



Besluit Verlenen vergunning

Natuurmonumenten
T.a.v. S. Semmekrot
Stationplein 1
3818 LE AMERSFOORT

Datum
20 december 2022

Zaaknummer
2021-003262

Onderwerp
Wet natuurbescherming -
gebiedsbescherming

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 19

Locatie
Heuvenseweg 5a te Rheden

Gemeente
Rheden

Activiteit
Tijdelijke verlenging overloopparkerplaats bezoekerscentrum
Veluwezoom

Beste meneer Semmekrot,

Hierbij ontvangt u een definitief besluit over bovengenoemde aanvraag.

Op 20 januari 2021 heeft de Raad van State een belangrijke uitspraak gedaan. In de uitspraak over de Logtsebaan¹ geeft de Raad van State aan dat een project vergunningvrij is als op voorhand vaststaat dat de effecten, waaronder de effecten van stikstofdepositie, ten opzichte van de referentiesituatie niet toenemen².

Definitief besluit

Wij verlenen u deze vergunning.

U ontvangt nu het definitieve besluit. Wij publiceren dit besluit op www.overheid.nl. Diegenen die een zienswijze hebben ingediend en andere belanghebbenden kunnen in beroep gaan tegen het besluit.

De bijlagen zijn onderdeel van dit besluit

Bijlage 1 bevat een toelichting op ons besluit. Ook zijn de voorschriften van deze vergunning beschreven in de bijlage. De AERIUS berekeningen zijn als bijlage 2 toegevoegd. Bijlage 3 bevat een kaart van de projectlocatie. Neem alle bijlagen goed door.

¹ ECLI:NL:RVS:2021:71

² Het gaat er om dat het aangevraagde project (of de wijziging daarvan) niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. Onze beoordeling is op grond van de huidige plannen, het huidige recht (de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de plannen in vorm of omvang veranderen of het recht of beleid wijzigt dan kan dat tot gevolg hebben dat er geen sprake meer is van een vergunningvrij project.

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

2 van 19

Meer informatie

Heeft u nog vragen? Kijk daarvoor op [gelderland.nl](http:// gelderland.nl). U kunt ook contact opnemen met het Provincieloket via telefoonnummer 026 359 99 99. Houdt u het zaaknummer van deze brief bij de hand. We kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Erik Steenbergen
Teammanager Vergunningverlening

Documentnummer(s) inzage stukken:

03694593; 03694591; 03694590; 03694586; 03694584; 03753124; 03753128; 03755398;
03775894; 03777172; 03777388; 03778883; 03781198; 03829189

Bijlagen

- Bijlage 1 – Toelichting en voorschriften
- Bijlage 2 – AERIUS-berekeningen
 - Verschilberekening (kenmerk S5HQTkZPqxKG d.d. 16 december 2022)
 - Beoogde situatie (kenmerk RwzBKfRtnfAt d.d. 02 augustus 2022)
- Bijlage 3 – Kaart projectlocatie

Beroep

Diegenen die een zienswijze hebben ingediend en andere belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd hiertegen een beroepschrift indienen bij de rechtbank Gelderland (Postbus 9030, 6800 EM Arnhem). Zij die partij zijn in de hoofdzaak kunnen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland (Postbus 9030, 6800 EM Arnhem) een verzoek indienen om een voorlopige voorziening te treffen.

Voor individuele burgers (niet voor advocaten en ook niet voor gemachtigden namens een bedrijf of een organisatie) bestaat de mogelijkheid digitaal beroep of een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen. Meer informatie kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.

Voor het behandelen van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van het griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij de rechtbank Gelderland via telefoonnummer (088) 361 2000 of op www.rechtspraak.nl.

BIJLAGE 1

1 Toelichting

1.1 Leeswijzer

De opbouw van deze toelichting op de vergunning is als volgt:

- Allereerst wordt de *activiteit omschreven*;
- Dan volgen de *procedure* en de *voorschriften*;
- Vervolgens is het *beoordelingskader* toegelicht;
- Onder het kopje *beoordeling* wordt de onderbouwing van het besluit gegeven;
- Onder het kopje '*zienswijzen*' worden de binnengekomen zienswijzen behandeld;
- De beslissing wordt afgesloten met een *conclusie*, *overige verplichtingen* en de *juridische grondslagen*.

1.2 Omschrijving activiteiten

De aanvraag gaat om de verlenging van de tijdelijke overloopparkerplaats in het droogdal voor het bezoekerscentrum Veluwezoom nabij de Heuvenseweg 5a te Rheden. De aangevraagde verlenging is tot 27 maart 2025, met een maximum van 45 dagen per jaar. De huidige locatie is een weiland dat sinds 2015 gebruikt wordt als overloopparkerplaats en op andere dagen begraasd wordt.

Het gebied ligt op 9 meter afstand van het Natura 2000-gebied Veluwe.

2 Procedure

Op deze vergunningaanvraag is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard.

Op 5 maart 2021 hebben wij uw aanvraag voor een vergunning in het kader van hoofdstuk 2 Wet natuurbescherming ontvangen.

De aanvraag is gewijzigd en aangevuld op 22 april 2022, 8 augustus 2022 en 15 december 2022.

Het ontwerpbesluit heeft gedurende zes weken ter inzage gelegen. Binnen deze termijn zijn zienswijzen binnengekomen.

2.1 Historie vergunningverlening

Voor deze activiteit is niet eerder een vergunning of een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) voor de Wet natuurbescherming verleend.

