

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:321
Datum uitspraak	10 februari 2016
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 juni 2014, kenmerk PDN/2014-057, heeft de staatssecretaris het gebied "Veluwe" op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206; hierna: Habitatrichtlijn) en het besluit van 24 maart 2000, kenmerk N/2000/305, tot aanwijzing van het gebied "Veluwe" als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (Pb EU L 20) (hierna: Vogelrichtlijn) gewijzigd.

Volledige tekst

201406166/1/R2.

Datum uitspraak: 10 februari 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Zorgverlening 's Heeren Loo, gevestigd te Amersfoort (hierna: 's Heeren Loo Zorggroep),
2. [appellante sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellante sub 3], wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats],
5. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Van der Valk Hotel Harderwijk

B.V. (hierna: Van der Valk), gevestigd te Harderwijk,
6. het college van burgemeester en wethouders van Nunspeet,
7. de stichting Stichting Pluyn Exploitatie, gevestigd te Oosterbeek,
8. het college van burgemeester en wethouders van Heerde,
9. de vereniging Vereniging Gelderse Natuur en Milieufederatie (hierna: GNMF), gevestigd te Arnhem,
10. de stichting Stichting Werkgroep voor Milieuzorg Apeldoorn (hierna: de Werkgroep), gevestigd te Apeldoorn,
11. [appellant sub 11A] en [appellant sub 11B], beiden wonend te [woonplaats],
en

de staatssecretaris van Economische Zaken,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 juni 2014, kenmerk PDN/2014-057, heeft de staatssecretaris het gebied "Veluwe" op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, vierde lid, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206; hierna: Habitatrichtlijn) en het besluit van 24 maart 2000, kenmerk N/2000/305, tot aanwijzing van het gebied "Veluwe" als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (Pb EU L 20) (hierna: Vogelrichtlijn) gewijzigd.

Tegen dit besluit hebben appellanten beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Een aantal appellanten en de staatssecretaris hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Een aantal appellanten en de staatssecretaris hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 juli 2015, waar een aantal appellanten ter zitting is verschenen of zich heeft doen vertegenwoordigen. Ook de staatssecretaris heeft zich doen vertegenwoordigen.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, wijst de minister gebieden aan ter uitvoering van de Habitatrichtlijn.

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, bevat een besluit als bedoeld in het eerste lid de instandhoudingsdoelstelling voor het gebied. Tot de instandhoudingsdoelstelling behoren in ieder geval de doelstellingen ten aanzien van de instandhouding van de natuurlijke habitats of populaties in het wild levende dier- en plantensoorten voorzover vereist ingevolge de Habitatrichtlijn.

Ingevolge het vierde lid gaat een besluit als bedoeld in het eerste lid vergezeld van een kaart, waarop de begrenzing van het gebied nauwkeurig wordt aangegeven alsmede van een toelichting.

Gebiedsbeschrijving

3. De Veluwe bestaat overwegend uit droge bossen, droge en natte heide, vennen en stuifzanden. Bij Kootwijk is één van de grootste actieve stuifzandgebieden van Europa. Plaatselijk komen in de heiden heischrale graslanden, jeneverbesstruwelen, vennen, trilvenen (Wisselse veen) en hoogveenkernen (Mosterdveen) voor. In het beekdal van de Leuvenumse Beek en op de westelijke flanken worden schraallanden aangetroffen. Langs de randen van de Veluwe ontspringen de (sprengen)beken, waar beekvegetaties en zeer plaatselijk bronbossen voorkomen. Het Natura 2000-gebied Veluwe beslaat een oppervlakte van ongeveer 88.370 hectare.

Begrenzing

4. Alle beroepen zijn onder meer gericht tegen delen van de begrenzing van het gebied "Veluwe" als Vogelrichtlijngebied dan wel als Habitatrichtlijngebied. Ter adstructie van de afdoening van de beroepen overweegt de Afdeling ten aanzien van de wijze van begrenzen van een Natura 2000-gebied in algemene zin als volgt.

4.1. De Afdeling stelt voorop, onder verwijzing naar de uitspraak van 20 oktober 2010 in zaak nr. 200908058/1/R2, dat de staatssecretaris bij de aanwijzing een zekere beoordelingsruimte heeft bij de vaststelling van de exacte begrenzing van een Natura 2000-gebied.

4.2. Wat betreft de aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied overweegt de Afdeling dat - gelet op artikel 4 van de Vogelrichtlijn - bij de selectie van gebieden die mogelijk in aanmerking komen voor aanwijzing op grond van de Vogelrichtlijn slechts ornithologische criteria mogen worden gehanteerd. Hierbij verwijst de Afdeling naar de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (thans: Europese Unie) in de Lappel Bank zaak van 11 juli 1996 (C-44/95; ECLI:EU:C:1996:297) en de Santoña zaak van 2 augustus 1993 (C-355/90; ECLI:EU:C:1993:331) (www.curia.europa.eu).

De Veluwe is reeds op 24 maart 2000 als Vogelrichtlijngebied aangewezen en het onderhavige besluit strekt tot een wijziging van die eerdere aanwijzing. Daarbij geldt dat de staatssecretaris op basis van ornithologische criteria een motivering dient te geven voor wijzigingen in de begrenzing. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902443/1/R2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 juni 2011 in zaak nr. 200907767/1/R2) betekent het feit dat hier sprake is van een wijziging van een eerdere aanwijzing tevens dat thans in beginsel slechts die wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke besluit in geschil zijn. Het oorspronkelijke besluit is immers reeds onaantastbaar geworden. De ongewijzigde onderdelen van de eerdere aanwijzing kunnen slechts ter discussie worden gesteld, indien appellanten ter zake nieuwe feiten en veranderde omstandigheden van na het oorspronkelijke besluit - voor zover dit in rechte onaantastbaar is geworden - naar voren brengen en die voor de staatssecretaris aanleiding hadden moeten zijn het besluit op de desbetreffende onderdelen te wijzigen.

Voorts volgt uit de uitspraak van 23 juli 2014 in zaak nr. 201305332/1/R2 dat het enkele feit dat aangrenzende of nabijgelegen gronden mogelijk zijn aan te merken als leef- en/of broedgebied voor één of meer vogelsoorten waarvoor het gebied als Vogelrichtlijngebied is aangewezen, niet betekent dat die gronden ten onrechte niet zijn aangewezen, noch dat niet is voldaan aan de verplichtingen die Nederland als lidstaat heeft ingevolge de Vogelrichtlijn.

4.3. Met betrekking tot de aanwijzing van de Veluwe als Habitatrichtlijngebied overweegt de Afdeling dat volgens vaste jurisprudentie van het Hof bij een aanwijzingsbesluit voor een Habitatrichtlijngebied uitsluitend overwegingen van ecologische aard kunnen betrokken worden bij de begrenzing van het gebied. Hierbij mag geen rekening worden gehouden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn (arrest van het Hof van 7 november 2000, C-371/98; ECLI:EU:C:2000:600, First Corporate Shipping, punten 16 en 25 (www.curia.europa.eu)).

De Veluwe is door middel van het voorliggende besluit aangewezen als Habitatrichtlijngebied. Daarbij geldt dat de staatssecretaris op basis van ecologische criteria een motivering dient te geven voor wijzigingen in de begrenzing ten opzichte van de begrenzing van het gebied zoals dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 9 april 2014 in zaak nr. 201306214/1/R2. In de situatie dat wordt verzocht om gronden al dan niet aan te wijzen als Habitatrichtlijngebied, in afwijking van het gebied zoals dat geplaatst is op de lijst van gebieden van communautair belang, ligt het op de weg van de partij die daarom verzoekt, om feiten en omstandigheden naar voren te brengen die aanleiding geven om het desbetreffende deel van de begrenzing van het gebied te wijzigen.

4.4. Ten aanzien van het beoordelingsmoment van de ornithologische dan wel ecologische waarden van een Vogel- of Habitatrichtlijngebied bij de vaststelling van de begrenzing, overweegt de Afdeling als volgt.

Uit de uitspraak van 23 juli 2014 in zaak nr. 201305332/1/R2 volgt dat als gronden reeds zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied, dat dan de datum van de oorspronkelijke aanwijzing dient te worden aangehouden voor de beoordeling van de vraag of het binnen de begrenzing brengen van bepaalde gronden ten tijde van die datum berustte op een voldoende ornithologische basis. In het geval van de Veluwe geldt derhalve de datum van 24 maart 2000 voor reeds aangewezen gronden als uitgangspunt.

Wat betreft Habitatrichtlijngebieden geldt voor gronden die onderdeel zijn van het gebied zoals dat op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst, dat voor de beoordeling van de vraag of dat berustte op een voldoende ecologische basis, dient te worden uitgegaan van de datum waarop het gebied op eerdergenoemde lijst is geplaatst. In het geval van de Veluwe geldt derhalve de datum van 7 december 2004 daarvoor als uitgangspunt.

In situaties waarin het gaat om gronden die niet zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied noch op de lijst van gebieden van communautair belang zijn geplaatst en door appellanten wordt verzocht om de desbetreffende gronden toe te voegen aan het betrokken Natura 2000-gebied, verwijst de Afdeling naar de uitspraak van 25 september 2013 in zaak nr. 201210347/1/R2. Uit deze uitspraak volgt dat in die gevallen dient te worden uitgegaan van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het bestreden besluit.

Het beroep van 's-Heeren Loo Zorggroep

5. Het beroep van 's Heeren Loo Zorggroep richt zich tegen de begrenzing van het Natura

2000-gebied ter plaatse van de zorginstelling die zij exploiteert op het terrein "Hartenberg" aan Apeldoornseweg 60 te Wekerom. 's Heeren Loo Zorggroep betoogt dat het bestaande hertenkamp en een sportveld, alsmede de gronden waarop voorheen woongebouwen aanwezig waren, onlosmakelijk deel uitmaken van de bebouwing, de tuinen en de erven van het gehele zorgcomplex.

5.1. Ingevolge artikel 11, eerste en tweede lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Awb wordt het ontwerp van het te nemen besluit ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen over het ontwerp naar voren worden gebracht.

's-Heeren Loo Zorggroep heeft geen zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren gebracht.

5.2. Ingevolge artikel 8:1, in samenhang gelezen met artikel 8:6 en artikel 2 van bijlage 2 alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot aanwijzing van een Natura 2000-gebied door een belanghebbende die over het ontwerpbesluit niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het betoog van 's-Heeren Loo Zorggroep ter zitting dat de begrenzing van het gebied gewijzigd is vastgesteld, slaagt in dit verband niet. Op de kaart van het ontwerpbesluit was het gehele terrein van 's-Heeren Loo Zorggroep als Natura 2000-gebied aangewezen. In de tekst van het ontwerpbesluit was een exclaveringsformule opgenomen op grond waarvan bestaande bebouwing, erven, tuinen, verhardingen (en hoofdspoorwegen) niet tot het gebied behoorden. Bij de vaststelling van het Natura 2000-gebied is op de kaart van het bestreden besluit een deel van het terrein buiten de begrenzing gelaten. Het bestaande hertenkamp, het sportveld en de gronden waarop voorheen woongebouwen aanwezig waren, zijn daarbij nog steeds binnen de begrenzing van het gebied gelegen. De exclaveringsformule is, voor zover hier van belang, niet noemenswaardig gewijzigd vastgesteld.

Nu de begrenzing op de kaart ten aanzien van de door 's-Heeren Loo Zorggroep bedoelde gronden niet gewijzigd is vastgesteld en evenmin in de exclaveringsformule voor deze situatie relevante wijzigingen zijn aangebracht, moet worden geoordeeld dat het 's-Heeren Loo Zorggroep kan worden verweten niet tijdig een zienswijze naar voren te hebben gebracht.

6. Het beroep van 's-Heeren Loo Zorggroep is niet-ontvankelijk.

Het beroep van [appellante sub 2]

7. [appellante sub 2], wonend aan de [locatie 1] te Epe, kan zich er niet mee verenigen dat haar terrein "'t Noorleholt", dat tegenover haar woning is gelegen, niet als Natura 2000-gebied is aangewezen. Zij betoogt dat het een bijzonder interessant gebied betreft vanwege de aldaar aanwezige heide met een vennetje en omdat het gebied geaccidenteerd is. Niet alleen betreft het volgens haar een restant van Epese heidegebied van vóór 1800, maar daarnaast komen er bijzondere planten en libellen voor. Voorts heeft een medewerker van de Dienst Regelingen de situatie in 2007 gunstig beoordeeld.

7.1. De staatssecretaris heeft in de beantwoording van de zienswijze gesteld dat het terrein alleen kan worden toegevoegd als daar, aansluitend op het begrensde gebied, habitattypen of soorten voorkomen waarvoor het Habitatrictlijngebied is aangewezen. Omdat dit niet het geval leek, is de staatssecretaris niet tot gewijzigde vaststelling van de begrenzing van het gebied overgegaan.

7.2. In het verweerschrift stelt de staatssecretaris zich op het standpunt dat het perceel een oppervlakte heeft van ongeveer 2,7 ha, waarvan minstens 0,1 hectare uit heideveld, te weten binnenlandse kraaiheibegroeiingen, (H2320) en droge heide (H4030), bestaat. Verder bestaat het perceel volgens de staatssecretaris uit oud dennenbos dat behoort tot het leefgebied van de wespandief en de zwarte specht. De staatssecretaris meent dat het gehele perceel daarom naast Habitatrichtlijngebied ook in aanmerking komt voor uitbreiding als Vogelrichtlijngebied. Hij zal de gronden bij de eerstvolgende gelegenheid aan het Natura 2000-gebied toevoegen, zo staat in het verweerschrift.

Nu de staatssecretaris zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft de begrenzing ter plaatse van het perceel tegenover [locatie 1] te Epe niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betoog van [appellante sub 2] slaagt.

8. Onder verwijzing naar het hiernavolgende onder 43.1, wordt de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld dit gebrek in het bestreden besluit te herstellen met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb.

Het beroep van [appellante sub 3]

9. Het beroep van [appellante sub 3], wonend aan de [locatie 2] te Wezep, richt zich ertegen dat het bosgebied "Engeland", dat naast de snelweg A28 ten zuidwesten van Wezep is gelegen, buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied is gelaten. Zij voert aan dat geen gedegen onderzoek naar de flora en fauna in dit bijzondere 'schrone bosgebiedje' heeft plaatsgevonden. In andere besluiten, zoals bestemmings- en streekplannen, is volgens haar wel rekening gehouden met de bijzondere status van het gebied. Bovendien wijkt het gebied niet af van het aan de oostzijde van de A28 gelegen bosgebied dat wel als Natura 2000-gebied is aangewezen, zodat de staatssecretaris in zoverre inconsequent heeft gehandeld. Volgens [appellante sub 3] moet ter waarborging van de kwaliteit van het gebied ter plaatse van de gekartelde begrenzing een strikte beleidsontwikkeling worden bevorderd; zij acht het raadzaam om extra gebied toe te voegen.

9.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat geen aanleiding bestaat om het gebied "Engeland" binnen het Vogelrichtlijngebied dan wel het Habitatrichtlijngebied te brengen. De staatssecretaris stelt dat hij wel degelijk onderzoek heeft verricht naar de waarden in het gebied, maar hij acht het gebiedje niet van belang voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen.

9.2. In het deskundigenbericht staat dat het gebied, vanwege verspreid liggende woningbouw, akkers, een begraafplaats en bebossing, een gemengd karakter heeft. Vanaf de Bovenheigraaf gezien ligt achter de begraafplaats bebossing met struweel. De bebossing tussen de akker in de noordoostelijke hoek van het gebied en de Rijksweg A28 betreft een geaccidenteerd terrein met een gemengd bos. Het is de deskundige niet gebleken dat er onderzoeksgegevens van het gebied zijn waaruit blijkt welke natuurwaarden in het gebied aanwezig zijn.

