

AANGETEKEND EN PER GEWONE POSTAfdeling bestuursrechtspraak van de Raad
van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Datum 3 april 2023
Behandeld door ---
Telefoonnummer ---
Uw kenmerk 202202119/1/R4
Onderwerp Aanvullend beroepschrift bestemmingsplan Paleis Soestdijk

Hoogedelgestreng college,

Bij brief van 22 februari 2023 heeft uw Afdeling aan Natuurmonumenten, het Utrechts Landschap en de Natuur en Milieufederatie Utrecht (hierna: "**Natuurmonumenten e.a.**"), die in deze procedure gezamenlijk optrekken, uitgenodigd voor de mondelinge behandeling op 17 april a.s. om 10.00 uur inzake de procedure tegen het bestemmingsplan Paleis Soestdijk.

In aanloop naar de zitting maken Natuurmonumenten e.a. hierbij tijdig gebruik van de mogelijkheid om nog een aantal beroepsgronden aan te vullen en op het verweerschrift van de gemeenteraad van Baarn te reageren. Eerder hebben Natuurmonumenten e.a. al op 14 april 2022 een beroepschrift ingediend en op 20 december 2022 een zienswijze gegeven op het StAB-rapport.

In deze brief zullen achtereenvolgens kort gezegd de beroepsgronden met betrekking tot de (toepassing van) de Interim Omgevingsverordening van de provincie Utrecht (hierna: "**IOV**") i.r.t. het Nationaal Natuur Netwerk (NNN), verstedelijking i.r.t. de IOV en de ladder voor duurzame verstedelijking, verkeer en geluid, nader worden gemotiveerd.

Interim omgevingsverordening van de provincie Utrecht – NNN

1. In het bestemmingsplan is getoetst aan de IOV. De IOV is vastgesteld met gebruikmaking van de Crisis- en herstelwet (hierna: "**Chw**").
2. Op grond van artikel 2.4 van de Chw in combinatie met het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (drieëntwintigste tranche) (hierna: "**BuChw**") kunnen provinciale staten van de provincie Utrecht aanvulling op artikel 4.1 juncto artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: "**Wro**") bij verordening regels stellen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, die strekken tot het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur (onderstreping toegevoegd); en
 - b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.
3. Ook kan in afwijking van artikel 4.1a, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening bij de verordening worden bepaald dat gedeputeerde staten, op verzoek van een bestuursorgaan van de gemeente, ontheffing kunnen verlenen van de krachtens het eerste lid vastgestelde regels, voor zover de uitoefening van de taak of bevoegdheid waarvoor ontheffing wordt gevraagd onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat wordt gediend met de regel waarvan ontheffing is gevraagd. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. In de ontheffing kan worden bepaald dat deze geldt voor een daarbij gestelde termijn.
4. Het hiervoor bepaalde heeft de provincie Utrecht verwerkt in de IOV. De reikwijdte is door de provincie bepaald in artikel 1.3a.
5. Het plangebied maakt onderdeel uit van het NNN en maakt een inbreuk op de omvang en de waarden van het natuurgebied. Ook in het kader van het NNN heeft de provincie gebruik gemaakt van de ruimte die de Chw en het BuChw biedt.
6. In artikel 6.1 IOV is over het NNN het volgende opgenomen:

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op de natuurbescherming, het in stand houden en versterken van een robuust netwerk van natuurgebieden en het behouden en versterken van de biodiversiteit. Daartoe is het uitgangspunt van deze regels en bij de toepassing daarvan, dat de kwaliteit en oppervlakte van het natuurnetwerk Nederland niet achteruitgaan en dat de samenhang tussen de gebieden van het natuurnetwerk Nederland wordt behouden.