3 Voorschriften

U bent verplicht om zich aan de volgende voorschriften te houden:

Algemeen

1. Deze vergunning is uitsluitend geldig voor (medewerkers van) de vergunninghouder en voor (rechts)personen die in opdracht van de vergunninghouder handelen. De vergunninghouder blijft verantwoordelijk en aansprakelijk voor de juiste naleving van deze vergunning.
2. De (rechts)personen genoemd in het vorige voorschrift zijn volledig op de hoogte van deze vergunning en de voorschriften. Zij kunnen deze voorschriften uitvoeren.
3. Een (digitale) kopie van deze vergunning met de bijbehorende AERIUS-berekeningen (bijlage 2) met kenmerken S5HQTkZPqxKG en RwzBKfRtnfAt moet aanwezig zijn op de plaats waar de activiteiten worden uitgevoerd. Het is verplicht om deze te tonen op verzoek van bevoegde toezichthouders en opsporingsambtenaren.
4. De vergunning wordt verleend met een geldigheidsduur tot 27 maart 2025.
5. De vergunning geldt voor het project op de kaart van bijlage 3.
6. De aangevraagde overloopparkerplaats mag maximaal 45 dagen per jaar ingezet worden en voor maximaal 300 auto's per dag. Een week vooraf aan het gebruik van het overloopparkerterrein dient een melding gedaan te worden aan de provincie Gelderland, via post@gelderland.nl onder vermelding van het zaaknummer 2021-003262. Het gebruik van het overloopparkerterrein moet tevens geregistreerd en bijgehouden worden in een logboek dat te allen tijde getoond kan worden op verzoek van bevoegde toezichthouders en opsporingsambtenaren.
7. Het laag frequent overloopparkerterrein dient alleen gebruikt te worden tussen zonsopgang en zonsondergang.
8. Op de projectlocatie mag jaarlijks ten hoogste 219 kilogram stikstof per hectare op of in de bodem gebracht worden.
9. Wilt u deze vergunning overdragen? U bent verplicht om daar toestemming voor te vragen aan provincie Gelderland. Dien een verzoek in via post@gelderland.nl en vermeld het zaaknummer dat boven deze brief staat: 2021-003262.

Datum
20 december 2022

Zaaknummer
2021-003262

Blad
5 van 19

10. Is de activiteit klaar? Meld dit binnen twee weken aan provincie Gelderland via post@gelderland.nl. Vermeld het zaaknummer 2021-003262.

3.1 Soortenbescherming

Dit besluit geldt alleen voor gebiedsbescherming. U heeft aangegeven dat er geen ontheffing nodig is voor beschermde dieren.

3.2 Houtopstanden

Als er bomen of houtopstanden worden gekapt die beschermd zijn op grond van de Wet natuurbescherming dan dient er een kapmelding te worden gedaan en moet de houtopstand worden herplant. U heeft aangegeven dat er geen houtopstanden worden gekapt.

4 Beoordelingskader

4.1 Bepalen vergunningplicht

Als er Natura 2000-gebieden zijn waar het project in de beoogde situatie zorgt voor stikstofdepositie ($> 0,00$ mol N/ha/j) boven de kritische depositie grenswaarde, zijn onder dergelijke omstandigheden significant negatieve effecten niet op voorhand uit te sluiten.

Vergunningplicht ontstaat wanneer significante gevolgen door het project kunnen ontstaan. Dit staat in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming: 'het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

Met de huidige aanvraag wordt intern salderen aangevraagd. Wij zullen dus op voorhand moeten beoordelen of vaststaat dat door het toepassen van intern salderen geen toename van de stikstofdepositie plaatsvindt ten opzichte van de referentiesituatie. Als dat het geval is, is er geen vergunningplicht, zoals blijkt uit de eerdergenoemde uitspraak inzake Logtsebaan.

Deze beoordeling is gedaan op grond van de huidige plannen, het huidige recht (de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de plannen in vorm of omvang veranderen of het recht, het beleid of de berekeningsmethodiek (een nieuwe AERIUS-versie) wijzigen, kan dat tot gevolg hebben dat aan dit besluit (de positieve weigering) geen rechten meer kunnen worden ontleend. Voorgaande betekent dat u opnieuw zult moeten toetsen of er een vergunningplicht is op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb als zich een van de volgende situaties voordoet:

- Het recht, het beleid of de berekeningsmethodiek verandert voordat de bouw of de voorbereidende werkzaamheden aanvangen;
- U voert de werkzaamheden uit op een andere wijze dan in de aanvraag en eventuele aanvullende informatie door u is aangegeven;

Datum
20 december 2022

Zaaknummer
2021-003262

Blad
6 van 19

- U houdt zich niet aan de in dit besluit opgenomen beperkingen en/of voorwaarden.

De referentiesituatie wordt als volgt bepaald:

- In het geval dat voor de bestaande activiteit een natuurvergunning is verleend die onherroepelijk is, bepaalt deze natuurvergunning de maximaal toegestane depositie op Natura 2000-gebieden; dus de vergunde depositie is de referentiesituatie;
- Is voor de bestaande activiteit (nog) geen natuurvergunning verleend, dan is de referentiesituatie de laagst (vergunde) situatie vanaf de referentiedatum. Dat is de datum waarop een gebied waarop dit bedrijf invloed heeft werd aangewezen als Natura 2000 gebied of een voorloper hiervan.

Dit betekent dat wij, als voor een bedrijf na de referentiedatum een situatie is vergund of gemeld waarin de stikstofemissie lager is dan in de situatie op de referentiedatum, uitgaan van de situatie met de laagste stikstofemissie. In alle andere gevallen wordt uitgegaan van de laatst vergunde of gemelde situatie op de referentiedatum³.

