

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1184
Datum uitspraak	6 mei 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 mei 2016, kenmerk 2015-005760, heeft het college van gedeputeerde staten van Gelderland aan Staatsbosbeheer Regio Oost krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 een vergunning verleend voor de herontwikkeling en exploitatie van het voormalige zendercomplex Radio Kootwijk, gelegen in het Natura 2000-gebied Veluwe. Het complex bestaat uit een aantal gebouwen, waaronder het monumentale voormalige zendstation Radio Kootwijk met annexe bebouwing, een voormalig hotel en de woningen van het dorp Radio Kootwijk, en uit het omliggende terrein. Het complex is gelegen in het Natura 2000-gebied Veluwe. Het zendstation vormde in de eerste helft van de 20e eeuw een belangrijke telecommunicatieverbinding tussen Nederland en zijn toenmalige koloniën, met name Nederlands-Indië. Een deel van het complex was tot 2005 in gebruik en in beheer bij KPN. In 2004 en 2009 is het complex in delen overgedragen aan Staatsbosbeheer, die nu de eigenaar van het gehele complex is.

Volledige tekst

201605074/1/R2.

Datum uitspraak: 6 mei 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Stichting Werkgroep Milieuzorg Apeldoorn, gevestigd te Apeldoorn,

appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 mei 2016, kenmerk 2015-005760, heeft het college aan Staatsbosbeheer Regio Oost (hierna: Staatsbosbeheer) krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) een vergunning verleend voor de herontwikkeling en exploitatie van het voormalige zendercomplex Radio Kootwijk, gelegen in het Natura 2000-gebied Veluwe.

Tegen dit besluit heeft de Stichting beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 juli 2017, waar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. A.M. van Eik, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door M. de Jonge LLB en drs. B. van Adrichem, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Staatsbosbeheer, vertegenwoordigd door mr. A.J. Durville, ir. E. Schurer en ing. E.C. Klein Lebbink, verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend om het college en Staatsbosbeheer in de gelegenheid te stellen te reageren op een stuk van de Stichting. Het college en Staatsbosbeheer hebben gereageerd. De Stichting heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, daarop nog een reactie ingediend.

De Afdeling heeft de verdere behandeling van het beroep aangehouden tot het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak heeft gedaan op door de Afdeling in een andere zaak bij uitspraak van 17 mei 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1259](#), gestelde vragen, omdat de beantwoording van die vragen ook voor deze zaak relevant is. Bij arrest van 7 november 2018, [ECLI:EU:C:2018:882](#), heeft het Hof de gestelde vragen beantwoord en bij uitspraak van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#), heeft de Afdeling in de andere zaak uitspraak gedaan.

De Stichting heeft nog een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft in andere samenstelling de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 3 februari 2020, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. A.M. van Eik, advocaat te Amsterdam, en het college, vertegenwoordigd door M. de Jonge LLB en drs. G.G.J. van Adrichem, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Staatsbosbeheer, vertegenwoordigd door mr. E.N. Vrijman en ing. E.C. Klein Lebbink, verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het college heeft bij het bestreden besluit een vergunning verleend aan Staatsbosbeheer voor de herontwikkeling van het complex van Radio Kootwijk. Het complex bestaat uit een aantal gebouwen, waaronder het monumentale voormalige zendstation Radio Kootwijk met annexe bebouwing, een voormalig hotel en de woningen van het dorp Radio Kootwijk, en uit het omliggende terrein. Het complex is gelegen in het Natura 2000-gebied Veluwe. Het zendstation vormde in de eerste helft van de 20e eeuw een belangrijke

telecommunicatieverbinding tussen Nederland en zijn toenmalige koloniën, met name Nederlands-Indië. Een deel van het complex was tot 2005 in gebruik en in beheer bij KPN. In 2004 en 2009 is het complex in delen overgedragen aan Staatsbosbeheer, die nu de eigenaar van het gehele complex is. Tot eind 2005 was de zogenoemde zendcirkel omsloten door een hek, dat toen is verwijderd.

1.1. De Stichting heeft onder meer als doel het waken tegen aantasting van de natuur binnen het grondgebied van de gemeente Apeldoorn en de aangrenzende gemeenten. Zij vreest dat de vergunde ontwikkelingen op en rond het complex ertoe leiden dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe worden aangetast.

1.2. Het Natura 2000-gebied Veluwe is bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn. Het gebied is tevens opgenomen in de bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang, als bedoeld in de Habitatrichtlijn. Het gebied is daarna bij besluit van 11 juni 2014 aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Habitatrichtlijn. Met dat laatste besluit is ook het besluit van 24 maart 2000 gewijzigd. Het gebied is aangewezen voor een aantal habitattypen en voor een aantal (vogel)soorten. Na het verlenen van de vergunning die in deze procedure voorligt, is het aanwijzingsbesluit uit 2014 nog op onderdelen gewijzigd bij besluit van 29 september 2016.

1.3. Het college heeft eerder bij besluit van 18 juli 2011 een Nbw-vergunning verleend voor de herontwikkeling en exploitatie van het complex. De Stichting heeft ook toen beroep ingesteld tegen die vergunning. De Afdeling heeft dat beroep in de uitspraak van 28 november 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY4431](#), gegrond verklaard en de vergunning vernietigd. Op basis van die vergunning waren diverse onderdelen van de herontwikkeling al gerealiseerd, maar na de vernietiging is de verdere realisatie gestaakt. Staatsbosbeheer heeft vervolgens een nieuwe en gewijzigde aanvraag ingediend voor de beoogde ontwikkelingen op en rond het complex en bij het thans bestreden besluit is hierop beslist.

1.4. In het bestreden besluit staat dat de vergunde herontwikkeling en exploitatie vijf verschillende projecten betreffen, die schematisch zijn weergegeven in tabel 1. Bijlage 2 bevat kaarten met de locaties van de projecten.

Project 1 betreft de gebouwen in het centrale deel van het complex, aan de hoofdontsluitingsweg en de Radioweg. In tabel 1 staat dat de aanvraag voor dit project de restauratie, renovatie, inrichting en het gebruik betreft van gebouw A, de annexen, de opbouw van de bunker en de gebouwen G, H, J, K, P, T, de watertoren en pompgebouwtjes en gebouw F. De opbouw van de bunker wordt gesloopt en herbouwd. Bij gebouw H worden een aanbouw en een terras gerealiseerd. Voor gebouw F betreft de aanvraag de her- en verbouw en het gebruik van een bestaand, deels afgebrand gebouw en het verwijderen van een verharding. In de tabel staat verder per gebouw welke vorm van gebruik is aangevraagd. Voor gebouw A, de annexen en de bunker gaat het om 'kortdurende zakelijke en culturele bijeenkomsten en algemeen publiek tijdens bijvoorbeeld open monumentendagen en excursies'. Voor gebouw G betreft het 'kortdurende zakelijke bijeenkomsten / trainingen en publiek / cultureel gebruik'. In gebouw H gaat het om gebruik voor 'hotel / horeca'. Het aangevraagde gebruik in gebouw J betreft 'facilitaire ondersteuning en kantoor'. Gebouw K zal worden gebruikt voor 'horeca'. In gebouw P betreft het aangevraagde gebruik 'gemengd gebruik, meerjarige verhuur'. Het aangevraagde gebruik voor gebouw T betreft 'onderkomen voor de medewerkers en cliënten van Dementalent (zorg), een dorpshuis-functie en kortdurend zakelijk gebruik'. Het beoogde gebruik van de watertoren en pompgebouwtjes is 'watervoorziening brandputten'. Het aangevraagde gebruik van gebouw F is 'wonen', waarbij

het om zes zorgwoningen gaat.

Project 2 betreft drie solitair gelegen gebouwen op de Hoog Buurlose heide. De aanvraag ziet voor project 2 op de restauratie, renovatie, inrichting en het gebruik van deze gebouwen (C, D en E) voor 'training, coaching, vergaderen.'

Project 3 betreft de aanleg en het gebruik van centrale parkeerplaatsen voor auto's. De bestaande decentraal gelegen parkeervoorzieningen worden verwijderd en daarvoor in de plaats worden een centraal gelegen hoofdparkerterrein bij gebouw H met 180 parkeerplaatsen en een reserveparkerterrein voor de entree van het dorp Radio Kootwijk met 100 parkeerplaatsen aangelegd. Verder omvat project 3 het verwijderen van ontsluitingspaden en van parkeer- en opslagplaatsen.

Project 4 betreft de aanpassing van de fiets- en wandelontsluiting en de zonering van het recreatief gebruik van Radio Kootwijk. Concreet wordt het bestaande fietspad langs de Burelhul verbreed en wordt dit verbrede fietspad verder doorgetrokken van de Burelhul naar het Dabbelsepad. Beide fietspaden bestaan uit een 2 meter brede betonnen verharding.

Project 5 betreft de landschappelijke herinrichting van het complex om de zichtbaarheid te herstellen van de voormalige zendgebouwen met de functionaliteit van een open zendruimte met zendmasten. De aanvraag voor project 5 betreft het verwijderen van bos en het openhouden van vijf zichtassen bij gebouw A, met een oppervlakte van 320.000 m².

In de vergunningaanvraag en in de aan de vergunning verbonden voorschriften zijn maatregelen opgenomen om de negatieve effecten op de natuurwaarden teniet te doen. Deze maatregelen betreffen onder meer het verwijderen van bestaande gebouwen en verhardingen en van bestaande fiets- en wandelpaden en het plaggen en bekalken van heidehabitattypen en het verwijderen van invasieve exoten uit boshabitattypen.

Toepasselijk recht

2. Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) in werking getreden en is de Nbw 1998 ingetrokken. Omdat het bestreden besluit is genomen vóór 1 januari 2017, volgt uit artikel 9.10 van de Wnb dat dit geschil moet worden beoordeeld aan de hand van het voor die datum geldende recht. De relevante bepalingen uit de Nbw 1998 staan in de bijlage bij deze uitspraak.

De passende beoordeling

3. Het college heeft binnen de beoogde herontwikkeling en exploitatie van het complex vijf groepen van ontwikkelingen onderscheiden, die in het bestreden besluit en ook hierna: 'projecten' worden genoemd. Voor elk van de hiervoor beschreven projecten is op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 een vergunning nodig geacht, omdat niet op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat zij, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Veluwe, significant versturende effecten kunnen hebben op de soorten waarvoor dit gebied is aangewezen of de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dit gebied kunnen verslechteren. Omdat niet op grond van objectieve gegevens kon worden uitgesloten dat de projecten significante gevolgen hebben, vereist artikel 19f van de Nbw 1998 dat een passende beoordeling wordt verricht van de gevolgen van de vijf projecten. Deze beoordeling staat in het rapport 'Passende beoordeling herontwikkeling Radio Kootwijk', dat op 10 april 2015 is uitgebracht door Tauw (hierna: de passende beoordeling) en een aantal aanvullende stukken.

3.1. In de passende beoordeling zijn de resultaten neergelegd van het onderzoek naar de

vraag of de projecten in de aangevraagde situatie significante gevolgen kunnen hebben. Per project staan in hoofdstuk 5 de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen voor de aangewezen habitattypen en soorten in het Natura 2000-gebied beschreven als ook de resultaten van het onderzoek naar de opgetelde gevolgen van de vijf projecten. In hoofdstuk 6 zijn diverse maatregelen beschreven die de geconstateerde negatieve gevolgen van de projecten moeten wegnemen.

Staatsbosbeheer heeft desgevraagd op de tweede zitting toegelicht dat tabel 6.3 van de passende beoordeling doorslaggevend is wat betreft de geconstateerde effecten en de omvang daarvan. De Afdeling gaat daarom in de volgende overwegingen in beginsel uit van wat er in die tabel staat.