7. In artikel 6.3 IOV is verder het volgende opgenomen:

1. *Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen het natuurnetwerk Nederland bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die ruimtelijke ontwikkelingen toestaan die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland, bedoeld in Bijlage 10 Wezenlijke kenmerken en waarden van deze verordening, of die kunnen leiden tot een vermindering van de kwaliteit, de oppervlakte of de samenhang van het natuurnetwerk Nederland, tenzij sprake is van:
 - a. *ruimtelijke ontwikkelingen vanwege een groot openbaar belang, waarbij er geen reële alternatieven zijn die het natuurnetwerk Nederland niet of minder aantasten;*
 - b. *ruimtelijke ontwikkelingen die leiden tot aantasting worden gecompenseerd binnen een met die ruimtelijke ontwikkeling samenhangend gebied en met dusdanige activiteiten dat de uitvoering van die activiteiten gezamenlijk binnen 10 jaar resulteert in een duidelijk aantoonbare meerwaarde voor het natuurnetwerk**

Nederland voor wat betreft kwaliteit, oppervlakte en samenhang; of (onderstreping toegevoegd).

- c. *ruimtelijke ontwikkelingen in het natuurnetwerk Nederland die beperkt worden gewijzigd of worden toegevoegd, waarbij die wijziging of toevoeging noodzakelijk is voor de instandhouding van de bestaande bestemming.*
 2. *Onder de oppervlakte van het natuurnetwerk Nederland als bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval niet de bestaande legale bebouwing, erven en verhardingen begrepen.*
 3. *Aantasting van het natuurnetwerk Nederland op grond van het eerste lid is slechts mogelijk als:*
 - i. *de aantasting zo veel mogelijk wordt beperkt; en*
 - ii. *de overblijvende aantasting tijdig wordt gecompenseerd.*
 4. *De motivering van een bestemmingsplan bevat een onderbouwing waaruit blijkt dat aan de voorwaarden is voldaan.*
8. De bepalingen wijken af van hetgeen in het Barro is neergelegd met betrekking tot NNN. Het uitgangspunt van het Barro is immers dat aantasting (van de wezenlijke kenmerken en waarden en/of een significante vermindering in oppervlakte of samenhang van de gebieden) van NNN niet is toegestaan, tenzij:
- a. er sprake is van een groot openbaar belang,
 - b. er geen reële alternatieven zijn, en
 - c. de negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlakte en samenhang worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd.
9. Deze uitzonderingsmogelijkheden zijn niet als zodanig overgenomen in de IOV. Met name de 'meerwaardebepaling' wijkt af van het Barro. In de toelichting op de IOV is daarover opgenomen:

“Deze uitzondering is mogelijk als er op gebiedsniveau binnen tien jaar een meerwaarde voor het NNN kan worden gecreëerd. Het gaat hierbij om een verbetering van de wezenlijke kenmerken en waarden, kwaliteit, oppervlakte en samenhang waarbij aantasting ruim wordt gecompenseerd. Dit betekent voor compensatie van natuurtypen dat er sprake is van een plus bovenop de in Bijlage 11 Berekenen compensatieopgave ontwikkeling van groot openbaar belang genoemde toeslagen. Deze plus kan een versterking van samenhang en kwaliteit zijn. Onder compensatie verstaan we zowel nieuwe natuur als overige natuurmaatregelen. Om op gebiedsniveau een meerwaarde te kunnen bepalen, wordt een visie op het NNN/natuur opgesteld. Beslaat deze visie een groter gebied dan het bestemmingsplan? Dan maakt deze onderdeel uit van een op te stellen gebiedsvisie. Deze gebiedsvisie omvat in het algemeen meer thema's en ontwikkelingen dan alleen NNN/natuur. Het gebied waar de gebiedsvisie over gaat, wordt vanuit de locatie van de aantasting bepaald aan de hand van de ecologische samenhang van het gebied en de te borgen maatregelen. Bij de samenhang worden in ieder geval de volgende criteria betrokken:

- i. *de aanwezigheid van zones met bijzondere ecologische kwaliteit (bijzondere samenhang abiotische en biotische kenmerken, goed ontwikkelde systemen, zoals waardevolle oude boskernen);*

- ii. gebieden die bepalend zijn voor de aaneengeslotenheid en robuustheid van het NNN;
- iii. de aanwezigheid van bijzondere soorten;
- iv. de aanwezigheid van essentiële verbindingen (bijvoorbeeld foerageer- en migratieroutes)."