De toestemming kan bestaan uit een Hinderwet-, milieuvergunning, omgevingsvergunning of milieumelding en mag niet zijn vervallen.

- Als er meerdere milieuvergunningen of milieumeldingen verleend zijn na de voorgaande milieutoestemming dan moet de toestemming met de laagste depositie die niet is vervallen, gebruikt worden als referentiesituatie. Hierbij mag alleen gebruik worden gemaakt van de in de toestemming opgenomen stikstofemissie voor zover de capaciteit aantoonbaar feitelijk is gerealiseerd. De feitelijk gerealiseerde capaciteit betreft de op het moment van indienen van de aanvraag op grond van een toestemming volledig opgerichte installaties en gebouwen, of gerealiseerde infrastructuur en overige voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de activiteit.

5 Beoordeling

De aanvraag heeft betrekking op verschillende effecten. In de beoordeling wordt eerst ingegaan op de effecten van stikstof. Daarna wordt ingegaan op overige effecten.

5.1 Effecten stikstof

Vergunningplicht

Uit de bij de aanvraag ingediende AERIUS-berekeningen blijkt dat in de beoogde situatie stikstofdepositie plaatsvindt ter plaatse van Natura 2000-gebieden. Deze depositie heeft mogelijk significante gevolgen voor die betreffende Natura 2000-gebieden. Beoordeeld moet worden of de referentie al voorziet in een (minimaal) even grote stikstofdepositie.

³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 november 2013 (uitspraak 201211640/1/R2).

5.1.1 Vaststellen van de referentiesituatie

Omdat er voor deze locatie nog geen vergunning voor de Wet natuurbescherming of de Natuurbeschermingswet 1998 is, bepalen wij de referentiesituatie aan de hand van andere milieutoestemmingen.

Bedrijfsontwikkelingen die na de aanwijsdatum van Natura 2000-gebieden zijn uitgevoerd mogen volgens de Wet natuurbescherming geen significant nadelige gevolgen hebben voor stikstofgevoelige habitattypen in deze Natura 2000-gebieden. De aanwijsdatum die relevant is voor deze locatie is 24 maart 2000. Immers, op die datum werden gebieden waarop dit bedrijf invloed heeft, aangewezen als Natura 2000-gebied, te weten Veluwe.

Op de aanwijsdatum heeft deze locatie geen milieutoestemming. Echter betreft de projectlocatie een perceel dat mogelijk bemest werd. Onder voorwaarden kan met een bemest perceel gesaldeerd worden om een beoogd project mogelijk te maken.

Op 12 oktober 2022 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) uitspraak gedaan over de stikstofemissies behorende bij het weiden van vee⁴. In deze uitspraak wordt een kader geschetst voor het vaststellen of er met bemesting gesaldeerd kan worden. Uit r.o. 23 volgen drie vragen die beantwoord moeten worden om de referentiesituatie vast te stellen. Er moet aangetoond worden dat bemesting op de referentiedatum planologisch legaal was, de gronden voor de referentiedatum bemest werden en dat na de referentiedatum bemesting onafgebroken planologisch toegestaan is geweest.

Op de referentiedatum was het bestemmingsplan 'Bestemmingsplan Buitengebied 1995' d.d. 20 november 1995 van de gemeente Rheden van kracht. In dit bestemmingsplan had de projectlocatie de bestemming '*Agrarisch gebied met landschappelijke en natuurwaarde*'. Onder deze bestemming zijn geen beperkingen opgelegd aan het gebruik als akker- en tuinbouwgrond. Hieruit volgt dat bemesting was toegestaan. Daarnaast kan aangenomen worden dat de gronden destijds bemest werden, gezien uit luchtfoto's blijkt dat de gronden toen als landbouwgrond (grasland met agrarische bestemming) in gebruik waren.

Sinds 2010 is het vigerende bestemmingsplan van kracht. Dit betreft het bestemmingsplan 'Bestemmingsplan 'Landelijk Gebied'' d.d. 27 januari 2009 van de gemeente Rheden. De bestemming '*Agrarisch gebied met landschappelijke en natuurwaarde*' werd in dit bestemmingsplan behouden. Onder deze bestemming zijn agrarische bedrijven toegestaan, uitgezonderd het gebruik als boomkwekerij, intensieve veeteelt en paardenfokkerij. Hieruit volgt dat ook onder dit bestemmingsplan bemesting toegestaan is.

⁴ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 oktober 2022 (uitspraak 202106903/1/R2).

Uit het voorgaande blijkt dat er sprake is van een situatie waar bemesting op en sinds de referentiedatum onafgebroken was toegestaan en de gronden op de referentiedatum als landbouwgrond in gebruik waren. Derhalve mag aangenomen worden dat de gronden destijds ook bemest werden.

Uit het bovenstaande concluderen wij dat er sprake is van een referentiesituatie met bemeste gronden.

5.1.2 Vaststellen van capaciteit in de referentiesituatie

Op basis van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet wordt vastgesteld wat de stikstofgebruiksnorm voor de projectlocatie is, waarmee de emissie van de bemeste gronden berekend kan. De projectlocatie bevindt zich op, zo in Bijlage A van de uitvoeringsregeling genoemde, centrale zandgronden, wat betekent dat de gebruiksnorm voor grasland met volledig maaien 320 kilogram stikstof per hectare per jaar is. Voor grasland met beweiden is deze norm lager, namelijk 250 kilogram stikstof per hectare per jaar.

