

vraagstelling, dan wel om gegevens uit steden die niet vergelijkbaar zijn met de situatie in Appingedam.

10. Tot slot is de vraag aan de orde of de eis (de brancheringsregels die reguliere detailhandel uitsluit) niet verder gaat dan nodig en of geen minder beperkende maatregelen voorhanden waren. Appellante voert in dat kader kort gezegd aan dat er ook 'genuanceerde variaties' van branchering mogelijk zijn. Zo zou kunnen worden gewerkt met bruto vloeroppervlaktes, waardoor het Woonplein onaantrekkelijk zou blijven voor kleine winkels uit het centrum. Ook zou het plan enkel voor de Bristol-vestiging op het betrokken perceel van appellante kunnen worden toegestaan. Indien vervolgens zou blijken dat dat inderdaad negatieve effecten zou hebben voor de leefbaarheid in het centrum, zou (alsnog) verder niet-volumineuze detailhandel aan het plein kunnen worden uitgesloten.

11. De Afdeling volgt dit betoog niet en wijst op de kwetsbare structuur van het winkelaanbod in Appingedam. Het toestaan van grootschaliger detailhandel op het Woonplein zou kunnen leiden tot vertrek van grote publiekstrekkers in het centrum. Daarnaast zou een bestemmingsregeling die slechts één of een aantal winkelvestigingen reguliere detailhandel toestaat – lees: het maken van uitzonderingen – niet 'geschikt' zijn om het doel te bereiken. Volgens de Afdeling zou het vereiste van coherent en systematisch handelen, als onderdeel van de geschiktheidseis, hier in beginsel aan in de weg staan.

12. Met deze laatste overweging volgt de Afdeling het verweer van de raad op dit punt. De raad voerde namelijk aan dat indien de planregeling bij wijze van uitzondering een Bristol-vestiging zou toestaan, dat zou kunnen leiden tot andere aanvragen voor een wijziging of afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van een naar aard en omvang vergelijkbaar concept. Vanuit ruimtelijk motief zou dan vermoedelijk niet te motiveren zijn waarom een Bristol wél, maar vergelijkbare andere concepten niet zouden worden toegestaan. Gelet hierop is het maken van uitzonderingen volgens de raad niet raadzaam en de Afdeling lijkt het daar dus mee eens te zijn.

13. Deze redenering is op zichzelf beschouwd natuurlijk best te begrijpen. Consistentie is belangrijk bij een overheid. Maar gelet op andere uitspraken die gaan over planologische besluiten en de Dienstenrichtlijn wordt dit lastiger. In haar uitspraak van 27 maart 2019 - waarbij wij eveneens een noot hebben geschreven - leek de Afdeling hier anders naar te kijken (ABRvS 27 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:964, BR 2019/46 m.nt. J.A. Mohuddy & S. Elbertsen, AB 2019/255 m.nt. R. Kegge en TBR 2019/126 m.nt. H.J. de Vries). In die uitspraak lag – kort gezegd – de vraag voor of de brancheringsregeling in de Verordening ruimte van de provincie Zuid-Holland in overeenstemming was met de Dienstenrichtlijn.

14. Ten aanzien van de in de Verordening opgenomen algemene ontheffingsmogelijkheid oordeelde de Afdeling juist dat een richtlijnconforme interpretatie van deze ontheffingsbevoegdheid met zich bracht dat bij de afweging omtrent een ontheffing moest worden bekeken, of het weigeren van de ontheffing in het concrete geval geen zinvolle

bijdrage leverde aan het bereiken van de met de brancheringsregeling nagestreefde doelen. Anders gezegd: beoordeeld moet worden of er een uitzondering kon worden gemaakt zonder afbreuk te doen aan de nagestreefde doelen. Juist het feit dat deze uitzonderingsmogelijkheid bestond, leek de Afdeling tot de conclusie te brengen dat de brancheringsregeling 'geschikt' was om het daarmee beoogde doel te bereiken. Dit terwijl ook hier de vraag kan rijzen of daarmee nog wel coherent en systematisch wordt gehandeld. Immers, het lijkt tegenstrijdig te zijn dat het bestaan van een uitzonderingsmogelijkheid inhoudt dat een regel in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn, maar dat het daadwerkelijk maken van een uitzondering niet in overeenstemming zou zijn met de Dienstenrichtlijn omdat hiermee inconsistentie zou ontstaan.

15. Volgens ons heeft de Afdeling in de hier besproken uitspraak meer duidelijkheid gegeven over de stappen die een bestuursorgaan kan nemen ter onderbouwing van de effectiviteit van eisen zoals brancheringsregelingen. De Afdeling lijkt hier overigens geen limitatieve opsomming te hebben gegeven, maar 'enkel' een mogelijke route te beschrijven. Voor wat betreft de effectiviteit van brancheringsregelingen lijkt de kwetsbaarheid van het centrum in kwestie een belangrijke rol te spelen. In het geval van Appingedam was leegstand een groot probleem. Zou de brancheringsregeling ook toelaatbaar zijn als het centrum robuuster was? Tot slot lijkt er wat tegenstrijdigheid te bestaan in het aanwezig zijn van uitzonderingsmogelijkheden en het toepassen van de uitzonderingsmogelijkheid.

S. Elbertsen & J.A. Mohuddy

Milieurecht

BR 2019/81

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 juli 2019, nr. 201504613/4/R3

(Mrs. B.J. van Ettekovén, E. Helder, J.W. van de Gronden)
m.nt. R.S. Wertheim¹

(Art. 2.8 Wet natuurbescherming)

Milieurecht Totaal 2019/7011

Module Ruimtelijke ordening 2019/8215

ABkort 2019/399

NJB 2019/1877

ECLI:NL:RVS:2019:2560

Bestemmingsplan. ADC-toets. Dwingende redenen van groot openbaar belang. Beperkte aantasting Natura 2000-gebied.

¹ Mr. drs. R.S. Wertheim is advocaat bij Wertheim advocatuur B.V. te Zwolle en deeltijd docent aan de Rijksuniversiteit Groningen, Vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde.

De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de nieuwe infrastructuur nodig is in het belang van de economie in de Brainportregio Eindhoven en voor behoud en uitbreiding van de werkgelegenheid in deze regio. De Brainportregio Eindhoven is van betekenis voor de nationale economie. Reeds hierom is de Afdeling van oordeel dat de raad de verbetering van de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run terecht heeft beschouwd als een dwingende reden van groot openbaar belang die de nieuwe infrastructuur rond de Kempenbaan-West noodzakelijk maakt. Uit de ADC-toets blijkt dat de aantasting van het Natura 2000-gebied, omgerekend in areaalverlies, beperkt is. De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de belangen die met het plan worden gediend zwaarder wegen dan de aantasting van het Natura 2000-gebied door extra stikstofdepositie. Het enkele feit dat voor een Natura 2000-gebied een uitbreidings- en/of verbeterdoelstelling geldt, betekent niet dat binnen dat Natura 2000-gebied geen habitats kunnen worden aangelegd als compenserende maatregel. Niet is vereist dat de gebieden die als compensatie worden aangelegd zich in een gunstige staat van instandhouding moeten bevinden voordat het wegtracé in gebruik wordt genomen. De raad stelt zich op het standpunt dat de maatregelen uit het compensatieplan een redelijke succesgarantie moeten hebben. Appellanten hebben hun stelling dat de compensatiemaatregelen niet effectief genoeg zijn niet met concrete gegevens onderbouwd. Dit geldt ook voor de stelling dat de huidige overschrijding van de kritische depositiewaarden tot gevolg heeft dat de compensatie niet zal kunnen slagen. Ook de enkele verwijzing naar de geringe oppervlakte van de compensatielocaties is niet voldoende om aan de effectiviteit van de compensatie te twijfelen. Verder heeft de raad ervoor gekozen om de compensatielocaties met een kleinere oppervlakte zo veel mogelijk te laten grenzen aan de kwalificerende habitattypen die al aanwezig zijn. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan de effectiviteit van de compenserende maatregelen die in het compensatieplan zijn opgenomen.

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. Stichting Oplossing N69 Bewonersoverleg Dommelen, gevestigd te Valkenswaard, en anderen (hierna: Oplossing N69 en anderen),
3. Stichting Brabantse Milieufederatie (hierna: de Brabantse Milieufederatie), gevestigd te Tilburg, en de raad van de gemeente Veldhoven, verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1060, (hierna: de tussenuitspraak) heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 26 weken na de verzending van de tussenuitspraak de daarin omschreven gebreken in het besluit van 17 maart 2015 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 12 juli 2016 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestem-

mingsplan “Kempenbaan-West” opnieuw, gewijzigd, vastgesteld.