10. Aanvullend op de meerwaardebepaling is in artikel 1.7 van de IOV het volgende opgenomen:

- 1. Om experimenten in een gebied of innovatieve ontwikkelingen een kans te geven, kunnen gedeputeerde staten ontheffing van instructieregels verlenen.
- 2. Een ontheffing van de instructieregels kan alleen worden verleend als:
 - a. projecten die zijn gericht op verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving niet kunnen worden gerealiseerd onder de geldende regelgeving; en
 - b. nadat door een gemeente(n) of waterschap(pen) en provincie een gezamenlijk kader en daarbij behorende werkwijze is vastgesteld; of
 - c. er sprake is van nieuwe technologische ontwikkelingen.

11. In het bestreden besluit is de meerwaardebepaling genoemd in artikel 6.3, eerste lid, onder b van de IOV, toegepast. Natuurmonumenten e.a. stellen zich op het standpunt dat de meerwaardebepaling in strijd is met het Barro en dat de gemeenteraad daarom niet aan deze bepaling had mogen toetsen. De meerwaardebepaling maakt het immers mogelijk om een grotere inbreuk op het NNN te maken en de compensatie pas laat uit te voeren. De Chw heeft de provincie evenwel niet de mogelijkheid geboden om af te wijken van het Barro. De meerwaardebepaling biedt onvoldoende bescherming en zekerheid voor het NNN en is daarmee in strijd met het Barro. De IOV moet dan ook onverbindend worden verklaard, dan wel moet in deze kwestie buiten toepassing worden gelaten, wegens strijdigheid met het Barro.

12. Ten overvloede wordt verder nog opgemerkt dat Natuurmonumenten e.a. menen dat het enkel benutten van de voordelen die de aankomende Omgevingswet biedt, waarbij tegelijkertijd de aanscherpingen ten opzichte van het huidige beleid worden genegeerd, niet past binnen de strekking van de Omgevingswet en dat de gemeenteraad hier handelt in strijd met het verbod op willekeur. Zo maakt de IOV het bijvoorbeeld mogelijk dat er gedurende 3 jaar lang sprake kan zijn van een achteruitgang van het NNN wanneer de ruimtelijke ontwikkeling al heeft plaatsgevonden, maar de compensatie nog niet is gerealiseerd.

13. Voor zover uw Afdeling evenwel oordeelt dat deze bepaling uit de IOV had kunnen c.q. mogen worden toegepast, geldt dat aan de voorwaarden genoemd in de meerwaardebepaling niet wordt voldaan. Het bestreden besluit levert in geen enkel opzicht meerwaarde voor het NNN op. In het navolgende wordt dit nader onderbouwd.

Stikstof, compensatie, leefgebieden

14. De gemeenteraad stelt – zich baserend op de door Koolstra Advies d.d. 6 december 2022 opgestelde reactie op de bevindingen van StAB - dat de effecten van stikstof niet toetsbaar zijn omdat het stelsel van wezenlijke kenmerken en waarden nog niet is

vastgesteld voor de Heuvelrug. Dit kan echter worden weerlegd; immers: er is inmiddels een overvloed aan kennis over de effecten van een overmaat aan stikstof op natuurgebieden die qua natuurtype en abiotiek zeer vergelijkbaar zijn met de Heuvelrug en die wijzen duidelijk op schade voor bodemleven, mineralenhuishouding, schade aan wortelstelsels van bomen, broedsucces van vogels, afnemend insectenleven etc. (o.a. Landschap 34.2 (juni 2017) pagina 60 – 79) (**bijlage 1a, 1b en 1c**). Een en ander is door Natuurmonumenten e.a. reeds betoogd in onze zienswijze van december 2022; iets waar de gemeente hier kennelijk aan voorbij gaat.