Uit de aanvraag en luchtfoto's blijkt dat het perceel gebruikt wordt om vee te weiden. Derhalve gaan wij voor de verdere berekening uit van een gebruiksnorm van 250 kilogram stikstof per hectare per jaar. De aanvraag stelt dat het te gebruiken oppervlak 1,35 hectare betreft, echter blijkt uit de AERIUS-berekening dat dit een oppervlak van 1,67 hectare betreft. Als worst-case gaan wij voor verdere berekening uit van een oppervlak van 1,35 hectare.

In onderhavige aanvraag zullen de gronden maximaal 45 dagen per jaar niet bemest worden. Derhalve kan er ook enkel gesaldeerd worden met de bemesting van die 45 dagen. De emissie waarmee gesaldeerd kan worden kan als volgt berekend worden:

$$\frac{\text{Gebruiksnorm}}{365} * 45 * \text{oppervlakte}$$

Hieruit volgt dat er 41,61 kilogram stikstof per jaar minder bemest zal worden. Deze emissie vormt de referentiesituatie uit de bijgevoegde AERIUS-berekening (bijlage 2).

5.1.3 Aangevraagde situatie

Onderstaande tabel geeft de aangevraagde situatie weer. Onderstaande tabel is een samenvatting van situatie 2 uit de bijgevoegde AERIUS-berekening (bijlage 2). Uit situatie 2 blijkt de aangevraagde situatie zoals deze wordt beoogd. In deze berekeningen is eveneens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden.

Tabel 3 aangevraagde situatie

Bron	Soort	Hoeveelheid
Verkeer	Licht verkeer	27000 vervoersbewegingen per jaar

Het aantal van 27.000 vervoersbewegingen is berekend op basis van het maximaal aantal parkeerplaatsen van 300 op de tijdelijke overloopparkerterrein en voor maximaal 45 dagen per jaar.

5.1.4 Beoordeling van de effecten van stikstofdepositie

Door middel van intern salderen met de referentiesituatie komt de depositie uit op 0,00 mol/ha/j of lager. De aangevraagde activiteit leidt niet tot significante effecten op instandhoudingsdoelen voor Natura 2000-gebieden.

5.2 Overige gebiedseffecten

De afstand tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Veluwe is 9 m. Doordat de locatie in de huidige situatie al als parkeerplaats wordt gebruikt en er geen ingrepen of maatregelen nodig zijn voor het voortzetten van het tijdelijk gebruik van het veld als parkeerplaats zijn er geen significante overige effecten te verwachten op het Natura 2000-gebied Veluwe.

Wij onderschrijven de conclusies en de daaraan ten grondslag liggende motivaties van de stukken zoals bij de aanvraag gevoegd. Wij hebben op basis van deze ecologische beoordeling de zekerheid verkregen dat de aangevraagde activiteit niet leidt tot significante effecten op de instandhoudingsdoelen voor het Natura 2000-gebied Veluwe.

6 Zienswijzen

Naar aanleiding van het ontwerpbesluit zijn zienswijzen binnengekomen.

Zienswijze van reclamant 1 te Rheden, ontvangen via e-mail op 21 september 2022:

De zienswijzen zijn hieronder samengevat weergegeven:

1. Het is onduidelijk waarom de vergunning verleend wordt, terwijl er gesteld wordt dat het onderdeel stikstof vergunningsvrij is.

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

10 van 19

2. Er kan niet intern gesaldeerd worden, omdat er tussen 27 maart 2021 en 3 mei 2021 een vergunningsloze periode is geweest, waardoor er nu formeel sprake is van een nieuwe situatie.
3. Gelet op de emissiereductiedoelstelling, de door reclamant verwachte aanscherping van deze doelstellingen en de KDW's en de geringe afstand tot Natura 2000 gebied 'Veluwe' vindt reclamant het twijfelachtig of onderhavige vergunning verleend moet worden. Daarnaast vraagt reclamant zich af of naast instandhoudingsdoelstellingen er ook hersteldoelen zijn.
4. Reclamant stelt dat de onderbouwing van de aanvraag is gebaseerd op foutieve aannames. Reclamant noemt dat de aanwezige parkeerplekken meermaals per dag gebruikt worden, dat de gemiddelde parkeerduur fout is ingeschat en dat zgn. zoekverkeer niet is meegenomen in de aanvraag. Reclamant stelt dat daarom eerder van 54.000 verkeersbewegingen uitgegaan zou moeten worden, in plaats van de 27.000 in onderhavig besluit. Daarnaast stelt reclamant dat er sinds 2015 meer bezoekers naar het gebied komen, waardoor er meer verkeersbewegingen zijn. Reclamant concludeert dat daarom niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat er significante effecten zullen optreden.
5. Reclamant stelt dat de aanwezigheid van de overloopparkerplaats hooguit de parkeerproblemen oplost, maar ook de verkeersproblematiek op de aanrijroutes verergert. Reclamant stelt dat meer parkeerplekken tot meer verkeer, uitstoot en overlast veroorzaken.
6. Reclamant stelt dat de bijlagen bij de aanvraag niet onafhankelijk zijn, omdat de aanvrager de opdrachtgever voor het opstellen van deze stukken is geweest. Reclamant stelt dat er sprake is van belangenverstrengeling en dat onafhankelijk onderzoek nodig is.
7. Reclamant stelt dat het onduidelijk is of er in de bijlage 'onderbouwing vergunning overloop parkeerplaats' met de benaming Posbank de daadwerkelijke bank in herinnering van meneer Pos van de ANWB bij het Posbank Paviljoen of het Nationaal Park Veluwezoom bedoeld wordt.
8. Reclamant geeft aan dat de verkeersbewegingen geassocieerd met de overloopparkerplaats voor overlast voor de omwonenden geven.