3.2. Volgens de passende beoordeling heeft project 1 de volgende effecten. Dit project veroorzaakt een toename van het aantal verkeersbewegingen. Daardoor neemt de stikstofdepositie op diverse daarvoor gevoelige habitattypen toe. Die habitattypen zijn tevens leefgebied van diverse kwalificerende vogelsoorten. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het gebied. Bij die beoordeling is betrokken dat deze negatieve effecten teniet worden gedaan door het treffen van diverse maatregelen om stikstof af te voeren uit de relevante delen van het gebied, zoals plaggen en het verwijderen van opschot en invasieve exoten. De geconstateerde verkeerstoename leidt er ook toe dat in het leefgebied van vogelsoorten meer verstoring door geluid plaatsvindt. Ook dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied. Bij die beoordeling is betrokken dat deze negatieve effecten teniet worden gedaan doordat bestaande fiets- en wandelpaden in het leefgebied van deze vogelsoorten worden afgesloten, zodat daar de verstoring door geluid afneemt. Verder leidt project 1, vanwege de uitbreiding van gebouw H met een aanbouw en terras, ertoe dat de omvang van het leefgebied van negen kwalificerende vogelsoorten vermindert. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied. Bij die beoordeling is betrokken dat het verlies aan areaal voor vogelsoorten teniet wordt gedaan doordat bestaande gebouwen en verhardingen worden verwijderd, zodat daar nieuw leefgebied kan ontstaan. Voor de resterende andere twee vogelsoorten is bij de beoordeling betrokken dat negatieve effecten in zoverre teniet worden gedaan doordat bestaande fiets- en wandelpaden in het leefgebied worden afgesloten, zodat daar de verstoring afneemt. Project 1 leidt er volgens de passende beoordeling niet toe dat in het leefgebied van vogels meer verstoring door licht of optische verstoring plaatsvindt.

In de passende beoordeling staat dat project 2 er niet toe leidt dat in het leefgebied van vogelsoorten meer optische verstoring plaatsvindt. Project 2 heeft in de aangevraagde situatie ook geen andere negatieve effecten, aldus de passende beoordeling.

Volgens de passende beoordeling leidt project 3 tot een toename van verharding. Daardoor verdwijnt areaal van aangewezen habitattypen, die tevens leefgebied van kwalificerende vogelsoorten vormen. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied. Bij die beoordeling is betrokken dat deze negatieve effecten teniet worden gedaan doordat bestaande gebouwen en verhardingen worden verwijderd, zodat daar nieuw areaal van de betrokken habitattypen kan ontstaan. Verder leidt project 3 ertoe dat in het leefgebied van vogelsoorten meer optische verstoring plaatsvindt. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied omdat deze negatieve effecten teniet worden gedaan doordat bestaande fiets- en wandelpaden in het leefgebied worden afgesloten, zodat daar de optische verstoring afneemt.

Volgens de passende beoordeling leidt project 4 ertoe dat het areaal van één habitatype, dat het leefgebied vormt van zeven kwalificerende vogelsoorten, vermindert. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling niet tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied omdat de negatieve effecten in zoverre teniet worden gedaan doordat bestaande gebouwen en verhardingen worden verwijderd, zodat daar nieuw areaal van dit habitatype kan ontstaan. Project 4 veroorzaakt daarnaast een toename van het aantal fietsbewegingen. Daardoor vindt in het leefgebied van drie vogelsoorten meer optische verstoring plaats. Dit effect leidt volgens de passende beoordeling evenmin tot een aantasting van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied omdat deze negatieve effecten teniet worden gedaan doordat bestaande fiets- en wandelpaden in het leefgebied worden afgesloten, zodat daar geen optische verstoring meer plaatsvindt.

Volgens de passende beoordeling leidt project 5 ertoe dat de omvang van het areaal van diverse habitattypen en het leefgebied van diverse vogelsoorten toeneemt, omdat zij baat hebben bij het verwijderen van bos. Omdat de werkzaamheden buiten het broedseizoen en in een relatief korte periode worden verricht, worden de instandhoudingsdoelstellingen van de kwalificerende vogelsoorten niet geschaad, aldus de passende beoordeling.

De conclusie van de passende beoordeling is dat de vijf projecten met inbegrip van mitigerende maatregelen de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet aantasten.

3.3. Het college heeft op de tweede zitting toegelicht dat de projecten 1, 2 en 3 wat betreft hun verkeersaantrekkende werking sterk met elkaar samenhangen. In de passende beoordeling zijn bij project 1 de totale verkeerstoename van deze projecten samen en de gevolgen daarvan weergegeven. De Afdeling stelt vast dat de bij project 1 vermelde verkeerstoename en de gevolgen daarvan dus eigenlijk zien op die van de projecten 1, 2 en 3 samen. De Afdeling zal daarom de passende beoordeling waar die gaat over de gevolgen van verkeerstoename door project 1, zoals stikstofdepositie, geluid, trillingen en barrièrewerking, en de met het oog daarop te treffen maatregelen, zo begrijpen dat deze ook gaat over de gevolgen van de projecten 2 en 3 en dat de betreffende maatregelen ook met het oog op de projecten 2 en 3 worden genomen.

3.4. In het bestreden besluit staat dat het college zich bij het beoordelen van de aanvraag heeft gebaseerd op de passende beoordeling en enkele aanvullende stukken. Dat de bewoordingen van de motivering in het besluit niet geheel overeenkomen met de bewoordingen van de passende beoordeling, waarop de Stichting wijst, betekent, zoals het college op de tweede zitting heeft bevestigd, niet dat met het bestreden besluit is beoogd niet van de inhoud van de passende beoordeling uit te gaan. Op basis van deze passende beoordeling en de aanvullende stukken is het college in het bestreden besluit tot de conclusie gekomen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zullen worden aangetast door de vijf projecten, rekening houdend met de getroffen maatregelen. Op grond hiervan heeft het college in het besluit geconcludeerd dat de vergunning onder de daaraan verbonden voorschriften kon worden verleend.

Ingetrokken beroepsgronden

4. De Stichting heeft op de eerste zitting haar betoog dat het college ten onrechte bij het nemen van het besluit alleen heeft gereageerd op haar aanvullende zienswijze en niet op haar oorspronkelijke zienswijze, ingetrokken. Op de tweede zitting heeft de Stichting haar betoog dat het college bij de beantwoording van de zienswijze voorbij is gegaan aan de inhoud van het ingelaste beroepschrift, met aanvulling, dat was gericht tegen de bij besluit

van 18 juli 2011 verleende Nbw-vergunning, ingetrokken. Verder heeft de Stichting haar betogen dat de wijziging van het gebruik van de gebouwen ten onrechte zou zijn aangemerkt als andere handeling, dat de ontwikkelingen op en rond het complex ten onrechte niet zijn aangemerkt als één project in de zin van de Nbw 1998 en dat ten onrechte geen rekening zou zijn gehouden met de ontwikkelingen die reeds op grond van de vernietigde Nbw-vergunning zijn gerealiseerd, ingetrokken. Verder heeft de Stichting op de tweede zitting aangegeven dat haar betogen over verstoring van vogels door de verkeersbewegingen die worden gegenereerd door muziekconcerten, over de ijsvogel, over wandelaars die zich buiten de paden begeven en over het aanmerken van de Hoog Buurlose heide als recreatieluw gebied ook geen bespreking meer behoeven.

Goede procesorde

5. De Stichting heeft op 9 januari 2020 een nader stuk ingediend, met als bijlage een op 6 januari 2020 door Biosphere Science Productions uitgebrachte notitie 'Advies passende beoordeling herontwikkeling Radio Kootwijk' (hierna: de notitie). Het college betoogt dat dit stuk met bijlage zo laat in de procedure is gebracht dat de inhoud van deze stukken wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing moet worden gelaten. In het stuk met bijlage worden nieuwe aspecten aan de orde gesteld die vergen dat het college een ecologische deskundige inschakelt. Het college wijst erop dat het daarvoor nu geen tijd heeft gehad en acht zich belemmerd daarop adequaat te reageren.

5.1. De Afdeling stelt vast dat de Stichting in het nadere stuk van 9 januari 2020 en de notitie nieuwe aspecten naar voren brengt, zoals het niet volledig zijn van de passende beoordeling wat de gevolgen van project 5 betreft voor de zwarte specht en de wespandief, het invoeren van onjuiste emissiefactoren bij de modelmatige berekening van stikstofdepositie, het ten onrechte rekening houden met vervoersmanagement en het onderschatten van de mate waarin twee habitattypen gevoelig zijn voor stikstofdepositie.

Het college stelt terecht dat het voor een adequate reactie hierop een ecologisch deskundige moet inschakelen waarvoor het nu onvoldoende tijd heeft gehad. Verder valt niet in te zien dat de Stichting deze nieuwe aspecten niet eerder in de procedure heeft kunnen aanvoeren. De Stichting heeft desgevraagd voor de late indiening geen plausibele redenen kunnen opgeven. Gelet op het vorenstaande, verzet de goede procesorde zich ertegen dat de inhoud van het stuk met bijlage in zoverre bij de beoordeling van het beroep wordt betrokken. De enkele omstandigheid dat het nadere stuk en de notitie meer dan tien dagen voor de tweede zitting zijn ingediend, zodat de in artikel 8:58, eerste lid, van de Awb gestelde termijn in acht is genomen, maakt het vorenstaande niet anders en geeft daarom geen aanleiding voor een ander oordeel. De Afdeling zal wat de Stichting in zoverre heeft aangevoerd daarom verder buiten beschouwing laten.

5.2. Het nadere stuk van 9 januari 2020 en de notitie bevatten evenwel ook een herhaling van en nadere toelichting op wat de Stichting al in eerdere stukken heeft aangevoerd over de openstelling van de zendcirkel, de verdeling van de verkeersbewegingen over verschillende routes en de maatregelen die in de passende beoordeling zijn betrokken. Het nadere stuk en de notitie zijn in zoverre naar het oordeel van de Afdeling niet zodanig van omvang of ingewikkeld dat het college niet de mogelijkheid heeft gehad daarop adequaat te reageren. Gelet op het vorenstaande verzet de goede procesorde zich er niet tegen dat de inhoud van het nadere stuk en de notitie in zoverre wel bij de beoordeling van het beroep wordt betrokken.

Beoordeling van de beroepsgronden

Gevolgen openstelling zendcirkel

6. De Stichting wijst erop dat de zendcirkel op de referentiedatum van 24 maart 2000 niet openbaar toegankelijk was. Volgens de Stichting was het binnen de zendcirkel rustig genoeg voor vogels, en met name voor de duinpieper, om te kunnen broeden. Door de openstelling van de zendcirkel, waardoor onder meer het fietspad langs het 50 kV-station een doorgaand fietspad werd, is de geschiktheid van de zendcirkel als leefgebied voor vogels verminderd. De Stichting wijst er ook op dat gebouw H na de referentiedatum is gebruikt door zendamateurs en een tennisclub. De voormelde projecten zijn volgens de Stichting vergunningplichtig en moeten passend beoordeeld worden. Dat is volgens de Stichting ten onrechte niet gebeurd.

6.1. De aanvraag en de vergunning hebben betrekking op de hiervoor onder 1.4 vermelde projecten. De aanvraag en de vergunning omvatten niet ook de openstelling van de zendcirkel in 2005 of het in het verleden gemaakte gebruik van gebouw H. De Afdeling ziet ook geen grond voor het oordeel dat zij ten onrechte geen deel uitmaken van de aanvraag of de vergunning. Gelet hierop hoefde het college in het kader van de vergunning die in deze procedure voorligt geen passende beoordeling te vergen van de openstelling van de zendcirkel of het bedoelde gebruik van gebouw H. De vragen of voor de openstelling van de zendcirkel en het gebruik van gebouw H op enig moment een vergunning krachtens de Nbw 1998 of Wnb nodig was of is en zo ja, of de gevolgen daarvan passend beoordeeld hadden moeten of moeten worden, staan in deze procedure niet ter beoordeling. Dit betoog slaagt niet.