[appellant sub 1], Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie zijn in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen over de wijze waarop de gebreken zijn hersteld. Hiervan hebben Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie gebruik gemaakt.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 26 januari 2017, waar Oplossing N69 en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, de Brabantse Milieufederatie, vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], en de raad, vertegenwoordigd door drs. M. Yücesan-van Drunen, P.W.M. Havens MSc, ir. R. Bon, drs. C. Schellingen en ing. E. Been, bijgestaan door mr. M.A.A. Soppe, advocaat te Almelo, zijn verschenen.

Na de zitting heeft de Afdeling besloten de zaak aan te houden in verband met de uitspraken van 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1259 en ECLI:NL:RVS:2017:1260, waarbij aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen zijn gesteld over het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) en de Habitatrichtlijn.

Bij besluit van 30 oktober 2018 (hierna: het wijzigingsbesluit) heeft de raad het bestemmingsplan “Kempenbaan-West” opnieuw, gewijzigd, vastgesteld.

[appellant sub 1], Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie zijn in de gelegenheid gesteld aanvullende beroepsgronden tegen het besluit van 30 oktober 2018 naar voren te brengen. Hiervan hebben Oplossing N69 en anderen gebruik gemaakt.

Oplossing N69 en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw ter zitting behandeld op 21 mei 2019, waar Oplossing N69 en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, en de raad, vertegenwoordigd door drs. M. Yücesan-van Drunen, ing. J.J.A.M. Loos, drs. F. Aarts en drs. W. Heijligers, bijgestaan door mr. M.A.A. Soppe, advocaat te Almelo, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een nieuwe aansluiting op de rijksweg A67 ter hoogte van de gemeentelijke weg de Locht in Veldhoven en in een verbreding van het zuidwestelijke deel van de Kempenbaan in Veldhoven. Met de nieuwe infrastructuur wordt ook een nieuwe regionale verbindingsweg tussen Veldhoven en de bestaande N69 ten zuiden van Valkenswaard (hierna: de Nieuwe Verbinding) aangesloten op het bestaande wegennet. Voor die verbindingsweg hebben provinciale staten van Noord-Brabant het inpassingsplan “Nieuwe Verbinding Grenscorridor N69” vastgesteld, dat inmiddels onherroepelijk is geworden.

2. De Afdeling heeft de raad in overweging 25 van de tussenuitspraak opgedragen een aantal gebreken in het besluit van 17 maart 2015 te herstellen. Deze gebreken betreffen de onderbouwing van het standpunt van de raad dat

de mitigerende maatregelen in verband met stikstofdepositie op een aantal habitattypen in het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" na vijf jaar niet meer noodzakelijk zijn vanwege de autonome ontwikkeling, en de vastlegging van de mitigerende maatregelen in het plan.

Om deze gebreken te herstellen heeft de raad het herstelbesluit van 12 juli 2016 genomen. Bij dat besluit is het plan opnieuw, gewijzigd, vastgesteld. Aan het gewijzigde plan is een aanvulling op de passende beoordeling ten grondslag gelegd, die als bijlage bij de plantoelichting en de planregels is gevoegd. Daarnaast is een onderdeel toegevoegd aan artikel 10, lid 10.4.1, van de planregels. Vanwege de aanhouding van de zaak heeft de Afdeling nog geen uitspraak gedaan over het herstelbesluit.

Vervolgens heeft de raad het wijzigingsbesluit van 30 oktober 2018 genomen, waarbij het plan opnieuw, gewijzigd, is vastgesteld. Er is opnieuw een aanvulling op de passende beoordeling gemaakt. Daarin is een zogeheten ADC-toets uitgevoerd en er is een compensatieplan bijgevoegd. Verder is opnieuw een onderdeel toegevoegd aan artikel 10, lid 10.4.1, van de planregels.

Beroep van rechtswege

3. In artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is het volgende bepaald:

"Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

De Afdeling stelt vast dat met het herstelbesluit van 12 juli 2016 en het wijzigingsbesluit van 30 oktober 2018 niet geheel tegemoet is gekomen aan de beroepen van [appellant sub 1], Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie tegen het besluit van 17 maart 2015. Gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb moeten de beroepen van deze appellanten daarom worden geacht mede te zijn gericht tegen deze besluiten.

Volgorde van behandeling

4. De Afdeling behandelt hierna eerst de beroepen tegen het besluit van 30 oktober 2018. Daarna worden de beroepen tegen de besluiten van 12 juli 2016 en 17 maart 2015 behandeld.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in

redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het wijzigingsbesluit van 30 oktober 2018

6. Bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit is een aanvulling op de passende beoordeling opgesteld. Daarbij is een ADC-toets uitgevoerd. In de ADC-toets is geconcludeerd dat er voor de aanleg van de nieuwe infrastructuur rond de Kempenbaan-West geen alternatieven zijn met hetzelfde doelbereik en minder effect op het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux". Daarnaast is geconcludeerd dat er dwingende redenen van groot openbaar belang zijn die de aanleg van de nieuwe infrastructuur noodzakelijk maken. In de ADC-toets is verder geconcludeerd dat compensatie nodig is voor het verlies van in totaal 1.074 m² van vier habitattypen in het Natura 2000-gebied. Er is een compensatieplan opgesteld waarin de compensatie verder is uitgewerkt. In onderdeel d van artikel 10, lid 10.4.1, van de planregels is een voorwaardelijke verplichting opgenomen om de uitvoering van het compensatieplan te verzekeren.

7. Op het wijzigingsbesluit is de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) van toepassing. Uit de artikelen 2.7 en 2.8 van de Wnb volgt dat als uit de passende beoordeling niet de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten, het bestemmingsplan toch kan worden vastgesteld als is voldaan aan de zogenoemde ADC-criteria. Die criteria houden in dat er geen alternatieve oplossingen zijn, dat het plan nodig is om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en dat de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De tekst van deze bepalingen is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

De beroepen van [appellant sub 1] en de Brabantse Milieufederatie

8. [appellant sub 1] en de Brabantse Milieufederatie hebben geen beroepsgronden aangevoerd over het wijzigingsbesluit. De van rechtswege ontstane beroepen van [appellant sub 1] en de Brabantse Milieufederatie tegen het wijzigingsbesluit zijn daarom ongegrond.

Intrekking beroepsgrond

9. Ter zitting hebben Oplossing N69 en anderen de beroepsgrond over de effecten op het prioritaire habitattypen "vochtige alluviale bossen" ingetrokken.

Dwingende redenen van groot openbaar belang

10. Oplossing N69 en anderen betogen dat niet is voldaan aan de voorwaarde dat het plan nodig is om dwingende redenen van groot openbaar belang. Volgens hen is het plan daarom in strijd met artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder b, van de Wnb.

De redenen die de raad naar voren heeft gebracht, zijn volgens Oplossing N69 en anderen niet zwaarwegend genoeg.

In dit verband verwijzen zij ook naar de Richtsnoeren voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn van de Europese Commissie van januari 2007 (hierna: de richtsnoeren). Daaruit volgt volgens hen dat het plan aantoonbaar onontbeerlijk moet zijn in het kader van maatregelen of beleidsoriëntaties die gericht zijn op de bescherming van voor het leven van de burger fundamentele waarden (gezondheid, veiligheid, milieu), in het kader van voor de staat en de samenleving fundamentele beleidsoriëntaties of in het kader van de uitvoering van economische of maatschappelijke activiteiten waardoor specifieke openbare dienstverplichtingen worden nagekomen. Dat is volgens Oplossing N69 en anderen niet het geval. Zij wijzen daarbij ook op de voorbeelden die in de richtsnoeren worden genoemd van gevallen waarin dwingende redenen van groot openbaar belang aanwezig zijn.