Reactie op zienswijze:

1. Het klopt dat gesteld wordt dat het onderdeel stikstof niet vergunningplichtig is, omdat er sprake is van intern salderen. Gelet op de afstand van de afstand tot het Natura 2000-gebied 'Veluwe' is er echter ook mogelijk sprake van negatieve effecten anders dan stikstof. Het feit dat er niet eerder voor onderhavige locatie een natuurtoestemming is verleend betekent dat deze effecten passend zijn beoordeeld, hetgeen betekent dat er sprake van vergunningplicht is. Derhalve is er nu een besluit genomen om een vergunning te verlenen, ondanks dat het onderdeel stikstof niet vergunningsplichtig is.
2. Reclamant stelt terecht dat er een vergunningsloze periode tussen 27 maart 2021 en 3 mei 2021 is geweest. De stelling van reclamant dat niet intern gesaldeerd mag worden met de omgevingsvergunning van 27 maart 2015 is dan ook correct. In het ontwerpbesluit is ten

onrechte uitgegaan van de omgevingsvergunning van 27 maart 2015 als referentiesituatie. In het definitieve besluit is dit hersteld.

In het geval van onderhavige aanvraag heeft het aanhouden van de foutieve referentie geen gevolgen voor het besluit. Wij beargumenteren dit als volgt. De aanvraag is gedaan voor het legaliseren van een tijdelijke parkeerplaats op een perceel dat tevens als weide wordt gebruikt. Dit betekent dat er mogelijk gesaldeer kan worden als de bemesting van het perceel stopt of is verminderd. Voor het vaststellen of een dergelijke saldering mogelijk is baseren wij ons op de uitspraak van de Raad van State van 12 oktober 2022⁵. In deze uitspraak wordt een kader geschetst voor het vaststellen van bemesting in de referentiesituatie en het salderen daarmee.

Uit r.o. 23 van bovengenoemde uitspraak volgen drie vragen die beantwoord moeten worden om de referentiesituatie vast te stellen. Er moet aangetoond worden dat bemesting op de referentiedatum planologisch legaal was, de gronden voor de referentiedatum bemest werden en dat na de referentiedatum bemesting onafgebroken planologisch toegestaan is geweest. In onderhavige aanvraag is er sprake van een situatie waar bemesting op en sinds de referentiedatum onafgebroken was toegestaan en de gronden op de referentiedatum als landbouwgrond in gebruik waren. Derhalve mag aangenomen worden dat de gronden destijds ook bemest werden.

Voor nadere onderbouwing van de referentiesituatie verwijzen wij naar paragrafen 5.1.1 en 5.1.2 van dit besluit, waar de (vaststelling van de) referentiesituatie verder is uitgewerkt. Concluderend, de zienswijze van reclamant is gegrond in zoverre dat een foutieve referentiesituatie is aangehouden en dat niet intern gesaldeer mag worden met de omgevingsvergunning d.d. 27 maart 2015. Derhalve hebben wij een nieuwe beoordeling van de referentiesituatie uitgevoerd. Het besluit is hierop aangepast. De conclusie van het besluit blijft desondanks ongewijzigd.

3. Onderhavig besluit is genomen in achtting nemende het toetsingskader geldende op het moment dat onderhavig besluit is genomen. Er kan niet vooruit gelopen worden op (verwachte) wetswijzigingen. Daarnaast merken wij op dat de instandhoudingsdoelstellingen ook doelstellingen bevatten voor de uitbreiding van de oppervlakte van en verbetering van de kwaliteit van habitattypen. Voorbeelden van zulke habitattypen aanwezig in het Natura 2000-gebied 'Veluwe' zijn 'H2310 - Stui fzandheiden met struikhei' en 'H9190 - Oude eikenbossen'. De zienswijze van reclamant betreffende zgn. hersteldoelstellingen is ons inziens dan ook enkel een semantisch inzicht.
4. Reclamant stelt terecht dat het zoekverkeer niet is meegenomen in de aanvraag. Daarnaast stelt de reclamant ook terecht dat parkeerplaatsen meermaals per dag gebruikt kunnen worden. Door het buiten beschouwing laten van het zoekverkeer is de stikstofemissie in de beoogde situatie lager en zijn de in onderhavig besluit vergunde stikstofemissies lager dan als dit wel meegenomen zouden worden. Daarnaast is de vergunning nu afgegeven voor een vastgesteld aantal verkeersbewegingen. In het geval dat er een overschrijding van de vergunde emissies plaatsvindt, bijvoorbeeld door een te hoog aantal bezoekers, kan er

⁵ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 oktober 2022 (uitspraak 202106903/1/R2).

handhavend opgetreden worden. De lagere vergunde hoeveelheid emissie door het buiten beschouwing laten van het zoekverkeer legt dus een beperking aan het gebruik van de parkeerplaats op.

Wat betreft de toename in bezoekers sinds 2015, dit is ons inziens geen gevolg van de overloopparkerplaats, maar een autonome ontwikkeling die los staat van onderhavige aanvraag. De overloopparkerplaats is bedoeld om op dagen met hoge drukte het overtal aan bezoekers op te vangen. De overloopparkerplaats is daarom slechts 45 dagen per jaar bereikbaar. De algemene toename in bezoekers is daarom ook niet toe te rekenen aan de verkeersaantrekkende werking van de overloopparkerplaats en wordt daarom buiten beschouwing gelaten. Concluderend stellen wij dat er wel degelijk zekerheid is dat significante effecten zijn uit te sluiten.