9.3. Voor zover [appellante sub 3] bezwaren aanvoert in het kader van de door haar in het beroepsschrift genoemde "Inspraaknota Natuurbeheerplan Gelderland", overweegt de Afdeling dat deze nota - die betrekking heeft op de invoering van een nieuw provinciaal subsidiestelsel - in deze procedure niet voorligt. Deze bezwaren kunnen hier dan ook niet aan de orde komen.

9.4. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

Vast staat dat het gebied "Engeland" reeds in 2000 geen deel uitmaakte van het aangewezen Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit wordt de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied op dit punt niet gewijzigd. [appellante sub 3] heeft geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht die de staatssecretaris aanleiding hadden moeten geven de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied in de door haar gewenste zin te wijzigen. De visie dat het door haar bedoelde gebied waardevol is voor roofvogels en spechtensoorten of de vrees dat de natuursituatie in het gebied "Engeland" zal verslechteren, zijn niet zodanige omstandigheden. Hierbij is van belang dat zij niet heeft gewezen op feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat het reeds aangewezen gebied - of een deel daarvan - onherroepelijk ongeschikt is geworden voor het leveren van een bijdrage aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor dat gebied als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. De enkele stelling dat het raadzaam is om extra gronden aan het gebied "Engeland" toe te voegen, is hiertoe onvoldoende. Het betoog faalt.

9.5. Vast staat voorts dat het gebied "Engeland" geen deel uitmaakte van het gebied "Veluwe" zoals dat in 2003 is aangemeld bij de Europese Commissie voor de plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang. Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. In hetgeen [appellante sub 3] heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris het gebied "Engeland" ten onrechte niet als Habitatrichtlijngebied heeft aangewezen. In dit verband is van belang dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt dat de gekozen begrenzing uit ecologisch oogpunt onjuist is. [appellante sub 3] heeft bij haar nadere stuk van 28 april 2015 een tabel van diersoorten overgelegd die volgens haar voor zouden komen in het gebied "Engeland". Wat er verder van de aanwezigheid van deze dieren in dat gebied ook zij, geen van de door haar genoemde dieren is een diersoort waarvoor het gebied Veluwe als Habitatrichtlijngebied is aangewezen. Verder heeft de staatssecretaris gesteld dat het betrokken bos niet kwalificeert als het habitattype 'beuken-eikenbossen met hulst' (H9120) of 'oude eikenbossen' (H9190), omdat geen sprake is van een oude bosgroeiplaats en/of omdat onder de bomen de natuurlijke ondergroei ontbreekt. [appellante sub 3] heeft dit niet weersproken.

Voor het oordeel dat de begrenzing van het gebied in zoverre in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld, bestaat voorts geen aanleiding. Daartoe wordt overwogen dat [appellante sub 3] niet aannemelijk heeft gemaakt dat in het gebied "Engeland" - net als ter plaatse van de gronden aan de oostzijde van de A28 - habitattypen en -soorten voorkomen waarvoor het gebied is aangewezen. Gelet op het vorenstaande heeft de staatssecretaris in zoverre overwegingen van ecologische aard betrokken bij de keuze en de afbakening van de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied. Het betoog faalt.

10. Het beroep van [appellante sub 3] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4]

11. [appellant sub 4] betoogt dat het perceel [locatie 3] te Garderen ten onrechte als Natura 2000-gebied is aangewezen. Hij gebruikt dit perceel met zijn familie al lange tijd als recreatieterrein. Niet alleen voldoen de op het perceel aanwezige (bouw)werken aan de algemene exclaveringsformule in de Nota van toelichting, maar daarnaast had het perceel volgens hem buiten de begrenzing moeten worden gelaten vanwege de uitzondering voor verblijfsrecreatie. Dit heeft de staatssecretaris ten onrechte niet in het aanwijzingsbesluit

doorgevoerd, zo stelt [appellant sub 4].

[appellant sub 4] voert voorts aan dat het terrein niet dient te worden aangewezen. Het terrein is van lage ecologische waarde, mede omdat om het perceel een hekwerk van 1,5 meter staat en dieren daardoor niet op het terrein kunnen komen. Daarnaast is het perceel in verhouding tot het Natura 2000-gebied zeer klein van omvang, zodat het geen wezenlijk onderdeel uitmaakt van het Natura 2000-gebied. Voorts ligt het perceel ingeklemd tussen recreatieterreinen met eenzelfde vegetatie, welke bij de definitieve aanwijzing buiten de begrenzing zijn gelaten. Gelet op het gelijkheidsbeginsel had zijn perceel daarom ook buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied moeten worden gelaten, zo voert [appellant sub 4] aan.

11.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat het perceel kwalificeert als Vogelrichtlijngebied. In dit verband voert hij aan dat het terrein zijn bosachtige karakter heeft behouden, ondanks het feit dat er enkele caravans op het perceel staan. Van een verblijfsrecreatieterrein in de zin van het aanwijzingsbesluit is volgens de staatssecretaris geen sprake, zodat het perceel volgens hem niet in aanmerking komt voor de uitzondering op het aanwijzen van dergelijke terreinen als Natura 2000-gebied.

11.2. In het deskundigenbericht staat dat het perceel sinds de jaren '60 in gebruik is bij [appellant sub 4] en zijn familie voor recreatief verblijf in de zomermaanden. Op het centrale deel van het perceel staan vier stacaravans, waarnaast tuinen, terrassen en enkele onverharde wegen liggen. Op het perceel staat gemengd bos met fijn spar, grove den, eik en beuk, zo volgt uit het deskundigenbericht.

11.3. Het perceel aan [locatie 3] is op de kaart bij het aanwijzingsbesluit niet uitgezonderd van het Natura 2000-gebied. Ten aanzien van de vraag of de staatssecretaris in de status van het perceel als verblijfsrecreatieterrein aanleiding had moeten zien de gronden op de kaart uit te zonderen, overweegt de Afdeling als volgt. In Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit staat dat de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied en de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied (zoals aangemeld) op de kaart op een aantal punten zijn aangepast. Onder meer zijn intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie gebruikte terreinen op dezelfde wijze uitgezonderd als bestaande bebouwing. De reden hiervoor is blijkens de Nota van toelichting dat de waarden waarvoor het gebied is aangewezen, vanwege onder meer de aanwezigheid van bebouwing, standplaatsen voor caravans, andere recreatieve voorzieningen, verhardingen en gazons niet aanwezig zijn. Ter zitting heeft de staatssecretaris toegelicht dat de term 'intensief' in de beschrijving van verblijfsrecreatieterrein doelt op de inrichting van het terrein. Het gaat er daarbij om dat er veel recreatiehuisjes zijn en dat deze dicht op elkaar staan. De reden voor deze invulling van het begrip is onder meer dat de wespandief zich volgens de staatssecretaris niet ophoudt op intensief bebouwde terreinen.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris zich gelet op deze invulling van het begrip 'intensief' terecht op het standpunt gesteld dat de inrichting van het terrein van [appellant sub 4], waarop vier stacaravans op een perceel met een grootte van 2,3 hectare staan, niet intensief van aard is. Anders dan [appellant sub 4] stelt, kan het terrein gelet op deze invulling, anders dan de recreatieterreinen waartussen het perceel van [appellant sub 4] ingeklemd ligt, niet worden aangemerkt als een intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie gebruikt terrein. Nu het perceel niet valt onder de uitzondering voor verblijfsrecreatieterreinen, behoeft de staatssecretaris niet reeds hierom aanleiding te zien voor het oordeel dat het perceel [locatie 3] op de kaart van de begrenzing van het Natura 2000-gebied diende te worden uitgezonderd.

11.4. Voor de begrenzing van Natura 2000-gebieden geldt blijkens de Nota van toelichting dat bestaande bebouwing, erven, tuinen, verhardingen en hoofdspoorwegen geen deel uitmaken van het aangewezen gebied. Het betreft hier de algemene exclaveringsformule. Ter zitting is gebleken dat tussen partijen niet in geschil is dat de stacaravans en de omringende gronden onder de algemene exclaveringsformule vallen en dat deze gronden derhalve geen deel uitmaken van het Natura 2000-gebied. De Afdeling vat het beroep aldus op dat de overige gronden van het perceel ten onrechte zijn aangewezen als Natura 2000-gebied.

11.5. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

De betrokken gronden, voor zover deze niet onder de algemene exclaveringsformule vallen, waren in het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 aangewezen als Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit is de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor de desbetreffende gronden niet gewijzigd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant sub 4] niet aannemelijk gemaakt dat zich nieuwe feiten of veranderde omstandigheden hebben voorgedaan ten opzichte van de situatie in 2000. Dat [appellant sub 4] en zijn familie elk weekend gebruik maken van het terrein is niet van doorslaggevend belang, nu de staatssecretaris onweersproken heeft gesteld de wespandief op dit terrein nog voor kan komen. In zoverre faalt het betoog.

11.6. Vast staat voorts dat de gronden behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst. Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. Uit de Nota van toelichting volgt dat de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied in het bijzonder is bepaald aan de hand van de ligging van habitattypen en de leefgebieden van de habitatsoorten waarvoor het gebied is aangewezen. De staatssecretaris heeft ter zitting ten aanzien van de betrokken gronden toegelicht dat hij, naast de wens om de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied en Vogelrichtlijngebied gelijk op te laten lopen, het desbetreffende perceel heeft aangewezen omdat hier bos aanwezig is. Dit acht de Afdeling niet onredelijk, nu uit het deskundigenbericht volgt dat ten noorden en ten zuiden van het cluster met caravans op het perceel gemengd bos staat met fijn spar, grove den, eik en beuk. Daarbij komt dat blijkens de Nota van toelichting in de nabije omgeving, te weten het Speulderbosch en Sprielderbosch tussen Ermelo/Putten en Garderen, vooral het habitatype 'beuken-eikenbossen' (H9120) aanwezig is. Voorts is van belang dat uit artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn de verplichting voortvloeit om de gebieden die tot gebied van communautair belang zijn verklaard, als speciale beschermingszone aan te wijzen. Gelet hierop faalt het betoog.

12. Het beroep van [appellant sub 4] is ongegrond.

Het beroep van Van der Valk

13. Van der Valk exploiteert een hotel aan de Leuvenumseweg te Harderwijk. Haar beroep richt zich tegen de aanwijzing van een strook grond naast haar hotel als Natura 2000-gebied. Van der Valk voert aan dat de bedrijfsvoering van het hotel en een eventuele toekomstige uitbreiding daarvan wordt bemoeilijkt. Voorts gaat het volgens haar slechts om een kleine strook grond waar het lawaaiig is en derhalve onrustig is voor de natuur. Het gebied maakt geen wezenlijk deel uit van het leefgebied van beschermde soorten, aldus Van der Valk. Ter zitting heeft Van der Valk het beroep aldus geconcretiseerd dat het niet gaat om de gehele strook langs de Leuvenumseweg tot aan de Watertorenweg, maar om de gronden als bedoeld op kaart 1 die bij de bijlagen bij het deskundigenbericht is gevoegd.

13.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat de om het hotel liggende bosgebieden onlosmakelijk met het Natura 2000-gebied zijn verbonden. Hij ziet geen aanleiding om op voorhand al percelen te exclaveren ten behoeve van de eventuele toekomstige bedrijfsactiviteiten op het perceel.

13.2. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

De in geding zijnde percelen betreffen de kadastrale percelen gemeente Harderwijk, sectie C, nr. C1502 (gedeeltelijk) en nr. C 1757 (gedeeltelijk). Deze percelen behoorden reeds tot het Vogelrichtlijngebied zoals dat in 2000 is aangewezen. In het bestreden besluit wordt de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied op dit punt niet gewijzigd. Van der Valk heeft naar het oordeel van de Afdeling geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht die de staatssecretaris aanleiding hadden moeten geven de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied op de door haar bedoelde wijze te wijzigen. Weliswaar heeft zij ter zitting betoogd dat de verstoring vanuit de omgeving - door intensivering van wegverkeer en vanwege omliggende bebouwing - ter plaatse van de strook grond is toegenomen, maar zij heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze feiten en omstandigheden tot gevolg hebben dat de strook grond geen bijdrage meer levert aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor het gebied als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Het betoog faalt.

13.3. Vast staat voorts dat de gronden behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft derhalve eventuele negatieve gevolgen voor de bedrijfsvoering van Van der Valk alsmede de gevolgen in het geval zij in de toekomst wil uitbreiden terecht niet betrokken bij de aanwijzing van het Natura 2000-gebied.

In de Nota van toelichting is vermeld dat bij de begrenzing van een Natura 2000-gebied onder meer de ligging van habitattypen en de habitats van soorten waarvoor het gebied is aangewezen als uitgangspunt wordt gebruikt. Dit is inclusief de terreindelen die in kwaliteit achteruit zijn gegaan en zijn gedegenereerd, mits herstel haalbaar is en voor zover nodig voor de instandhouding van de aanwezige habitattypen en/of soorten, zo staat in de Nota van toelichting. Hoewel niet vast is komen te staan dat er ten tijde van de aanwijzing habitattypen of habitats van soorten aanwezig waren, heeft de staatssecretaris ter zitting onweersproken gesteld dat de desbetreffende strook grond de potentie heeft om habitattypen waarvoor de Veluwe is aangewezen, zoals heide, te laten uitbreiden. De Afdeling betreft hierbij dat voor stuifzandheiden met struikhei (H2310) en droge heiden (H4030) wat betreft de oppervlakte een uitbreidingsdoelstelling geldt. De stelling van Van der Valk dat het ter plaatse van de strook grond lawaaiig en onrustig is, is in dit verband niet van doorslaggevend belang. Daarbij komt dat uit artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn de verplichting voortvloeit om de gebieden die tot gebied van communautair belang zijn verklaard, als speciale beschermingszone aan te wijzen.

Ten aanzien van het betoog van Van der Valk dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland heeft geoordeeld dat de uitbreiding van het hotel niet tot significante effecten voor het Natura 2000-gebied zal leiden en daarvoor een vergunning krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 heeft verleend, wordt als volgt overwogen. Het voorgaande betreft een omstandigheid van na het bestreden besluit, zodat de staatssecretaris daarmee bij zijn besluit geen rekening heeft hoeven houden. Wat er verder ook van zij dat het uitbreidingsplan niet

tot significante effecten van het Natura 2000-gebied zou leiden, dit neemt nog niet weg dat de staatssecretaris ten tijde van de aanwijzing niet gehouden was het gebied buiten de begrenzing te laten. Het betoog faalt.

14. Van der Valk Hotel heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. Van der Valk heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

15. Het beroep van Van der Valk is ongegrond.

Het beroep van het college van B&W van Nunspeet

16. Het college van B&W van Nunspeet kan zich er niet mee verenigen dat een aantal percelen in zijn gemeente is aangewezen als Natura 2000-gebied. Zo betoogt het college dat het bosje ten noorden van de begraafplaats aan de Van Oordstraat te Nunspeet ten opzichte van het ontwerpbesluit ten onrechte binnen de begrenzing van het gebied is gebracht. De gewijzigde vaststelling ten aanzien van deze percelen is volgens hem onvoldoende gemotiveerd, nu de gegeven motivering voor elk bosachtig gebied in en om de Veluwe zou kunnen gelden. Het college voert aan dat de staatssecretaris voor deze wijziging van de begrenzing geen ornithologische of ecologische argumenten heeft gegeven. De genoemde gebieden zijn ernstig verstoord en daarmee ongeschikt voor het toegedichte doel, aldus het college.

16.1. De staatssecretaris voert ten aanzien van het bosje ten noorden van de begraafplaats aan dat dit reeds deel uitmaakte van het aanwijzingsbesluit als Vogelrichtlijngebied in 2000. Volgens de staatssecretaris is gesteld noch gebleken dat dit deelgebied destijds ten onrechte als Vogelrichtlijngebied zou zijn aangewezen. Verder stelt de staatssecretaris dat er geen reden is om dit specifieke gebiedje niet als Habitatrichtlijngebied aan te wijzen.