Bezoekersaantallen en verkeersbewegingen in de beoogde situatie

7. De Stichting vreest dat de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied worden aangetast als gevolg van de toename van het aantal bezoekers en verkeersbewegingen die de projecten met zich brengen. De Stichting betoogt dat de projecten meer stikstofdepositie veroorzaken op daarvoor gevoelige habitattypen en leefgebieden van vogels dan in de passende beoordeling is aangenomen. De Stichting voert daartoe aan dat de aantallen bezoekers en verkeersbewegingen in de aangevraagde situatie zijn onderschat. Wat de bezoekersaantallen betreft, stelt de Stichting dat in de passende beoordeling is uitgegaan van 223.000 bezoekers per jaar in de aangevraagde situatie, terwijl in het rapport "PlanMER, Herontwikkeling Radio Kootwijk", dat op 5 januari 2011 is uitgebracht door Tauw (hierna: het plan-MER) en ten grondslag ligt aan het bij besluit van 28 mei 2015 door de raad van de gemeente Apeldoorn vastgestelde bestemmingsplan "Radio Kootwijk" (hierna: het bestemmingsplan), is uitgegaan van 275.000 bezoekers. Ook heeft een projectleider volgens de Stichting tijdens een publieke bijeenkomst in het kader van het bestemmingsplan gezegd dat het complex in het jaar 2014 al 240.000 bezoekers trok. Verder stelt de Stichting dat bij het mogelijk maken van het Veluwetransferium een veel groter aantal bezoekers als uitgangspunt is genomen. Dat wijst er volgens de Stichting temeer op dat het aantal bezoekers van Radio Kootwijk is onderschat, mede omdat Radio Kootwijk veel aantrekkelijker is voor bezoekers dan het Veluwetransferium. Wat de verkeersbewegingen betreft, stelt de Stichting dat het onduidelijk is hoe het aantal verkeersbewegingen dat de projecten genereren, is berekend. Met name is niet inzichtelijk in hoeverre de verkeerstoename die als autonoom is aangemerkt en die in de passende beoordeling buiten beschouwing is gelaten, niet toch aan de projecten moet worden toegerekend.

7.1. In paragraaf 5.2.5 van de passende beoordeling staat, onder verwijzing naar bijlage 8, hoeveel bezoekers en verkeersbewegingen de aangevraagde projecten samen in de beoogde

situatie genereren ten opzichte van de bezoekers en verkeersbewegingen die werden gegenereerd in de referentiesituatie. Er wordt vastgesteld dat de projecten in de beoogde situatie meer bezoekers en motorvoertuigbewegingen generen dan in de referentiesituatie. Rekening houdend met de verdeling van de motorvoertuigbewegingen over de verschillende ontsluitingsroutes van het complex, neemt daardoor de stikstofdepositie op het habitatype stuifzandheide met struikhei toe met maximaal 0,1 mol/ha/jaar. Op de habitattypen droge heide, beuken-eikenbossen met hulst en oude eikenbossen neemt de stikstofdepositie toe met meer dan 1 mol/ha/jaar. Volgens de passende beoordeling kunnen deze toenames significante gevolgen hebben voor deze habitattypen, die gevoelig zijn voor stikstof en waarvan de kritische depositiewaarden in de huidige situatie al worden overschreden.

7.2. Volgens bijlage 8 bij de passende beoordeling worden in de beoogde situatie 223.055 bezoekers verwacht. Het totale aantal bezoekers bestaat uit 150.000 passanten, 28.835 doelgerichte bezoekers en 44.220 bezoekers op uitnodiging. Volgens de tabel in bijlage 8 komt 50% van de passanten met de auto en komen er met één auto 2 personen, zodat de passanten 75.000 verkeersbewegingen genereren. Van de doelgerichte bezoekers komt 30% met de auto en ook daarbij bevinden zich 2 personen per auto, zodat de doelgerichte bezoekers 8.651 verkeersbewegingen veroorzaken. Van de bezoekers op uitnodiging komt 35% met de auto en daarbij bevindt zich 1 bezoeker per auto, zodat de bezoekers op uitnodiging zorgen voor 30.954 verkeersbewegingen. Volgens bijlage 8 bij de passende beoordeling worden in de beoogde situatie in totaal 114.605 verkeersbewegingen verwacht.

7.3. De stelling van de Stichting dat het plan-MER dat ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan uitgaat van een groter aantal bezoekers en verkeersbewegingen in de toekomstige situatie dan de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan de vergunning, klopt. Het verschil zit in het aantal doelgerichte bezoekers en bezoekers op uitnodiging. Het college heeft op de tweede zitting toegelicht dat dit verschil wordt verklaard doordat het bestemmingsplan voorziet in méér ontwikkelingen dan de vergunning die in deze procedure ter beoordeling staat. De Afdeling stelt in dat verband vast dat het bestemmingsplan onder meer voorziet in gebruik van het zogenoemde 50 Kv-station, een gebouw dat geen deel uitmaakt van de aangevraagde en verleende vergunning. Verder heeft het college toegelicht dat in het kader van het bestemmingsplan onder meer rekening is gehouden met de bezoekers van de Veluwe die gebruik maken van het Veluwetransferium. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan deze verklaring te twijfelen.

Met de enkele stelling dat een projectleider tijdens een publieke bijeenkomst in het kader van het bestemmingplan een aantal van 240.000 heeft genoemd als het aantal bezoekers van het complex in 2014 en de enkele stelling dat het Veluwetransferium minder aantrekkelijk is voor bezoekers dan Radio Kootwijk, heeft de Stichting naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat de in de passende beoordeling gehanteerde bezoekersaantallen voor de beoogde situatie zijn onderschat.

Staatsbosbeheer heeft desgevraagd op de tweede zitting toegelicht hoe de verkeersbewegingen zijn berekend. Voor diverse gebouwen van het complex Radio Kootwijk is in het bestemmingsplan bepaald wat de maximaal toegestane omvang van het gebruik is. De bezoekersaantallen in de beoogde situatie zijn voor die gebouwen gebaseerd op de planologisch gezien maximaal toegestane omvang van het gebruik. Voor de overige gebouwen en het unieke hoofdgebouw is het toekomstige aantal bezoekers bepaald door een combinatie van tellingen en expert judgement. Op basis van de in bijlage 8 van de passende beoordeling vermelde percentages van bezoekers die gebruikmaken van de auto en het aantal personen per auto is vervolgens berekend hoeveel verkeersbewegingen de bezoekers met zich brengen. In het door de Stichting aangevoerde ziet de Afdeling geen

grond voor het oordeel dat deze wijze van berekenen niet inzichtelijk is of dat deze uitgangspunten onjuist zijn.

Op de tweede zitting is vastgesteld dat personen die het gebied de Veluwe of het complex bezoeken, los van de vijf vergunde projecten, in de passende beoordeling zijn aangeduid als 'passanten'. Hoewel zij geen direct gevolg zijn van de aangevraagde en vergunde projecten, zijn deze passanten en de verkeersbewegingen die zij veroorzaken wel betrokken in de passende beoordeling van de gevolgen van de projecten. De Stichting heeft niet aannemelijk gemaakt dat het gehanteerde aantal passanten in de beoogde situatie vanwege eventuele publiciteit voor Radio Kootwijk hoger is dan het in de passende beoordeling vermelde aantal.

De conclusie is dat het aangevoerde geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de in de passende beoordeling gehanteerde aantallen bezoekers en verkeersbewegingen in de beoogde situatie niet als uitgangspunt mochten worden genomen. Het betoog slaagt niet.

Bezoekersaantallen en verkeersbewegingen in de referentiesituatie

8. De Stichting betoogt dat de aantallen bezoekers en verkeersbewegingen in de gehanteerde referentiesituatie zijn overschat. Volgens de Stichting was weliswaar ten tijde van de referentiedatum een revisievergunning verleend aan KPN, maar is het onduidelijk wat daarmee precies is vergund. Het is volgens de Stichting ook onduidelijk hoe de bezoekersaantallen en verkeersbewegingen die volgens de passende beoordeling op grond van deze revisievergunning waren toegestaan, zijn berekend. Het aantal van 60.000 passanten in de referentiesituatie komt de Stichting groot voor, aangezien er volgens haar in het jaar 2000 niets te beleven was op het terrein.

8.1. Het college heeft het vergunde gebruik van de gebouwen van het complex en het legale recreatieve bezoek aan het omliggende gebied de Veluwe op de referentiedatum van 24 maart 2000 als uitgangspunt genomen bij de beoordeling van de vraag of de projecten in de aangevraagde situatie leiden tot een toename van de stikstofdepositie op habitattypen en leefgebieden en een toename van verstoring in het leefgebied van soorten. Dit uitgangspunt bij de beoordeling van de effecten van de aangevraagde situatie is niet in geschil. Wat partijen verdeeld houdt, is of het college de effecten van de toegestane situatie op de referentiedatum heeft overschat.

8.2. In bijlage 8 van de passende beoordeling staan de bezoekersaantallen in de referentiesituatie in het jaar 2000. Volgens de passende beoordeling waren er toen 98.500 bezoekers van het complex. Het ging daarbij om 60.000 passanten, 37.500 doelgerichte bezoekers en 1.000 bezoekers op uitnodiging. Volgens de tabel in bijlage 8 kwam 50% van de passanten met de auto en bevonden zich 2 personen per auto, zodat de passanten 30.000 verkeersbewegingen genereerden. Van de doelgerichte bezoekers kwam 80% met de auto en bevond zich 1,5 persoon per auto, zodat de doelgerichte bezoekers 40.000 verkeersbewegingen veroorzaakten. De bezoekers op uitnodiging kwamen allemaal met de auto en genereerden 2.000 verkeersbewegingen. Volgens bijlage 8 vonden in de referentiesituatie in totaal 72.000 verkeersbewegingen plaats.

8.3. Het college heeft toegelicht dat het de vergunde situatie op de referentiedatum heeft ontleend aan de bij besluit van 11 december 1996 krachtens de Wet milieubeheer aan KPN verleende revisievergunning voor het veranderen en in werking hebben van een telecommunicatiestation ter plaatse van Radio Kootwijk. In wat de Stichting heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat die revisievergunning zo onduidelijk is dat niet kan worden vastgesteld welk gebruik op grond daarvan was toegestaan. Onder kopje 6 van de revisievergunning is de inrichting beschreven en onder

kopje 7 de beoogde veranderingen daaraan. Toegestaan is, kortgezegd, gebruik van de inrichting ten behoeve van telecommunicatie. Het college heeft verder desgevraagd toegelicht dat bij de berekening van het aantal bezoekers van het gebied in de gehanteerde referentiesituatie ook gebruik is gemaakt van de gegevens hierover van toeristische bureaus en de ervaringen van de in het gebied werkzame boswachters. Gelet op deze toelichting ziet de Afdeling in de enkele stelling van de Stichting dat het gehanteerde aantal passanten in de referentiesituatie haar hoog voorkomt geen aanleiding om te oordelen dat de in de passende beoordeling vermelde bezoekersaantallen en verkeersbewegingen in de referentiesituatie zijn overschat.

De conclusie is dat het college de in de passende beoordeling gehanteerde aantallen bezoekers en verkeersbewegingen in de referentiesituatie als uitgangspunt mocht nemen. Dit betoog slaagt niet.