Oplossing N69 en anderen stellen verder dat de gestelde voordelen van de nieuwe infrastructuur zijn overschat en dat de raad niet is ingegaan op de nadelen. Met name stellen zij dat het plan alleen voorziet in infrastructuur en niet zelf de vestiging of uitbreiding van bedrijvigheid mogelijk maakt. Het plan draagt daarmee volgens hen niet bij aan de werkgelegenheid. Weliswaar verbetert het plan de bereikbaarheid, maar volgens Oplossing N69 en anderen beschikt bedrijventerrein De Run nu ook over een toereikende ontsluiting en belemmert de huidige ontsluiting de bedrijvigheid niet. Oplossing N69 en anderen stellen daarnaast dat tegenover de verbetering van de leefbaarheid in een aantal kernen een verslechtering van de leefbaarheid op andere plaatsen staat, vooral in Veldhoven-West, Dommelen en Riethoven. Ook is de verbetering van de leefbaarheid in onder meer Valkenswaard en Aalst volgens hen geen gevolg van het voorliggende plan, maar van de Nieuwe Verbinding.

10.1. Volgens de raad zijn er dwingende redenen van groot openbaar belang die de nieuwe infrastructuur noodzakelijk maken. In paragraaf 3.2 van de ADC-toets is dit onderbouwd. De raad stelt dat het in dit geval gaat om economische, sociale en gezondheidsredenen. De economische redenen houden verband met de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run en de daar gevestigde bedrijven, waaronder ASML. Deze bedrijven maken deel uit van de Brainportregio Eindhoven, een van de drie economische mainports in Nederland. De bereikbaarheid is volgens de raad essentieel voor het behoud en de uitbreiding van de werkgelegenheid en een goed vestigingsklimaat in de Brainportregio Eindhoven. In de huidige situatie is de bereikbaarheid volgens de raad een groot knelpunt, omdat het verkeer rond De Run dagelijks vastloopt. Zonder de nieuwe infrastructuur is een verdere ontwikkeling van onder meer ASML volgens de raad niet mogelijk. De raad heeft er tevens op gewezen dat de nieuwe infrastructuur rond de Kempenbaan-West pas een eerste stap is in het verbeteren van de bereikbaarheid. Door de rijksoverheid, andere overheden en ASML is een intentieverklaring ondertekend om gezamenlijk 45 tot 50 miljoen euro te investeren in een pakket aan maatregelen om bedrijventerrein De Run beter bereikbaar te maken. De so-

ciale en gezondheidsredenen houden vooral verband met de verbetering van de leefbaarheid en verkeersveiligheid in Veldhoven-Dorp, Valkenswaard, Waalre en Aalst. Door gaand verkeer door de kernen veroorzaakt daar al lange tijd grote problemen voor de leefbaarheid. De verbetering is vooral het gevolg van het aansluiten van de Nieuwe Verbinding op het bestaande wegennet, omdat die weg tot een sterke afname van het (vracht)verkeer door deze plaatsen leidt.

De raad stelt daarnaast dat bij de voorbereiding van het plan de gevolgen zijn onderzocht. Daarbij is gebleken dat de door Oplossing N69 en anderen gestelde negatieve gevolgen voor andere kernen zich niet voordoen. Samengevat stelt de raad zich op het standpunt dat met de realisatie van de Kempenbaan-West niet alleen de bereikbaarheid van Veldhoven en de grote samenhangende belangen van leefbaarheid en gezondheid zijn gediend, maar vooral ook de economische belangen van de Brainportregio. De betekenis op het gebied van leefbaarheid en bereikbaarheid reikt verder tot en met de hele regio ten zuidwesten van de A2 en de A67 vanwege de sterke samenhang met de Nieuwe Verbinding.

In de ADC-toets zijn de dwingende redenen van groot openbaar belang afgewogen tegen de aantasting van het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux". Het plan veroorzaakt een geringe toename van de stikstofdepositie, met nadelige effecten voor vier habitattypen in het Natura 2000-gebied waar de kritische depositiewaarden worden overschreden. In de ADC-toets en het compensatieplan is de toename van de stikstofdepositie op de vier habitattypen vertaald naar de afname in oppervlakte op lange termijn. Het gaat om een areaalverlies van in totaal 1.074 m² op een totale oppervlakte van 543,5 ha voor de vier habitattypen. Het areaalverlies ligt voor deze vier habitattypen tussen de 0,002 en 0,026%. Omdat het areaalverlies zeer gering is en bovendien volledig gecompenseerd wordt, wegen de economische, sociale en gezondheidsbelangen volgens de raad in dit geval zwaarder dan de aantasting van het Natura 2000-gebied.

10.2. De Afdeling overweegt allereerst dat economische, sociale en gezondheidsredenen, waarop de raad zich beroept, in zijn algemeenheid dwingende redenen van groot openbaar belang kunnen vormen als bedoeld in artikel 2.8, vierde lid, onder b, van de Wnb. Economische en sociale redenen zijn in deze bepaling en in artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn uitdrukkelijk genoemd als mogelijke dwingende redenen van groot openbaar belang. Uit zowel het vijfde lid van artikel 2.8 van de Wnb als de laatste alinea van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn vloeit voort dat argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid ook dwingende redenen van groot openbaar belang kunnen zijn. In de Richtsnoeren worden gezondheid en veiligheid eveneens genoemd.

Vervolgens moet worden beoordeeld of de door de raad naar voren gebrachte economische, sociale en gezondheidsredenen zwaarwegend genoeg zijn om in dit concrete geval

te kunnen worden aangemerkt als dwingende redenen van groot openbaar belang.

10.3. Voor zover Oplossing N69 en anderen bestrijden dat het plan noodzakelijk is om economische redenen, overweegt de Afdeling het volgende.

Anders dan Oplossing N69 en anderen veronderstellen, is de lijst van voorbeelden in de Richtsnoeren niet uitputtend. Uit deze voorbeelden kan dan ook niet worden afgeleid dat in andere dan de genoemde situaties geen dwingende redenen van groot openbaar belang aanwezig kunnen zijn. Dit geldt in het bijzonder voor de situatie dat een plan, zoals in dit geval, uitsluitend in infrastructuur voorziet. Ook een plan dat zelf geen bedrijvigheid mogelijk maakt, maar alleen infrastructuur, kan een essentiële bijdrage leveren aan de economie en de werkgelegenheid.

Gelet op hetgeen de raad naar voren heeft gebracht, kan ervan worden uitgegaan dat er een acuut en ernstig probleem is met de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run. Ook kan ervan worden uitgegaan dat de toekomstige ontwikkeling van de bedrijvigheid hierdoor wordt belemmerd. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de nieuwe infrastructuur nodig is in het belang van de economie in de Brainportregio Eindhoven en voor behoud en uitbreiding van de werkgelegenheid in deze regio. De Brainportregio Eindhoven is van betekenis voor de nationale economie. Reeds hierom is de Afdeling van oordeel dat de raad de verbetering van de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run terecht heeft beschouwd als een dwingende reden van groot openbaar belang die de nieuwe infrastructuur rond de Kempenbaan-West noodzakelijk maakt. Daarmee is voldaan aan het vereiste uit artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder b, van de Wnb. En daarom hoeft niet te worden beoordeeld of de door de raad aangevoerde sociale en gezondheidsredenen, namelijk de verbetering van de leefbaarheid en de verkeersveiligheid in een aantal plaatsen, in dit geval ook zelfstandig dwingende redenen van groot openbaar belang vormen die het plan nodig maken.

10.4. Hiermee is niet gezegd dat de raad de overige genoemde belangen niet bij de belangenafweging heeft kunnen betrekken en daaraan gewicht heeft kunnen toekennen.

Voor zover Oplossing N69 en anderen aanvoeren dat de nieuwe infrastructuur de leefbaarheid op sommige plaatsen zal verslechteren, overweegt de Afdeling dat dit bij de voorbereiding van het plan en bij de voorbereiding van het inpassingsplan voor de Nieuwe Verbinding is onderzocht en dat daarbij is geconcludeerd dat de negatieve effecten zich niet of slechts beperkt voordoen. Hetgeen appellanten hebben aangevoerd geeft geen grond voor het oordeel dat deze conclusie onjuist is. De Afdeling betreft daarbij ook dat in de uitspraak van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1072, over het inpassingsplan "Nieuwe Verbinding Grenscorridor N69", onder 67-69, al een oordeel is gegeven over de gevolgen van de Nieuwe Verbinding voor het woon- en leefklimaat in een

aantal gebieden en kernen in de directe omgeving van deze weg. Anders dan Oplossing N69 en anderen stellen, is de verbetering van de leefbaarheid en de verkeersveiligheid in Veldhoven-Dorp, Valkenswaard, Waalre en Aalst mede een gevolg van het voorliggende plan. Met dit plan wordt namelijk de Nieuwe Verbinding in Veldhoven op het bestaande wegennet aangesloten. Pas daardoor kan de Nieuwe Verbinding volledig functioneren. Oplossing N69 en anderen hebben op zichzelf niet bestreden dat de Nieuwe Verbinding bijdraagt aan het oplossen van de bestaande leefbaarheids- en verkeersveiligheidsproblemen in de genoemde plaatsen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad de verbetering van de leefbaarheid en de verkeersveiligheid in Veldhoven-Dorp, Valkenswaard, Waalre en Aalst en de verbetering van de bereikbaarheid van Veldhoven-Zuid en bedrijventerrein De Run, in onderlinge samenhang bezien, terecht betrokken bij de beslissing om gebruik te maken van de bevoegdheid neergelegd in artikel 2.8, vierde lid, van de Wnb.