5. Onderhavige aanvraag ziet toe op een overloopparkerplaats die bedoeld is om op dagen met hoge drukte het overtal aan bezoekers op te vangen. Om deze reden is de overloopparkerplaats slechts 45 dagen per jaar bereikbaar. De verkeersaantrekkende werking van de overloopparkerplaats is daarom ons inziens ook beperkt ten opzichte van gehele verkeersaantrekkende werking van het omliggende Nationaal Park Veluwezoom. Wat betreft de zienswijze van reclamant met betrekking tot overlast en verkeersproblematiek, dit valt buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming en is derhalve buiten beschouwing gelaten in de beoordeling.
6. De aanvrager wordt geacht om de effecten van hun aanvraag in kaart te brengen en te onderbouwen. Het staat de aanvrager vrij om externen hierbij te betrekken. Het is vervolgens aan het bevoegd gezag om de aanvraag te toetsen en de aangeleverde onderbouwing kritisch te beoordelen. Echter, de intentie achter de aanvraag is geen onderdeel van het toetsingskader en is daarom geen weigeringsgrond. In onderhavige aanvraag hebben wij geconcludeerd dat de onderbouwing van de mogelijke effecten in de beoogde situatie voldoende is en daarom besloten is de gevraagde vergunning te verlenen. Daarnaast willen wij reclamant er op wijzen dat het reclamant vrij staat om zelf rapportages en onderzoek aan te leveren.
7. In de bijlage wordt met Posbank het transferium Posbank bedoeld; de parkeerplaats bij het bezoekerscentrum en in aanvulling daarop de parkeerplaats bij Restaurant Prinsheerlijk. Eventuele verwarring hierover bij reclamant is ons inziens geen grond om het onderhavige besluit te herzien.
8. Zoals eerder vermeld bij ons antwoord op zienswijze 5 valt overlast veroorzaakt door het verkeer buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming. Dergelijke storingsfactoren vallen binnen het toetsingskader van milieu en zijn dus geen gronden om onderhavig besluit te herzien.

Datum
20 december 2022

Zaaknummer
2021-003262

Blad
13 van 19

Zienswijze van reclamant 2, ontvangen via e-mail op 2 oktober 2022:

De zienswijzen zijn hieronder samengevat weergegeven:

9. Reclamant stelt dat de omgevingsvergunning die door gemeente Rheden in 2015 is afgegeven is verlopen en dat er een nieuwe aanvraag gedaan zou moeten worden.
10. Reclamant stelt dat de gegevens uit 2015 niet één-op-één overgenomen kunnen worden in de beoogde situatie, omdat er tussentijds veel veranderd is en de stikstofdepositie is toegenomen door geïntensifieerd gebruik van het gebied.
11. Reclamant stelt dat verkeersbeperkende maatregelen genomen moeten worden en minder parkeerplaatsen beschikbaar moeten zijn.
12. Reclamant stelt dat de stelling dat het overloopparkkeerterrein nodig is onjuist is en dat deze juist zal leiden tot meer drukte, verkeersoverlast en verkeersbewegingen.

Reactie op zienswijze:

9. Deze zienswijze is erg gelijkend op zienswijze 2. Wij verwijzen daarom voor een groot deel van de beantwoording. Ons antwoord op het deel van de zienswijze dat er een nieuwe aanvraag gedaan moet worden is als volgt. In het kader van de Wet natuurbescherming is onderhavige aanvraag een aanvraag voor legalisatie van een situatie die momenteel nog geen natuurvergunning bezit. In dat opzicht gaat het hier om een nieuwe aanvraag in het kader van de Wet natuurbescherming. In hoeverre een aanvraag gedaan (had) moet(en) worden voor een milieuvergunning en hoe een dergelijke aanvraag is beoordeeld valt buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming en is derhalve ook niet meegenomen in de beoordeling van onderhavige aanvraag.
10. Zoals ook aangegeven in onze beantwoording van zienswijze 4 is de algemene toename van bezoekers naar het gebied ons inziens niet toe te rekenen aan de aangevraagde en reeds aanwezige overloopparkerplaats, gelet op de functie van de overloopparkerplaats. Vanwege onze herbeoordeling van de referentiesituatie naar aanleiding van zienswijze 2 is deze zienswijze naar ons inzicht niet meer van toepassing op de referentiesituatie. Voor de beoogde situatie wijzen wij er op dat in de aanvraag inzichtelijk is gemaakt hoeveel verkeersbewegingen verwacht worden op basis van het aantal beschikbare parkeerplekken, welke sinds 2015 ongewijzigd is geweest.
11. Hoewel de stelling van reclamant begrijpelijk is, volgt uit onze beoordeling dat de aanvraag voldoet aan de voorwaarden en het toetsingskader zoals gesteld in de Wet natuurbescherming en provinciale beleidsregels. Derhalve worden geen aanvullende voorschriften met betrekking tot het verkeer aan de vergunning verbonden.
12. Gelet op de beoogde functie van de overloopparkerplaats, zoals aangegeven in onze beantwoording van zienswijzen 4 en 5 oordelen wij dat de overloopparkerplaats niet zal leiden tot een toename in verkeersbewegingen. Daarnaast is het wel of niet nodig zijn van de overloopparkerplaats geen grond om de vergunning te verlenen dan wel te weigeren.

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

14 van 19

Verkeersoverlast en overlast door drukte vallen buiten het toetsingskader en zijn derhalve buiten beschouwing gelaten.