Verdeling verkeersbewegingen over routes in de beoogde situatie

9. De Stichting betoogt dat in de passende beoordeling ten onrechte als uitgangspunt is genomen dat het verkeer van en naar de projecten zich over slechts twee routes verdeelt. Volgens de Stichting zal het verkeer ook een derde route gebruiken, namelijk die via afslag A1 Kootwijk, over de Asselseweg. Volgens de Stichting wordt de Asselseweg regelmatig gebruikt door bezoekers van evenementen bij Radio Kootwijk die overnachten en parkeren bij vakantiepark De Berkenhorst en [manege]. De Stichting wijst erop dat in twee nieuwsbrieven van Staatsbosbeheer/Radio Kootwijk wordt geadviseerd om te parkeren bij [manege], waarna bezoekers gebruik kunnen maken van een pendelbus. Ook in een notitie die ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan staat volgens de Stichting dat de manege wordt gebruikt als een aanvullende transferiumlocatie. Uit een stuk dat is opgesteld ten behoeve van een evenement in 2015 blijkt volgens de Stichting dat bezoekers wordt aangeraden om over de Asselseweg te rijden. Onder verwijzing naar de door Vos ecologisch onderzoek op 11 juli 2017 en 4 oktober 2017 uitgebrachte notities 'Ecologische onderbouwing beroep tegen de Nb-wet vergunning Radio Kootwijk' (hierna: eerste tegenrapport) en 'Reactie op Staatsbosbeheer en Provincie Gelderland' (hierna: tweede tegenrapport) stelt de Stichting dat de derde route door leefgebied van diverse vogelsoorten voert. De gevolgen van de projecten voor deze vogelsoorten zijn onderschat, aldus de Stichting.

9.1. In paragraaf 5.2.5 van de passende beoordeling staat dat bezoekers Radio Kootwijk kunnen bereiken via twee routes. De eerste route voert over de Amersfoortseweg, langs de Apeldoornse wijk Berg en Bos, door Hoog Soeren en over de relatief smalle Pomphulweg over de Asselse heide naar Assel. Vandaar gaat de route via de Alverschotenseweg en de Turfbergweg naar Radio Kootwijk. Volgens de passende beoordeling is deze route relatief lang, niet bewegwijzerd en smal. Om die redenen is ervan uitgegaan dat 20% van de bezoekers via deze route rijdt. De tweede route voert vanaf de Europaweg langs Ugchelen via de Hoog Buurloseweg en de Turfbergweg naar Radio Kootwijk. Deze route is volgens de passende beoordeling bewegwijzerd en de meest logische en kortste route, zodat ervan is uitgegaan dat 80% van het gemotoriseerd verkeer via deze route rijdt.

9.2. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of de Stichting aannemelijk heeft gemaakt dat de projecten naast een toename van verkeer op de voormelde twee routes ook zullen leiden tot een relevante wijziging van de verkeersintensiteit over de door de Stichting beschreven route via de Asselseweg.

Voor zover de Stichting, ter onderbouwing van haar betoog, erop wijst dat veel mensen los van de projecten het gebied Veluwe en het complex bezoeken en dat bijvoorbeeld

wisentexcursies plaatsvinden vanaf de Berkenhorst, is van belang dat dit geen activiteiten zijn waarvoor de vergunning die in deze procedure ter beoordeling staat, is aangevraagd of verleend. Daarom kan buiten beschouwing blijven of en zo ja, in hoeverre de verkeersbewegingen die deze bezoekers generen, plaatsvinden over de Asselseweg. Wat betreft de bezoekers van de projecten waarvoor de vergunning wel is aangevraagd en verleend, is het volgende van belang. Het college heeft erop gewezen dat in de routeplanners die zijn vermeld op de website van Radio Kootwijk en in de informatie die vooraf aan deelnemers van de activiteiten bij Radio Kootwijk wordt gegeven, alleen de route via de Hoog Buurloseweg wordt genoemd. Het college heeft op de tweede zitting verder toegelicht dat de manege in het verleden wel op incidentele basis werd gebruikt als transferiumlocatie, zoals ook blijkt uit de door de Stichting overgelegde gegevens, maar dat dit gebruik thans niet meer is toegestaan en ook niet meer nodig is omdat bezoekers nu gebruik kunnen maken van Natuurtransferium Het Leesten. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen reden om dit onjuist te achten.

Dat het volgens de Stichting niet is uitgesloten dat een routeplanner een route kan aangeven die via de Asselseweg loopt, is niet van doorslaggevende betekenis. Het college heeft erop gewezen dat de Asselseweg niet bewegwijzerd en grotendeels onverhard is, en dat bij de snelwegen die nabij het complex liggen met borden een andere route van en naar het complex is aangegeven dan via deze onverharde weg. Gelet hierop is de conclusie gerechtvaardigd dat de bezoekers die veelal ter plaatse niet bekend zullen zijn, gebruik zullen maken van de bewegwijzerde routes en niet van de niet bewegwijzerde, grotendeels onverharde Asselseweg, zodat deze weg niet in de passende beoordeling behoefde te worden betrokken. Onder de voormelde omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat in de passende beoordeling terecht als uitgangspunt is genomen dat de aangevraagde en vergunde projecten niet leiden tot een relevante wijziging van de verkeersintensiteit over de Asselseweg. Het betoog slaagt niet.

Verstoring van vogels door geluid in de referentiesituatie

10. De Stichting betoogt dat de projecten een grotere toename van verstoring van vogels door geluid veroorzaken dan in de passende beoordeling is aangenomen. De Stichting voert aan dat het college bij de beoordeling van de vraag of de projecten in de aangevraagde situatie leiden tot een toename van verstoring van vogels door geluid ten onrechte als uitgangspunt heeft genomen dat in de referentiesituatie een geluidniveau van maximaal 42 dB was toegestaan. Volgens de Stichting mocht op grond van de aan KPN verleende revisievergunning het geluidniveau vanuit de inrichting maximaal 40 dB bedragen.

10.1. In bijlage 7 van de passende beoordeling staat dat als uitgangspunt is genomen dat effecten op bosvogels pas meetbaar zijn als de geluidbelasting hoger is dan 42 dB(A). Verder volgt uit bijlage 7 dat de omvang van het leefgebied waar in de referentiesituatie een geluidbelasting van meer dan 42 dB(A) plaatsvond is bepaald met de Standaard Rekenmethode II van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012. In het rekenmodel zijn voor diverse wegen gegevens ingevoerd zoals het wegdektype, snelheid en verkeersintensiteiten. Op basis daarvan is vastgesteld hoe groot de contour rond deze wegen is waar het geluidniveau meer dan 42 dB(A) bedraagt. In de aangevraagde situatie is de verkeersintensiteit op alle wegen hoger dan in de referentiesituatie, zodat de contour zich verder uitstrekt. Door de contouren te leggen over kaarten waarop de leefgebieden van de vogelsoorten staan, is bepaald hoeveel hectare leefgebied zich binnen de 42 dB(A) contour bevindt.

In paragraaf 5.2.1 van de passende beoordeling staat dat project 1 kan leiden tot verstoring van vogelsoorten door geluid. De gevolgen van dit effect, voor zover veroorzaakt door de toename van het verkeer, zijn beschreven in paragraaf 5.2.4. In tabel 5.1 staat per vogelsoort hoeveel hectare van het leefgebied in de referentiesituatie en in de beoogde situatie binnen de contour ligt waar het geluidniveau hoger is dan 42 dB(A). Op basis van deze vergelijking is vastgesteld dat in de beoogde situatie voor alle vogelsoorten het deel van het leefgebied waar de geluidbelasting hoger is dan 42 dB(A) toeneemt. Daardoor neemt volgens de passende beoordeling de kwaliteit van het leefgebied af.

10.2. Bij de beoordeling van de vraag of de projecten in de aangevraagde situatie leiden tot een toename van verstoring van vogels door geluid is weliswaar de grens van 42 dB(A) als uitgangspunt genomen, maar anders dan de Stichting meent is dat niet gedaan omdat in de referentiesituatie een geluidniveau van maximaal 42 dB zou zijn toegestaan vanuit de inrichting. Uit wat hiervoor is vermeld in overweging 10.1 volgt dat de grens van 42 dB(A) als uitgangspunt is genomen omdat daaronder, volgens de passende beoordeling, voor bosvogels geen gevolgen van verstoring door geluid meetbaar zijn. De Stichting heeft dat desgevraagd op de tweede zitting ook niet betwist. Gelet hierop geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de passende beoordeling in zoverre op een onjuist uitgangspunt is gebaseerd. Het betoog slaagt niet.

Fietspaden langs de Burelhul en tussen de Burelhul en het Dabbelsepad

11. De Stichting betoogt dat in de passende beoordeling de gevolgen van de aanleg en het gebruik van het fietspad langs de Burelhul en het fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad zijn onderschat. De Stichting betoogt dat het college bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie kan leiden tot significante gevolgen ten onrechte de legaal bestaande situatie in het jaar 2000, waarbij er ten westen van de Turfbergweg een fietspad langs de gehele Burelhul liep, als uitgangspunt heeft genomen. De Stichting voert aan dat het fietspad dat in het jaar 2000 aanwezig was nadien is verwijderd en in het jaar 2011 weer opnieuw is aangelegd. De aanleg en het gebruik moeten daarom als nieuw project worden beoordeeld. De Stichting voert verder aan dat bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie kan leiden tot significante gevolgen als uitgangspunt moet worden genomen dat er tussen de Burelhul en het Dabbelsepad alleen een ruitpad aanwezig was en dat de huidige knooppuntenroute nog niet bestond.

11.1. Wat het gehanteerde uitgangspunt bij de beoordeling van de gevolgen van project 4 betreft, is het volgende van belang. De Afdeling heeft op de tweede zitting vastgesteld dat in het jaar 2000 langs de Burelhul een doorlopend fietspad met een oppervlakte van 2.891 m² legaal aanwezig was. In het jaar 2007 is het oostelijke deel van dit fietspad, in de afbeelding op p. 26 van de passende beoordeling aangeduid met rood, verwijderd. Er resteerde toen het westelijke deel van het fietspad, in de afbeelding op p. 26 aangeduid met blauw, met een oppervlakte van 1.463 m². In het jaar 2011 is het westelijke deel van het fietspad verbreed naar 2 m en is het verwijderde oostelijke deel opnieuw aangelegd, met eveneens een breedte van 2 m. Het sindsdien weer doorlopende fietspad langs de Burelhul heeft een oppervlakte van 4.543 m². Uit bijlage 6 volgt dat, zoals ook op de tweede zitting is vastgesteld, tussen de Burelhul en het Dabbelsepad in het verleden nooit een fietspad aanwezig is geweest. De oppervlakte van het daar te realiseren fietspad, in de afbeelding op p. 26 aangeduid met groen, heeft een oppervlakte van 1.122 m².

11.2. Zoals hiervoor beschreven onder 1.4, betreft project 4 twee fietspaden nabij het complex. In bijlage 2 bij de vergunning is een afbeelding opgenomen waarin de aangevraagde

en vergunde situatie is weergegeven. Die afbeelding komt overeen met de afbeelding op p. 26 van de passende beoordeling. De vergunning is derhalve aangevraagd en verleend voor de in 2011 gerealiseerde verbreding van het westelijke deel van het fietspad langs de Burelhul, de toen eveneens gerealiseerde aanleg van het oostelijke deel van dat fietspad, de nog te realiseren aanleg van het fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad en het gebruik van deze fietspaden in hun geheel. Op de tweede zitting is gebleken dat partijen het erover eens zijn dat dit een juiste weergave van de feiten is. Op die zitting is ook gebleken dat partijen het erover eens zijn dat bij de beoordeling van de vraag of project 4 significante gevolgen kan hebben niet de situatie zoals die in het jaar 2000 bestond als uitgangspunt moet worden genomen, omdat het fietspad langs de Burelhul nadien voor een groot deel is verwijderd. Niet in geschil is dat de situatie zoals die in 2007 bestond als uitgangspunt heeft te gelden. De vraag die partijen verdeeld houdt, is of in de passende beoordeling wel of niet de situatie in het jaar 2000 als uitgangspunt is genomen.