10.5. Voor zover Oplossing N69 en anderen de door de raad gemaakte belangenafweging onjuist vinden, overweegt de Afdeling het volgende.

Uit de ADC-toets blijkt dat als gevolg van het plan een extra stikstofdepositie optreedt van 2,56 tot 42,07 mol per jaar op de vier betrokken habitattypen in het Natura 2000-gebied. Het effect hiervan op de habitattypen is in de ADC-toets en het compensatieplan vertaald in oppervlakteverlies op lange termijn, waarbij rekening is gehouden met het kwaliteitsverlies door de extra stikstofdepositie en met de overschrijding van de kritische depositiewaarden. Uit de ADC-toets blijkt dat de aantasting van het Natura 2000-gebied, omgerekend in areaalverlies, beperkt is. Dit geldt zowel in absolute zin (13 tot 787 m² per habitatype) als in verhouding tot de totale oppervlakte van de desbetreffende habitats in het Natura 2000-gebied (0,002 tot 0,026 % per habitatype). De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de belangen die met het plan worden gediend zwaarder wegen dan de aantasting van het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" door extra stikstofdepositie.

10.6. Gelet op het voorgaande is het plan niet in strijd met artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder b, van de Wnb. Het betoog faalt.

Compensatie

11. In de ADC-toets is vastgesteld dat voor vier habitattypen in het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" compensatie nodig is voor een oppervlakteverlies van in totaal 1.074 m². Er wordt voorzien in 5.600 m² compensatie voor deze habitattypen binnen het Natura 2000-gebied. Volgens paragraaf 3.3 van de ADC-toets is dit ruim voldoende en worden de maatregelen tijdig, ruim voor ingebruikname van de nieuwe infrastructuur, uitgevoerd. In het compensatieplan zijn de locaties, inrichtings- en beheermaatregelen en monitoring nader uitgewerkt.

12. Oplossing N69 en anderen voeren aan dat de compenserende maatregelen niet toereikend zijn. Daarom is

volgens hen niet voldaan aan de in artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wnb opgenomen voorwaarde dat de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

13. Oplossing N69 en anderen stellen dat voor de vier habitattypen in het Natura 2000-gebied “Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux” een uitbreidings- en verbeterdoelstelling geldt, zodat ook in het kader van het reguliere beheer van het Natura 2000-gebied habitats moeten worden uitgebreid en/of verbeterd. Volgens hen staat niet vast dat dezelfde locaties niet tegelijk voor compensatie en voor het reguliere beheer worden gebruikt. Het plan biedt op dit punt niet genoeg zekerheid. In hun nadere stuk van 9 mei 2019 stellen Oplossing N69 en anderen dat in het compensatieplan ten onrechte niet de voorwaarde is gesteld dat de compensatie niet mag overlappen met de gebieden die in het beheerplan zijn aangewezen om de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied te realiseren.

In het bijzonder wijzen Oplossing N69 en anderen op de gebieden Valkenhorst en Spinsterberg. Deze gebieden worden zowel in het compensatieplan als in het beheerplan voor het Natura 2000-gebied genoemd. Omdat uit het beheerplan niet duidelijk blijkt op welke locaties de uitbreidingen en verbeteringen precies zijn voorzien, is niet gewaarborgd dat de compensatie en het reguliere beheer niet zullen overlappen, aldus Oplossing N69 en anderen.

13.1. De Afdeling stelt voorop dat het enkele feit dat voor een Natura 2000-gebied een uitbreidings- en/of verbeterdoelstelling geldt, niet betekent dat binnen dat Natura 2000-gebied geen habitats kunnen worden aangelegd als compenserende maatregel (vgl. de uitspraak van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, onder 31.2-31.3).

13.2. Het compensatieplan voorziet in 5.600 m² compensatie voor vier habitattypen binnen het Natura 2000-gebied “Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux”. In paragraaf 5.1 van het compensatieplan is een afbeelding opgenomen waarop de locaties voor compensatie per habitatype met een arcering zijn weergegeven.

Volgens de “Notitie n.a.v. zienswijze Kempenbaan” van Tauw van 18 april 2019 is er op de compensatielocaties geen overlap met in het kader van het beheerplan of het PAS voorgenomen maatregelen. Wel blijkt uit de stukken en het verhandelde ter zitting dat de gebieden Valkenhorst en Spinsterberg ook zoekgebied zijn voor maatregelen om de uitbreidings- en verbeteringsdoelstellingen te realiseren. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat in het beheerplan voor het Natura 2000-gebied nog niet volledig is vastgelegd waar die maatregelen zullen worden getroffen, omdat dat nog niet voor alle maatregelen mogelijk is.

13.3. De raad heeft gesteld dat de gebieden Valkenhorst en Spinsterberg groot genoeg zijn om naast de compenserende maatregelen uit het compensatieplan ook op uitbreiding en verbetering gerichte beheersmaatregelen te treffen. Oplossing N69 en anderen hebben geen concrete feiten of

omstandigheden naar voren gebracht die aanleiding geven voor de verwachting dat in deze gebieden door het aanwijken van ongeveer 5.600 m² voor compensatie te weinig geschikte locaties overblijven om uitvoering te geven aan de uitbreidings- en verbeterdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied.

Daarnaast is in paragraaf 1.3 van het compensatieplan als een van de randvoorwaarden voor de compensatieopgave opgenomen dat op de compensatielocatie geen maatregelen vanuit het beheerplan (bestaand beheer) of vanuit het PAS (herstelmaatregelen) zijn beoogd. Naar het oordeel van de Afdeling volgt daaruit dat één locatie niet tegelijk voor compensatie en regulier beheer mag worden gebruikt.

Bovendien heeft de raad gesteld dat de compenserende maatregelen in overleg met gebiedseigenaar en beheerder Het Noordbrabants Landschap tot stand zijn gekomen en dat die instantie ook verantwoordelijk is voor de maatregelen in het kader van het reguliere beheer van het gebied. Het Noordbrabants Landschap zal er volgens de raad op toezien dat compensatie- en beheersmaatregelen geen overlap vertonen. De gemaakte afspraken over compensatie zijn vastgelegd in een overeenkomst. Dit biedt naar het oordeel van de Afdeling een extra waarborg dat locaties niet tegelijk voor zowel compensatie als regulier beheer zullen worden gebruikt.

Gelet op het voorgaande kan ervan worden uitgegaan dat de compenserende maatregelen die zijn opgenomen in het compensatieplan en zijn voorgeschreven in het plan geen afbreuk doen aan de realisering van de uitbreidings- en verbeteringsdoelstelling voor het Natura 2000-gebied “Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux.” Het betoog faalt.

14. Oplossing N69 en anderen betogen dat de compenserende maatregelen niet effectief genoeg zijn, ook omdat in de huidige situatie de kritische depositiewaarden al worden overschreden. Zij wijzen op paragraaf 1.5 van de richtsnoeren van de Europese Commissie, waaruit volgens hen volgt dat het betrokken gebied moet worden hersteld tot een toestand die de eerdere, gunstige behoudstatus weerspiegelt en dat de toegepaste maatregelen een redelijke succesgarantie moeten hebben.

Oplossing N69 en anderen noemen met name de maatregelen begrazing, maaien en afvoeren van strooisel en humuslaag. Meer in het bijzonder stellen zij dat de kritische depositiewaarden al worden overschreden, dat de depositie door het plan verder toeneemt en dat de compensatie niet leidt tot vermindering van de stikstofdepositie, maar vooral tot het verwijderen van stikstof. De maatregelen zijn daarom volgens hen niet geschikt om de ecologische omstandigheden te herstellen die aanwezig moeten zijn om de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk te garanderen. Daarnaast stellen zij dat plaggen negatieve neveneffecten heeft en dat er enkele kennislacunes zijn.

