



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS-Voorstel

Besluitnummer

PZH-2020-738491315 DOS-2017-
0005449

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
A-Openbaar	2 juni 2020	1 juli 2020

Onderwerp

Nieuwe beslissing op bezwaar inzake handhavingsverzoek parkeervoorziening Museum Voorlinden

Advies

1. Vast te stellen de beslissing op bezwaar inzake handhavingsverzoek parkeervoorziening Museum Voorlinden.
2. In te stemmen met het opleggen van een last onder dwangsom aan de Stichting Voorlinden door de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting bij de beslissing op bezwaar inzake handhavingsverzoek parkeervoorziening Museum Voorlinden.

NB. Met een beroep op artikel 3 van besluit Beleidsregel actieve openbaarheid Zuid-Holland 2017 wordt een uitzondering gemaakt voor het (moment van) publiceren van het besluit en de stukken.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

1. Voorlinden - nieuwe beslissing op bezwaar
2. Conceptbesluit OZHZ last onder dwangsom Stichting Voorlinden
3. Advies van de bezwarencommissie d.d. 10 oktober 2017
4. Uitspraak Rb Den Haag d.d. 18 december 2019 inzake handhaving Wnb Voorlinden

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 toenmalige 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 'Meijndel & Berkheide'.

Op 11 november 2016 is namens 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 een tweede parkeervoorziening door stichting Voorlinden (hierna: stichting), op de locatie 'Landgoed Voorlinden', Buurtweg 90 te Wassenaar, voor het gelijknamige museum. MOB stelt dat met de genoemde tweede parkeervoorziening 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 stikstofoverbelaste duinnatuurvegetaties in Natura 2000-gebied 'Meijndel & Berkheide'.

Op 17 januari 2017 heeft de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (hierna: OZHZ) namens GS een waarschuwingsbrief gestuurd naar de 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 MOB GS een ingebrekestelling gestuurd wegens het niet tijdig nemen van een besluit. MOB heeft daarvoor een vergoeding ontvangen.

Op 18 februari 2017 heeft de ODH ten behoeve van 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 namens GS 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 namens GS 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 namens de MOB op 19 juni 2017 bezwaar ingediend. Op 7 augustus 2017 vult MOB de gronden aan en overlegt een second opinion van de stikstofdepositie als gevolg van de toename van het aantal verkeersbewegingen. Op 17 augustus 2017 komt wederom een aanvullend bezwaar.

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 reageert MOB op de reactie op de second opinion. Op 21 september 2017 reageert de OZHZ namens GS daarop.

Op 10 oktober 2017 brengt de bezwarencommissie haar advies uit. 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 overlegt Witteveen + Bos namens museum Voorlinden twee nieuwe Aerius-berekeningen. 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 reageert MOB en stelt het niet eens te zijn met de gang van zaken, omdat zijns inziens buiten de procesrechtelijke kaders wordt 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.

MOB stelt zich op het standpunt dat het besluit onbevoegd is genomen. Ook is MOB 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 MOB aan de hand van een second opinion dat er sprake zou zijn van een onderschatting van de depositieberekening.

Ook stelt MOB 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 10 oktober 2017 heeft de bezwarencommissie GS geadviseerd 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 MOB 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 Aeries-berekening hebben onderbouwd dat met zekerheid uitgesloten kan worden dat geen significante effecten te verwachten zijn, 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.

Het advies van de bezwarencommissie voor wat betreft de verkeersbewegingen op de N44 en het vervolgtraject van de museumbezoekers, het vrachtverkeer en het verkeer over de Buurtweg, wordt niet overgenomen. De beoordeling (berekening) van de stikstofdepositie is slechts op enkele punten aangepast, wat als herstellen van een motiveringsgebrek dient te worden aangemerkt.

Op 18 december 2019 heeft de rechtbank Den Haag uitspraak¹ gedaan in het beroep van MOB tegen de beslissing op bezwaar van 23 januari 2018 waarbij GS het besluit tot afwijzing van het verzoek om handhaving in stand hebben gelaten.