11.3. De Afdeling komt tot de conclusie dat bij de beoordeling van de effecten van project 4 op het areaal van habitattypen en leefgebieden terecht is uitgegaan van de situatie zoals die in het jaar 2007 bestond. Het is echter niet duidelijk of bij de beoordeling van de effecten van optische verstoring van vogelsoorten ook is uitgegaan van de situatie in het jaar 2007 of toch van de situatie in het jaar 2000. In zoverre bevat de passende beoordeling een leemte. De Afdeling licht dit oordeel in de volgende twee overwegingen toe.

11.4. De effecten van project 4 zijn beschreven in paragraaf 5.5 van de passende beoordeling. Paragraaf 5.5.2 gaat over effecten op het areaal van habitattypen en leefgebieden van soorten. Hier staat dat het herstel van het fietspad langs de Burelhul, waarmee de verbreding en hernieuwde aanleg in 2011 wordt bedoeld, leidt tot een afname van het habitatype droge heide van maximaal 950 m². Het tracé van het fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad loopt volgens de passende beoordeling niet door areaal van habitattypen en leidt derhalve niet tot een verlies van areaal. Vanwege de geringe gebruikersintensiteiten is het volgens de passende beoordeling uitgesloten dat het fietspad, als geheel, leidt tot versnippering van leefgebied van soorten.

Uit het vorenstaande volgt dat bij de beoordeling van de vraag of project 4 effect heeft op het areaal van habitattypen en het areaal van leefgebieden van soorten niet de situatie zoals die in het jaar 2000 bestond als uitgangspunt is genomen, maar de situatie zoals die in het jaar 2007 bestond, dus met een smal fietspad langs het westelijke deel van de Burelhul, geen fietspad langs het oostelijke deel van de Burelhul en geen fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad. In zoverre geeft het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de passende beoordeling op onjuiste uitgangspunten is gebaseerd.

11.5. Paragraaf 5.5.3 gaat over de optische verstoring van vogelsoorten door project 4. Onder de titel 'referentiesituatie' staat daar dat er in het jaar 2000 een doorgaand verhard fietspad langs de Burelhul aanwezig was. Ook is vermeld hoeveel tijd er in de referentiesituatie gemiddeld verstreek tussen twee verstoringsmomenten. Onder de titel 'plansituatie' is de beoogde situatie beschreven. Er wordt verwezen naar de in bijlage 7 beschreven berekeningsmethode, maar daaruit kan niet worden afgeleid welke jaar voor de bestaande effecten als uitgangspunt is genomen. Vervolgens wordt in deze paragraaf geconcludeerd dat in de beoogde situatie de mogelijke effecten op drie vogelsoorten toenemen.

De Afdeling kan op basis van het vorenstaande niet vaststellen of bij de beoordeling van de optische verstoring van vogelsoorten die project 4 met zich brengt, is uitgegaan van de juiste referentiesituatie, namelijk die in 2007 en niet de situatie in 2000. Dat kan ook niet worden afgeleid uit bijlage 6 van de passende beoordeling, zoals Staatsbosbeheer op de tweede

zitting naar voren heeft gebracht. Uit die bijlage volgt weliswaar de feitelijke gang van zaken zoals die hiervoor onder 11.1 is beschreven, maar niet welke situatie bij de beoordeling van de effecten door optische verstoring van vogels als uitgangspunt is genomen.

Gelet op het vorenstaande kan niet worden vastgesteld of de gevolgen van de aanleg en verbreding van het fietspad langs de Burelhul in de goede omvang zijn beoordeeld en bevat de passende beoordeling in zoverre een leemte. Het betoog slaagt.

12. De Stichting betwist de conclusie uit de passende beoordeling dat het nieuwe fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad geen habitattypen doorsnijdt en niet leidt tot versnippering van het leefgebied van soorten door de geringe gebruikersintensiteiten.

Volgens de Stichting loopt dit fietspad door en langs de habitattypen oude beuken-eikenbossen en oude eikenbossen. Ook loopt dit fietspad volgens de Stichting door primair leefgebied van de boomleeuwerik, draaihals, wespendif, zwarte specht en nachtzwaluw.

12.1. Voor zover de Stichting heeft gesteld dat het nieuwe fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad langs het habitatype oude eikenbossen loopt, zonder dat habitatype te doorsnijden, is de Afdeling van oordeel dat die enkele omstandigheid geen aanleiding geeft voor het oordeel dat significante effecten voor dit habitatype kunnen optreden die in de passende beoordeling niet zouden zijn onderkend. Dit betoog slaagt niet.

12.2. In bijlage 4 bij de passende beoordeling zijn kaarten opgenomen waarop de ligging van habitattypen is aangegeven, waaronder van beuken-eikenbossen met hulst (H9120) en oude eikenbossen (H9190). Ook zijn kaarten opgenomen met de ligging van de leefgebieden van de door de Stichting genoemde vogelsoorten en waarop staat wat de kwaliteit is van de verschillende delen van die leefgebieden. Al deze kaarten hebben een kleine schaal en daarop is niet het tracé van het aan te leggen fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad geprojecteerd. Op de tweede zitting heeft de Afdeling met partijen vastgesteld dat het er niettemin op lijkt dat het fietspad tussen de Burelhul en het Dabbelsepad voor een klein deel de voormelde habitattypen en als primair en subsidiair aangeduide delen van leefgebieden van de door de Stichting genoemde vogelsoorten doorsnijdt, zodat het niet geheel is uitgesloten dat daar mogelijk areaal van habitattypen verloren gaat, leefgebied van vogels wordt versnipperd en de verstoring in het leefgebied van vogels toeneemt. Omdat deze effecten niet zijn betrokken in de beoordeling van de gevolgen van project 4, is de conclusie dat de passende beoordeling ook in zoverre een leemte bevat. Het betoog slaagt.

Dabbelsepad

13. De Stichting betoogt dat in de passende beoordeling ten onrechte geen rekening is gehouden met de in 2007 gerealiseerde aanleg en het gebruik van het Dabbelsepad, dat ook negatieve effecten heeft op het Natura 2000-gebied Veluwe. De Stichting wijst erop dat voor de aanleg van het Dabbelsepad bij besluit van 5 september 2007 een Nbw-vergunning is verleend. In die vergunning is volgens de Stichting bepaald dat een weg langs de drie gebouwen op de Hoog Buurlose heide moet worden verwijderd. Dat is volgens de Stichting ten onrechte nooit gebeurd. De Stichting wijst er ook op dat in de Nbw-vergunning voor het Dabbelsepad staat dat de effecten van het fietstotaalplan zullen worden gezien in het plan-MER voor het bestemmingsplan. Ook dat is volgens de Stichting niet gebeurd.

13.1. Vast staat dat het Dabbelsepad in 2007 is gevormd uit een bestaand pad. Het college heeft bij besluit van 5 september 2007 een Nbw-vergunning verleend voor de aanleg en het gebruik daarvan. Die vergunning is in rechte onaantastbaar. In het besluit waarmee de vergunning voor het Dabbelsepad is verleend, staat onder meer dat de cumulatieve effecten

van de diverse deelprojecten van het fietstotaalplan zullen worden betrokken bij het plan-MER dat zal worden opgesteld voor het complex Radio Kootwijk. Aan de vergunning is onder meer het voorschrift verbonden dat de verharding van het pad op de Hoog Buurlose heide, waarmee een pad langs de bestaande drie gebouwen wordt bedoeld, binnen twee maanden na inwerkingtreding van de vergunning moet worden verwijderd. Na het verlenen van de Nbw-vergunning in 2007 is er om praktische redenen voor gekozen om niet het pad langs deze gebouwen te verwijderen, maar het oostelijke deel van het fietspad langs de Burelhul. Het college heeft bij besluit van 14 oktober 2016 de in 2007 verleende Nbw-vergunning gewijzigd, in die zin dat het voormelde voorschrift over het te verwijderen pad langs de drie bestaande gebouwen daaruit is geschrapt. Ook dit besluit van 14 oktober 2016 is in rechte onaantastbaar.

13.2. De Afdeling stelt vast dat de aangevraagde en verleende vergunning die in deze procedure ter beoordeling staat, niet de aanleg of het gebruik van het Dabbelsepad omvat. Omdat de aanleg en het gebruik van het Dabbelsepad ook niet één project in de zin van de Nbw 1998 vormt met de wel aangevraagde en vergunde activiteiten, hoefde dat ook niet. Alleen al hierom hoefde het college in het kader van de vergunning die in deze procedure voorligt, geen passende beoordeling te vergen van de gevolgen van de aanleg en het gebruik van Dabbelsepad.

De vraag of de weg langs de drie bestaande gebouwen ten onrechte niet is verwijderd, zoals de Stichting stelt, gaat over de handhaving van de bij besluit van 5 september 2007 verleende en bij besluit van 14 oktober 2016 gewijzigde Nbw-vergunning die is verleend voor het Dabbelsepad. Dat staat niet ter beoordeling in deze procedure. Evenmin liggen in deze procedure de vragen ter beoordeling voor of aan de in 2009 verleende vergunning een toereikende passende beoordeling ten grondslag lag en of de gevolgen van het fietstotaalplan passend beoordeeld hadden moeten worden in het Plan-MER dat is opgesteld voor het bestemmingsplan.

In aanmerking genomen dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit het Dabbelsepad al was aangelegd en in gebruik was en dat daarvoor een Nbw-vergunning was verleend, ziet de Afdeling in wat de Stichting heeft aangevoerd ook anderszins geen aanleiding voor het oordeel dat bij de passende beoordeling van de vijf projecten op en rond het complex onvoldoende zou zijn betrokken dat het Dabbelsepad aanwezig en in gebruik is. Het betoog slaagt niet.

Beekprik

14. Volgens de Stichting kan de verkeerstoename die de projecten veroorzaken op het deel van de Hoog Buurloseweg tussen het kruispunt met de Europaweg en enkele honderden meters verder, leiden tot verstoring van de beekprik door trillingen en geluid. De Stichting stelt, onder verwijzing naar het eerste tegenrapport, dat bij de Hoog Buurloseweg sprengen voorkomen die kwalificeren als het habitatype beken en rivieren met waterplanten (H3260). Volgens de Stichting is niet uitgesloten dat ter plaatse beekprikken aanwezig zijn. Ook als er geen beekprikken aanwezig zijn, geldt volgens de Stichting dat de sprengen wel een potentieel geschikt leefgebied vormen voor de beekprik. Omdat het Natura 2000-gebied Veluwe voor de beekprik is aangewezen en daarvoor een uitbreidingsdoelstelling is gesteld, zijn de effecten van geluid en trillingen voor deze soort volgens de Stichting ten onrechte buiten beschouwing gebleven in de passende beoordeling.

14.1. In het aanwijzingsbesluit is voor de beekprik als doelstelling "uitbreiding verspreiding, uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor uitbreiding populatie"

opgenomen. Als toelichting is vermeld dat de beekprik landelijk in een zeer ongunstige staat van instandhouding verkeert. De Veluwe levert één van de grootste bijdragen. De soort komt hier voor in allerlei sprengbeken, met name aan de oostkant van het gebied (doorgaans niet in de sprengkoppen, maar verder stroomafwaarts). In het verleden heeft de soort ook op de noordwestelijke en zuidelijke Veluwe geleefd, maar hier is ze momenteel verdwenen. De meeste leefgebieden zijn sterk geïsoleerd, aldus het aanwijzingsbesluit.