16.2. Het bosje ten noorden van de begraafplaats is aangewezen als Natura 2000-gebied.

Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader opgenomen in overweging 4.2. De desbetreffende gronden maakten reeds deel uit van het in 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit wordt de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor het bedoelde perceel niet gewijzigd. Het betoog van het college in het nadere stuk van 30 april 2015, dat de bewijslast om aan te tonen dat zich nieuwe feiten of veranderde omstandigheden hebben voorgedaan niet op hem dient te rusten, slaagt niet. Zoals hiervoor onder 4.2 is overwogen is het oorspronkelijke besluit tot aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied rechtens onaantastbaar geworden, zodat van de daarin opgenomen begrenzing dient te worden uitgegaan. Gelet op hetgeen onder 4.2 is overwogen, is het in dit geval aan degene die stelt dat deze begrenzing onjuist is, om dit te onderbouwen.

Met de stelling dat het bosje ten noorden van de begraafplaats een belangrijk uitloopgebied is voor de aangrenzende woonwijk en er een geasfalteerde fietsroute doorheen loopt, heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat de desbetreffende gronden niet langer een bijdrage leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor het bosgebiedje als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. In dit verband is van belang dat het bosgebiedje volgens het deskundigenbericht binnen één van de territoria van de wespduif ligt. Dat in het ontwerpbesluit per abuis het bosje buiten de begrenzing is gelaten, zoals het college heeft aangevoerd, doet daaraan niet af. Het betoog, voor zover dat ziet op de aanwijzing van het desbetreffende bosje als Vogelrichtlijngebied, faalt.

16.3. Vast staat dat de gronden niet behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft aangevoerd dat de begrenzing in het bijzonder is bepaald aan de hand van de ligging van diverse habitattypen, de leefgebieden van de habitatsoorten en het verkrijgen van herkenbare eenheden en identiteit. Ten aanzien van het bosje ten noorden van de begraafplaats heeft de staatssecretaris ter zitting toegelicht dat, naast de wens om de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied en Vogelrichtlijngebied gelijk te laten lopen, de bodemopbouw ter plaatse een goede uitgangspositie biedt voor de ontwikkeling van habitattypen waarvoor het gebied Veluwe is aangewezen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2011, in zaak nr. 200902443/1/R2), is de beleidslijn inzake het zoveel mogelijk gelijktrekken van de begrenzing van Habitat- en Vogelrichtlijngebieden - welke beleidslijn uitsluitend is gebaseerd op het enkele feit dat een gebied eveneens is aangewezen als Vogel- of Habitatrichtlijngebied - niet verenigbaar met het uitgangspunt dat aan de begrenzing van een Natura 2000-gebied uitsluitend ornithologische en ecologische criteria ten grondslag mogen worden gelegd. De Afdeling volgt de staatssecretaris daarnaast niet in zijn stelling dat de gronden, anders dan agrarische gronden, een goede uitgangspositie hebben omdat zij nooit bemest zijn geweest. Hiermee heeft hij niet gemotiveerd waarom dit gebied, mede gelet op de omstandigheid dat de gronden worden toegevoegd aan het gebied dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, in het licht ook van de voorgestane instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied moet worden aangewezen als Habitatrichtlijngebied. In hetgeen het college heeft aangevoerd, ziet de Afdeling derhalve aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris bij de aanwijzing van het bosje ten noorden van de begraafplaats als Habitatrichtlijngebied, onvoldoende rekening heeft gehouden met ecologische criteria. Het betoog slaagt.

17. Het college betoogt eveneens ten aanzien van de ondergeschikte bosachtige delen die tussen de zogenoemde Hoogwolde-gebieden aan de zuidoostkant van Nunspeet liggen dat zij ten onrechte als Natura 2000-gebied zijn aangewezen. Het betreft hier een parkachtige woonwijk met luxere (vakantie)woningen waar wegen doorheen lopen. Het voert aan dat de staatssecretaris ten aanzien van de aanwijzing geen ornithologische of ecologische onderbouwing heeft gegeven. Het college heeft bij zijn nadere stukken van 30 april 2015 en 1 juli 2015 nadere motiveringen ingelast waarom volgens hem bosachtige delen tussen de Hoogwolde-gebieden niet dienen te worden aangewezen.

17.1. Voor de tussen de Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen geldt eveneens dat zij reeds deel uitmaakten van het aanwijzingsbesluit als Vogelrichtlijngebied in 2000. Volgens de staatssecretaris is gesteld noch gebleken dat dit deelgebied destijds ten onrechte als Vogelrichtlijngebied zou zijn aangewezen. Daarbij komt dat uit geraadpleegde kaarten volgt dat in dit gebied bosjes met natuurwaarden voorkomen die niet als tuinen kunnen worden aangemerkt, zo voert de staatssecretaris aan.

17.2. De tussen de zogenoemde Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen zijn op de kaart aangewezen als Natura 2000-gebied.

Ten aanzien van de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied geldt hetgeen hiervoor onder 16.2 is opgenomen, nu de desbetreffende gronden eveneens reeds deel uitmaakten van het in 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied en in het bestreden besluit de begrenzing in dit besluit in zoverre niet is gewijzigd. Voor zover ter zitting is betoogd dat de aanwijzing van de tussen de

Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen als Vogelrichtlijngebied in 2000 op een wetenschappelijke fout moet hebben berust, overweegt de Afdeling dat het college dit niet nader heeft onderbouwd. Ten aanzien van het betoog van het college in zijn nadere stukken - onder verwijzing naar het rapport "Geschiktheid van een bosgebied te Nunspeet voor zwarte specht en wespandief" van Adviesbureau Mertens van april 2015 - dat zich sinds 2000 nieuwe feiten en veranderde omstandigheden hebben voorgedaan waardoor een verstoring van de betrokken gronden heeft plaatsgevonden, wordt als volgt overwogen. Het rapport heeft slechts betrekking op één perceel binnen de Hoogwolde-gebieden in plaats van op het gehele gebied, terwijl niet aannemelijk is gemaakt dat de conclusies ten aanzien van de onderzochte vogelsoorten ter plaatse van dat ene perceel kunnen worden doorvertaald naar de overige delen van de Hoogwolde-gebieden. Daarnaast is met het rapport niet aannemelijk gemaakt dat de aanleg van een woonwijk in 2010 als nieuw feit ertoe leidt dat de Hoogwolde-gebieden niet langer een bijdrage leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor de Veluwe als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Het betoog faalt.

17.3. Vast staat dat de gronden niet behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen in 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft ter zitting toegelicht dat hij de wens heeft gehad om de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied en het Vogelrichtlijngebied gelijk te laten lopen. Zoals uit het hiervoor overwogene in 16.3 kan worden afgeleid, kan de begrenzing van het Habitatrichtlijn niet uitsluitend worden gebaseerd op het enkele feit dat een gebied eveneens is aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Wat betreft de tussen de Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen heeft de staatssecretaris ter zitting toegelicht dat zij dienen als het zogenoemde "cement tussen de bakstenen".

Zoals uit het verweerschrift volgt, is de begrenzing - naast de ligging van diverse habitattypen, de leefgebieden van de habitatsoorten en het verkrijgen van herkenbare eenheden en identiteit - voorts afhankelijk van samenbindende elementen zonder welke een verantwoord natuurbeheer niet mogelijk wordt geacht, het zogenoemde "cement tussen de bakstenen". De staatssecretaris heeft gesteld dat verschillende soorten waarvoor het Habitatrichtlijngebied is aangewezen, ten behoeve van migratie gebruik maken van gronden, zoals de tussen de Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen waarop zich geen aangewezen habitats bevinden. De Afdeling volgt de staatssecretaris niet in zijn stelling dat de desbetreffende gronden kunnen worden aangemerkt als "cement tussen de bakstenen". In dit verband is van belang dat de staatssecretaris de stelling van het college ter zitting dat de gebieden te versnipperd liggen, niet heeft weersproken. Mede gelet op de omstandigheid dat gronden worden toegevoegd ten opzichte van het gebied dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, valt in dit geval niet in te zien waarom deze versnipperde gebieden een ecologische eenheid zouden vormen met gronden, die wel deel uitmaken van het gebied dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang. In hetgeen het college heeft aangevoerd, ziet de Afdeling derhalve aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris bij de aanwijzing van de tussen de Hoogwolde-gebieden gelegen ondergeschikte bosachtige delen als Habitatrichtlijngebied, onvoldoende heeft gemotiveerd waarom ecologische overwegingen daartoe aanleiding geven. Het betoog slaagt.

18. Verder voert het college aan dat de gronden naast camping De Vossenbergh, gelegen aan Groenelaantje 25 te Nunspeet, ten onrechte als Natura 2000-gebied zijn aangewezen. Niet

alleen ontbreekt een motivering voor de aanwijzing van het perceel, maar op de betrokken gronden is de uitbreiding van de camping voorzien en hiervoor heeft reeds een ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegen. Het college wijst erop dat in het kader van die procedure reeds ecologisch onderzoek is verricht. Daarbij komt dat recreatieterreinen in het algemeen buiten de begrenzing van het gebied dienen te worden gelaten, net zoals dat bij andere recreatieterreinen is gebeurd, zo voert het college aan.

18.1. De staatssecretaris stelt dat het perceel waar de camping haar uitbreiding beoogt, reeds in 2000 is aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Verder is een ontwerpbestemmingsplan volgens hem niet aan te merken als een ecologisch criterium op grond waarvan het perceel dient te worden begrensd.

18.2. De gronden ter plaatse van de bestaande camping De Vossenbergh zijn gelegen buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied. De aangrenzende gronden aan de oostzijde van de camping, alwaar de uitbreiding van de camping is beoogd, behoren gelet op de kaart bij het aanwijzingsbesluit wel tot het aangewezen gebied.

18.3. Ten aanzien van het betoog dat de staatssecretaris de gronden waar de uitbreiding is beoogd ten onrechte niet heeft aangemerkt als recreatieterrein en op de kaart van het aangewezen gebied had moeten uitzonderen, wordt als volgt overwogen. In de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit staat dat de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied en die van het Habitatrichtlijngebied (zoals aangemeld) op de kaart op een aantal punten zijn aangepast. Onder meer zijn intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie gebruikte terreinen op dezelfde wijze uitgezonderd als bestaande bebouwing. De reden hiervoor is er blijkens de Nota van toelichting in gelegen dat de waarden waarvoor het gebied is aangewezen, vanwege onder meer de aanwezigheid van bebouwing, standplaatsen voor caravans, andere recreatieve voorzieningen, verhardingen en gazons, niet aanwezig zijn. Niet in geschil is dat de uitbreiding van de camping nog niet is verwezenlijkt. Gelet hierop vallen de desbetreffende gronden niet onder de uitzondering voor recreatieterreinen, zodat in zoverre geen aanleiding bestond deze uit te zonderen van het Natura 2000-gebied.

Over de door het college gemaakte vergelijking met andere recreatieterreinen wordt overwogen dat geen concrete situaties aan de orde zijn gesteld waarbij in de toekomst voorziene recreatieterreinen zijn uitgezonderd van de aanwijzing als Natura 2000-gebied. In hetgeen het college heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris het besluit in zoverre in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft vastgesteld. Dit betoog faalt.

18.4. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

Vast staat dat het desbetreffende perceel, waarop de uitbreiding is beoogd, reeds deel uitmaakte van het in 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit is de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor het bedoelde perceel niet gewijzigd. Het college van B&W van Nunspeet heeft geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan de Afdeling tot het oordeel komt dat de staatssecretaris in afwijking van de eerdere aanwijzing ter uitvoering van de Vogelrichtlijn de grens van het gebied in zoverre diende te wijzigen. Het betoog faalt.

18.5. Vast staat voorts dat de gronden niet behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een

Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het enkele feit dat een voorgenomen uitbreiding in een ontwerpbestemmingsplan is neergelegd geen ecologisch criterium is om bepaalde gronden buiten de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied te laten. Evenwel heeft de staatssecretaris zelf in het bestreden besluit, in het verweerschrift noch ter zitting, ecologische argumenten aangedragen die ertoe nopen dat de desbetreffende gronden, alwaar de uitbreiding van camping De Vossenbergh is beoogd, dienen te worden toegevoegd aan het gebied dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang staat. Dit klemmt te meer, nu in het onderzoeksrapport "Geactualiseerd ecologisch onderzoek uitbreiding camping De Vossenbergh" van EcoGroen Advies B.V. van 17 november 2011, waarop het college ter zitting heeft gewezen, is geconcludeerd dat ter plaatse geen habitattypen waarvoor het gebied Veluwe is aangewezen aanwezig zijn. In hetgeen het college heeft aangevoerd, ziet de Afdeling derhalve aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris bij de aanwijzing van de gronden, alwaar de uitbreiding van camping De Vossenbergh is beoogd, als Habitatrichtlijngebied, onvoldoende heeft gemotiveerd waarom ecologische overwegingen daartoe aanleiding geven. Het betoog slaagt.

19. Het college betoogt ten slotte dat het motorcrossterrein, dat in het Hendriksbos ten oosten van de N310 ligt, ten onrechte als Natura 2000-gebied is aangewezen. Het college voert aan dat, nu in het onderhavige besluit recreatieterreinen en landbouwpercelen vanwege de ecologische motivering buiten de begrenzing van het gebied worden gelaten, dit zeker ook dient te gebeuren ten aanzien van een geluidgezoneerd motorcrossterrein.

19.1. De staatssecretaris heeft de gronden van het motorcrossterrein als Natura 2000-gebied aangewezen, omdat er geen bebouwing aanwezig is en het grotendeels uit bos bestaat. Hij voert aan dat het terrein, gelet op de aanwezige begroeiing, behoort tot het leefgebied van onder meer de zwarte specht. De zwarte specht kan het terrein op rustige momenten benutten, zo stelt de staatssecretaris.

19.2. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

Het motorcrossterrein maakte reeds deel uit van het in 2000 aangewezen Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit is de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor het bedoelde perceel niet gewijzigd. Voor zover ter zitting is betoogd dat de aanwijzing van het motorcrossterrein als Vogelrichtlijngebied in 2000 op een wetenschappelijke fout moet hebben berust, overweegt de Afdeling dat het college van B&W van Nunspeet dit niet nader heeft onderbouwd. Voorts heeft het college van B&W van Nunspeet geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan de Afdeling tot het oordeel komt dat de staatssecretaris in afwijking van de eerdere aanwijzing ter uitvoering van de Vogelrichtlijn de grens van het gebied in zoverre diende te wijzigen. Het betoog faalt.

19.3. Vast staat voorts dat de gronden niet behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft op dit punt gesteld dat het terrein niet of nauwelijks uit bebouwing en verharding bestaat. Hij betoogt dat het motorcrossterrein en de toegangsweg er naartoe op woensdagmiddag en zaterdagmiddag weliswaar is geopend voor gemotoriseerd verkeer, maar omdat het er de overige dagen van de week rustig is, acht hij de desbetreffende

gronden geschikt voor de aanwijzing. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris hiermee echter geen ecologische argumenten aangedragen die met zich brengen dat het motorcrossterrein dient te worden toegevoegd aan het gebied dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang. Onduidelijk is gebleven waarom deze gronden nodig zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken. In hetgeen het college heeft aangevoerd, ziet de Afdeling derhalve aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris bij de aanwijzing van het motorcrossterrein als Habitatrichtlijngebied, onvoldoende heeft gemotiveerd waarom ecologische overwegingen daartoe aanleiding geven.

Het betoog slaagt. Gelet hierop kan het betoog van het college over de vergelijking met het buiten de begrenzing laten van agrarische gronden en recreatieterreinen, onbesproken blijven.

20. Onder verwijzing naar het hiernavolgende onder 43.2, wordt de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld de gebreken als bedoeld in 16.3, 17.3, 18.5 en 19.3 in het bestreden besluit te herstellen met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb.