¹ ECLI:NL:RBDHA:2019:13668

De rechtbank heeft geoordeeld dat uit de uitspraken² van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 29 mei 2019 volgt dat het aan het bestreden besluit ten grondslag liggende standpunt van GS dat geen sprake is van vergunningplicht omdat de drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jaar niet wordt overschreden in rechte geen stand kan houden. Uit die uitspraken volgt immers dat de uitzondering op de vergunningplicht in die gevallen, evenals de daaraan ten grondslag liggende passende beoordeling in het kader van het Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 (PAS), onverbindend is wegens strijd met artikel 6 van de Habitatrictlijn. Uit die uitspraken volgt dat dit betekent dat activiteiten die met toepassing van de uitzonderingen op de vergunningplicht door stichting Voorlinden zonder vergunning zijn gerealiseerd alsnog vergunningplichtig zijn.

De rechtbank heeft uitgesproken het niet onredelijk te vinden dat GS in het licht van de uitspraak van de Afdeling de mogelijkheden tot legalisatie opnieuw onderzoeken en de stichting in dat verband in de gelegenheid stellen om voor 18 maart 2020 alsnog een aanvraag om een vergunning op grond van de Wnb in te dienen, dan wel bij het college van b en w een aanvraag te doen om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1., eerste lid, aanhef en onder 1 van de Wabo in verbinding met artikel 2.2aa, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor). In het laatste geval is op grond van de "aanhaakplicht" van artikel 6.10a van het Bor voor verlening van de omgevingsvergunning een verklaring van geen bedenkingen van GS vereist als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, van de Wnb.

De rechtbank heeft op 18 december 2019 het beroep van MOB gegrond verklaard, het GS-besluit van 23 januari 2018 vernietigd en bepaald dat GS voor 1 juli 2020 een nieuw besluit moeten nemen.

Op 10 februari 2020 ontvingen GS bericht van de Afdeling dat tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag door de stichting hoger beroep is ingesteld.

Op 12 februari 2020 heeft de stichting aan OZHZ bevestigd dat gelijktijdig met het instellen van hoger beroep geen verzoek is ingediend bij de Afdeling voor het treffen van een voorlopige voorziening.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. B.T.W.: € 0,-

Programma: Ambitie 5 Versterken natuur in Zuid-Holland

Financiële risico's: n.v.t.

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.

De last onder dwangsom die de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zal opleggen aan de stichting Voorlinden houdt in dat een parkeervoorziening met een omvang van circa 270 parkeerplaatsen buiten gebruik moeten worden gesteld en uiteindelijk moet worden verwijderd.

² ECLI:NL:RVS:1603 en 1604

Deze parkeervoorziening is zonder de daarvoor benodigde vergunning op grond van de Wet natuurbescherming aangelegd en kan vanwege depositie van stikstof een negatief effect hebben op het Natura 2000-gebied 'Meijendel & Berkheide'.

Indien de stichting niet vóór 1 juli 2020 de parkeervoorziening buiten gebruik zal stellen, verbeurt de stichting een dwangsom van € 10.000,= per maand, met een maximum van € 20.000,=.

Indien de stichting niet vóór 1 september 2020 de parkeervoorziening zal verwijderen en de situatie in oude staat zal herstellen, verbeurt de stichting een dwangsom van € 10.000,= per maand, met een maximum van €30.000,=.

Tegen de last onder dwangsom kan ook bezwaar worden gemaakt door de stichting of een andere belanghebbende. Tegelijkertijd kan ook een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend bij de rechtbank.

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid draagt zorg voor het verzenden van de last onder dwangsom aan de Stichting Voorlinden. Het is onwenselijk dat het concept-besluit tot het opleggen van de last onder dwangsom (bijlage 2) eerder wordt gepubliceerd dan dat het definitieve besluit is ontvangen door de geadresseerde. In verband daarmee wordt met een beroep op artikel 3, onder d, van de Beleidsregel actieve openbaarheid provincie Zuid-Holland 2017 het conceptbesluit tot het opleggen van de last onder dwangsom niet op de website van de provincie Zuid-Holland gepubliceerd. Het belang van openbaarheid voor een ieder weegt niet op tegen het belang van de geadresseerde om als eerste kennis te kunnen nemen van dit besluit.

2 Voorafgaande besluitvorming

Zie bij 1.

3 Proces

Zie bij 1.

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid draagt zorg voor het verzenden van de last onder dwangsom aan de Stichting Voorlinden.

4 Participatie

n.v.t.

5 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 geadresseerde gemeld en daarbij wordt het GS-voorstel als bijlage meegestuurd.