Zienswijze van reclamant 3, ontvangen via e-mail op 25 september 2022:

De zienswijzen zijn hieronder samengevat weergegeven:

13. Er kan niet intern gesaldeerd worden, omdat er tussen 27 maart 2021 en 3 mei 2021 een vergunningsloze periode is geweest, waardoor er nu formeel sprake is van een nieuwe situatie. Gelet op de emissiereductiedoelstelling, de door reclamant verwachte aanscherping van deze doelstellingen en de KDW's en de geringe afstand tot Natura 2000 gebied 'Veluwe' vindt reclamant het twijfelachtig of onderhavige vergunning verleend moet worden.
14. Reclamant stelt dat de onderbouwing van de aanvraag is gebaseerd op foutieve aannames. Reclamant noemt dat de aanwezige parkeerplekken meermaals per dag gebruikt worden, dat de gemiddelde parkeerduur fout is ingeschat en dat zgn. zoekverkeer niet is meegenomen in de aanvraag. Daarnaast stelt reclamant dat er sinds 2015 meer bezoekers naar het overloopparkerterrein komen, waardoor er meer verkeersbewegingen zijn in de beoogde situatie dan in de referentiesituatie. Reclamant concludeert dat daarom niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat er significante effecten zullen optreden.
15. Reclamant stelt dat de aanwezigheid van de overloopparkerplaats hooguit de parkeerproblemen oplost, maar daarnaast ook de verkeersproblematiek op de aanrijroutes verergert.
16. Reclamant geeft aan dat, in tegenstelling wat in de aanvraag wordt beweerd, de extra verkeersbewegingen wel degelijk overlast geven aan omwonenden.
17. Reclamant geeft aan dat dorpsbewoners van Rheden overlast ervaren door verkeer dat vanaf de snelweg A348 de afslag Rheden neemt en daarmee door het dorp richting Heuven en de Posbank rijdt.

Reactie op zienswijze:

13. Wij verwijzen naar onze antwoord op gelijkende zienswijzen 2 en 3.
14. Voor zover deze zienswijze van reclamant betrekking heeft op de gestelde foutieve aannames verwijzen wij naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 4. Met betrekking tot een mogelijk verschil in verkeersbewegingen tussen de beoogde en omgevingsvergunning uit 2015 merken wij op dat er geen expliciet aantal verkeersbewegingen is vergund in de omgevingsvergunning d.d. 27 maart 2015. De vergunning is afgegeven voor het beperkt in gebruik hebben van een overloopparkerplaats.
Echter, vanwege onze herbeoordeling van de referentiesituatie naar aanleiding van zienswijze 2 lijkt deze zienswijze ons niet meer actueel. Wel willen wij er op wijzen dat in de aanvraag inzichtelijk is gemaakt hoeveel verkeersbewegingen verwacht worden op basis van het aantal beschikbare parkeerplekken.

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

15 van 19

15. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 5, voor zover die betrekking heeft op de verkeersproblematiek op de aanrijroutes.
16. Verkeersoverlast valt buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming en is derhalve buiten beschouwing gelaten.
17. Verkeersoverlast valt buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming en is derhalve buiten beschouwing gelaten.

Zienswijze van reclamant 4, ontvangen via e-mail op 25 september 2022:

De zienswijzen zijn hieronder samengevat weergegeven:

18. Er kan niet intern gesaldeerd worden, omdat er tussen 27 maart 2021 en 3 mei 2021 een vergunningsloze periode is geweest, waardoor er nu formeel sprake is van een nieuwe situatie. Gelet op de emissiereductiedoelstelling, de door reclamant verwachte aanscherping van deze doelstellingen en de KDW's en de geringe afstand tot Natura 2000 gebied 'Veluwe' vindt reclamant het twijfelachtig of onderhavige vergunning verleend moet worden.
19. Reclamant stelt dat de onderbouwing van de aanvraag is gebaseerd op foutieve aannames. Reclamant noemt dat de aanwezige parkeerplekken meermaals per dag gebruikt worden, dat de gemiddelde parkeerduur fout is ingeschat en dat zgn. zoekverkeer niet is meegenomen in de aanvraag. Daarnaast stelt reclamant dat er sinds 2015 meer bezoekers naar het overloopparkerterrein komen, waardoor er meer verkeersbewegingen zijn in de beoogde situatie dan in de referentiesituatie. Reclamant concludeert dat daarom niet met zekerheid kan worden uitgesloten dat er significante effecten zullen optreden.
20. Reclamant stelt dat de aanwezigheid van de overloopparkerplaats hooguit de parkeerproblemen oplost, maar daarnaast ook de verkeersproblematiek op de aanrijroutes verergert.
21. Reclamant geeft aan dat, in tegenstelling wat in de aanvraag wordt beweerd, de extra verkeersbewegingen wel degelijk overlast geven aan omwonenden.

Reactie op zienswijze:

- 18 – 21. Wij verwijzen naar onze antwoord op gelijkende zienswijzen 13 tot en met 16.

Zienswijze van Stichting Red Heuven en de Posbank te Rheden, ontvangen via e-mail op 28 september 2022:

De zienswijzen zijn hieronder samengevat weergegeven:

22. Het is onduidelijk waarom de vergunning verleend wordt, terwijl er gesteld wordt dat het onderdeel stikstof vergunningsvrij is.
23. Er kan niet intern gesaldeerd worden, omdat er tussen 27 maart 2021 en 3 mei 2021 een vergunningsloze periode is geweest, waardoor er nu formeel sprake is van een nieuwe situatie.