Het beroep van Stichting Pluryn

21. Stichting Pluryn kan zich niet verenigen met de aanwijzing van de gronden aan de westzijde van haar perceel Utrechtseweg 316 te Oosterbeek als Natura 2000-gebied. Op het terrein exploiteert zij een orthopedagogisch behandelcentrum voor jongeren met een licht verstandelijke handicap en/of gedragsproblemen. Stichting Pluryn stelt dat het gehele terrein is ingericht ten behoeve van het behandelcentrum en daarom had de staatssecretaris volgens haar de grens van het kadastrale perceel gemeente Oosterbeek, sectie E, nr. 1166, moeten aanhouden bij het bepalen van de begrenzing van het Natura 2000-gebied. Meer in het bijzonder wijst zij erop dat het grasveld tussen het landhuis en de Utrechtseweg, de fietscrossbaan en het voetbalveld in het bos ten zuidwesten van het landhuis thans ten onrechte tot het Natura 2000-gebied behoren, terwijl deze volop gebruikt worden. Ter onderbouwing van haar betoog heeft Stichting Pluryn het rapport "Bepaling ecologische waarden te exclaveren terreindelen, locatie Jan Pieter Heije te Oosterbeek" van Econsultancy van 23 juni 2015 overgelegd.

21.1. De staatssecretaris stelt dat bij de gewijzigde vaststelling van de begrenzing de bebouwing op het terrein en de directe omgeving daarvan op de kaart is uitgezonderd van het aangewezen gebied. De overige gronden van het terrein van Stichting Pluryn heeft de staatssecretaris aangewezen als zowel Vogelrichtlijngebied als Habitatrichtlijngebied.

21.2. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

Vast staat dat het gehele terrein van Stichting Pluryn in 2000 was aangewezen als Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit is de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor het terrein niet gewijzigd. Stichting Pluryn heeft geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan de Afdeling tot het oordeel komt dat de staatssecretaris in afwijking van de eerdere aanwijzing ter uitvoering van de Vogelrichtlijn de grens van het gebied in zoverre diende te wijzigen. In dit verband is van belang dat een intensiever gebruik van het terrein sinds de aanwijzing niet als zodanig kan worden aangemerkt, nu niet aannemelijk is gemaakt dat de desbetreffende gronden hiermee niet langer een bijdrage leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor de Veluwe als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Het betoog faalt.

21.3. Vast staat voorts dat de gronden behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen in 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. De staatssecretaris heeft ter zitting toegelicht dat hij ervoor heeft gekozen om de erven, bebouwing en tuinen buiten de aanwijzing heeft gelaten, omdat zij niet behoren tot het leefgebied van de te beschermen soorten en geen habitattypen herbergen waarvoor het gebied is aangewezen. De gronden op het perceel die thans binnen de begrenzing liggen, bieden volgens de staatssecretaris gelet op de aard ervan voldoende potentie voor de ontwikkeling van waarden waarvoor het gebied Veluwe als Habitatrichtlijngebied is aangewezen. Dit acht de Afdeling niet onredelijk nu uit het deskundigenbericht volgt dat op het perceel bos aanwezig is, bestaande uit zomereik, beuk, berk, acacia en fijn spar en dat er voorts jonge beuken zijn aangeplant. Uit het rapport van Econsultancy van 23 juni 2015 volgt weliswaar dat het grasveld, de fietscrossbaan en het voetbalveld thans geen functies hebben die relevant zijn voor het Habitatrichtlijngebied, maar in het rapport wordt de gestelde potentie van de desbetreffende gronden voor de toekomst niet weerlegd. Voorts heeft Stichting Pluryn de potentie wat betreft de overige onbebouwde gronden die op het perceel binnen de begrenzing van het gebied liggen, evenmin weersproken. Daarbij komt dat uit artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn de verplichting voortvloeit om de gebieden zijn geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, als speciale beschermingszone aan te wijzen. Het betoog faalt.

22. Het beroep van Stichting Pluryn is ongegrond.

Het beroep van het college van B&W van Heerde

23. Het college van B&W van Heerde kan zich er niet mee verenigen dat het westelijke deel van het recreatieterrein Ennerveld, dat aan de Molenweg te Wapenveld ligt, is aangewezen als Natura 2000-gebied. Het college betoogt dat reeds ingevolge het bestemmingsplan "Ennerveld" uit 1996 ter plaatse recreatiewoningen mochten worden gebouwd en dat in 2004 daadwerkelijk een bouwvergunning is verleend voor de bouw van 180 recreatiewoningen. Hoewel er nooit een Nbw 1998-vergunning is verleend, biedt het provinciaal beleid wel mogelijkheden voor ontwikkelingen, mits er extra natuur bijkomt. De nieuwe plannen kunnen daar aan bijdragen, aldus het college. Daarbij komt dat de desbetreffende gronden in het bestemmingsplan "Buitengebied West" uit 2012 opnieuw zijn bestemd voor "Recreatie - Verblijfsrecreatie", zodat die ontwikkelingen kunnen worden gerealiseerd.

23.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat het gebied reeds in 2000 als Vogelrichtlijngebied was aangewezen en voorts deel uitmaakte van het Habitatrichtlijngebied zoals dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang was geplaatst. De staatssecretaris voert aan dat het niet zo kan zijn dat de grenzen van het Natura 2000-gebied moeten worden aangepast om een bepaalde bestemming uit een bestemmingsplan mogelijk te maken. Volgens de staatssecretaris heeft het gebied ecologische en ornithologische waarde.

23.2. Het perceel is grotendeels aangewezen als Natura 2000-gebied. De gronden ter plaatse van het dichtgetimmerde gebouw en de bestrating zijn op de kaart buiten de begrenzing gelaten.

Voor zover het college ter zitting heeft betoogd dat de staatssecretaris in de status van het perceel als verblijfsrecreatieterrein aanleiding had moeten zien de gronden op de kaart uit te

zonderen, overweegt de Afdeling als volgt. In de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit staat dat de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied en de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied (zoals aangemeld) op de kaart op een aantal punten zijn aangepast. Onder meer zijn intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie gebruikte terreinen op dezelfde wijze uitgezonderd als bestaande bebouwing. De reden hiervoor is er blijkens de Nota van toelichting in gelegen dat de waarden waarvoor het gebied is aangewezen, vanwege de aanwezigheid van bebouwing, standplaatsen voor caravans, andere recreatieve voorzieningen, verhardingen en gazons, niet aanwezig zijn.

Zoals uit het deskundigenbericht volgt, is het westelijke deel van het terrein tot ongeveer de eeuwwisseling in gebruik geweest als camping met standplaatsen voor stacaravans. Nadat het in de periode 2001 tot 2006 gebruikt is geweest voor de opvang van asielzoekers, is het terrein buiten gebruik geraakt. In het deskundigenbericht is geconstateerd dat er een dichtgetimmerd, verwaarloosd gebouw staat, te midden van deels overwoekerde bestrating, en dat het terrein, dat verder uit bomen en struweel bestaat, is afgesloten met een hekwerk. Het college heeft voorts ter zitting aangegeven dat de stacaravans niet meer aanwezig zijn. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het terrein, nu dat reeds zo lang buiten gebruik is, ten tijde van het bestreden besluit niet was aan te merken als een intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie gebruikt terrein.

Nu het perceel niet valt onder de uitzondering voor verblijfsrecreatieterreinen, heeft de staatssecretaris terecht geen aanleiding gezien om het westelijke deel van het terrein Ennerveld op de kaart uit te zonderen van de aanwijzing als Natura 2000-gebied.

23.3. Ten aanzien van de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied is het toetsingskader hiervoor opgenomen in 4.2.

Vast staat dat het perceel reeds in 2000 was aangewezen Vogelrichtlijngebied. In het bestreden besluit is de aanwijzing van het Vogelrichtlijngebied voor het terrein niet gewijzigd. Het college heeft geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan de Afdeling tot het oordeel komt dat de staatssecretaris in afwijking van de eerdere aanwijzing ter uitvoering van de Vogelrichtlijn de grens van het gebied in zoverre diende te wijzigen. In dit verband is onvoldoende dat het perceel in het bestemmingsplan is aangewezen voor recreatieve doeleinden, dan wel dat provinciaal beleid mogelijkheden biedt voor ontwikkelingen. Niet aannemelijk is gemaakt dat op bedoeld perceel sprake is van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de feitelijke geschiktheid, waardoor de desbetreffende gronden niet langer een bijdrage leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen waarvoor de Veluwe als Vogelrichtlijngebied is aangewezen. Het betoog faalt.

23.4. Vast staat voorts dat de in geding zijnde gronden behoorden tot het gebied dat in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst.

Zoals hiervoor is overwogen onder 4.3, dient bij een besluit tot aanwijzing van een Habitatrichtlijngebied uitsluitend rekening gehouden te worden met ecologische criteria. Tussen partijen is niet in geschil dat op het oostelijke deel van het recreatieterrein een groot veld van het habitatype 'droge heide' (H4030) aanwezig is. De staatssecretaris heeft ter zitting onweersproken gesteld dat dit veld zich uitstrekt tot op het westelijke deel van het terrein. Voorts heeft de staatssecretaris ter zitting gesteld dat gebleken is dat op andere locaties die niet langer recreatief worden gebruikt, in de praktijk voldoende potentie bestaat voor de ontwikkeling van natuurwaarden. De stelling van het college ter zitting dat het rapport "Ennerveld, omvorming van asielzoekerscentrum tot bungalowpark" van SOVON uit

2008 geen aanknopingspunten biedt voor een ontwikkeling van waarden waarvoor het gebied Veluwe als Habitatrichtlijngebied is aangewezen, volgt de Afdeling niet. In het rapport wordt slechts ingegaan op de aanwezigheid van beschermde habitattypen en de habitats van soorten, maar wordt niet ingegaan op de ecologische potentie van het terrein. Daarbij komt dat uit artikel 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn de verplichting voortvloeit om de gebieden die zijn geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, als speciale beschermingszone aan te wijzen. Het betoog faalt.

24. Het beroep van het college van B&W van Heerde is ongegrond.

Het beroep van GNMF

Ontvankelijkheid

25. Ingevolge artikel 39, eerste lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen een besluit tot aanwijzing van een Natura 2000-gebied, voor zover dit beroep onderdelen van een aanwijzingsbesluit betreft die de belanghebbende in een tegen het ontwerpbesluit naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden. Dit is slechts anders indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij ter zake geen zienswijze naar voren heeft gebracht.

25.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 maart 2011 in zaak nr. 200902378/1/R2) kan een besluit tot aanwijzing van een Natura 2000-gebied, voor zover het gaat om de toepassing van artikel 6:13 van de Awb, zelfstandige besluitonderdelen bevatten. De Afdeling heeft in deze uitspraak geoordeeld dat gebiedsdelen van een aangewezen gebied die in geografisch opzicht in voldoende mate van elkaar zijn te onderscheiden dienen te worden aangemerkt als zelfstandige besluitonderdelen.

Het beroep van GNMF is gericht tegen meer dan 80 percelen en terreinen die volgens haar ten onrechte niet zijn aangewezen. Het beroep steunt echter voor het merendeel van deze percelen niet op een bij de staatssecretaris naar voren gebrachte zienswijze. Nu de door GNMF in het beroepschrift vermelde percelen en terreinen zich in geografisch opzicht in voldoende mate onderscheiden van omliggende aangewezen gebiedsdelen, moeten de begrenzingen ter plaatse van deze percelen en terreinen worden aangemerkt als zelfstandige besluitonderdelen. Door GNMF is niet weersproken dat het bestreden besluit ten aanzien van deze percelen en terreinen niet is gewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit. Voorts heeft GNMF geen omstandigheden aangevoerd waarom haar redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij ter zake geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Artikel 6:13 van de Awb staat derhalve in de weg aan de ontvankelijkheid van het beroep voor zover daarin voor het eerst deze besluitonderdelen worden bestreden.

Het beroep van GNMF is derhalve slechts ontvankelijk, voor zover dat is gericht tegen de hierna te noemen percelen en terreinen die zij in haar zienswijze heeft vermeld. Dit betreft het terrein Wageningen Hoog, het Renkums Beekdal Zuid, het landgoed Rhederhof, landgoed Mariëndaal, het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek, de zuidelijke bosstrook bij de Prinses Margrietkazerne, het militaire complex Vrijland en het terrein Klein Heidekamp ten zuiden van de Oranjekazerne, beide aan de Koningsweg nabij Arnhem en een perceel aan de Elspeterweg bij Vaassen.

Voor de overige percelen en terreinen het beroep van GNMF niet-ontvankelijk. Overigens heeft GNMF na de zitting haar beroep ingetrokken ten aanzien van een aantal andere percelen en terreinen.

25.2. In haar beroepschrift richt GNMF zich onder meer tegen het buiten de begrenzing laten van een groot aantal recreatieterreinen. Nu in de voorgaande overweging ten aanzien van al deze recreatieterreinen is geoordeeld dat haar beroep in zoverre niet-ontvankelijk is dan wel GNMF haar beroep in zoverre heeft ingetrokken, geeft het beroep van GNMF geen aanleiding meer om een oordeel te geven over het buiten de begrenzing laten van recreatieterreinen.

25.3. Voor zover de staatssecretaris in zijn verweerschrift de Afdeling verzoekt het beroep van GNMF gegrond te verklaren ten aanzien van een aantal percelen en terreinen, te weten de enclaves bij Garderen, De Laak, Putterweg en Hoenderloo, het landgoed De Leperkoen, de recreatieterreinen De Leemkule, Heerderstrand, De Zandkuil en Harskamperdennen, een recreatieterrein bij Beekhuizen en een aantal recreatieterreinen langs de Drieërweg bij Ermelo, wijst de Afdeling erop dat hiervoor reeds is overwogen dat het beroep van GNMF ten aanzien van deze percelen en terreinen niet-ontvankelijk is.

Dit laat onverlet dat de staatssecretaris, indien hij meent dat de begrenzing van het aangewezen gebied ter plaatse van bovenstaande percelen en terreinen niet juist is vastgesteld, daartoe ambtshalve een nieuw besluit kan nemen.

Landgoed Mariëndaal

26. GNMF betoogt dat aan de oost- en zuidzijde van het landgoed Mariëndaal ten onrechte percelen buiten de begrenzing van het aangewezen gebied zijn gebracht op de kaart die hoort bij het aanwijzingsbesluit en dat daardoor het aangewezen gebied is verkleind.

26.1. De Afdeling stelt vast dat aan de zuidzijde van het landgoed Mariëndaal de begrenzing is gewijzigd, maar dat daarbij - in afwijking van het aangemelde gebied - juist een perceel is toegevoegd. Ten aanzien van de zuidelijke begrenzing mist het betoog van GNMF dan ook feitelijke grondslag. Overigens is de begrenzing op dit punt in overeenstemming met de door GNMF gewenste begrenzing zoals die op de kaart in bijlage 3 bij haar zienswijze is ingetekend.

Wat betreft de oostelijke begrenzing van het landgoed overweegt de Afdeling dat daar landbouwgronden op de kaart buiten de begrenzing zijn gebracht. Weliswaar lagen die gronden op de kaart die behoort het besluit tot aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied binnen de begrenzing, maar in dat aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 waren gronden met een agrarische functie reeds tekstueel uitgezonderd van het aangewezen gebied. Dat die eerdere tekstuele exclavering nu zichtbaar is gemaakt op de kaart die hoort bij het bestreden besluit, betekent niet dat daarmee de begrenzing is gewijzigd. Anders dan GNMF veronderstelt, is naar het oordeel van de Afdeling op dit punt derhalve geen sprake van een verkleining van het eerder aangewezen Vogelrichtlijngebied en ziet de Afdeling geen reden om de begrenzing op dit punt onjuist te achten. Dit betoog faalt.

