advies aan de bezwarencommissie.

### Bezwaren

Bezwaarde stelt zich op het standpunt dat het besluit onbevoegd is genomen. Ook is bezwaarde van mening dat het totaal bezoekers en de daaraan gerelateerde verkeersbewegingen moeten worden beoordeeld. Verder zouden enkele parameters in de berekening onjuist zijn. Tevens zou nagelaten zijn om duidelijk te maken waarom de voorschriften geen betrekking zouden hebben op de groter uitgevoerde activiteit. De aanname dat voor waarden lager dan 0,05 mol/ha/jr. geen vergunningplicht geldt, is onjuist. Verder zou uit de aanwezigheid van een passende beoordeling volgen dat er sprake is van een vergunningplicht. Ook zou uit de brief van 21 maart 2017 niet volgen wat de verhouding is tot de vvgb en de bevoegdheid van B&W.

Aanvullend stelt bezwaarde aan de hand van een second opinion dat er sprake zou zijn van een onderschatting van de depositieberekening.

Ook stelt bezwaarde dat uit het besluit van 7 augustus 2017 van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Wassenaar volgt dat zij bevoegd gezag zijn voor de Wet natuurbescherming.

Op 13 september 2017 heeft bezwaarde gereageerd op de reactie op de second opinion van 7 augustus 2017. Zo stelt bezwaarde dat de berekening van Witteveen + Bos onvolkomen is. Daarnaast zou het onwaarschijnlijk zijn dat voor 50.000 extra bezoekers 249 extra parkeerplaatsen nodig zijn nu 108 parkeerplaatsen volstaan voor 75.000 bezoekers. Ook zou onduidelijk zijn hoeveel verkeersbewegingen zijn beoordeeld. Tevens zou een nieuw verkeerskundig onderzoek gedaan moeten worden. Verder zou de extra parkeerplaats, parkeerplaats 2, moeten worden gemodelleerd als puntbron. Voorts dienen de aannames over de momenten dat parkeerplaats 1 nog niet vol is te worden onderbouwd. Ook is bezwaarde van mening dat nu de stukken over de wegvaktellingen en aanrijroutes niet zijn overgelegd, onduidelijk is of is gecorrigeerd voor verkeer over de Buurtweg dat niet het museum bezoekt en dienen de aannames over het al dan niet toenemen van het vrachtverkeer te worden onderbouwd.

### Advies bezwarencommissie

De bezwarencommissie adviseert het college de bezwaren, voor zover deze zien op het ontbreken van de emissies van verkeersbewegingen in de beoordeling, gegrond te verklaren en het besluit te herroepen.

De bezwarencommissie acht het college het bevoegde gezag om handhavend op te treden.

De bezwarencommissie stelt verder dat het college terecht is uitgegaan van de toename van het aantal bezoekers van 75.000 tot 125.000. Omdat bij de aanvraag is uitgegaan van het nieuwe totaal aantal bezoekers van 125.000, dient de berekening wel te worden aangepast. Daarbij wordt opgemerkt dat mocht in de nabije toekomst blijken dat het museum toch meer bezoekers trekt dan eerder aangenomen, dit aanleiding dient te zijn van een nieuwe beoordeling.

De bezwarencommissie geeft aan dat bezwaarde van oordeel is dat bij de beoordeling of sprake is van significante negatieve effecten ten onrechte geen rekening is gehouden met een aantal factoren. De OZHZ heeft dit in het verweerschrift namens GS onderkend voor wat betreft de

emissies van verkeersbewegingen op de N44 en het vervolgtraject van de museumbezoeker en het aantal verkeersbewegingen van bezoekers op het terrein van het museum.

De bezwarencommissie stelt dat nu GS niet met een nieuwe Aerius-berekening hebben onderbouwd dat met zekerheid uitgesloten kan worden dat geen significante effecten te verwachten zijn, GS niet tot oordeel hebben kunnen komen dat hier geen vergunningplicht geldt. De bezwarencommissie adviseert het vrachtverkeer in het kader van de zorgvuldigheid wel mee te nemen in de berekening bij de beslissing op het bezwaar.