15. Voor wat betreft stikstof concluderen wij dat een correcte plantoets op grond van artikel 2.7 en 2.8 van de Wet natuurbescherming ontbreekt. Uit onze eigen berekeningen blijkt dat het plan negatieve effecten heeft op de Natura 2000-gebieden Oostelijke Vechtplassen en het Naardermeer. Omdat de raad ten onrechte geen voortoets en/of passende beoordeling heeft gemaakt, is het plan in strijd met artikel 2.7 en 2.8 van de Wet natuurbescherming tot stand gekomen.
16. Uit de uitgevoerde stikstofberekeningen blijkt ook dat het project vergunningplichtig is op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb). Omdat er geen passende beoordeling is gemaakt en geen salderingslocaties zijn gepresenteerd, bestaat er grote onzekerheid of een Wnb-vergunning kan worden verkregen. Dat betekent dat het plan niet uitvoerbaar is en er strijd bestaat met artikel 3.1.6 lid 1 aanhef en onder f van het Besluit ruimtelijke ordening.
17. Het bestemmingsplan bevat wel een stikstofberekening (AERIUS-berekening d.d. 20 januari 2022) in het kader van de m.e.r.-beoordelingstoets, maar wij achten deze foutief. De berekening houdt ten onrechte geen rekening met de maximale planmogelijkheden en gaat ten onrechte er van uit dat de huidige evenementen behoren tot de referentiesituatie. Ook zijn in deze berekening te korte rijroutes gemodelleerd, waardoor de stikstofemissie (en dus de stikstofdepositie) veel lager is dan had moeten volgens de 'instructie gegevensinvoer AERIUS' van Bij12. Tot slot is met een veel te kleine verkeersaantrekkende werking van de ontwikkelingen in het bestemmingsplan rekening gehouden. Dit alles leidt tot een forse onderschatting van de stikstofemissie (en dus de stikstofdepositie), waardoor negatieve effecten op Natura 2000-gebieden en aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN niet kunnen worden uitgesloten. Er kan dus niet worden uitgesloten dat het plan belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu oplevert. Er had daarom een MER gemaakt moeten worden. Nu dat niet het geval is, verzoeken wij om vernietiging van het bestemmingsplan.
18. Op basis van onze berekeningen concluderen we dat de plannen leiden tot stikstofdepositie op het NNN. Aangezien de kritische depositiewaarden van de ter plaatse aanwezige natuurtypen reeds worden overschreden door de achtergrondconcentratie, en de bodem ter plaatse niet gebufferd is (er is geen leem aanwezig), dus erg verzuring gevoelig is, zal de stikstofdepositie als gevolg van de plannen verdere achteruitgang van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN tot gevolg hebben. Dit effect is niet benoemd in het bestemmingsplan en er niet is gecompenseerd voor deze effecten. De NNN-toets is ook op dit punt ontoereikend en de NNN-compensatie is onvoldoende.
19. In **bijlage 2** bij dit beroepsschrift wordt meer in detail ingegaan op de inhoudelijke en procedurele aspecten van de voor deze casus effecten van stikstof.