Militaire terreinen

27. GNMF voert aan dat de eerdere aanwijzing als Vogelrichtlijngebied van een aantal militaire terreinen of delen daarvan ten onrechte is vervallen als gevolg van het bestreden besluit. Gelet op het overgelegde kaartmateriaal en de inhoud van het beroepschrift gaat het hierbij om een bosperceel aan de zuidzijde van de Prinses Margrietkazerne, het gehele militaire complex Vrijland aan de Koningsweg bij Arnhem en het terrein aan de zuidzijde van de Oranjekazerne aan de Koningsweg bij Arnhem dat bekend staat als Klein Heidekamp. Volgens GNMF behoren deze terreinen tot het leefgebied van onder meer de wespendif, draaihals en de zwarte specht; vogelsoorten waarvoor de Veluwe is aangewezen. Deze gronden zijn onderdeel van het leefgebied van eerdergenoemde soorten, omdat die zijn

bebost of slechts een lage bebouwingsdichtheid hebben. Wat betreft het complex Vrijland stelt GNMF aanvullend dat de militaire functie van dit complex wordt opgeheven en ter plaatse natuurontwikkeling zal gaan plaatsvinden.

27.1. Ter zitting heeft de staatssecretaris toegelicht dat in het geval van militaire complexen uitsluitend de kazerneterreinen buiten de begrenzing zijn gelaten en de militaire oefenterreinen binnen de begrenzing zijn gebleven. Het terrein Klein Heidekamp bestaat uit een deels bebouwd terrein met erven en tuinen en is omgeven door jong bos. Het terrein Vrijland bestaat uit een kazerneterrein, bos, cultuurgrond en bebouwing. Volgens de staatssecretaris bestaat ongeveer 40% van dit terrein uit bosstroken en lanen in een landgoedachtige omgeving. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat beide terreinen geheel buiten de begrenzing moeten worden gelaten, omdat die terreinen al jaren intensief worden gebruikt en als gevolg van de daarmee gepaard gaande verstoring weinig tot geen natuurwaarde hebben. Ten aanzien van het terrein Vrijland heeft de staatssecretaris voorts erop gewezen dat - anders dan GNMF stelt - dit terrein door het Ministerie van Defensie niet zal worden afgestoten en dat derhalve geen natuurontwikkeling zal plaatsvinden op dit terrein.

27.2. Wat betreft het bosperceel aan de zuidzijde van de Prinses Margrietkazerne bij Wezep stelt de Afdeling vast dat het bewuste bosperceel blijkens de kaart die behoort bij het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000, waarbij de Veluwe als Vogelrichtlijngebied is aangewezen, niet binnen de begrenzing van het destijds aangewezen gebied ligt. Het bosperceel is in het voorliggende aanwijzingsbesluit evenmin aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Onder verwijzing naar hetgeen hiervoor is overwogen onder 4.2, overweegt de Afdeling dat GNMF niet inzichtelijk heeft gemaakt dat met betrekking tot de geschiktheid van het reeds aangewezen gebied sprake is van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden ten opzichte van het eerdere aanwijzingsbesluit uit 2000 voor de daarbinnen voorkomende vogelwaarden die nopen tot wijziging van de begrenzing op dit punt. Dat het bewuste bosperceel is aan te merken als leefgebied voor een aantal vogelsoorten waarvoor de Veluwe is aangewezen, daargelaten de juistheid van deze stelling, is daartoe niet voldoende. Dit betoog faalt.

27.3. De terreinen Klein Heidekamp en Vrijland liggen blijkens de kaart die hoort bij het eerdere aanwijzingsbesluit uit 2000 binnen de begrenzing en zijn derhalve destijds aangewezen als Vogelrichtlijngebied, voor zover beide terreinen niet tekstueel zijn uitgezonderd. Daartoe is in paragraaf 3.3 van het aanwijzingsbesluit uit 2000 een exclaveringsformule opgenomen waarin onder andere is bepaald dat bestaande bebouwing - inclusief erven en tuinen - en verhardingen geen deel uitmaken van het aangewezen gebied. Door GNMF is niet weersproken dat beide terreinen deels zijn bebouwd dan wel verhard en in zoverre niet tot het eerder aangewezen gebied behoren. In het voorliggende besluit is de begrenzing aangepast en liggen beide terreinen geheel buiten de begrenzing van het aangewezen gebied, waarmee de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied is vervallen van de delen van beide terreinen die niet onder eerdergenoemde exclaveringsformule vielen.

De Afdeling ziet geen reden om te twijfelen aan de stelling van de staatssecretaris dat beide terreinen ten tijde van de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied in 2000 reeds in de huidige omvang waren bebouwd en met dezelfde intensiteit werden gebruikt. De motivering voor het laten vervallen van de aanwijzing van de bosachtige delen van beide terreinen, begrijpt de Afdeling aldus dat, als gevolg van het reeds jarenlange intensieve gebruik, de bosachtige terreindelen geen deel uitmaken van het leefgebied van de vogelsoorten waarvoor de Veluwe is aangewezen en dat hierdoor onvoldoende ornithologische basis bestond voor aanwijzing van deze terreindelen in 2000. Nu GNMF haar stelling dat de bosachtige delen

- in weerwil van de verstorende activiteiten op de terreinen - destijds wel leefgebied vormden voor een aantal aangewezen vogelsoorten niet nader heeft onderbouwd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Dit betoog treft dan ook geen doel.

Uitbreiding aangewezen gebied

28. GNMF betoogt dat het terrein Wageningen Hoog, het Renkums Beekdal Zuid, het landgoed Rhederhof, het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek en een perceel aan de Elspeterweg bij Vaassen aan het Natura-2000 gebied Veluwe dienen te worden toegevoegd en dat daartoe de begrenzing dient te worden aangepast. Hiertoe voert GNMF aan dat deze percelen en terreinen een landschapsecologische eenheid vormen met het aangewezen gebied, het ter plaatse aanwezige bos vergelijkbaar is met bossen die wel zijn aangewezen en de gronden tot het leefgebied van de zwarte specht, wespandief en draaihals behoren. Verder wijst GNMF wat betreft het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek erop dat dit terrein een ecologische verbinding naar het Natura 2000-gebied "Landgoederen Brummen" kan vormen. Met betrekking tot het Renkums Beekdal wijst GNMF in het bijzonder op het feit dat hier een bedrijventerrein is gesaneerd, dat ter plaatse de ijsvogel en de roodborsttapuit zijn waargenomen en dat het vigerende bestemmingsplan de natuurdoelstellingen van dit gebied bevestigt. Het Renkums Beekdal levert daarmee een bijdrage aan de instandhoudingsdoelstellingen voor de Veluwe, aldus GNMF.

28.1. De staatssecretaris wijst erop dat de begrenzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied in rechte vaststaat sinds 19 november 2003, toen de Afdeling uitspraak heeft gedaan op de beroepen tegen het besluit tot aanwijzing als Vogelrichtlijngebied. Ten aanzien van alle vijf door GNMF genoemde percelen en terreinen stelt de staatssecretaris dat de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied ter plaatse niet is gewijzigd en dat er geen reden is om de bewuste percelen en terreinen alsnog aan te wijzen als Vogelrichtlijngebied.

Met betrekking tot het terrein Wageningen Hoog voegt de staatssecretaris daar aan toe dat dit terrein ongeveer 30 hectare groot is en daarvan ongeveer één hectare is aan te merken als habitatype 'beuken- en eikenbos met hulst' (H9120). Gelet op de afstand van 450 meter tussen die ene hectare en de grens van het aangewezen gebied en de minimale verbinding door middel van bos, bestaat onvoldoende ecologische samenhang om dit terrein als Habitatrichtlijngebied aan te wijzen.

De staatssecretaris heeft bevestigd dat het bedrijventerrein dat in het Renkums Beekdal was gevestigd inmiddels is gesaneerd en dat het agrarische gebruik van graslanden is gestaakt ten behoeve van natuurontwikkeling. Volgens de staatssecretaris blijkt echter uit een inventarisatie uit 2014 dat in het Renkums Beekdal nog geen habitattypen - zoals 'beken en rivieren met waterplanten' (waterranonkels) (H3260A) - zijn ontstaan zoals GNMF stelt. Ook zijn de beken in het Renkums Beekdal al geruime tijd geen leefgebied voor de beekprik (H1096) of rivierdonderpad (H1163). Nu het Renkums Beekdal geen bijdrage levert aan de instandhoudingsdoelstellingen voor de Veluwe, bestaat geen aanleiding om deze locatie aan te wijzen als Habitatrichtlijngebied, aldus de staatssecretaris.

Wat betreft het landgoed Rhederhof, het perceel aan de Elspeterweg bij Vaassen en het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek is volgens de staatssecretaris niet gebleken van bijzondere natuurwaarden die reden geven voor aanwijzing als Habitatrichtlijngebied.

28.2. Voor zover GNMF betoogt dat de vijf door haar genoemde percelen en terreinen als Vogelrichtlijngebied dienen te worden aangewezen, verwijst de Afdeling naar hetgeen hiervoor is overwogen onder 4.2. De vijf percelen en terreinen zijn niet eerder aangewezen als Vogelrichtlijngebied en anders dan GNMF stelt ligt het in een dergelijke situatie niet op de weg van de staatssecretaris om te motiveren waarom de bewuste percelen en terreinen niet alsnog binnen de begrenzing van het eerder aangewezen Vogelrichtlijngebied zijn gebracht. GNMF heeft ten aanzien van deze vijf percelen en terreinen niet inzichtelijk gemaakt dat met betrekking tot de geschiktheid van het reeds aangewezen gebied sprake is van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden ten opzichte van het eerdere aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 voor de daarbinnen voorkomende vogelwaarden die nopen tot wijziging van de begrenzing op dit punt. Dat deze percelen en terreinen planologisch zijn bestemd als "Bos" en zijn aan te merken als leefgebied voor een aantal vogelsoorten waarvoor de Veluwe is aangewezen, daargelaten de juistheid van deze stelling, is daartoe niet voldoende. Dit betoog faalt.

28.3. Dat het landgoed Rhederhof, het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek en een perceel aan de Elspeterweg bij Vaassen mogelijk leefgebied zijn voor een aantal vogelsoorten waarvoor het Vogelrichtlijngebied "Veluwe" is aangewezen, is niet relevant bij de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe". Met de enkele stelling dat de bossen op deze percelen en terreinen vergelijkbaar zijn met die in aangewezen gebied worden aangetroffen, heeft GNMF niet aannemelijk gemaakt dat de bewuste drie percelen en terreinen habitattypen bevatten waarvoor de Veluwe is aangewezen. Zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat dit wel het geval zou zijn, geeft die omstandigheid op zichzelf nog geen aanleiding om de door de staatssecretaris gekozen begrenzing onjuist te achten. Met de enkele vaststelling dat habitattypen voorkomen waarvoor de Veluwe is aangewezen zou GNMF nog niet aannemelijk hebben gemaakt dat sprake is van een zodanige ecologische samenhang tussen de niet aangewezen gronden en het wel aangewezen gebied, dat moet worden geoordeeld dat de staatssecretaris de begrenzing op dit punt onjuist heeft vastgesteld. Voorts kan de Afdeling de stelling van GNMF niet volgen dat het aanwijzen van het gebied ten oosten het Wilhelminapark nabij Eerbeek een verbinding kan doen ontstaan naar het Natura 2000-gebied "Landgoederen Brummen", nu het door GNMF bedoelde gebied blijkens het overgelegde kaartmateriaal op een afstand van ongeveer één kilometer ligt van het dichtstbijzijnde deelgebied "Leusveld" - dat onderdeel is van het Natura 2000-gebied "Landgoederen Brummen" - en van dat Natura 2000-gebied wordt gescheiden door meerdere wegen en het Apeldoorns Kanaal. Dit betoog treft dan ook geen doel.

28.4. Ten aanzien van het terrein Wageningen Hoog ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris de begrenzing van het aangewezen gebied onjuist heeft vastgesteld. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat een aanzienlijk deel van dit terrein nog steeds agrarisch in gebruik is en als gevolg daarvan geen natuurwaarde heeft. Dat slechts een relatief klein deel van dit terrein bestaat uit het habitatype 'beuken- en eikenbos met hulst' (H9120) en dat dit niet grenst aan het aangewezen gebied, is door GNMF niet weerlegd. Dat sprake is van een zodanige ecologische samenhang tussen het terrein Wageningen Hoog en het aangewezen gebied heeft GNMF niet aannemelijk gemaakt. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding om de gekozen begrenzing van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe" op dit punt onjuist te achten. Dit betoog faalt.

28.5. Met betrekking tot het Renkums Beekdal Zuid, waar sinds het verdwijnen van bedrijventerrein De Beukenlaan en het staken van agrarische activiteiten natuurontwikkeling plaatsvindt, overweegt de Afdeling dat in het aanwijzingsbesluit is vermeld in welke twee situaties zogenoemde 'nieuwe natuur' binnen de begrenzing van een Habitatrichtlijngebied

wordt gebracht. De eerste situatie is wanneer het natuurdoel van de nieuwe natuur overeenkomt met dat van het aangrenzende aangemelde Natura 2000-gebied, waarbij de natuurwaarden al aanwezig zijn of conform vastgestelde plannen zullen worden ontwikkeld. Het desbetreffende natuurdoel dient uiteraard invulling te geven aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. De tweede situatie is wanneer de nieuwe natuur aantoonbaar noodzakelijk is om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen realiseren.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 december 2014 in zaak nr. 201309543/1/R2) leidt de Afdeling uit de wijze waarop dit beleid is geformuleerd af dat er enige zekerheid over dient te bestaan dat de beoogde nieuwe natuur op de meebegrensde gronden is of zal ontstaan en die meebegrensde gronden derhalve op een voorzienbaar moment in de toekomst een bijdrage zullen leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. In dit geval blijkt uit de door GNMF overgelegde stukken, waaronder de plantoelichting van het bestemmingsplan "Renkums Beekdal" uit 2006 van de gemeente Renkum en een nieuwsbrief over het Renkums Beekdal, niet welke habitattypen tot ontwikkeling zullen worden gebracht in dit gebied. Evenmin blijkt uit de overgelegde stukken dat in dit gebied ten tijde van het nemen van het onderhavige aanwijzingsbesluit reeds habitattypen waren ontstaan of dat dit gebied inmiddels tot het leefgebied behoort van habitatsoorten waarvoor de Veluwe is aangewezen. Dat in dit gebied de roodborsttapuit en de ijsvogel zijn waargenomen, is niet relevant bij de begrenzing van het Habitatrictlijngebied "Veluwe". Gelet hierop heeft GNMF niet aannemelijk gemaakt dat voldoende zekerheid bestaat dat het Renkums Beekdal binnen afzienbare termijn een bijdrage zal leveren aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het Habitatrictlijngebied "Veluwe". Gezien het voorgaande en gelet op hetgeen onder 28.1 is overwogen heeft de staatssecretaris voldoende gemotiveerd waarom het Renkums Beekdal Zuid niet voldoet aan het hiervoor aangehaalde beleid inzake het meebegrenzen van nieuwe natuur. Dit betoog faalt.

29. Gelet op het voorgaande is het beroep van GNMF gedeeltelijk niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond.

Het beroep van de Werkgroep

Begrenzing

30. De Werkgroep betoogt dat het recreatiegebied Heerderstrand nabij Heerde en het recreatiegebied Zandenplas nabij Nunspeet ten onrechte niet binnen de begrenzing van het aangewezen gebied liggen. Hierbij wijst de Werkgroep erop dat deze twee recreatiegebieden reeds waren aangewezen als Vogelrichtlijngebied en tevens op de lijst van gebieden van communautair belang waren geplaatst als onderdeel van het Habitatrictlijngebied "Veluwe". De staatssecretaris heeft niet gemotiveerd dat beide recreatiegebieden geen leefgebied voor vogelsoorten zijn of dat hier geen habitattypen voorkomen, aldus de Werkgroep.