In paragraaf 4.3 van de passende beoordeling staat dat de beekprik in de passende beoordeling buiten beschouwing is gebleven, omdat zich in het gehanteerde plan- en studiegebied niet de natte habitat bevindt waaraan deze vissoort is gebonden. In de passende beoordeling is dan ook niet onderzocht of de door de projecten 1, 2 en 3 te verwachten verkeerstoename kan leiden tot versturende effecten voor de beekprik door trilling of geluid.

14.2. Tussen partijen is niet in geschil dat nabij het begin van de Hoog Buurloseweg een spreng ligt die in beginsel een geschikte habitat kan vormen voor de beekprik. Ook staat vast dat het grootste deel van het gemotoriseerde verkeer van en naar de projecten over de Hoog Buurloseweg rijdt. De Afdeling stelt voorop dat uit de passende beoordeling niet volgt of de spreng nabij de Hoog Buurloseweg, die deel uitmaken van het Natura 2000-gebied, op zodanig grote afstand van die weg liggen dat reeds daarom op voorhand is uitgesloten dat daar de beekprik wordt verstoord door verkeer dat de projecten genereren. Zolang dat niet vaststaat, is de omstandigheid dat de beekprik niet voorkomt in de spreng op zichzelf onvoldoende om aan te nemen dat het verkeer over de Hoog Buurloseweg geen significante gevolgen voor deze soort heeft. Nog daargelaten of het college zich ervan verzekerd heeft mogen achten dat ten tijde van het opstellen van de passende beoordeling de beekprik niet in de spreng voorkwam, is namelijk van belang dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 30 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:864](#), onder 6.3, bij de passende beoordeling niet slechts de gevolgen van het project moeten worden bezien voor de aanwezige arealen van een habitattype of het aanwezige leefgebied van een soort, maar ook de gevolgen in het licht van verbeter- of uitbreidingsdoelstellingen van habitattypen of leefgebied van soorten. Uit de passende beoordeling blijkt niet dat is onderzocht of de spreng een potentiële ontwikkellocatie voor de verbeter- of uitbreidingsdoelstelling van de beekprik vormen, terwijl ook niet is gebleken dat ervan kan worden uitgegaan dat zich elders binnen het Natura 2000-gebied potentiële ontwikkellocaties bevinden of voldoende uitbreidingsmogelijkheden zijn om de doelstelling voor de beekprik te realiseren.

Gelet op het vorenstaande is de conclusie dat het college zich er op basis van de passende beoordeling niet van verzekerd heeft mogen achten dat de projecten 1, 2 en 3 geen significant negatieve gevolgen kunnen hebben voor de beekprik. Het betoog slaagt.

Het vliegend hert

15. De Stichting stelt onder verwijzing naar het eerste en tweede tegenrapport, dat de effecten van de projecten voor het vliegend hert zijn onderschat. De Stichting voert aan dat het gebied in en rond Hoog Soeren leefgebied is van het vliegend hert. De Pomphulweg loopt door dit gebied en is één van de ontsluitingswegen van het complex. Volgens de Stichting is in de passende beoordeling niet onderkend dat de verkeerstoename op deze weg ertoe leidt dat meer exemplaren van deze soort worden overreden, zodat de kwaliteit van het leefgebied achteruit gaat. Onder verwijzing naar het eerste tegenrapport stelt de Stichting dat de Pomphulweg een bosrand aan de noord- en oostkant van de Asselse heide doorsnijdt, die blijkens het rapport 'Vliegend hert op de Veluwe, beschermingsplan 2009 - 2013', dat in 2008 is uitgebracht door EIS-Nederland en Bureau Natuurbalans - Limes Divergens, moet worden

ontwikkeld om te dienen als verbindingzone voor deze soort tussen de Veentjes en de Asselse heide. Volgens de Stichting is evenmin onderkend dat ook de verkeerstoename op de Hoog Buurloseweg tussen het kruispunt met de Europaweg en enkele honderden meters verder tot meer overrijdingen kan leiden.

15.1. In het aanwijzingsbesluit is voor het vliegend hert als doelstelling "uitbreiding verspreiding, uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied voor uitbreiding populatie" opgenomen. Als toelichting is vermeld dat in Nederland de Veluwe, zijnde het gebied met de meeste populaties, het belangrijkste kernverspreidingsgebied is voor het vliegend hert. Het zwaartepunt van de Veluwse verspreiding ligt in het noordelijke deel van de Veluwe, waar sinds 1999 meer dan 800 waarnemingen zijn geregistreerd. Van het gedeelte van de Veluwe ten zuiden van de rijksweg A1 zijn slechts enkele, zeer verspreide waarnemingen bekend, aldus het aanwijzingsbesluit.

15.2. In paragraaf 5.2.5 van de passende beoordeling staat dat bezoekers Radio Kootwijk kunnen bereiken via twee routes. De eerste route wordt volgens de passende beoordeling gebruikt door 20% van de bezoekers en voert onder meer over de Pomphulweg. De tweede route wordt door 80% van de bezoekers gebruikt en voert onder meer vanaf de Europaweg over de Hoog Buurloseweg.

In paragraaf 5.2.3 staat over de effecten van licht van project 1 voor het vliegend hert, onder meer, vermeld dat verkeer een knelpunt is voor het behoud of de uitbreiding van populaties, met name daar waar geasfalteerde wegen grenzen aan geschikt leefgebied. Daarna wordt onder meer vermeld dat het geschikte leefgebied van het vliegend hert langs vrijwel alle ontsluitingswegen van Radio Kootwijk op enkele honderden meters afstand van de weg en de bebouwing van het dorp ligt. Negatieve effecten door licht zijn mede daarom uitgesloten. In paragraaf 5.4.2, over versnippering en barrièrewerking door project 3, staat dat de habitat van het vliegend hert alleen aan de zuidzijde van de Radioweg is te vinden, zodat negatieve effecten door versnippering zijn uitgesloten.

In bijlage 4 bij de passende beoordeling is een kaart opgenomen van het gebied rond het complex, waarop is weergegeven wat het leefgebied van het vliegend hert is. De Pomphulweg en het noordelijke deel van de Hoog Buurloseweg liggen buiten het gebied dat is weergegeven op de kaart.

15.3. Het college stelt zich op het standpunt dat effecten op het vliegend hert zijn uitgesloten omdat rond de Pomphulweg en het noordelijke deel van de Hoog Buurloseweg geen leefgebied van deze soort aanwezig is. In de passende beoordeling is als uitgangspunt genomen dat de Pomphulweg en de Hoog Buurloseweg deel uitmaken van de twee ontsluitingsroutes van het complex en dat de projecten 1, 2 en 3 daar leiden tot een verkeerstoename. Uit de passende beoordeling blijkt echter niet dat is onderzocht of zich nabij deze wegen aanwezig leefgebied van het vliegend hert bevindt. Dat volgt niet uit de tekst - waar alleen staat "vrijwel" alle - en ook niet uit de kaart in bijlage 4, want daarop zijn de ontsluitingsroutes over de Pomphulweg en de Hoog Buurloseweg niet volledig weergegeven. Het college heeft zijn standpunt dat direct langs de wegen niet de voor het vliegend hert noodzakelijke oude bomen staan ook niet met nadere gegevens onderbouwd.

Los van de vraag of er bestaand leefgebied van het vliegend hert aanwezig is langs de voormelde wegen, is bovendien ook ten aanzien van deze soort niet gebleken dat de gevolgen die de verkeerstoename heeft voor de verbeter- en uitbreidingsdoelstellingen van het vliegend hert in de beoordeling zijn betrokken. De Stichting heeft in dit verband wel gegevens overgelegd die haar stelling onderbouwen wat betreft de gevolgen van het verkeer

over de Pomphulweg. In het beschermingsplan waar in het eerste tegenrapport naar wordt verwezen, staat dat aan weerszijden van de Pomphulweg vliegend herten zijn waargenomen en dat ten behoeve van het vliegend hert een bosrand moet worden ontwikkeld die wordt doorsneden door de Pomphulweg. Uit de passende beoordeling volgt niet of het gebied rond de Pomphulweg wel of geen potentiële ontwikkellocatie voor de uitbreidingsdoelstelling van het vliegend hert vormt en evenmin of zich elders potentiële ontwikkellocaties bevinden, noch of elders binnen het Natura 2000-gebied voldoende uitbreidingsmogelijkheden aanwezig zijn om de doelstelling voor het vliegend hert te realiseren.

De conclusie is dan ook dat de passende beoordeling onvoldoende inzichtelijk maakt of en zo ja, in hoeverre de verkeerstoename die de projecten met zich brengen ertoe leidt dat aanwezig of potentieel leefgebied van het vliegend hert minder geschikt wordt. Gelet hierop mocht het college zich er op grond van de passende beoordeling niet van verzekerd achten dat significante effecten voor het vliegend hert door de projecten 1, 2 en 3 zijn uitgesloten. Het betoog slaagt.

Duinpieper

16. De Stichting stelt dat de projecten een negatief effect hebben op de instandhoudingsdoelstelling voor de duinpieper, een vogelsoort die op dit moment niet meer voorkomt in Nederland. Onder verwijzing naar het eerste en tweede tegenrapport stelt de Stichting dat de projecten leiden tot een onomkeerbare inbreuk op het potentiële leefgebied van de duinpieper. Omdat de duinpieper zeer gevoelig is voor verstoring maakt het verwijderen van bosopslag in de zendcirkel niet dat het potentiële leefgebied van de duinpieper wordt vergroot, zoals in de passende beoordeling is gesteld. Daarvoor komen er teveel mensen, aldus de Stichting. Er zijn volgens de Stichting veel verdergaande maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat de duinpieper weer succesvol kan broeden op de Veluwe.

16.1. In het aanwijzingsbesluit is voor de duinpieper de doelstelling "uitbreiding omvang en/of verbetering kwaliteit ten behoeve van (her)vestiging populatie" opgenomen.

Volgens tabel 6.3 in de passende beoordeling leiden project 1, 3 en 4 tot negatieve gevolgen voor de duinpieper, onder meer omdat oppervlakte van potentieel leefgebied verdwijnt en omdat de verstoring in potentieel leefgebied toeneemt. Volgens de passende beoordeling moeten mitigerende maatregelen worden getroffen om de geconstateerde effecten teniet te doen. Voorts volgt uit de passende beoordeling dat project 5 niet leidt tot negatieve gevolgen voor de duinpieper, omdat door het kappen van bos het potentiële leefgebied met 16 hectare toeneemt.

16.2. Wat de projecten 1, 3 en 4 betreft, is van belang dat in de passende beoordeling is geconstateerd dat zij, zoals de Stichting ook stelt, negatieve gevolgen hebben voor de duinpieper. Dat geldt, gelet op wat hiervoor is overwogen onder 3.3, ook voor project 2. Volgens de passende beoordeling moeten mitigerende maatregelen worden getroffen om deze negatieve effecten weg te nemen. De Afdeling stelt vast dat project 5 niet als mitigerende maatregel is ingezet. De Afdeling zal hierna in overweging 17 en verder beoordelen of de maatregelen die wel als mitigerend zijn ingezet in de passende beoordeling mochten worden betrokken.

Voor zover de Stichting betwist dat project 5 op zichzelf zal leiden tot het ontstaan van leefgebied waar de duinpieper zich kan hervestigen, is van belang dat artikel 19g van de Nbw 1998 alleen vereist dat de natuurlijke kenmerken van een gebied door een project niet worden aangetast, en niet dat een project de natuurlijke kenmerken van een gebied

verbetert. Dat, zoals de Stichting stelt, het gebied rond het voormalige centrale zendgebouw na de realisatie van project 5 onvoldoende geschikt blijft voor de duinpieper vanwege de verstoring die daar plaatsvindt, neemt niet weg dat project 5 geen negatieve effecten voor de duinpieper heeft. Deze door de Stichting naar voren gebrachte omstandigheid geeft daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het college de vergunning niet mocht verlenen.