Verder betogen Oplossing N69 en anderen dat de compensatielocaties te klein zijn. De locaties hebben een oppervlakte van 100 tot 4.000 m². Oplossing N69 en anderen betwijfelen of zo'n kleine oppervlakte zich voldoende kan herstellen van een overschrijding van de kritische depositiewaarden en duurzaam kan functioneren.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij compensatie, anders dan bij mitigatie, bepalend is of de in oppervlakteverlies vertaalde aantasting van habitattypen wordt gecompenseerd met een ten minste even grote oppervlakte aan nieuw areaal om te waarborgen dat de gehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Daaruit volgt volgens de raad dat niet is vereist dat de gebieden die als compensatie worden aangelegd zich in een gunstige staat van instandhouding moeten bevinden voordat het wegtracé in gebruik wordt genomen. Gelet op hetgeen de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, onder 30 en volgende, is dit uitgangspunt juist.

14.2. De compensatiemaatregelen zijn beschreven in het compensatieplan. De raad stelt zich op het standpunt dat de maatregelen uit het compensatieplan een redelijke succesgarantie moeten hebben. Volgens de raad zijn deze maatregelen vaker met succes toegepast en hebben ze hun effectiviteit bewezen. In de notitie van Tauw van 18 april 2019 is dit nader onderbouwd.

Oplossing N69 en anderen hebben hun stelling dat de compensatiemaatregelen niet effectief genoeg zijn niet met concrete gegevens onderbouwd. Dit geldt ook voor de stelling dat de huidige overschrijding van de kritische depositiewaarden tot gevolg heeft dat de compensatie niet zal kunnen slagen. Ook de enkele verwijzing naar de geringe oppervlakte van de compensatielocaties is niet voldoende om aan de effectiviteit van de compensatie te twijfelen. Daarbij is mede van belang dat ervoor is gekozen om de compensatieopgave voor elk habitatype op één locatie uit te voeren. Daarmee wordt versnippering en kwaliteitsverlies voorkomen. Verder heeft de raad ervoor gekozen om de compensatielocaties met een kleinere oppervlakte zo veel mogelijk te laten grenzen aan de kwalificerende habitattypen die al aanwezig zijn, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht en zoals is te zien op de afbeelding in paragraaf 5.1 van het compensatieplan. Overigens is in de notitie van Tauw beschreven dat inmiddels met de uitvoering van het compensatieplan is begonnen en dat daarbij maatregelen op een grotere oppervlakte zijn uitgevoerd. Voor de habitattypen "zuur ven" en "vochtige heide" - waarvoor de compensatieopgave volgens het compensatieplan 100 m² is - beslaan de uitgevoerde maatregelen volgens de notitie samen 3.900 m²; de verwachting is dat zich daarvan ongeveer 300 m² tot zuur ven zal kunnen ontwikkelen en ongeveer 1.000 m² tot vochtige heide.

14.3. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen Oplossing N69 en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding om te twijfelen aan de effectiviteit van de compenserende maatregelen die in het compensatieplan zijn opgenomen. Het betoog faalt.

15. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan voorziet in compenserende maatregelen die waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Het plan is daarom niet in strijd met artikel 2.8, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wnb. Het betoog faalt.

Voorwaardelijke verplichting in artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels

16. Bij het wijzigingsbesluit heeft de raad onderdeel d toegevoegd aan artikel 10, lid 10.4.1, van de planregels voor de bestemming verkeer. Hierin is het volgende bepaald:

"Binnen de gronden met de bestemming 'Verkeer' gerealiseerde nieuwe infrastructuur mag niet worden gebruikt indien de compenserende maatregelen genoemd in de bijlage 'Compensatieplan' behorende bij de rapportage 'Addendum Passende Beoordeling Kempenbaan West met ADC-toets' niet conform de daarin opgenomen planning zijn getroffen. De rapportage waarvan het 'Compensatieplan' deel uitmaakt, is als Bijlage 4 bij de regels van dit plan gevoegd."

17. Oplossing N69 en anderen voeren aan dat de voorwaardelijke verplichting in artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels ten onrechte alleen is gekoppeld aan de realisatie van de compensatiehabitats en niet ook aan de instandhouding daarvan. Zij stellen in de eerste plaats dat niet duidelijk is of de beheermaatregelen voor de lange termijn uit paragraaf 5.3 van het compensatieplan ook onder de reikwijdte van de voorwaardelijke verplichting vallen. Daarnaast waarborgt artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels volgens hen ten onrechte niet dat er maatregelen worden getroffen als de kwaliteit van de compensatiehabitats verslechtert.

17.1. De voorwaardelijke verplichting in artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels houdt in dat de nieuwe infrastructuur niet mag worden gebruikt als de compenserende maatregelen uit het compensatieplan niet volgens de daarin opgenomen planning zijn getroffen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat door in deze planregel te spreken van "gebruik" en dus niet van "in gebruik nemen", de verplichting niet alleen ziet op het (voor het eerst) in gebruik nemen van de nieuwe infrastructuur, maar ook op het (voortgezet) gebruik na de eerste ingebruikname. De Afdeling stelt vast dat deze uitleg overeenkomt met de tekst van de bepaling.

In paragraaf 5.2 van het compensatieplan zijn de inrichtingsmaatregelen voor de compensatiegebieden opgenomen. Deze maatregelen moeten uiterlijk op 31 december 2019 zijn gerealiseerd. Paragraaf 5.3 bevat de beheermaatregelen die vervolgens gedurende een periode van dertig jaar moeten worden getroffen. Het gaat onder meer om begrazing. In paragraaf 5.4 van het compensatieplan staat welke monitoring en evaluatie moet plaatsvinden. Hierbij is vermeld dat de monitoring en evaluatie na de ingebruikname van de Kempenbaan-West moeten worden herhaald totdat de vegetaties zich zodanig hebben ontwikkeld dat

van een volwaardig habitatype kan worden gesproken; daarna wordt de monitoring opgenomen in de reguliere Natura 2000-monitoring. Verder is vermeld dat de getroffen beheermaatregelen op basis van de evaluatie worden besproken, en worden heroverwogen of bijgesteld als de vegetatieontwikkeling of andere omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Naar het oordeel van de Afdeling vallen al deze maatregelen onder de reikwijdte van artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels. Dit betekent dat artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels ook betrekking heeft op de beheermaatregelen die na de inrichting van de compensatiegebieden gedurende dertig jaar moeten worden getroffen. Gelet op paragraaf 5.4 van het compensatieplan heeft de voorwaardelijke verplichting bovendien - zolang de monitoring niet onder de reguliere monitoring in het kader van het beheer van het Natura 2000-gebied is komen te vallen - behalve op de monitoring 'sec' ook betrekking op het bijstellen van de beheermaatregelen naar aanleiding van de resultaten van de monitoring en evaluatie. Het bijstellen van de beheermaatregelen is daarnaast vastgelegd in een overeenkomst tussen de gemeente en gebiedseigenaar en beheerder Het Noordbrabants Landschap. Zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, geldt nadat de compensatiehabitats volledig tot ontwikkeling zijn gebracht het reguliere beschermingsregime uit de Wnb en moeten bij achteruitgang van de habitats in dat kader maatregelen worden getroffen.

Het betoog dat de instandhouding van de compensatiegebieden onvoldoende is verzekerd, slaagt daarom niet.

Het voorgaande betekent dat de nieuwe infrastructuur die het plan mogelijk maakt, waaronder de nieuwe op- en afrit van de rijksweg A67, tijdelijk zal moeten worden afgesloten als de compenserende maatregelen - met inbegrip van de hierboven bedoelde beheermaatregelen en bijstelling daarvan naar aanleiding van de resultaten van monitoring en evaluatie - niet volgens de planning in het compensatieplan worden uitgevoerd.

18. Oplossing N69 en anderen voeren verder aan dat het gebruiksverbod in artikel 10, lid 10.4.1, onder d, van de planregels nadelige effecten kan hebben. Het verkeer zal volgens hen omrijden via de oude route, vooral de N69 door Valkenswaard en Aalst. In combinatie met de maatregelen die aan die wegen worden getroffen, leidt dat tot congestie. Volgens Oplossing N69 en anderen ontstaat daardoor extra stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied.