30.1. Wat betreft het recreatiegebied Heerderstrand heeft de staatssecretaris in het verweerschrift aangegeven dat de begrenzing ter plaatse onjuist is vastgesteld. Het bosperceel aan de oostzijde van de recreatieplas en een houtwal aan de zuidzijde van de recreatieplas liggen volgens de staatssecretaris ten onrechte buiten de begrenzing van het Natura 2000-gebied. Ter zitting is door de Werkgroep meegedeeld dat hiermee onvoldoende aan haar beroep tegemoet wordt gekomen. Volgens de Werkgroep dient ook de recreatieplas binnen de begrenzing te liggen, omdat hier sprake is van een verkleining van het Natura-2000 gebied zonder dat is gebleken van een wetenschappelijke fout bij de eerdere aanwijzing als Vogelrichtlijngebied en bij plaatsing van de Veluwe op de lijst van gebieden van

communautair belang.

30.2. Wat betreft het recreatiegebied Heerderstrand stelt de Afdeling vast dat zowel de recreatieplas als de omliggende bospercelen die behoren tot dit recreatiegebied deel uitmaken van het eerder aangewezen Vogelrichtlijngebied "Veluwe" en dat het gehele recreatiegebied tevens is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang als onderdeel van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe".

Nu de staatssecretaris zich op een ander standpunt heeft gesteld met betrekking tot de begrenzing van het Vogel- en Habitatrichtlijn "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Heerderstrand, treft dit betoog reeds hierom doel. Wat betreft het buiten de begrenzing van het aangewezen gebied laten van de recreatieplas, overweegt de Afdeling dat - gelet op het voorgaande - dit betoog thans geen bespreking meer behoeft.

30.3. Met betrekking tot het recreatiegebied Zandenplas stelt de Afdeling vast dat zowel de recreatieplas als de omliggende bospercelen die behoren tot dit recreatiegebied deel uitmaken van het Vogelrichtlijngebied "Veluwe" zoals dat op 24 maart 2000 is aangewezen. In het onderhavige besluit ligt het gehele recreatiegebied buiten het aangewezen gebied, zodat in zoverre sprake is van verkleining van het Vogelrichtlijngebied.

Ter onderbouwing van het aanwijzingsbesluit op dit punt heeft de staatssecretaris slechts verwezen naar de in 2011 verleende Nbw-vergunning voor uitbreiding van de recreatieplas, waarbij ook ongeveer twee hectare bos in dit recreatiegebied is omgehakt. Weliswaar heeft de staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat het resterende bos rondom de Zandenplas in de huidige situatie slechts beperkt geschikt is als leefgebied voor vogelsoorten zoals de wespandief en de zwarte specht, maar blijkens de Nbw-vergunning is de twee hectare bos die is omgehakt aangemerkt als verlies van potentieel leefgebied voor de wespandief en de zwarte specht. Bovendien heeft de staatssecretaris erop gewezen dat in de verleende Nbw-vergunning mitigerende maatregelen zijn opgenomen die de kwaliteit van het resterende bos en daarmee de draagkracht ervan voor de desbetreffende vogelsoorten moeten vergroten. Gezien het voorgaande kan de Afdeling de staatssecretaris niet volgen in zijn standpunt dat in 2000 onvoldoende ornithologische basis bestond voor aanwijzing van de bospercelen rondom de recreatieplas als Vogelrichtlijngebied. In zoverre slaagt het betoog.

Anders dan de Werkgroep stelt ligt recreatiegebied Zandenplas niet binnen de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe" zoals dat is geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang. Derhalve ziet de verplichting om het Habitatrichtlijngebied "Veluwe" aan te wijzen niet mede op dit recreatiegebied. Het betoog mist in zoverre dan ook feitelijke grondslag. Gelet op hetgeen is overwogen onder 4.3 rust in dit geval op de Werkgroep de bewijslast om aannemelijk te maken dat de begrenzing uit ecologisch oogpunt onjuist is. Nu de Werkgroep daartoe niets heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om de gekozen begrenzing van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Zandenplas onjuist te achten.

30.4. Onder verwijzing naar het hiernavolgende onder 43.3, wordt de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld de hiervoor geconstateerde gebreken in het bestreden besluit met betrekking tot de recreatiegebieden Heerderstrand en Zandenplas te herstellen met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb.

Beektrajecten

31. Volgens de Werkgroep zijn - in afwijking van de plaatsing van de Veluwe op de lijst met gebieden van communautair belang - een aantal delen van de Dorpsche Beek, Paalbeek,

Tongerensche Beek en de Verloren Beek ten onrechte buiten de begrenzing gelaten, omdat deze beken behoren tot het leefgebied van de beekprik en de rivierdonderpad. Daarbij wijst de Werkgroep erop dat het leefgebied van de rivierdonderpad in Nederland uiterst beperkt is en het bestreden besluit de mogelijkheid ontnemt om het leefgebied van deze soort op de Veluwe uit te breiden.

31.1. De staatssecretaris stelt dat de beektrajecten waar de Werkgroep op doelt een gezamenlijke lengte hebben van ongeveer één kilometer. In de Dorpsche Beek en Paalbeek zijn van de beekprik en rivierdonderpad geen waarnemingen bekend. Met het aanwijzingsbesluit is ervoor gekozen de beschermings- en verbetermaatregelen te richten op beken waarvan het bekend is dat beide vissoorten daarin voorkomen, omdat daar de maatregelen het meest kansrijk zijn. Ter zitting heeft de staatssecretaris erop gewezen dat - in afwijking van het gebied zoals dat op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst - een aanzienlijk aantal beektrajecten extra zijn aangewezen vanwege deze vissoorten, met een totale lengte van ongeveer 40 kilometer. De verwachting bestaat daarom dat de instandhoudingsdoelstellingen voor beide vissoorten zullen worden gehaald. Verder is volgens de staatssecretaris wat betreft de Verloren Beek sprake van een vergissing bij de eerdere begrenzing, nu dit een weg bleek te zijn.

31.2. Nu door de Werkgroep niet is weersproken dat aanpassing van de begrenzing ter plaatse van de gronden die zijn aangezien voor een deel van de Verloren Beek, het gevolg is van een kennelijke vergissing, ziet de Afdeling geen reden om de begrenzing op dit punt onjuist te achten.

Wat betreft de Tongerensche Beek stelt de Afdeling vast, op basis van de kaart van het aangemelde gebied, dat het door de Werkgroep bestreden deel van deze beek - dat direct ten zuiden van camping Vossenbergh ligt - niet binnen de begrenzing ligt van het gebied zoals dat op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst. In zoverre ziet de verplichting om het Habitatrichtlijngebied "Veluwe" aan te wijzen niet mede op dit deel van de Tongerensche beek. Het betoog mist in zoverre feitelijke grondslag.

Ten aanzien van de Dorpsche Beek en Paalbeek stelt de Afdeling vast, op basis van de hiervoor genoemde kaart, dat de bestreden delen van deze beken deel uitmaken van het gebied zoals dat op de lijst van gebieden van communautair belang is geplaatst. Uit het door de staatssecretaris overgelegde kaartmateriaal kan worden afgeleid dat de beekprik en de rivierdonderpad niet in de bewuste twee beektrajecten zijn aangetroffen. Dat deze beektrajecten tot het leefgebied van beide vissoorten behoren, heeft de Werkgroep niet aannemelijk gemaakt. Gelet hierop ziet de Afdeling geen reden om de staatssecretaris niet te volgen in het standpunt dat in 2004 onvoldoende ecologische basis bestond om de bestreden delen van de Dorpsche Beek en Paalbeek aan te wijzen als onderdeel van het Habitatrichtlijngebied "Veluwe".

Wat betreft de verbeterdoelstelling die in het aanwijzingsbesluit is opgenomen voor zowel de beekprik (H1096) als de rivierdonderpad (H1163) overweegt de Afdeling als volgt. In hetgeen de Werkgroep naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding om eraan te twijfelen dat de verbeterdoelstellingen voor beide vissoorten behaald kunnen worden zonder de relatief korte beektrajecten van de Dorpsche Beek en de Paalbeek die nu buiten de begrenzing zijn gelaten. Hierbij is van belang dat in het bestreden besluit een aanzienlijk aantal beektrajecten waarin deze vissoorten voorkomen is toegevoegd aan het gebied ten opzichte van de plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang. Dit betoog faalt.

Recreatieterreinen

32. De Werkgroep voert aan dat ten onrechte recreatieterreinen op de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart buiten de begrenzing van het aangewezen Natura 2000-gebied zijn gelaten, omdat daarbij niet voor elke locatie is gemotiveerd dat sprake is van een wetenschappelijke fout of dat nooit natuurwaarden op de betrokken recreatieterreinen aanwezig zijn geweest. Volgens de Werkgroep volstaat de huidige tekstuele exclaveringsformule voor recreatieterreinen, op grond waarvan bestaande bebouwing en verhardingen geen onderdeel uitmaken van het aangewezen gebied. Hierbij maakt de Werkgroep zich zorgen dat het uitzonderen van de recreatieterreinen op de kaart ertoe zal leiden dat op deze terreinen meer mogelijk wordt en dat uitbreiding van de bebouwing en verhardingen zal plaatsvinden, zonder dat daarbij wordt getoetst of dit de natuurwaarden van de Veluwe aantast.

32.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat er geen concrete aanwijzingen bestaan dat bij de aanwijzing in 2000 van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied op de desbetreffende recreatieterreinen sprake was van ornithologisch waardevol bos. Volgens de staatssecretaris gaat het op de uitgezonderde recreatieterreinen om solitaire bomen of kleine boomgroepen die niet als bos kunnen worden aangemerkt, vanwege het ontbreken van natuurlijke ondergroei. Het buiten de begrenzing laten van recreatieterreinen op de kaart die behoort bij het aanwijzingsbesluit is beperkt tot die gedeelten die intensief in gebruik zijn voor verblijfsrecreatie. Daarbij wijst de staatssecretaris erop dat bij vergelijking van luchtfoto's uit 2000 en recente luchtfoto's geen opvallende verschillen zijn waar te nemen in de omvang van de bewuste recreatieterreinen.

32.2. De desbetreffende recreatieterreinen waren aangewezen als Vogelrichtlijngebied, voor zover die niet waren uitgezonderd op basis van de exclaveringsformule. In het voorliggende besluit is de begrenzing aangepast en liggen de betrokken recreatieterreinen geheel buiten de begrenzing van het aangewezen gebied, waarmee de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied is vervallen van de delen van de recreatieterreinen die niet onder de exclaveringsformule vielen. Voor de plaatsing van de Veluwe op de lijst van gebieden van communautair belang geldt evenzeer dat de recreatieterreinen op de bijbehorende kaart niet buiten de begrenzing liggen en dat de kaart die hoort bij het voorliggende besluit in zoverre daarvan afwijkt. Onder verwijzing naar hiervoor is overwogen onder 4.2 en 4.3, dient de staatssecretaris deze wijziging van de begrenzing te motiveren.

In de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit is vermeld dat terreinen die intensief ten behoeve van verblijfsrecreatie worden gebruikt op dezelfde wijze zijn uitgezonderd als bestaande bebouwing. Dit vanwege de aanwezigheid van bebouwing, standplaatsen voor caravans, andere recreatieve voorzieningen, verhardingen en gazons, waar de waarden niet aanwezig zijn waarvoor de Veluwe is aangewezen.

De Afdeling volgt de Werkgroep niet in haar betoog dat de staatssecretaris onvoldoende acht heeft geslagen op de specifieke kenmerken van de individuele recreatieterreinen bij het bepalen van de definitieve begrenzing. Ter zitting is door de staatssecretaris bevestigd dat de begrenzing mede is bepaald op basis van luchtfoto's van de afzonderlijke recreatieterreinen. Dat in het aanwijzingsbesluit niet voor elk recreatieterrein een afzonderlijke motivering is opgenomen waarom dat terrein buiten de begrenzing ligt, leidt niet tot een ander oordeel. Anders dan de Werkgroep veronderstelt maken minder intensief gebruikte recreatieterreinen met een bosachtig karakter onderdeel uit van het aangewezen gebied.

De Afdeling ziet geen reden om te twijfelen aan de stelling van de staatssecretaris dat de bewuste recreatieterreinen ten tijde van de aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied

in 2000 en de plaatsing van de Veluwe op de lijst van gebieden van communautair belang in 2004 reeds in de huidige omvang waren bebouwd en met dezelfde intensiteit werden gebruikt. Nu de Werkgroep haar betoog op dit punt niet nader heeft onderbouwd, ziet de Afdeling geen reden om de staatssecretaris niet te volgen in het standpunt dat voor de intensief gebruikte delen van de recreatieterreinen onvoldoende ornithologische en ecologische basis bestond om die in 2000 aan te wijzen als Vogelrichtlijngebied dan wel in 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang te plaatsen. Derhalve bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Dit betoog treft geen doel.

32.3. Ten aanzien van de vrees van de Werkgroep dat het volledig buiten de begrenzing laten van recreatieterreinen zal leiden tot een toename van bebouwing en verhardingen op die terreinen zonder dat daarbij wordt getoetst of de natuurwaarden van de Veluwe worden aangetast, overweegt de Afdeling als volgt.

Indien op recreatieterreinen die zijn uitgezonderd van het aangewezen gebied projecten worden gerealiseerd of andere handelingen worden verricht die niet als bestaand gebruik zijn aan te merken en die, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Veluwe" kunnen aantasten, dan dient daaraan voorafgaand een vergunning ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 daarvoor te worden verkregen. Afhankelijk van het soort activiteit maakt het verrichten van een passende beoordeling als bedoeld in artikel 19f van de Nbw 1998 onderdeel uit van de vergunningprocedure, waarmee de gevolgen van een activiteit voor het betrokken Natura 2000-gebied inzichtelijk worden gemaakt. Dat in dit geval de beoordeling van de mogelijke gevolgen van een toename van bebouwing en verhardingen op de uitgezonderde recreatieterreinen voor de natuurlijke kenmerken van de Veluwe niet mede betrekking heeft op de gronden die behoren tot de recreatieterreinen, maar uitsluitend op aangrenzende gronden die wel zijn aangewezen als Natura 2000-gebied, leidt niet tot een ander oordeel, nu uit hetgeen hiervoor is overwogen onder 32.2 volgt dat de desbetreffende recreatieterreinen terecht geen onderdeel uitmaken van het aangewezen gebied. Dit betoog faalt.

Exclaveringsformule

33. De Werkgroep betoogt dat de staatssecretaris de algemene exclaveringsformule onjuist heeft toegepast, omdat een deel van de bebouwing die nu geen deel uitmaakt van het aangewezen gebied niet kan worden aangemerkt als 'bestaande bebouwing' als bedoeld in de algemene exclaveringsformule. Die bebouwing bestond nog niet ten tijde van de aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied of ten tijde van de aanmelding van de Veluwe als Habitatrichtlijngebied. Tevens voert de Werkgroep aan dat de algemene exclaveringsformule te ruim is toegepast, omdat volgens haar uit de exclaveringsformule volgt dat slechts bestaande bebouwing, verhardingen en intensief gebruikte terreinen - erven en tuinen - kunnen worden geëxclaveerd en niet gehele percelen. Nu de Werkgroep op geen enkele wijze heeft geconcretiseerd tegen welke bebouwing of percelen haar beroep op dit punt is gericht, faalt dit betoog reeds hierom.

34. De Afdeling kan de Werkgroep niet volgen in haar betoog dat in het onderhavige besluit de werking van de exclaveringsformule is uitgebreid doordat alle percelen die bedrijfsmatig agrarisch in gebruik zijn geen onderdeel uitmaken van het aangewezen gebied en dat daardoor het aangewezen Vogelrichtlijngebied "Veluwe" is verkleind.

In artikel 4, eerste lid, van het aanwijzingsbesluit wordt verwezen naar de Nota van toelichting inclusief bijlagen en een kaart. Door de verwijzing in deze bepaling vormt onder

andere de bijbehorende kaart een bindend onderdeel van het aanwijzingsbesluit (vergelijk de uitspraak van 16 maart 2011, zaak nr. 200902378/1/R2). Op de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart is vermeld dat een exclaveringsformule van toepassing is op de aangegeven begrenzing op de kaart, waarvoor wordt verwezen naar de Nota van toelichting.