Maatregelen die negatieve effecten moeten voorkomen

17. De Stichting betoogt dat in de passende beoordeling ten onrechte diverse maatregelen zijn betrokken die de geconstateerde negatieve gevolgen van de projecten zouden moeten verzachten of wegnemen. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 21 juli 2016, Orleans, ECLI:EU:C:2016:583, stelt de Stichting dat op het moment van de passende beoordeling een maatregel voltooid moet zijn om in die passende beoordeling betrokken te mogen worden, terwijl uit het bestreden besluit en de vergunningvoorschriften blijkt dat de maatregelen ten tijde van de passende beoordeling nog moesten worden uitgevoerd. Volgens de Stichting staat voor geen van de maatregelen vast dat zij daadwerkelijk hun beoogde mitigerende effect hebben. Ook zijn alle maatregelen volgens de Stichting noodzakelijke maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken habitattypen te bereiken, zodat zij reeds daarom niet als mitigerend kunnen worden ingezet. De Stichting wijst er in dat verband op dat de kritische depositiewaarden voor de betrokken habitattypen worden overschreden en dat de betrokken vogelsoorten in een ongunstige staat van instandhouding verkeren.

De Stichting voert verder aan dat de maatregel van het weghalen van stikstof uit de bodem door middel van plagen en van het afvoeren van opslag ten behoeve van het habitatype stuifzandheide met struikhei reeds als herstelmaatregel plaatsvinden in het kader van het Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 (hierna: het PAS). Dat betekent volgens de Stichting dat deze maatregel niet ook in de passende beoordeling van de gevolgen van de projecten mag worden betrokken. Dat geldt volgens de Stichting ook voor het verwijderen van opslag en bekalken ten behoeve van het habitatype droge heide en het bestrijden van invasieve soorten ten behoeve van het habitatype oude eikenbossen. Verder stelt de Stichting, onder verwijzing naar het eerste tegenrapport, dat in de passende beoordeling ten onrechte buiten beschouwing is gebleven dat de maatregel van het weghalen van stikstof door middel van plagen ook negatieve effecten op de betrokken habitattypen heeft.

Over de maatregel die strekt tot het verwijderen van gebouwen en verhardingen, voert de Stichting aan dat deze staan op gronden die geen deel uitmaken van het Natura 2000-gebied. Ook wijst zij erop dat in de passende beoordeling staat dat ter plaatse van de te verwijderen gebouwen en verhardingen geschikte terreincondities kunnen ontstaan voor twee habitattypen, zonder dat daarover zekerheid bestaat. Er is niet onderbouwd of hier leefgebied van voldoende kwaliteit ontstaat en of de vogelsoorten naar het nieuwe leefgebied zullen migreren. Bovendien is niet uitgesloten dat de ongebruikte gebouwen al leefgebied vormen.

Over de maatregel dat wandelpaden worden afgesloten, voert de Stichting nog aan dat haar niet duidelijk is in hoeverre de kwaliteit van het leefgebied dat door de projecten wordt verstoord gelijk is aan de kwaliteit van het leefgebied waar de maatregel betrekking op heeft. Volgens de Stichting is het afsluiten van de paden op de Hoog Buurlose heide bovendien al als maatregel betrokken bij de aanleg en exploitatie van het Natuurtransferium 't Leesten, zodat dit niet ook als maatregel ten behoeve van de herontwikkeling van Radio Kootwijk kan worden ingezet.

Afvoer stikstof en verwijderen exoten

17.1. In paragraaf 6.5.1 van de passende beoordeling staat dat door de toename van de hoeveelheid verkeersbewegingen van en naar Radio Kootwijk ten gevolge van de herontwikkeling ook de hoeveelheid stikstofdepositie op beschermde habitattypen enigszins toeneemt. Omdat de emissie laag boven de grond plaats heeft, is het effect dicht bij de ontsluitingswegen het grootst. Op de kaart "Maatregelen uitvoeren aanvullend beheer" uit bijlage 4 bij de passende beoordeling is aangegeven waar de berekende stikstofdepositie zal plaatsvinden. Binnen deze contouren worden mitigerende maatregelen getroffen. Het gaat hier om maatregelen die nu nog niet op die plekken worden uitgevoerd en deze maatregelen zijn dus een aanvulling op het bestaande regulier beheer. Deze maatregelen maken evenmin deel uit van het pakket herstelmaatregelen dat wordt getroffen in het kader van het Programma Aanpak Stikstof. De borging van deze maatregelen zal plaatsvinden door deze maatregelen op te nemen in de Nbw-vergunning. De maatregelen worden getroffen in de periode voorafgaand aan de toename van de bezoekersaantallen en dus voorafgaand aan de toename van stikstofdepositie. Verder is vermeld dat niet op alle plaatsen waar de stikstofdepositie toeneemt, maatregelen nodig zijn. De noodzaak voor het treffen van maatregelen en waar die noodzaak zich voordoet worden bepaald op basis van monitoring; een langlopend onderzoek gericht op de kwaliteit en het oppervlak van habitattypen. De aan de herontwikkeling van Radio Kootwijk te verbinden maatregelen bestaan voor de beschermde heidevegetaties uit het kleinschalig plaggen, beperkt tot door stikstofaccumulatie vergraste delen, waarbij een dunne organische laag gespaard wordt waarna bufferstoffen worden toegevoegd (bekalken) en ook uit het opslag verwijderen en bekalken. Voor de beschermde bosvegetaties gaat het om het daaruit verwijderen van exoten, met name de Amerikaanse eik en de Amerikaanse vogelkers, aldus staat in de passende beoordeling beschreven. In de passende beoordeling is verder beschreven dat door het plaggen vrijwel de volledige, gedurende jaren geaccumuleerde stikstofvoorraad verwijderd wordt; de hoeveelheid stikstof die daarbij wordt verwijderd is vele malen groter dan de hoeveelheid stikstof die als gevolg van de enigszins toenemende hoeveelheid stikstofdepositie in het gebied terechtkomt. De kennis van en ervaringen met kleinschalig plaggen zijn uitvoerig gedocumenteerd in de herstelstrategieën voor droge heiden (Beije et al, 2014-a) en stuifzandheiden met struikhei (Beije et al, 2014-b) en op de website natuurkennis.nl. Bij de hier beschreven extra beheermaatregelen worden deze kennis en ervaringen als uitgangspunt gehanteerd voor de betrokken habitattypen stuifzandheide met struikhei en droge heide. Over de twee maatregelen die worden getroffen in de habitattypen oud eikenbos en eiken-beukenbos met hulst staat in de passende beoordeling dat de effecten van de maatregelen periodiek worden onderzocht. Zo nodig zal tussentijds worden bijgestuurd en zullen waar nodig aanvullende maatregelen worden getroffen. Daarbij zal worden onderzocht in hoeverre ook op andere plaatsen maatregelen nodig zijn. Verder staat in de passende beoordeling dat de stikstofdepositie op de habitattypen oud eikenbos en eiken-beukenbos met hulst toeneemt met 190 g/jaar. Het vellen van één Amerikaanse eik of Amerikaanse vogelkers per tien jaar met een diameter op borsthoogte van 30 cm of meer per tien jaar is volgens de passende beoordeling ruimschoots voldoende om 190 g/jaar aan stikstof te verwijderen. In de habitattypen oud eikenbos en eiken-beukenbos met hulst zijn de maatregelen inmiddels uitgevoerd, aldus staat in de passende beoordeling.

17.2. De Afdeling stelt vast dat de hiervoor beschreven maatregelen erop gericht zijn om de effecten van de stikstofdepositie op de beschermde habitattypen die de projecten 1, 2 en 3 veroorzaken, teniet te doen. De verwachte positieve effecten van deze maatregelen zijn betrokken bij de passende beoordeling van de negatieve effecten van de toename van stikstofdepositie door deze projecten. Dat betekent dat de maatregelen als mitigerende maatregelen (ook wel: beschermingsmaatregelen genoemd) zijn betrokken in die

beoordeling.

Deze maatregelen zijn naar hun aard ook geschikt om te worden ingezet als instandhoudings- of passende maatregelen. Uit de overwegingen 13 tot en met 13.8 van de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#) (hierna: PAS-uitspraak) volgt - kort gezegd - dat dit er niet aan in de weg staat dat een dergelijke maatregel als mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken bij de vraag of de negatieve gevolgen van een plan of project kunnen worden voorkomen mits gelet op de staat van instandhouding van de betrokken habitattypen of soorten verzekerd is dat hun behoudoelstelling is geborgd of in geval van een verbeter- of hersteldoelstelling, het realiseren van dat doel mogelijk blijft. Bovendien moet de maatregel verbonden zijn aan het specifieke plan of project. Daarnaast geldt dat de verwachte voordelen van maatregelen alleen dan in een passende beoordeling mogen worden betrokken als zij ten tijde van die beoordeling vaststaan. In de PAS-uitspraak (overweging 18) zijn de uitgangspunten opgenomen voor de beoordeling of de verwachte voordelen van maatregelen vaststaan. Omdat de maatregelen in dit geval als mitigerende maatregel in de passende beoordeling zijn betrokken, zijn met name de uitgangspunten 7 tot en met 9 van belang.

Uit de PAS-uitspraak volgt verder dat de zogeheten kritische depositiewaarde niet als een absolute grenswaarde heeft te gelden voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen (overweging 14.5). Anders dan de Stichting betoogt, betekent de enkele omstandigheid dat de kritische depositiewaarde van een habitatype wordt overschreden, dus niet dat een maatregel die ertoe strekt de depositietoename die een project veroorzaakt weg te nemen niet als mitigerend kan worden gekwalificeerd.

17.3. De voormelde maatregelen waarmee stikstof wordt verwijderd, zijn gericht op het voorkomen van verslechtering van bestaande habitattypen door de gevolgen van de projecten 1, 2 en 3. De Afdeling stelt vast dat de verwachte voordelen van deze maatregelen afhankelijk zijn van een ontwikkeling of reactie in de natuur of het ecologisch systeem. De verwachte voordelen van dergelijke maatregelen staan volgens uitgangspunt 7 uit overweging 18 van de PAS-uitspraak in de regel niet vast als deze maatregelen ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig ten uitvoer zijn gelegd. Dit uitgangspunt geldt onverkort als aan een project als voorwaarde is verbonden dat de daardoor veroorzaakte aantasting van natuurwaarden pas mag plaatsvinden nadat de hiervoor bedoelde maatregelen zijn uitgevoerd en effect hebben. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat dit uitgangspunt in dit geval niet zou gelden voor de in overweging 17.2 beschreven maatregelen.

Niet in geschil is dat deze maatregelen, in elk geval wat betreft het plaggen, het verwijderen van opslag en het bekalken, ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig ten uitvoer waren gelegd. De verwachte positieve effecten van deze maatregelen hadden zich ten tijde van de passende beoordeling dan ook nog niet voorgedaan, zodat deze bij die beoordeling dan ook nog niet vaststonden in de zin van voormeld uitgangspunt. Deze maatregelen mochten daarom niet als mitigerende maatregel in de passende beoordeling worden betrokken. Het betoog slaagt.