18.1. De Afdeling acht het aannemelijk dat een tijdelijke afsluiting van de nieuwe infrastructuur, waaronder de nieuwe op- en afrit van de rijksweg A67, negatieve gevolgen zal hebben voor de doorstroming van het verkeer. Hetgeen Oplossing N69 en anderen naar voren hebben gebracht, geeft echter geen grond voor de verwachting dat bij afsluiting van de nieuwe infrastructuur tijdelijk zodanige congestie op de overige wegen zal ontstaan, dat hierdoor de algehele samenhang van Natura 2000 zal worden verstoord.

Het betoog faalt.

Conclusie

19. Het beroep van Oplossing N69 en anderen tegen het wijzigingsbesluit van 30 oktober 2018 is ongegrond.

Het herstelbesluit van 12 juli 2016

Het beroep van [appellant sub 1]

20. [appellant sub 1] heeft naar aanleiding van het besluit van 12 juli 2016 geen zienswijze naar voren gebracht. Dit betekent dat hij geen beroepsgronden over dit besluit heeft aangevoerd. Het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van 12 juli 2016 is daarom ongegrond.

De beroepen van Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie

21. Aan het herstelbesluit is een aanvullende passende beoordeling ten grondslag gelegd. Op grond daarvan heeft de raad geconcludeerd dat de eerder voorgestelde mitigerende maatregelen niet noodzakelijk zijn om significante negatieve effecten door stikstofdepositie op een aantal habitattypen in het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" te voorkomen.

Volgens Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie heeft de raad met het herstelbesluit van 12 juli 2016 de gebreken in het besluit van 17 maart 2015 niet voldoende hersteld en heeft de raad daarom niet aan de opdracht uit de tussenuitspraak voldaan. Zij voeren aan dat de raad ten onrechte heeft aangenomen dat geen mitigerende maatregelen meer nodig zijn om significante negatieve effecten op het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" te voorkomen.

21.1. Uit het wijzigingsbesluit van 30 oktober 2018 blijkt dat de raad zich inmiddels op het standpunt stelt dat op grond van de passende beoordeling niet de zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux" niet zullen worden aangetast door het plan en dat daarom compenserende maatregelen nodig zijn. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het herstelbesluit van 12 juli 2016 heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het herstelbesluit niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het herstelbesluit van 12 juli 2016 moet daarom wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb worden vernietigd. Vanwege de samenhang tussen de plandelen met de bestemming "Verkeer" ter plaatse van de voorziene nieuwe infrastructuur en de overige plandelen betreft de vernietiging het gehele besluit.

Het besluit van 17 maart 2015

22. Gelet op hetgeen de Afdeling in de tussenuitspraak over de beroepsgronden van [appellant sub 1] heeft overwogen, is zijn beroep tegen het besluit van 17 maart 2015 ongegrond.

23. In hun beroepen tegen het besluit van 17 maart 2015 hebben Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie onder meer aangevoerd dat de voorgestelde mitigerende maatregelen in verband met stikstofdepositie onvoldoende effectief zijn. Gelet op hetgeen de Afdeling hierover in de tussenuitspraak onder 14.3 heeft overwogen, is het plan op dit punt in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie hebben daarnaast aangevoerd dat de mitigerende maatregelen niet in het plan zijn vastgelegd en dat de uitvoering van de maatregelen ook anderszins niet is verzekerd. Gelet op hetgeen hierover in de tussenuitspraak onder 17.2 is overwogen, is het plan in zoverre in strijd met artikel 19, derde lid, van de Nbw 1998, zoals deze bepaling destijds luidde.

De beroepen van Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie tegen het besluit van 17 maart 2015 zijn gegrond. Het besluit van 17 maart 2015 dient te worden vernietigd. Vanwege de samenhang tussen de plandelen met de bestemming "Verkeer" ter plaatse van de voorziene nieuwe infrastructuur en de overige plandelen betreft de vernietiging het gehele besluit.

Proceskosten

24. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

25. De raad dient ten aanzien van Oplossing N69 en anderen en de Brabantse Milieufederatie op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

25.1. De Brabantse Milieufederatie heeft onder meer verzocht om vergoeding van de kosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Zij stelt dat rechtsbijstand is verleend door mr. J.E. Dijk. Het beroepschrift en de overige processtukken van de Brabantse Milieufederatie zijn echter niet door mr. J.E. Dijk opgesteld. Evenmin heeft hij de Brabantse Milieufederatie ter zitting vertegenwoordigd of bijgestaan. Deze kosten komen daarom niet voor vergoeding in aanmerking.

Verwerking op landelijke voorziening

26. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 17 maart 2015, kenmerk 15.027, ongegrond;

II. verklaart de beroepen van Stichting Oplossing N69 Bewonersoverleg Dommelen en anderen en Stichting Brabantse Milieufederatie tegen het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 17 maart 2015, kenmerk 15.027, gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 17 maart 2015, kenmerk 15.027;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] tegen het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 12 juli 2016, kenmerk 16.073/16bs00422, ongegrond;

(Enz., enz., red.)

Noot

1. Ons land is al enkele maanden in de ban van de bekende uitspraken over het Programma Aanpak Stikstof (PAS), ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, en ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604. Het PAS kwam er kort gezegd op neer dat voor projecten en andere handelingen (in de zin van artikel 2.7 lid 2 Wnb) die stikstofdepositie zouden veroorzaken op stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura-2000-gebieden, in bepaalde gevallen niet langer de vergunningplicht van artikel 19d lid 1 Natuurbeschermingswet 1998 (oud), resp. het nieuwe artikel 2.7 lid 2 Wnb gold. Wel moest soms een melding worden gedaan. Voor projecten en handelingen waarvoor de vergunningplicht bleef gelden, kon onder omstandigheden onder verwijzing naar het PAS vergunning worden verleend. Zie voor een beschrijving van het systeem o.a. r.o. 3.9 van eerstbedoelde uitspraak. In die uitspraak is het PAS kort gezegd wegens strijd met het EU-recht (de Habitatrichtlijn) onverbindend geoordeeld. Dit heeft tot gevolg dat thans moet worden teruggevallen op het (ook voor het PAS reeds geldende) systeem dat een plan alleen vastgesteld en een vergunning alleen verleend kan worden als uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten (artikel 2.8 lid 3 Wnb). In afwijking van die regel kan het plan toch vastgesteld, of de vergunning toch verleend worden als a) er geen Alternatieve oplossingen zijn, b) het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, is nodig om Dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en c) de nodige Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft (artikel 2.8 lid 4 Wnb). Het gaat hier dus om de bekende ADC-toets.

2. De vergunningtrajecten voor veel projecten liggen momenteel stil in afwachting van nieuw beleid en nieuwe regelgeving. Misschien is die stillegging niet altijd terecht. Soms kan immers uit de passende beoordeling de zekerheid worden verkregen dat het plan of het project de natuurlijke kenmerken van de relevante Natura-2000-gebieden niet zal aantasten. In zo'n geval kan er als gezegd vergunning worden verleend. Daarbij kunnen soms ook mitigerende maatregelen (in de terminologie van HvJ EU 7 november 2018, C-293/17 en C-294/17, AB 2018/426, m.nt. Backes: beschermingsmaatregelen) een oplossing bieden. Denk aan het

weer mogelijk geachte (extern) salderen. In andere gevallen zal de ADC-toets doorlopen moeten worden (artikel 2.8 lid 4 Wnb). Voor de agrarische sector lijkt dat in het voorkomende geval geen oplossing: een individueel boerenbedrijf met uitbreidingsplannen zal zich, zo lijkt het, niet kunnen beroepen op dwingende redenen van groot openbaar belang.

3. In bestuurlijk Nederland is het gevoel ontstaan dat ons land door de PAS-uitspraken op slot is gezet. Er is daarom een Adviescollege Stikstofproblematiek (*Stcrt.* 2019, 40120 en 40121) in het leven geroepen. Dit heeft onder meer tot taak gekregen de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit te adviseren over a) de wijze waarop en de voorwaarden waaronder op korte termijn toestemming kan worden verleend voor ontwikkelingen die stikstofdepositie veroorzaken op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden en legalisering kan plaatsvinden van ontwikkelingen die zijn gerealiseerd op basis van de vrijstellingen die waren verbonden aan het programma aanpak stikstof 2015-2021 en b) een kader, ter verzekering van een evenwichtige afweging van de belangen van verschillende sectoren en maatschappelijke belangen, dat kan worden gehanteerd voor toestemmingverlening en legalisering op grond van de geldende wetgeving en voor de prioritering bij die toestemmingverlening en legalisering (artikel 2 lid 2, onder a en b, Regeling instelling Adviescollege stikstofproblematiek). Het Adviescollege heeft op 25 september 2019 zijn advies "Niet alles kan" uitgebracht; zie de bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 32670, 166. Daarin worden verschillende aanbevelingen gedaan. Grotendeels moeten zij nog nader worden uitgewerkt; het meest concreet lijkt nog de aanbeveling om op rijks- en provinciale wegen de maximumsnelheid te verlagen. Het Adviescollege heeft in zijn advies verder onder meer gewaarschuwd voor te hoog gespannen verwachtingen van de ADC-toets.