Het voorliggende aanwijzingsbesluit maakt in de Nota van toelichting onderscheid tussen de algemene exclaveringsformule, als gevolg waarvan onder andere bestaande bebouwing, verhardingen en wegen geen deel uitmaken van het aangewezen gebied en een aanvullende exclaveringsformule, als gevolg waarvan gronden die bedrijfsmatig agrarisch in gebruik zijn ook geen deel uitmaken van het aangewezen gebied. In het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 wordt dit onderscheid niet gemaakt, maar is in paragraaf 3.3 van de Nota van toelichting bij dat besluit het volgende opgenomen: "Bestaande bebouwing (incl. erven en tuinen) en verhardingen maken geen deel uit van de sbz. Ze maken geen wezenlijk deel uit van het leefgebied van de genoemde vogelsoorten. Gronden met een agrarische functie maken geen deel uit van de sbz. Indien deze, aaneengesloten, een oppervlakte van meer dan 100 ha beslaan, zijn ze op de kaart geëxclaveerd. Agrarische gebieden kleiner dan 100 ha zijn niet geëxclaveerd; ook deze maken geen deel uit van de sbz, omdat deze gronden geen onderdeel zijn van het leefgebied van de te beschermen soorten". Derhalve waren gronden met een agrarische functie ten tijde van de aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied reeds tekstueel uitgezonderd van het aangewezen gebied.

Uit het aanwijzingsbesluit van 24 maart 2000 volgt dat agrarische gronden die kleiner zijn dan 100 hectare geen onderdeel uitmaken van het Vogelrichtlijngebied "Veluwe", hoewel deze op de bijbehorende kaart binnen de begrenzing van het aangewezen Vogelrichtlijngebied lijken te liggen. In paragraaf 3.3 van de Nota van toelichting bij dat aanwijzingsbesluit is immers eveneens vermeld dat daar waar de kaart en de Nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaart-technische redenen niet overeenstemmen, de tekstuele exclavering doorslaggevend is. Anders dan de Werkgroep stelt is met de aanvullende exclaveringformule inzake gronden die bedrijfsmatig agrarisch in gebruik zijn in het onderhavige aanwijzingsbesluit het aangewezen Vogelrichtlijngebied niet verkleind. Dat op de kaart die behoort bij het voorliggende aanwijzingsbesluit, in sommige gevallen agrarische percelen alsnog op de kaart buiten de begrenzing zijn gebracht, maakt dat niet anders aangezien die percelen geen deel uitmaakten van het eerder aangewezen Vogelrichtlijngebied. Gelet op het voorgaande is naar het oordeel van de Afdeling evenmin sprake van een uitbreiding van de werkingssfeer van de exclaveringsformule. Dit betoog faalt.

35. De Werkgroep betoogt dat de aanvullende exclaveringsformule tot rechtsonzekerheid leidt, omdat niet duidelijk is wat wordt verstaan onder 'bedrijfsmatig agrarisch gebruik' en of bijvoorbeeld agrarische gronden die worden verpacht door het Bureau Beheer Landbouwgronden, waar een natuurlijk beheer plaatsvindt, onder de aanvullende exclaveringsformule vallen. Ook is ten onrechte geen peildatum aangehouden bij de aanvullende exclaveringsformule, aldus de Werkgroep.

35.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat ten opzichte van het besluit tot aanwijzing van de Veluwe als Vogelrichtlijngebied in het voorliggende aanwijzingsbesluit de term 'bedrijfsmatig' uitsluitend is toegevoegd ter verduidelijking. Voorts geldt volgens de staatssecretaris geen peildatum voor de aanvullende exclaveringsformule.

35.2. De aanvullende exclaveringsformule luidt: "Gronden die in bedrijfsmatig agrarisch gebruik zijn maken geen deel uit van het Natura 2000-gebied." Ten aanzien van het begrip 'bedrijfsmatig agrarisch gebruik' in de aanvullende exclaveringsformule constateert de Afdeling dat dit begrip - anders dan veel begrippen in de algemene exclaveringsformule - niet

nader is omschreven in de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit. Nu dit begrip niet op voorhand duidelijkheid geeft over welke vormen van agrarisch gebruik onder de aanvullende exclaveringsformule vallen, is ter zitting aan de staatssecretaris een toelichting gevraagd op hetgeen is bedoeld met de aanvullende exclaveringsformule uit te zonderen van het aangewezen gebied. Daaruit begrijpt de Afdeling dat het enerzijds moet gaan om agrarische gronden die geoptimaliseerd zijn voor de landbouw en die dus intensief worden gebruikt voor de productie van gewassen en anderzijds het moet gaan om gronden waar op commerciële schaal gewassen worden verbouwd en de eigenaar derhalve daarmee een substantieel inkomen verdient. Nu de ene uitleg niet zonder meer overeenstemt met de andere uitleg, kan uit deze toelichting ter zitting niet eenduidig wordt afgeleid welke agrarische gronden zijn beoogd uit te zonderen van het aangewezen gebied. Dit leidt de Afdeling tot het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met de rechtszekerheid. Dit betoog slaagt.

35.3. Over het ontbreken van een peildatum bij de aanvullende exclaveringsformule is in bijlage C van de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit het volgende vermeld:

"Bovendien heeft deze handelwijze het voordeel dat op de kaart opgenomen landbouwpercelen die uit productie worden genomen, automatisch deel uit gaan maken van het aangewezen gebied. De betekenis voor de instandhouding van het gebied zal daardoor vaak kunnen toenemen." Desgevraagd is ter zitting namens de staatssecretaris dit gevolg van het ontbreken van een peildatum bevestigd.

De Afdeling overweegt dat de gegeven uitleg over de werking van de aanvullende exclaveringsformule niet strookt met de wijze waarop die is geformuleerd. De uitzondering die is voorzien door middel van de aanvullende exclaveringsformule heeft tot gevolg dat bepaalde agrarische gronden geen deel uitmaken van het aangewezen gebied, ook als die blijken de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart binnen de begrenzing liggen. Hierbij wijst de Afdeling op de passage in de Nota van toelichting waarin het volgende staat: "Daar waar de kaart en de Nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaart-technische redenen, niet overeenstemmen, is de tekst in deze paragraaf doorslaggevend." Anders dan de staatssecretaris lijkt te veronderstellen leidt het later alsnog tot het gebied gaan behoren van bepaalde agrarische gronden tot een wijziging van de begrenzing, ook al is die latere wijziging van de begrenzing op de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart niet zichtbaar.

Voorts zou het ontbreken van een peildatum betekenen dat het uitzonderen van gronden op de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart en het uitzonderen van gronden door middel van de aanvullende exclaveringsformule niet hetzelfde rechtsgevolg hebben. Dit terwijl met exclavering van gronden op de bij het aanwijzingsbesluit behorende kaart enerzijds en met de algemene en aanvullende exclaveringsformule anderzijds hetzelfde wordt beoogd, namelijk dat bepaalde gronden geen deel uitmaken van het aangewezen gebied. Maar als het standpunt van de staatssecretaris zou worden gevolgd, leidt dit ertoe dat agrarische gronden die door middel van de aanvullende exclaveringsformule slechts tekstueel zijn uitgezonderd van het aangewezen gebied alsnog op enig moment in de toekomst tot het aangewezen gebied zouden kunnen gaan behoren als het feitelijke gebruik daarvan wijzigt, wat met agrarische gronden die op de kaart zijn uitgezonderd niet het geval is. Voor dit onderscheid is in de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit geen motivering gegeven. Tevens zou het ontbreken van een peildatum ertoe leiden dat gronden die tot het Natura 2000-gebied "Veluwe" behoren en die pas na het nemen van het aanwijzingsbesluit bedrijfsmatig agrarisch in gebruik worden genomen, alsnog geen deel zouden uitmaken van het aangewezen gebied als gevolg van de werking van de aanvullende exclaveringsformule.

De Afdeling acht het in het bijzonder vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niet aanvaardbaar dat de begrenzing van een Natura 2000-gebied uit zichzelf zou wijzigen bij het staken of aanvangen van het bedrijfsmatig agrarisch gebruik van gronden, met een vergroting dan wel verkleining van het aangewezen gebied tot gevolg, zonder dat daar een besluit aan ten grondslag ligt. Dit betoog slaagt.

35.4. Onder verwijzing naar het hiernavolgende onder 43.4, wordt de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld deze gebreken in het bestreden besluit te herstellen met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb.

Instandhoudingsdoelstelling vochtige alluviale bossen

36. De Werkgroep voert aan dat de instandhoudingsdoelstelling voor het habitatype 'vochtige alluviale bossen' (H91E0C) ten onrechte is gewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit, omdat volgens haar onvoldoende is gemotiveerd waarom de potenties voor uitbreiding van dit habitatype gering zijn op de Veluwe.

36.1. De staatssecretaris stelt zich op het standpunt dat in het aanwijzingsbesluit is vermeld dat dit habitatype slechts in kleine oppervlaktes aanwezig is langs enkele beken op de Veluwe. Voor dit habitatype zijn uitbreidingsmogelijkheden op de Veluwe volgens de staatssecretaris niet aanwezig, omdat de daarvoor benodigde watercondities in een overwegend droog gebied als de Veluwe niet kunnen worden gecreëerd. De uitbreidingsdoelstellingen voor dit habitatype zijn vooral neergelegd in gebieden waar dit habitatype in relatief grote oppervlaktes voorkomt. Daarbij wijst de staatssecretaris erop dat de aanpassing van de doelstelling voor de Veluwe niet ertoe heeft geleid dat voor dit habitatype nu voor minder gebieden een verbeterdoelstelling geldt, aangezien voor het Natura 2000-gebied "Swalmdal" de doelstelling is veranderd van een behoudoelstelling in een verbeterdoelstelling.

36.2. In het aanwijzingsbesluit is ten opzichte van het ontwerpbesluit de doelstelling voor het habitatype 'vochtige alluviale bossen' (H91E0C) aangepast, in die zin dat niet meer naar een uitbreiding van de oppervlakte wordt gestreefd. Wel geldt nog steeds een verbeterdoelstelling voor de kwaliteit van dit habitatype. Voorts is in de Nota van toelichting bij het aanwijzingsbesluit vermeld dat vochtige alluviale bossen in kleine oppervlaktes aanwezig zijn langs de Leuvenumse Beek en langs enkele beken op de Veluwezoom en dat de instandhoudingsdoelstelling voor dit habitatype is aangepast, omdat de potenties voor uitbreiding van de oppervlakte in het gebied zeer gering zijn.

Dat ondanks de bijstelling van de instandhoudingsdoelstelling voor de Veluwe voor het habitatype 'vochtige alluviale bossen' (H91E0C) op landelijk niveau voor dit habitatype een gunstige staat van instandhouding zal worden bereikt, is door de Werkgroep niet weersproken. In hetgeen de Werkgroep naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding om de motivering van de staatssecretaris dat op de Veluwe niet de juiste, vochtige bodemcondities kunnen worden gecreëerd voor uitbreiding van de oppervlakte van dit habitatype, onvoldoende te achten. Dit betoog faalt.

Instandhoudingsdoelstellingen wespandief & zwarte specht

37. De Werkgroep betoogt dat voor de wespandief (A072) en de zwarte specht (A236) ten onrechte het aantal broedparen dat is opgenomen in de instandhoudingsdoelstellingen is verlaagd. Hiertoe voert zij aan dat niet is gemotiveerd dat het aantal broedparen dat in het ontwerpbesluit wordt genoemd berust op een overschatting.

37.1. De staatssecretaris stelt dat voor beide vogelsoorten in het ontwerpbesluit sprake is geweest van een overschatting van de broedpopulaties. Daarbij wijst de staatssecretaris erop dat beide vogelsoorten een uitgestrekt foerageergebied hebben en dat daarnaast de zwarte specht ook een groot territorium - gemiddeld 200 hectare - heeft op de Veluwe. Deze twee factoren zorgen ervoor dat bij inventarisaties gemakkelijk dubbeltellingen ontstaan. Verder verwijst de staatssecretaris naar een notitie van SOVON van 26 november 2009, waarin wordt toegelicht dat het aantal broedparen voor de wespandief ongeveer 20% is overschat door de wijze waarop de populatieschattingen tot stand zijn gekomen. Daarbij is gebruik gemaakt van schattingen per atlasblok. De populatie van 150 broedparen van de wespandief op de Veluwe waarvan in het ontwerpbesluit is uitgegaan, is in eerste instantie op dezelfde wijze geschat en derhalve overschat volgens de notitie van SOVON. Uit de notitie van SOVON volgt dat voor de wespandief de huidige instandhoudingsdoelstelling voor 100 broedparen is gebaseerd op veldonderzoek in 2007-2008 op de Veluwe. Volgens de staatssecretaris is daarmee de huidige instandhoudingsdoelstelling voor de wespandief gebaseerd op de meest betrouwbare schattingen.

37.2. De Afdeling overweegt dat het betoog van de Werkgroep miskent dat aan aantallen voor soorten die worden genoemd in de instandhoudingsdoelstellingen geen bindende betekenis toekomt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 november 2008 in zaak nr. 200802545/1) verplichten noch artikel 10a van de Nbw 1998 noch de Vogel- of de Habitatrichtlijn ertoe om de doelen voor bepaalde soorten te kwantificeren. Verder zijn de genoemde aantallen volgens het Natura 2000 Doelendocument uit 2006 en de Nota van Antwoord uit 2007 geen streefaantallen, maar zijn zij slechts een indicatie voor de gewenste draagkracht van het gebied en vormen ze een hulpmiddel bij het bepalen van de te nemen beheermaatregelen. Vergelijk de uitspraak van 15 juni 2011 in zaak nr. 201003128/1/R2.

In vergelijking met het ontwerpbesluit is voor de wespandief het indicatieve aantal broedparen verlaagd van 150 naar 100. Voor de zwarte specht is het indicatieve aantal broedparen van 430 naar 400 verlaagd. Voor beide vogelsoorten geldt een behoudsdoelstelling voor de Veluwe wat betreft de omvang en de kwaliteit van het leefgebied. Dat de bijstelling van het indicatieve aantal broedparen dat is vermeld in de instandhoudingsdoelstellingen is gelegen in een overschatting van het aantal broedparen is door de Werkgroep niet onderbouwd weerlegd. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris de verlaging van het indicatieve aantal broedparen dat is vermeld in de instandhoudingsdoelstellingen voor zowel de wespandief als de zwarte specht onvoldoende heeft gemotiveerd. Dit betoog faalt.

Instandhoudingsdoelstellingen draaihals & duinpieper

38. De werkgroep betoogt dat voor de draaihals (A233) en de duinpieper (A255) ten onrechte geen concreet aantal broedparen als streefdoel in de instandhoudingsdoelstellingen zijn vermeld, maar dat slechts is volstaan met een doelstelling tot hervestiging. Volgens de Werkgroep is dat niet begrijpelijk, omdat beide vogelsoorten in een zeer ongunstige staat van instandhouding verkeren.

38.1. De staatssecretaris wijst erop dat de Nederlandse broedpopulaties van beide vogelsoorten trekvogels betreffen die overwinteren in Afrika. Naast bedreigingen van het leefgebied in de overwinteringsgebieden in Afrika zoals woestijnvorming en ontbossing, is het succes van de broedpopulatie op de Veluwe mede afhankelijk van de broedpopulaties in de omringende Europese landen en volgens de staatssecretaris laten die populaties vergelijkbare dalingen zien van het aantal broedparen van de draaihals en de duinpieper. Voor

de duinpieper wordt aangenomen dat die inmiddels ruim 10 jaar in Nederland is uitgestorven als broedvogel en de draaihals wordt nog slechts af en toe waargenomen als broedvogel op de Veluwe. Gezien de huidige situatie waarin beide vogelsoorten verkeren heeft het opnemen van een indicatief aantal broedparen in de instandhoudingsdoelstellingen van de Veluwe geen realiteitswaarde volgens de staatssecretaris. De doelstelling voor hervestiging betekent volgens de staatssecretaris niet dat niets wordt gedaan voor het behoud dan wel terugkeer van beide vogelsoorten op de Veluwe. In dit verband wijst hij op hetgeen in het aanwijzingsbesluit is vermeld over de verbeterdoelstellingen voor een aantal habitattypen die tot het leefgebied van de draaihals en duinpieper behoort.