Tevens adviseert de bezwarencommissie de stukken waarin de bij de beoordeling gebruikte aantallen ten aanzien van het verkeer over de Buurtweg worden bevestigd, mee te nemen in de nieuwe beoordeling.

De bezwarencommissie geeft aan dat er geen overige effecten dan die als gevolg van stikstofdepositie te verwachten zijn dan die, die al zijn beoordeeld.

#### Toelichting nieuwe Aerius-berekeningen stikstofdepositie

De twee nieuwe Aerius-berekeningen van 5 november 2017 tonen geen berekende waarden. Hieruit volgt dat de toename van stikstofdepositie minder is dan 0,05 mol/ha/jaar. Immers, waarden lager dan 0,05 mol/ha/jaar worden niet getoond in Aerius.

Voor de berekening van 5 november 2017 met kenmerk RPTgyTu4PVqn zijn de volgende uitgangspunten gebruikt:

Ten eerste is uitgegaan van de verkeers aantrekkende werking van 50.000 extra bezoekers. Dit betreft het projecteffect.

Daarnaast zijn de verkeersbewegingen die plaatsvinden op P2 op basis van het aantal voertuigen dat maximaal op P2 kan parkeren gemodelleerd als een vlakbron in AERIUS.

Voor de berekening van 5 november 2017 met kenmerk RpaanB9KE2j3 is, naast bovenstaande uitgangspunten, een extra uitgangspunt meegenomen.

Hierbij is uitgegaan van de situatie dat wanneer P1 vol is, er toch bezoekers rijden naar P1 om daar te parkeren, waarna zij terug rijden naar P2 om daar te parkeren. Er is zekerheidshalve gerekend met het uitgangspunt dat 25% van het totale extra verkeer naar P1 rijdt (en weer terug) en op P2 parkeert.

#### Afwijking van het advies

De OZHZ neemt, na afstemming met de ODH, het advies deels niet over. Het betreffen onderdelen van het advies die betrekking hebben op de berekening van de stikstofdepositie. Het gaat om de verkeersbewegingen op de N44 en het vervolgtraject van de museumbezoekers, het vrachtverkeer en het verkeer over de Buurtweg. De overwegingen daarbij zijn:

##### *De verkeersbewegingen op de N44 en het vervolgtraject van de museumbezoekers*

In het advies van de bezwarencommissie staat 'Uw college is met bezwaarde van oordeel dat de emissies van verkeersbewegingen op de N44 en het vervolgtraject van de museumbezoeker ten onrechte niet zijn meegenomen in de berekening.' Uit nadere bestudering is echter gebleken dat de berekening behorende bij de aanvraag van 18 februari 2017 op dit punt wel juist was. Het standpunt in het verweerschrift onder 3.4 was derhalve onjuist.

Conform de Instructie gegevensinvoer voor AERIUS Calculator wordt echter voor verkeer van en naar inrichtingen de gevolgen niet meer aan de inrichting toegerekend wanneer het verkeer is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Dit is het geval op het moment dat het aan- en afvoerende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg bevindt. In de berekening behorende bij de aanvraag van 18 februari 2017 is het verkeer meegenomen tot aan de N44. Dit is conform de Instructie gegevensinvoer voor AERIUS Calculator. Dit uitgangspunt is tevens gehanteerd bij de berekening behorende bij de aanvraag van 18 februari 2017 en bij de twee nieuwe berekeningen van 5 november 2017.

Het verkeer op de N44 hoeft conform de Instructie niet meegenomen te worden en het vervoltraject (vanaf de inrichting tot de N44) is wel meegenomen. De berekening behorende bij de aanvraag van 18 februari 2017 was juist. Derhalve zijn, in tegenstelling tot wat de bezwarencommissie adviseert, de twee nieuwe berekeningen van 5 november 2017 op dit punt niet aangepast.