4. Dat de koudwatervrees voor de toepassing van de ADC-toets niet altijd terecht is, bleek vorig jaar al uit ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, *M&R* 2018/124, m.nt. Kaajan (*Tracébesluit Blankenburgverbinding*). De voorbeelden van succesvol doorlopen ADC-toetsen zijn weliswaar schaars, maar ook de hierboven afgedrukte uitspraak *Kempenbaan-West* vormt een voorbeeld. Aan vier aspecten zal ik aandacht besteden: 1) de mate van aantasting van het Natura-2000-gebied in relatie tot de dwingende redenen; 2) de termijn waarbinnen compensatiegebieden zich een gunstige staat van instandhouding moeten bevinden; 3) de waarschijnlijkheid van een succesvolle afloop van compensatiemaatregelen; en 4) de handhaving.

5. *Kempenbaan-West* laat zien dat ook het oplossen van regionale knelpunten kan leiden tot het aannemen van dwingende redenen van groot openbaar belang. Interessant is dat de gemeenteraad in de ADC-toets een afweging had gemaakt tussen de dwingende redenen van groot openbaar belang en de aantasting van het Natura 2000-gebied. Het plan veroorzaakte volgens die toets een geringe toename van de stikstofdepositie en een "zeer gering" verlies aan oppervlakte voor de vier relevante habitattypen. Die afweging wordt door de Afdeling in r.o. 10.5, na het toetsen van de

aangevoerde redenen van groot openbaar belang, in dit geval akkoord bevonden en leidt tot de conclusie dat het plan niet in strijd is met artikel 2.8 lid 4, onder b, Wnb. Blijkens de daar gebruikte bewoordingen ("De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ...") toetst de Afdeling de bedoelde afweging marginaal, net als in *Tracébesluit Blankenburgverbinding*, r.o. 28.4. In artikel 2.8 lid 4, onder b, Wnb leest men overigens niet letterlijk terug dat de mate van aantasting in de afweging moet worden betrokken. Die verplichting volgt echter uit HvJ EU 20 september 2007, C-304/05, ECLI:EU:C:2007:532 (*Italië*), r.o. 83:

"Bovendien kan artikel 6, lid 4, van richtlijn 92/43 slechts toepassing vinden nadat de gevolgen van een plan of project zijn beoordeeld overeenkomstig artikel 6, lid 3, van die richtlijn. De kennis van die aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied is voor de toepassing van artikel 6, lid 4, noodzakelijk, aangezien anders geen voorwaarde voor de toepassing van deze uitzonderingsregel kan worden getoetst. Het onderzoek van eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en dat van het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen immers dat deze belangen worden afgewogen tegen de aantasting van het gebied door het onderzochte plan of project."

Zie ook de uiteenzettingen van J. Verbeek, *Gebiedsbescherming in de Wet natuurbescherming*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2016, p. 332-3, en de richtsnoeren van de Europese Commissie die dit jaar zijn gevolgd op de in de uitspraak genoemde richtsnoeren van 2007, te weten *Beheer van Natura 2000-gebieden, De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (92/43/EEG)*, *PbEU* 2019, C 33/40 e.v. Gelet op het citaat speelt ook bij het alternatievenonderzoek de mate van aantasting dus een rol. In *Kempenbaan-West* lijkt daarover echter niet gediscussieerd te zijn.

6. Volgens r.o. 14.1 hoeven gebieden die in het kader van het project *Kempenbaan-West* als compensatie worden aangelegd, zich niet in een gunstige staat van instandhouding te bevinden voordat het wegtracé in gebruik wordt genomen. Uit *Tracébesluit Blankenburgverbinding*, r.o. 30.4, lijkt te volgen dat de compenserende maatregelen wel het nodige effect gesorteerd zullen moeten hebben voordat de significante gevolgen intreden. De Afdeling verwees in die zaak onder meer naar de richtsnoeren van de Europese Commissie van 2007; in de versie van 2019 lijken de richtsnoeren op dit punt (*PbEU* 2019, C 33/49) niet veranderd te zijn ten opzichte van 2007. De richtsnoeren staan onder omstandigheden overigens toch vertragingen in de compensatie toe, bijvoorbeeld wanneer is geconstateerd dat deze geen afbreuk doen aan de doelstelling "geen nettoverlies" in de algehele samenhang van het Natura-2000-netwerk. Vertragingen zijn echter volgens de richtsnoeren niet toegestaan wanneer deze in het betrokken gebied bijvoorbeeld resulteren in het verlies van populaties van soorten die zijn opgenomen in bijlage II bij de Habitatrichtlijn of in bijlage I bij de Vogelrichtlijn.

7. Waar de Afdeling de compensatiemaatregelen bespreekt, neemt zij niet het criterium van de gemeenteraad over, namelijk dat zij een redelijke succesgarantie moeten hebben (r.o. 14.2). De Afdeling concludeert in r.o. 14.3 dat zij in wat appellanten hebben aangevoerd, geen aanleiding ziet om te twijfelen aan de “effectiviteit van de compenserende maatregelen”. De richtsnoeren van de Europese Commissie van 2019, die inhoudelijk niet afwijken van die van 2007, vermelden op *PbEU* 2019, C 33/47, onder meer het volgende:

“De compenserende maatregelen moeten niet alleen haalbaar zijn, maar ook geschikt zijn om de ecologische omstandigheden te herstellen die nodig zijn om de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk te garanderen. (...) Maatregelen waarvoor geen redelijke succesgarantie kan worden gegeven, mogen niet in aanmerking worden genomen in het kader van artikel 6, lid 4, [Habitatrichtlijn, toev. van mij, RSW] en de waarschijnlijkheid van een succesvolle afloop van de compensatieregeling dient overeenkomstig het preventiebeginsel van invloed te zijn op de definitieve goedkeuring van het plan of project.”

De redelijke succesgarantie die de gemeenteraad noemt, lijkt dus niet voldoende, maar uit het citaat volgt ook weer niet dat een succesvolle afloop van de compensatieregeling voor 100% vast moet staan, nog los van het feit dat de ontwikkelingen in de natuur zich niet voor 100% laten voorspellen. De stelling van appellanten dat de huidige overschrijding van de kritische depositiewaarden tot gevolg heeft dat de compensatie niet zal kunnen slagen, lijkt nochtans op het eerste gezicht niet helemaal onzinnig. Zie ook A.B. van den Burg, ‘Blijft de rekening van stikstofemissie nu nog bij de natuur liggen?’, *Men R* 2019/19, m.n. § 3.5. De Afdeling oordeelt in r.o. 14.2 dat appellanten hun stellingen op dit punt niet met concrete gegevens onderbouwd hebben. Intussen bungelt Nederland volgens het Planbureau voor de leefomgeving wat betreft de staat van instandhouding van habitattypen in Europa nog steeds onderaan; zie <https://themasites.pbl.nl/balansvandeleeuomgeving/jaargang-2017/themas/natuur/instandhouding-soorten-en-habitattypen>. Via het televisiejournaal op France2 van 1 oktober 2019 stuitte ik voorts op het ecologische onderzoek M. Weissgerber e.a., Biodiversity offsetting: Certainty of the net loss but uncertainty of the net gain, *Biological Conservation* 2019, 237, p. 200-208 (<https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.06.036>), waarin wordt aangetoond dat kans op winst aan biodiversiteit groter wordt naarmate het compensatiegebied voorafgaand aan de compensatiemaatregelen in een slechtere staat verkeert; als compensatiegebieden worden gekozen die al in een redelijke staat verkeren, is de kans op winst aan biodiversiteit kleiner. In de praktijk worden vaak de verkeerde compensatiegebieden gekozen. De keus in *Kempenbaan-West* om de compensatiegebiedjes te laten grenzen aan de al aanwezige kwalificerende habitattypen zou dus mogelijk verkeerd kunnen zijn, maar als niet-ecoloog kan ik dat verder niet beoordelen, los van het feit dat ik de in

de uitspraak genoemde notitie van Tauw van 18 april 2019 op ruimtelijkeplannen.nl niet terug heb kunnen vinden.

8. Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie van 2019 dient, om de compenserende maatregelen op lange termijn te kunnen toepassen en om de gebieden te beschermen, te controleren en in stand te houden, een gezonde juridische en financiële basis te worden gelegd voordat habitats en/of soorten gevolgen ondervinden. Dit kan onder meer door het toepassen van bindende handhavingsinstrumenten op nationaal niveau om de onverkorte tenuitvoerlegging en doeltreffendheid van de compensatie te garanderen; deze kunnen in voorkomend geval worden gekoppeld aan de MER-richtlijn of aan de richtlijn inzake milieuaansprakelijkheid; ook kan de goedkeuring van het plan of project worden gekoppeld aan de degelijkheid van de bepalingen inzake de tenuitvoerlegging van de compenserende maatregelen (*PbEU* 2019, C 33/49-50). In *Kempenbaan-West* is gekozen voor een in de planvoorschriften opgenomen voorwaardelijke verplichting. Zij is volgens de Afdeling correct geformuleerd en afdwingbaar; zij kan er zelfs toe leiden dat de nieuwe infrastructuur tijdelijk zal moeten worden afgesloten als de compenserende maatregelen niet volgens de planning worden uitgevoerd (r.o. 17.1). Daarbij zal het mijns inziens niet eenvoudig zijn te bepalen hoe tijdelijk de tijdelijke afsluiting moet zijn om te voorkomen dat habitats of soorten gevolgen ondervinden. Of mag de weg meteen weer open zodra de compensatiemaatregelen volgens de (dan verschoven) planning van het compensatieplan weer ter hand worden genomen? De vraag is ook of er, anders dan de Afdeling in r.o. 18.1 aanneemt, niet toch stikstofproblemen zullen ontstaan als het verkeer weer de oude route neemt. En zal het bevoegd gezag staan te trappelen om de weg af te sluiten als de compensatiemaatregelen niet op schema liggen? Bij niet-naleving van de voorwaardelijke verplichting lijkt de kans groot dat rechterlijke interventie nodig is om te wijzen op de beginselplicht tot handhaving. Vragen als wie als overtreders kan worden aangemerkt en wie het in zijn macht heeft de overtreding te beëindigen, wat voor een op te leggen last onder dwangsom relevante vragen zijn, laat ik dan nog onbesproken. Bovendien, als ons land bezaaid raakt met snippercompensatiegebiedjes (zoals in *Kempenbaan-West*), zal er mogelijk te weinig handhavingscapaciteit blijken te zijn en zullen ook de milieuclubs niet alles meer op de voet kunnen volgen. In de PAS-uitspraak, ECLI:NL:RVS:2019:1063, r.o. 13.3, heeft de Afdeling onder verwijzing naar HvJ EU 17 april 2018, ECLI:EU:C:2018:255 (*Puszczza Białowieska, Oerbos van Białowieża*), overwogen dat artikel 6 lid 1 Habitatrichtlijn verplicht tot het daadwerkelijk treffen van instandhoudingsmaatregelen die nodig zijn voor het behoud of het herstel van de gunstige staat van instandhouding van de soorten en habitattypen waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen. Dit betekent dat hoewel uit artikel 6 lid 1 Habitatrichtlijn een resultaatsverplichting voortvloeit, het aan de lidstaten is te bepalen op welke wijze en in welk tempo hieraan uitvoering wordt gegeven, aldus de Afdeling. Ik vraag mij af of op enig moment, als de natuur in Nederland er niet op vooruitgaat, ondanks het ontbreken van een termijn niet toch de conclusie ge-

trokken zou kunnen worden dat aan die resultaatsverplichting niet voldaan is.

9. De vraag is al met al of de natuur zich ooit zal voegen naar de juridische werkelijkheid en of het recht de grote belangentegenstellingen die zich bij natuurbescherming manifesteren, vermag te overbruggen.

R.S. Wertheim

Overig ruimtelijk bestuursrecht

BR 2019/82

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 26 juni 2019, nr. 201802805/1/A2

(Mrs. D.A.C. Slump, N. Verheij en C.M. Wissels)

m.nt. D. van Tilborg & S.E.A. Groeneveld onder BR 2019/83¹

(Art. 1:2 Awb)

AB 2019/382

NJB 2019/1572

ABkort 2019/331

ECLI:NL:RVS:2019:1984

Werknemers zijn aan te merken als belanghebbende bij het subsidieverleningsbesluit.

Metropole Orkest heeft een aanvraag ingediend voor een vierjaarlijkse instellingssubsidie voor € 3.500.000 per jaar. Bij besluit van 20 september heeft de minister van OCW voor 2017-2020 een instellingssubsidie van € 12.177.472 verleend (€ 3.000.000 per jaar). Bij besluit van 20 november 2018 is het bedrag verhoogd. In totaal bedraagt de vierjaarlijkse instellingssubsidie € 13.500.000. De Kunstenbond komt op tegen deze besluiten, maar wordt niet-ontvankelijk verklaard, want hij is geen belanghebbende. De Kunstenbond betoogt dat hij wel als belanghebbende aangemerkt kan worden. De werknemers zijn rechtstreeks geraakt in hun fundamentele recht op arbeid, als gevolg waarvan aan de (leden van de) Kunstenbond de toegang tot de bestuursrechter niet kan worden ontzegd, aldus de Kunstenbond. De Afdeling is van oordeel dat Kunstenbond als belanghebbende moet worden aangemerkt. Er bestaat een reële mogelijkheid dat de werknemers door het subsidiebesluit worden geraakt in een aan een fundamenteel recht op arbeid ontleend belang.

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Kunstenbond, voorheen de Vereniging Nederlandse Toonkunstenaarsbond, (hierna: de Kunstenbond), gevestigd te Amsterdam, appelland, tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 februari 2018 in zaak nr. 17/4333 in het geding tussen:

de Vereniging Nederlandse Toonkunstenaarsbond en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Procesverloop

Bij besluit van 20 september 2016 heeft de minister op de subsidieaanvraag van de Stichting Metropole Orkest beslist en over de periode van 2017-2020 een vierjaarlijkse instellingssubsidie van € 12.177.472,00 verleend.

Bij besluit van 15 juni 2017 heeft de minister het door de Kunstenbond alsmede namens de bij de vakbond aangesloten medewerkers van het Metropole Orkest daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 22 februari 2018 heeft de rechtbank het door de Kunstenbond daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Kunstenbond hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 20 november 2018 heeft de minister het besluit van 20 september 2016 gewijzigd in die zin dat het verleende subsidiebedrag wordt verhoogd met een bedrag van € 750.000,00 over elk van de jaren 2019 en 2020.

De Kunstenbond heeft nadere stukken ingediend.

(...)

Overwegingen

Inleiding

1. Het Metropole Orkest heeft op 1 februari 2016 een aanvraag ingediend voor een vierjaarlijkse instellingssubsidie op grond van de Subsidieregeling culturele basisinfrastructuur 2017-2020 en de minister verzocht per jaar een subsidiebedrag van € 3.500.000,00 toe te kennen. De minister heeft bij het besluit van 20 september 2016, na advies van de Raad voor Cultuur daarover, het Metropole Orkest over de periode van 2017-2020 een vierjaarlijkse subsidie verleend van € 12.177.472,00. Dit komt neer op een jaarlijks subsidiebedrag van € 3.000.000,00.

Bij het besluit van 20 november 2018 heeft de minister het subsidieverleningsbesluit van 20 september 2016 gewijzigd in die zin dat het verleende subsidiebedrag wordt verhoogd met een bedrag van € 750.000,00 over elk van de jaren 2019 en 2020. In totaal bedraagt de vierjaarlijkse subsidie € 13.500.000,00 exclusief loon- en prijsbijstellingen. Het besluit van 20 november 2018 wordt, gelet op artikel 6:24, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding.

Besluitvorming

2. Bij het besluit van 15 juni 2017 heeft de minister het bezwaar van de Kunstenbond alsmede het bezwaar van de bij de vakbond aangesloten leden die werkzaam zijn bij het Metropole Orkest niet-ontvankelijk verklaard. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de medewerkers

¹ Dennis van Tilborg en Sophie Groeneveld zijn advocaat bij AKD.