17.4. Gelet op het hiervoor gegeven oordeel behoeven de overige vragen over deze maatregel geen bespreking.

Het verwijderen van gebouwen en verhardingen

17.5. Volgens tabel 6.3 van de passende beoordeling leiden de projecten 1, 3 en 4 tot een

afname van het leefgebied van de duinpieper, tapuit, roodborsttapuit, grauwe klauwier, boomleeuwerik, draaihals, nachtzwaluw, wespandief en zwarte specht. Het totale verlies van leefgebied verschilt per soort. Volgens paragraaf 6.4 van de passende beoordeling worden de locaties van de verwijderde en nog te verwijderen gebouwen en verhardingen op een natuurlijke wijze ingericht en beheerd en ontstaat hier op termijn een uitbreiding van het leefgebied van de duinpieper, tapuit, roodborsttapuit, grauwe klauwier, boomleeuwerik, draaihals en nachtzwaluw. Daarmee wordt voor die zeven soorten de afname van het leefgebied teniet gedaan. In paragraaf 6.4.3 staat dat de wespandief en de zwarte specht niet of te weinig profiteren van deze maatregel. Het verlies van hun leefgebied wordt volgens de passende beoordeling gemitigeerd door het sluiten van fiets- en wandelpaden, wat hierna in overweging 17.9 aan de orde komt.

17.6. De mitigerende maatregel betreft hier het verwijderen van cultuurhistorisch niet waardevolle gebouwen en verhardingen. Deze maatregel is gericht op de realisatie van nieuw geschikt leefgebied voor zeven vogelsoorten ter vervanging van leefgebied dat verloren zal gaan als gevolg van de realisatie van bebouwing en verharding in het kader van de projecten 1, 3 en 4. De Afdeling stelt vast dat de verwachte voordelen van deze maatregel afhankelijk zijn van een ontwikkeling of reactie in de natuur of het ecologisch systeem. Vast staat dat ten tijde van de passende beoordeling nog niet alle beoogde gebouwen en verhardingen waren verwijderd en zich ter plaatse dus evenmin al het benodigde geschikte leefgebied had ontwikkeld. De maatregel was dus nog niet volledig ten uitvoer gelegd. Dat betekent dat de verwachte positieve effecten van deze maatregel zijn betrokken bij de passende beoordeling van de negatieve gevolgen van de afname van het leefgebied door project 1, 3 en 4, terwijl de positieve effecten op dat moment nog niet vaststonden. Het verwijderen van gebouwen en verhardingen mocht alleen al hierom niet als mitigerende maatregel in de passende beoordeling worden betrokken.

17.7. Los van het vorenstaande is ook het volgende van belang. Het gebied Veluwe is bij besluit van 24 maart 2000 aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn. De Afdeling stelt vast dat alle te verwijderen gebouwen en verhardingen binnen de begrenzing van het aangewezen gebied liggen die is weergegeven op de bij het betreffende aanwijzingsbesluit behorende kaart. In paragraaf 3.3 van de nota van toelichting die deel uitmaakt van het aanwijzingsbesluit is echter een zogenoemde algemene exclaveringsformule is opgenomen, die luidt: "bestaande bebouwing (incl. erven en tuinen) en verhardingen maken geen deel uit van de sbz. [...] Daar waar de kaart en de nota van toelichting [...] niet overeenstemmen, is de hierboven opgenomen tekst doorslaggevend."

Bij besluit van 11 juni 2014 is het gebied Veluwe aangewezen als Natura 2000-gebied. De Afdeling stelt vast dat een aantal van de te verwijderen gebouwen en verhardingen buiten de begrenzing van het aangewezen gebied liggen die is weergegeven op de kaart die bij dit aanwijzingsbesluit hoort. Voor de andere te verwijderen gebouwen en verhardingen, die wel binnen de begrenzing van het gebied liggen die is weergegeven op de kaart, is van belang dat in paragraaf 3.4 van het aanwijzingsbesluit ook een algemene exclaveringsformule is opgenomen, die luidt: "bestaande bebouwing, erven, tuinen, verhardingen en hoofdspoorwegen maken geen deel uit van het aangewezen gebied [...]".

Zoals op de tweede zitting ook door het college is beaamd, wijst de Stichting er terecht op dat uit de bij de aanwijzingsbesluiten horende kaarten en exclaveringsformules volgt dat de te verwijderen bestaande gebouwen en verhardingen geen deel uitmaken van het Natura 2000-gebied. Dit betekent dat de realisatie van vervangend leefgebied voor de betrokken vogelsoorten op die locaties plaatsvindt buiten het Natura 2000-gebied. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen kan de realisatie van een dergelijk nieuw leefgebied niet worden

aangemerkt als een mitigerende maatregel (vergelijk rechtsoverweging 32.4 in de uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:345](#)). Ook daarom mogen de verwachte voordelen van deze maatregel niet in de passende beoordeling worden betrokken bij de vraag of de negatieve gevolgen van de projecten kunnen worden voorkomen of verminderd. Het betoog slaagt.

17.8. Gelet op het hiervoor gegeven oordeel behoeven de overige vragen over deze maatregel geen bespreking.

Afsluiten bestaande fiets- en wandelpaden

17.9. Uit paragraaf 6 van de passende beoordeling volgt dat de projecten 1, 2 en 3 kunnen leiden tot verstoring van negen vogelsoorten door een toename van geluid van het wegverkeer dat van en naar Radio Kootwijk rijdt en dat de projecten 3 en 4 kunnen leiden tot optische verstoring van negen, respectievelijk drie vogelsoorten in hun leefgebied. Daarnaast blijkt uit de passende beoordeling dat de projecten 1, 3 en 4 kunnen leiden tot afname van het areaal leefgebied van de wespandief en de zwarte specht. In de passende beoordeling is beschreven dat deze effecten teniet worden gedaan met de afsluiting van een aantal bestaande fiets- en wandelpaden in het bestaande leefgebied van deze soorten, waarbij volgens een nader omschreven berekening is gekozen voor een afsluiting van fiets- en wandelpaden over een lengte van in totaal 3,5 km. In de passende beoordeling staat dat uit de gemaakte analyse blijkt dat het oppervlak van de verstoring van de vogels in hun leefgebied en de afname van het areaal van leefgebied door de genoemde projecten met deze maatregel meer dan volledig wegvalt tegen het oppervlak van hun leefgebied, waar de kwaliteit verbetert.

17.10. Met de maatregel is beoogd te voorkomen dat de populaties van de betrokken vogelsoorten nadelige gevolgen zullen ondervinden van de projecten 1, 2, 3 en 4. Daartoe strekt de maatregel ertoe de kwaliteit van bepaalde delen van het leefgebied van negen vogelsoorten te verbeteren, zodat daardoor de verslechtering van de kwaliteit van andere delen van het leefgebied als gevolg van optische verstoring en verstoring door geluid respectievelijk de afname van de omvang van het leefgebied teniet worden gedaan. De verwachte positieve effecten van de maatregel zijn betrokken bij de beoordeling van de negatieve gevolgen van de projecten 1, 2, 3 en 4. Dat betekent dat de maatregel als mitigerende maatregel is betrokken in de passende beoordeling.

De Afdeling is van oordeel dat de verwachte voordelen van de maatregel afhankelijk zijn van een ontwikkeling of reactie in de natuur of het ecologisch systeem of van een diersoort. De maatregel is immers gebaseerd op de verwachting dat, door het wegnemen van bestaande fiets- en wandelpaden, de draagkracht van het totale leefgebied voor de negen vogelsoorten, niet zal verminderen omdat de betrokken vogelsoorten meer gebruik zullen maken van de delen van hun leefgebied rond die paden. De verwachte voordelen van maatregelen waarvoor nog een reactie in het ecologisch systeem of van een diersoort nodig is, staan in de regel niet vast als deze maatregelen ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig ten uitvoer zijn gelegd. De Afdeling ziet in de thans door het college en Staatsbosbeheer gegeven toelichting onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat dit uitgangspunt niet zou gelden voor het afsluiten van fiets- en wandelpaden. Daarbij is van belang dat het college en Staatsbosbeheer op de zitting weliswaar hebben gesteld dat uit opgedane ervaringen is gebleken dat het afsluiten van wandelpaden een effectieve maatregel is, maar dat zij dit niet nader met gegevens hebben onderbouwd.

Niet in geschil is dat deze maatregel ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig

ten uitvoer was gelegd. De Stichting voert daarom terecht aan dat de verwachte positieve effecten van deze maatregel zijn betrokken bij de passende beoordeling van de negatieve gevolgen van de projecten 1, 2, 3 en 4, terwijl de positieve effecten op dat moment nog niet vaststonden. Deze maatregel mocht daarom niet als mitigerende maatregel in de passende beoordeling worden betrokken. Het betoog slaagt.

17.11. Gelet op het hiervoor gegeven oordeel behoeven de overige vragen over deze maatregel geen bespreking.

Conclusie mitigerende maatregelen

17.12. De Afdeling komt tot de conclusie dat het college de maatregelen waarmee stikstof wordt verwijderd, het verwijderen van gebouwen en verhardingen en het afsluiten van fiets- en wandelpaden niet als mitigerende maatregelen in de passende beoordeling heeft mogen betrekken. Dat betekent dat het college uit de passende beoordeling van de gevolgen van de projecten 1, 2, 3 en 4, waarin de verwachte voordelen van deze maatregelen wel zijn betrokken, niet de zekerheid heeft kunnen verkrijgen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zullen worden aangetast.

Conclusie

18. Uit de vorige overwegingen volgt dat het college zich er op grond van de passende beoordeling niet ervan verzekerd heeft mogen achten dat de projecten 1, 2, 3 en 4 de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zullen aantasten. In wat de Stichting heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover daarmee vergunning is verleend voor de projecten 1, 2, 3 en 4, is genomen in strijd met artikel 19g, eerste lid, van de Nbw 1998. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

19. Uit de vorige overwegingen volgt ook dat de beroepsgronden die de Afdeling in deze procedure moet beoordelen, geen grond geven voor het oordeel dat het college zich op grond van de passende beoordeling niet ervan verzekerd heeft mogen achten dat project 5 de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe niet zal aantasten. De Afdeling laat het bestreden besluit, voor zover daarmee vergunning is verleend voor project 5, daarom in stand. Daarbij is van belang dat project 5 in de zin van de Nbw 1998 een op zichzelf staand project betreft en dat de effecten daarvan zijn beoordeeld.

Proceskosten

20. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

De Afdeling ziet in wat het college op de tweede zitting heeft aangevoerd onvoldoende aanleiding om aan te nemen dat het inroepen van Biosphere Science Productions als deskundige niet redelijk was. De Afdeling zal daarom mede een vergoeding toekennen voor het laten opstellen van de op 6 januari 2020 door Biosphere Science Productions uitgebrachte notitie 'Advies passende beoordeling herontwikkeling Radio Kootwijk', welk rapport deels bij de beoordeling van het geschil is betrokken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van 19 mei 2016, kenmerk 2015-005760, waarbij het college van gedeputeerde staten van Gelderland krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 een vergunning heeft verleend voor zover die de projecten 1, 2, 3 en 4 op en rond het voormalige zendercomplex Radio Kootwijk betreft;

III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij Stichting Werkgroep Milieuzorg Apeldoorn in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 4.575,64 (zegge: vierduizend vijfhonderdvijfenzeventig euro en vierenzestig cent), waarvan € 1.312,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland aan Stichting Werkgroep Milieuzorg Apeldoorn het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. R.J.J.M. Pans en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.J.M. Stolk, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 6 mei 2020

743.

BIJLAGE

Artikel 19d

1. Het is verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, van gedeputeerde staten [...] projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

[...]

Artikel 19f

1. Voor projecten waarover gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, nemen, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, maakt de initiatiefnemer alvorens gedeputeerde staten een besluit nemen, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, van dat gebied.

[...]

Artikel 19g

1. Indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, eerste lid, kan een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.6 mei 2020