20. In het verweer van de gemeente wordt beschreven dat Natuurmonumenten e.a. niet hebben aangegeven over welk gebied de gebiedsvisie zou moeten gaan. Wij hebben in diverse brieven aan het college en de raad aangegeven dat de visie over het ecologisch samenhangend gebied 'De Laagte van Pijnenburg' zou moeten gaan. Zie onze brieven in de bijlage aan college en raad van maart en april 2019. Deze informatie was dus bekend bij de gemeente. Daarnaast had de gemeente gezien hun deelname aan de Blauwe Agenda (= Onder de naam 'Blauwe Agenda' zijn afspraken gemaakt om problemen door watertekort én wateroverlast in en rondom Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug aan te pakken. Verschillende partners uit de regio Utrecht willen onder coördinatie van de provincie Utrecht samen het watersysteem verbeteren op de Heuvelrug) en aan het Blauwe Agenda-uitvoeringsproject 'Laagte van Pijnenburg: een waterverkenning' (waarbij de Meijer Bergman Erfgoed Groep ook intensief betrokken is), was genoegzaam bekend dat het ecologisch samenhangend gebied (dat in de IOV wordt beschreven als eis waarop een gebiedsvisie zich moet richten) 'De Laagte van Pijnenburg' betreft. Overigens worden binnen het project waarvan 'Laagte van Pijnenburg: een waterverkenning' diverse maatregelen geïmplementeerd, die tevens binnen het bestemmingsplan Landgoed Paleis Soestdijk worden opgevoerd als NNN-compensatiemaatregel. NNN-compensatiemaatregelen moeten echter uniek zijn, en niet al worden gerealiseerd vanuit een ander project of een andere noodzaak. Ook om die reden kwalificeren de opgevoerde compensatiemaatregelen met betrekking tot water(partijen) niet als adequate NNN-compensatiemaatregel. Het betreft bijvoorbeeld alle 'zoete plas'-maatregelen en de 'Overige maatregelen flora en fauna – water: uitvoeren onderzoek naar maatregelen ter verbetering watersysteem en vervolgens uitvoeren maatregelen', zoals beschreven in bijlage 2 bij het beheer- en inrichtingsplan (bijlage 10 bij de toelichting op het bestemmingsplan).
21. Over boscompensatie is de gemeente niet voldoende concreet; het bestreden besluit is daarmee in strijd met het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel. Hoe dan ook blijft echter staan dat de natuurwaarde van oud bos niet kan worden gecompenseerd met de aanplant van nieuw bos. Het duurt immers decennia voordat nieuw bos wat dit betreft gelijkwaardig kan zijn aan oud bos, terwijl de norm bij compensatie is, dat er binnen een termijn van tien jaar uitzicht moet zijn op die gelijkwaardigheid. De voorgestelde boscompensatie is dan ook op voorhand ontoereikend, laat staan dat het meerwaarde creëert voor het NNN.
22. Verder is het verweer met betrekking tot het beschrijven en toetsen van houtopstanden in het NNN-onderzoek onvoldoende gemotiveerd. In het NNN-onderzoek worden immers geen houtopstanden beschreven, laat staan dat het vellen ervan getoetst wordt. Sterker nog de woorden "houtopstand" en "vellen" komen in het geheel niet voor in het NNN-onderzoek. De StAB heeft dan ook terecht vastgesteld dat de gevolgen van het verwijderen van de houtopstanden niet benoemd zijn in de MER-aanmeldnotitie. Daar willen Natuurmonumenten e.a. nog aan toevoegen dat deze gevolgen ook niet benoemd zijn in andere bijlagen bij het bestemmingsplan.
23. Dat er jaren voor het in procedure brengen van dit bestemmingsplan (op het moment van aankoop van het landgoed door MBE) ander beleid en andere wetgeving gold ten aanzien van oude bosgroeiplaatsen is niet relevant. Er is ten aanzien van de oude bosgroeiplaatsen geen overgangsrecht waar de gemeente (of MBE) zich op beroept of kan beroepen. De stelling van de gemeente dat het in casu onevenredig zou zijn om conform wet- en regelgeving te handelen kan niet gevolgd worden.