38.2. In het aanwijzingsbesluit is voor zowel de draaihals als de duinpieper "uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit leefgebied ten behoeve van (her)vestiging" als instandhoudingsdoelstelling opgenomen.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 37.2 is overwogen, bestaat voor de staatssecretaris geen verplichting om in het aanwijzingsbesluit een indicatief aantal broedparen voor de draaihals (A233) en de duinpieper (A255) op te nemen in de instandhoudingsdoelstellingen. In zoverre faalt dit betoog reeds hierom.

Wat betreft de doelstellingen tot hervestiging in relatie tot de ongunstige staat van instandhouding van beide vogelsoorten, overweegt de Afdeling als volgt. Door de Werkgroep is niet weersproken dat de draaihals nog slechts sporadisch tot broeden komt op de Veluwe en dat de duinpieper sinds 2004 in het geheel niet meer broedt op de Veluwe. Evenmin is bestreden dat voor beide vogelsoorten geldt dat de omvang van de populatie in Nederland mede afhankelijk is van de verspreiding van broedvogels elders in Europa, die eveneens onder druk staat. De Afdeling is van oordeel dat tegen deze achtergrond de staatssecretaris heeft kunnen volstaan met instandhoudingsdoelstellingen die zien op hervestiging van de draaihals en duinpieper op de Veluwe en dat, in afwijking van hetgeen gebruikelijk is, daarbij geen indicatief aantal broedparen hoeft te worden opgenomen.

Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen niet afdoen aan het feit dat de Veluwe nog steeds is aangewezen voor beide vogelsoorten en Nederland als lidstaat nog steeds dient te voldoen aan de verplichtingen ingevolge de Vogelrichtlijn, hetgeen inhoudt dat een leefgebied van voldoende gevarieerdheid en omvang voor beide vogelsoorten dient te worden beschermd en in stand te worden gehouden of te worden hersteld. In dit kader heeft de staatssecretaris belang kunnen hechten aan de omstandigheden dat de verbeterdoelstellingen voor de Veluwe voor de habitattypen 'stuifzandheiden met struikhei' (H2310), 'droge heiden' (H4030) en 'heischrale graslanden' (H6230) een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het herstel van het leefgebied van de duinpieper en dat de verbeterdoelstellingen voor de habitattypen 'stuifzandheiden met struikhei' (H2310) en 'zandverstuivingen' (H2330) een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het herstel van het leefgebied van de draaihals. Het voorgaande is ook vermeld in de Nota van toelichting van het aanwijzingsbesluit. Dit betoog faalt.

Het beroep van [appellanten sub 11]

39. [appellanten sub 11] zijn eigenaars van de percelen gelegen aan [locatie 4] en [locatie 5] te Garderen. Zij kunnen zich er niet mee verenigen dat het grootste deel van hun percelen op de kaart is aangewezen als Natura 2000-gebied.

Als formele grond brengen zij naar voren dat ten onrechte afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw is doorlopen. In dit verband voeren zij aan dat na het ontwerpbesluit de definitieve aanwijzing van het Natura 2000-gebied onevenredig lang op zich heeft laten wachten. In de

rechtstreekse werking van de Habitatrichtlijn en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zien [appellanten sub 11] aanleiding dat het aanwijzingsbesluit binnen zes jaar na het ontwerpbesluit had moeten worden genomen.

39.1. Ingevolge artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998, wijst onze Minister gebieden aan ter uitvoering van richtlijn 2009/147/EG en richtlijn 92/43/EEG.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, voor zover hier van belang, is op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, afdeling 3.4 van de Awb van toepassing.

39.2. Ten aanzien van het betoog dat nu het aanwijzingsbesluit niet is genomen binnen de door de Habitatrichtlijn voorgeschreven termijn van zes jaar na plaatsing op de lijst van gebieden van communautair belang, ten onrechte niet opnieuw een ontwerpbesluit ter inzage is gelegd, overweegt de Afdeling dat uit de Habitatrichtlijn niet volgt dat voorafgaand aan een aanwijzingsbesluit een ontwerpbesluit ter inzage moet worden gelegd, zodat uit de Habitatrichtlijn evenmin volgt dat indien de voorgeschreven termijn voor het nemen van een aanwijzingsbesluit is overschreden opnieuw een ontwerpbesluit ter inzage moet worden gelegd. De vaststelling van procesregels, zoals regels omtrent de voorbereidingsprocedure van besluiten, is bij het ontbreken van een regeling ter zake in het Unierecht, een aangelegenheid van de nationale rechtsorde (arrest van het Hof van Justitie van 16 december 1976, 33/76, Rewe, ECLI:EU:C:1976:188, punt 5). Nu de richtlijn voorschrijft om gebieden als speciale beschermingszone aan te wijzen, zou het oordeel dat afdeling 3.4 van de Awb opnieuw had moeten worden doorlopen enkel vanwege het tijdsverloop, het nuttig effect van de richtlijn bovendien juist in gevaar kunnen brengen (zie naar analogie het arrest van het Hof van Justitie van 7 december 2010, C- 439/08, VEBIC, ECLI:EU:C:2010:739, punt 64).

39.3. Voor zover [appellanten sub 11] zich op dit punt beroepen op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, overweegt de Afdeling dat de enkele omstandigheid dat tussen de terinzagelegging van het ontwerp in 2007 en het nemen van het besluit in 2014 geruime tijd is verstreken, nog niet maakt dat de procedure onzorgvuldig is geweest (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 26 februari 2014, in zaak nr. 201306279/1/R2). Het betoog faalt.

40. [appellanten sub 11] kunnen zich niet verenigen met de algemene exclaveringsformule die in de tekst van het aanwijzingsbesluit is opgenomen. In dit verband voeren zij aan dat er discrepanties bestaan tussen de kaart van het aanwijzingsbesluit en de algemene exclaveringsformule. Dit brengt onduidelijkheid met zich en dit maakt het besluit derhalve rechtsonzeker, zo voeren [appellanten sub 11] aan.

40.1. Ten aanzien van het betoog dat er ten onrechte discrepanties bestaan tussen de kaart van het aanwijzingsbesluit en de algemene exclaveringsformule, is de Afdeling van oordeel dat dit betoog feitelijke grondslag mist. Zoals immers in paragraaf 3.4 van de Nota van toelichting is bepaald, is de tekst in die paragraaf - waaronder de exclaveringsformule - doorslaggevend daar waar de kaart en de Nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaart-technische redenen, niet overeenstemmen. Van eventuele door [appellanten sub 11] genoemde discrepanties is derhalve geen sprake.

41. [appellanten sub 11] richten zich voorts tegen de aanvullende exclaveringsformule in de Nota van toelichting ten aanzien van gronden die in bedrijfsmatig agrarisch gebruik zijn. De toevoeging dat het om 'bedrijfsmatig' gebruik moet gaan is volgens hen niet gemotiveerd en bovendien naar de strekking onduidelijk. De uitzondering voor agrarische gronden functioneert als een voorwaardelijke aanwijzing en geeft daarmee zogenoemde 'schaduwwerking'. Zij betogen dat die gronden tot het gebied gaan behoren zodra de

agrarische gronden uit productie worden genomen. Dat daartegen dan geen rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld, is niet acceptabel, aldus [appellanten sub 11].

Voorts heeft de staatssecretaris geen ecologische motieven ten grondslag gelegd aan zijn beslissing om hun percelen met een agrarische bestemming op de kaart als Natura 2000-gebied aan te wijzen. [appellanten sub 11] wijzen erop dat de staatssecretaris in zoverre in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld, omdat andere agrarische percelen wel buiten de begrenzing zijn gelaten. De WKBP-aantekening op hun percelen moet ongedaan worden gemaakt.

41.1. De staatssecretaris voert aan dat gronden die in agrarisch gebruik zijn, naast de zaken als genoemd in de exclaveringsformule, eveneens zijn uitgezonderd van het Natura 2000-gebied. Die uitzondering komt te vervallen zodra het professioneel agrarisch gebruik verdwijnt.

41.2. Gelet op hetgeen hiervoor onder 35.2 en onder 35.3 is overwogen, moet worden geoordeeld dat de aanvullende exclaveringsformule voor agrarische gronden gebrekkig is, omdat deze in strijd is met de rechtszekerheid. Gelet hierop slaagt ook het betoog van [appellanten sub 11].

42. Onder verwijzing naar het hiernavolgende onder 43.4, wordt de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld deze gebreken in het bestreden besluit te herstellen met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51d van de Awb.

42.1. Tussen partijen is in geschil of [appellanten sub 11] een agrarisch bedrijf exploiteren in de zin van de aanvullende exclaveringsformule en vanaf welke datum, dan wel of zij zich slechts recreatief met de paardensport bezig houden. Reeds omdat moet worden geoordeeld dat de aanvullende exclaveringsformule voor agrarische gronden gebrekkig is, kan thans niet worden vastgesteld of de agrarische gronden van [appellanten sub 11] vanwege deze exclaveringsformule van het Natura 2000-gebied zijn uitgezonderd. Eerst nadat het gebrek in het bestreden besluit is hersteld, kan in de einduitspraak een oordeel worden gegeven over de vraag welke gronden van [appellanten sub 11] in het licht ook van de algemene en aanvullende exclaveringsformule tot het Natura 2000-gebied behoren alsmede over de vraag of de staatssecretaris in het licht van de ecologische en ornithologische criteria die daaraan ten grondslag dienen te worden gelegd, met juistheid de begrenzing van het Natura 2000-gebied ter plaatse van het perceel heeft kunnen vaststellen.

Bestuurlijke lus

43. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de staatssecretaris op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

43.1. Ten aanzien van het beroep van [appellante sub 2] dient de staatssecretaris - met inachtneming van hetgeen onder 7.2 is overwogen - een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de begrenzing van het Natura 2000-gebied ter plaatse van het terrein "t Noorleholt", gelegen tegenover de woning aan [locatie 1] te Epe.

43.2. Ten aanzien van het beroep van het college van B&W van Nunspeet dient de staatssecretaris - met inachtneming van hetgeen onder 16.3, 17.3, 18.5 en 19.3 is overwogen - de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied ter plaatse van:

- het bosje ten noorden van de begraafplaats aan de Van Oordstraat te Nunspeet,
- de ondergeschikte bosachtige delen die tussen de zogenoemde Hoogwolde-gebieden aan

- de zuidoostkant van Nunspeet liggen,
- de gronden naast camping De Vossenbergh aan Groenelaantje 25 te Nunspeet, en
- het motorcrossterrein in het Hendriksbos, ten oosten van de N310,

alsnog toereikend te motiveren of in plaats daarvan het besluit voor die onderdelen te wijzigen.

43.3. Wat betreft het beroep van de Werkgroep dient de staatssecretaris - met inachtneming van hetgeen onder 30.2 en 30.3 is overwogen - de begrenzing van het Vogel- en Habitatrichtlijngebied "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Heerderstrand en de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Zandenplas alsnog toereikend te motiveren of in plaats daarvan het besluit te wijzigen.

43.4. Met betrekking tot de beroepen van de Werkgroep alsmede van [appellanten sub 11] dient de staatssecretaris - met inachtneming van hetgeen onder 35.2, 35.3 en 41.2 is overwogen - ten aanzien van het ontbreken van een definitie van het begrip 'bedrijfsmatig agrarisch gebruik' en van een peildatum bij de aanvullende exclaveringsformule het besluit te wijzigen.

43.5. Bij het voorgaande hoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Voor zover het besluit wordt gewijzigd dient het op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

43.6. Voor zover de staatssecretaris een gewijzigd besluit neemt, wijst de Afdeling erop dat in dat geval ingevolge artikel 3:44, eerste lid, onder b, van de Awb de staatssecretaris mededeling van dat besluit moet doen door toezending van een exemplaar van dat gewijzigde besluit aan degenen die over dit onderdeel van het ontwerpbesluit een zienswijze naar voren hebben gebracht.

43.7. Nu dit gebied niet eerder als Vogelrichtlijngebied was aangewezen, noch dat het op de lijst van gebieden van communautair belang was geplaatst, ziet de Afdeling ter bescherming van de aldaar aanwezige waarden aanleiding om, met toepassing van artikel 8:80b, derde lid, van de Awb, een voorlopige voorziening te treffen ten aanzien van het terrein "t Noorleholt", gelegen tegenover de woning aan [locatie 1] te Epe.

Proceskosten

44. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht van [appellante sub 2], het college van B&W van Nunspeet, de Werkgroep en van [appellanten sub 11].

Ten aanzien van 's-Heeren Loo Zorggroep, [appellante sub 3], [appellant sub 4], Van der Valk, GNMF, Stichting Pluryn en het college van B&W van Heerde bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de vereniging Vereniging Gelderse Natuur en Milieufederatie niet-ontvankelijk, voor zover dat niet is gericht tegen de begrenzing van het Natura 2000-gebied "Veluwe" ter plaatse van het terrein Wageningen Hoog, het Renkums Beekdal Zuid, het landgoed Rhederhof, landgoed Mariëndaal, het gebied ten oosten van het Wilhelminapark nabij Eerbeek, de zuidelijke bosstrook bij de Prinses Margrietkazerne, het militaire complex

Vrijland en het terrein Klein Heidekamp ten zuiden van de Oranjekazerne, beide aan de Koningsweg nabij Arnhem en een perceel aan de Elspeterweg bij Vaassen en voor het overige ongegrond;

II. verklaart het beroep van de stichting Stichting Zorgverlening 's Heeren Loo niet-ontvankelijk;

III. draagt de staatssecretaris van Economische Zaken op om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 11 juni 2014, kenmerk PDN/2014-057, te herstellen door:

a. een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de begrenzing van het Natura 2000-gebied ter plaatse van het terrein "'t Noorleholt", gelegen tegenover de woning aan [locatie 1] te Epe;

b. de begrenzing van het Habitatrichtlijngebied ter plaatse van:

- het bosje ten noorden van de begraafplaats aan de Van Oordstraat te Nunspeet,
- de ondergeschikte bosachtige delen die tussen de zogenoemde Hoogwolde-gebieden aan de zuidoostkant van Nunspeet liggen,
- de gronden naast camping De Vossenbergh aan Groenelaantje 25 te Nunspeet, en
- het motorcrossterrein in het Hendriksbos, ten oosten van de N310,

alsnog toereikend te motiveren of in plaats daarvan het besluit voor die onderdelen te wijzigen;

c. de begrenzing van het Vogel- en Habitatrichtlijngebied "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Heerderstrand en de begrenzing van het Vogelrichtlijngebied "Veluwe" ter plaatse van het recreatiegebied Zandenplas alsnog toereikend te motiveren of in plaats daarvan het besluit te wijzigen;

d. ten aanzien van het ontbreken van een definitie van het begrip 'bedrijfsmatig agrarisch gebruik' en van een peildatum bij de aanvullende exclaveringsformule het besluit te wijzigen;

e. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst van de onder a., b., c. en d. opgenomen opdrachten mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

IV. treft de voorlopige voorziening dat het gebied "'t Noorleholt", gelegen tegenover de woning aan [locatie 1] te Epe binnen de begrenzing van het gebied Veluwe, zoals aangewezen als speciale beschermingszone bij besluit van 11 juni 2014, kenmerk PDN/2014-057, wordt gebracht;

V. verklaart de beroepen van [appellante sub 3], [appellant sub 4], de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Van der Valk Hotel Harderwijk B.V., de stichting Stichting Pluryn Exploitatie, en het college van burgemeester en wethouders van Heerde ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.V. Vreugdenhil, griffier.

w.g. Hagen w.g. Vreugdenhil
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 februari 2016

571-612.