#### *Vrachtverkeer*

De bezwarencommissie adviseert het vrachtverkeer in het kader van de zorgvuldigheid mee te nemen in de berekening bij de beslissing op het bezwaar. In de praktijk is echter reeds gebleken dat het vrachtverkeer niet toeneemt als gevolg van een groter aantal bezoekers. Dit heeft de bezwarencommissie ook onderkend. Het huidige (en toekomstige) aantal vrachtwagens is ook al toegestaan op basis van de eerder verleende vergunningen (o.a. omgevingsvergunning van de gemeente Wassenaar en daarbij behorende vvgb). Het vrachtverkeer hoeft, in tegenstelling tot wat de bezwarencommissie adviseert, dan ook niet te worden opgenomen in de berekening bij deze beslissing op het bezwaar.

Zekerheidshalve heeft Witteveen + Bos in beide berekeningen van 5 november 2017 voor de wegvakken 1 en 2 het vrachtverkeer meegenomen. Ook deze worst-casebenadering leidt niet tot overschrijding van de drempelwaarde van stikstofdepositie.

#### *Verkeer over Buurtweg*

De bezwarencommissie adviseert de stukken waarin de bij de beoordeling gebruikte aantallen ten aanzien van het verkeer over de Buurtweg worden bevestigd, mee te nemen in de nieuwe beoordeling van de stikstofdepositie. In de berekening behorende bij de aanvraag van 18 februari 2017 is echter alleen verkeer opgenomen dat is toe te schrijven aan bezoekers van het museum. Het zijn ook alleen deze verkeersaantallen die kunnen worden toegeschreven aan het project. In het tegenstelling tot wat de bezwarencommissie adviseert, is het dus niet relevant om onderscheid te maken tussen verkeer over de Buurtweg dat wel en niet het museum bezoekt. Bij de twee nieuwe berekeningen van 5 november 2017 is derhalve het uitgangspunt niet gewijzigd.

### Conclusie

Gelet op het bovenstaande wordt het advies van de bezwarencommissie voor wat betreft de verkeersbewegingen op de N44 en het vervoltraject van de museumbezoekers, het vrachtverkeer en het verkeer over de Buurtweg niet overgenomen. De beoordeling (berekening) van de stikstofdepositie is slechts op enkele punten aangepast, wat als herstellen van een motiveringsgebrek dient te worden aangemerkt. De conclusie dat er geen sprake is van significante effecten op het Natura 2000-gebied 'Meijendel & Berkheide' verandert niet. Er is geen vergunningplicht ingevolge artikel 2.7 Regeling natuurbescherming en is er geen reden om het verzoek om handhaving te honoreren. Het besluit wordt niet herroepen, maar wordt in stand gelaten onder verbetering van de motivering.

### Financieel en fiscaal kader

Omdat het besluit niet wordt herroepen, zal bezwaarde niet tegemoet worden gekomen in de proceskosten.

De beslistermijn is reeds verlopen op 21 november 2017. Bezwaarde heeft eerder in deze procedure een ingebrekestelling ingediend. De mogelijkheid tot het indienen van een nieuwe ingebrekestelling is aanwezig. Wanneer bezwaarde een ingebrekestelling indient, kunnen GS de eerste twee weken nog kosteloos besluiten op het bezwaar. Wanneer deze termijn niet wordt gehaald, verbeuren GS een dwangsom. Dit kan oplopen tot een bedrag van € 1.260,-.

### Juridisch kader

Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de Rechtbank Den Haag, sector Bestuursrecht. Daarnaast kan een verzoek om voorlopige voorziening worden ingesteld bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag.

## **2 Proces**

Zie onder 1.

## **3 Communicatiestrategie**

De publiekssamenvatting en het GS-voorstel worden gepubliceerd op de website van de provincie. In de brief met de beslissing op bezwaar wordt dit aan MOB gemeld en wordt het GS-voorstel met daarin opgenomen de publiekssamenvatting als bijlage meegestuurd.