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

16 van 19

24. Gelet op de emissiereductiedoelstelling, de door reclamant verwachte aanscherping van deze doelstellingen en de KDW's en de geringe afstand tot Natura 2000 gebied 'Veluwe' vindt reclamant het twijfelachtig of onderhavige vergunning verleend moet en gaat worden.
25. Reclamant is het niet eens met de onderbouwing van de aanvraag. Reclamant geeft aan dat de aanwezige parkeerplekken meermaals per dag gebruikt worden en dat zgn. zoekverkeer niet is meegenomen in de aanvraag. Daarnaast stelt reclamant dat er sinds 2015 meer bezoekers naar het gebied komen, waardoor er meer verkeersbewegingen zijn. Reclamant stelt verder dat de bijlagen bij de aanvraag niet onafhankelijk zijn, omdat de aanvrager de opdrachtgever voor het opstellen van deze stukken is geweest.
26. Reclamant voert aan dat het besluit niet beschrijft hoe de aanvraag is aangevuld en gewijzigd met de aanvullingen d.d. respectievelijk 22 april 2022 en 8 augustus 2022, noch waarom de aanvraag meer dan een jaar na indiening nog is aangevuld.
27. Reclamant zet vraagtekens bij het feit dat in de bijgevoegde AERIUS-berekening de referentiesituatie en beoogde situatie gelijk zijn.
28. Reclamant concludeert het besluit de belangen die de aanvrager heeft bij het overloopparkerterrein onevenredig zwaar zijn meegewogen. Reclamant stelt vervolgens dat dit belang in strijd is met dat van het Natura 2000-gebied en dat dit in het besluit niet is overwogen.
29. Reclamant geeft aan dat, in tegenstelling wat in de aanvraag wordt beweerd, de extra verkeersbewegingen wel degelijk overlast geven aan omwonenden.
30. Reclamant geeft aan dat er meerdere parkeerplaatsen zijn die leegstaan en trekt daarom de noodzaak van de overloopparkerplaats in twijfel. Reclamant concludeert hieruit dat er sprake is van belangenverstrengeling en dat onafhankelijk onderzoek nodig is.
31. Reclamant stelt dat de aanwezigheid van de overloopparkerplaats hooguit de parkeerproblemen oplost, maar daarnaast ook de verkeersproblematiek op de aanrijroutes verergert.

Reactie op zienswijze:

22. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 1.
23. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 2.
24. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 3.
25. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijzen 4 en 6.
26. Het besluit wordt uiteindelijk genomen als de aanvraag compleet is. Hoe het dossier tot op dat punt wordt aangevuld is onbelangrijk voor het uiteindelijke besluit. Derhalve achten wij het niet nodig om elke wijziging sinds de indiening van de aanvraag in het besluit op te nemen. Verder zijn er verschillende oorzaken waardoor een aanvraag langere tijd in behandeling kan zijn zonder dat er aanvullingen ingediend worden. Wij achten het niet wenselijk om deze allen op te nemen in het besluit, omdat het besluit uiteindelijk genomen dient te worden conform het op het moment van besluitvorming geldende toetsingskader.

Datum
20 december 2022

Zaaknummer
2021-003262

Blad
17 van 19

27. Vanwege onze herbeoordeling van de referentiesituatie naar aanleiding van zienswijze 2 lijkt deze zienswijze ons niet meer actueel.
28. De belangen van een aanvrager vallen buiten het toetsingskader van de Wet natuurbescherming. In onze beoordeling hebben wij gekeken of de aanvraag voldoet aan de huidige wet- en regelgeving. Het belang van het Natura 2000-gebied is hierin geborgd. Het belang dat de aanvrager bij de aanvraag heeft is verder niet relevant voor of de aanvraag aan de wet- en regelgeving voldoet.
29. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 16.
30. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 6.
31. Wij verwijzen naar ons antwoord op gelijkende zienswijze 5, voor zover die betrekking heeft op de verkeersproblematiek op de aanrijroutes.

6 Conclusie

Wij verlenen de vergunning. Wij hebben op grond van het vorenstaande de zekerheid verkregen dat het project geen significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden. De aan de orde zijnde negatieve effecten van dit project zijn niet van dien aard dat deze op grond van artikel 2.4 Wet natuurbescherming nader moeten worden gereguleerd.

7 Overige verplichtingen

U bent zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van eventueel benodigde ontheffingen, vergunningen of toestemmingen op grond van andere wet- en regelgeving.

8 Juridische grondslagen

Dit besluit is genomen op grond van:

Wet natuurbescherming artikel 2.4
Wet natuurbescherming, artikel 2.7, lid 2 en 3
Wet natuurbescherming artikel 5.3 lid 1
Wet stikstofreductie en natuurverbetering
Besluit natuurbescherming, artikel 2.14, lid 3
Uitvoeringsregeling Meststoffenwet
Uitspraak Raad van State inzake Logtsebaan, 201907146/1/R2 (ECLI:NL:RVS:2021:71)
Uitspraak Raad van State inzake beweiden en bemesten 202106903/1/R2
(ECLI:NL:RVS:2022:2874)
Beleidsregels procedure besluitvorming Wet natuurbescherming Gelderland

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

18 van 19

BIJLAGE 2**AERIUS-berekeningen**

- Verschilberekening (kenmerk S5HQTkZPqxKG d.d. 16 december 2022)
- Beoogde situatie (kenmerk RwzBKfRtnfAt d.d. 02 augustus 2022)

Datum

20 december 2022

Zaaknummer

2021-003262

Blad

19 van 19

BIJLAGE 3

Kaart projectlocatie (bron: Ruimtelijke onderbouwing Overloopparkerplaats bezoekerscentrum Veluwezoom, d.d. 04 februari 2015)