- a. Restauratie van Landgoed Paleis Soestdijk is goed mogelijk met behoud van de oude bosgroeiplaatsen. Sterker nog de oude bosgroeiplaatsen zijn onderdeel van het ensemble dat in stand gehouden en gerestaureerd moet worden.
 - b. De reeds verharde en bebouwde oppervlaktes zijn per definitie geen oude bosgroeiplaatsen en in deze context niet relevant.
 - c. De noodzakelijke financiering voor de restauratie is ook mogelijk uit andere bronnen dan woningbouw of door woningbouw op een andere locatie.
 - d. Er is geen onderling verband tussen de woningbouw en de restauratie anders dan dat zij dezelfde initiatiefnemer kennen.
 - e. Indien het plan voor het Alexanderkwartier daadwerkelijk zou zijn aangepast om de natuurwaarden ter plaatse zoveel mogelijk te beschermen dan zouden de oude bosgroeiplaatsen met de daarbij behorende natuurwaarden behouden blijven.
 - f. De compensatie vindt niet plaats conform het geldende beleid. Er wordt immers een beroep gedaan op artikel 4:84 AWB.
 - g. De voor andere boscompensatie eveneens geldende voorwaarden zoals: een oppervlaktefactor, financiering door de partij die het bestaande bos wenst te kappen, adequate uitvoering en voldoende waarborgen zijn niet bijzonder. Deze voorwaarden kunnen een beroep op artikel 4:84 AWB niet dragen.
 - h. Dat de provincie graag restauratie wenst van het paleis is geen reden om het vasthouden aan haar eigen beleid onredelijk te achten.
24. Het is dermate onzeker dat de provincie op basis van artikel 4:84 AWB ontheffing zal verlenen voor de kap van oude bosgroeiplaatsen en dit besluit in rechte in stand zal blijven dat dit de uitvoerbaarheid van dit bestemmingsplan eveneens onzeker maakt.
25. De stelling van de gemeente dat een deel van de bomen op de parade losse bomen of boomgroepen zijn wordt niet onderbouwd en derhalve betwist. Indien de stelling van de gemeente op dit punt juist zou zijn had zij dat immers eenvoudig kunnen bewijzen, hetgeen zij nagelaten heeft.
26. Bij de inschatting van de mate waarin leefgebieden van soorten (roofvogels, zoogdieren) wordt aangetast wordt veel te eng uitsluitend gekeken naar de effecten op nestbomen en nestplaatsen. In werkelijkheid zijn de andere aspecten van het leefgebied voor deze soorten, zoals ruimte, rust, foerageergebied, speelnesten, drinkplekken etc. evengoed essentieel. Met name door de te voorziene en onvermijdelijke toename van het gebruik van het landgoed door bewoners, recreanten en festivalgangers zal de rust flink afnemen. Daardoor staat het dan ook buiten kijf dat niet alleen omvang, maar in dit geval met name ook de kwaliteit van leefgebieden zullen teruglopen en de kwaliteit van het NNN hier dus fors achteruit zal gaan.
27. Opgemerkt zij overigens dat de geplande buitenruimtes, zoals tuinen en parkeergelegenheden niet kwalificeren als een voor het NNN geldend natuurype. Bij het ruimtebeslag van de onderhavige bouwplannen, dienen deze voorzieningen dan ook mede in ogenschouw te worden genomen. De gemeente baseert haar standpunt in deze in belangrijke mate op de rapportage van Koolstra Advies waar in hoofdzaak wordt herhaald hetgeen Eelerwoude eerder al heeft betoogd en dat door de Werkgroep Roofvogels Nederland en de Stichting behoud Borrebos met tal van voorbeelden en wetenschappelijke onderbouwingen onderuit wordt gehaald. Nogmaals zij onderstreept dat het bij compensatie moet gaan over echt nieuwe graslanden of bos (in de zin van extra oppervlakte), in plaats van dat bestaande graslanden of bos binnen het NNN anders

beheerd worden.

28. Als procedureel punt wordt verder nog opgemerkt dat Koolstra Advies – en daarmee dus ook de gemeenteraad - de inhoud van de beroepsschriften negeert. Hierdoor ontstaat er een herhaling van zetten, zonder dat er feitelijk op de inhoud van de bezwaren, zoals verwoord in genoemde beroepsschriften, wordt ingegaan.
29. Los van het vorenstaande geldt dat de boskeet in de bestemming Natuur met 160m² wordt uitgebreid tot 300m², binnen de bestemming natuur. In de planregels van de bestemming Natuur ontbreken specifieke gebruiksregels zoals wel opgenomen in de bestemmingen Maatschappelijk-Scouting (artikel 4.4.1) en Gemengd (artikel 3.4.2). Door het ontbreken van vergelijkbare specifieke gebruiksregels in de bestemming Natuur is de vereiste natuurcompensatie van 176m² onvoldoende geborgd.
30. Het bestreden besluit is dan ook in strijd met de regels die gelden voor NNN en de Wet natuurbescherming, zodat het bestreden besluit niet in stand kan blijven.

Verstedelijking

31. Het Alexanderkwartier is gelegen in landelijk gebied en leidt tot verstedelijking. Het plan dient op dit punt zowel aan de interim Omgevingsverordening, waarin artikel 9.2 verstedelijking in landelijk gebied verbiedt behoudens enkele uitzonderingen die in casu niet aan de orde zijn, te voldoen als de laddertoets (artikel 3.1.6 Bro) te doorstaan. Geen van beide is het geval.
32. De huidige Marechausseekazerne is geen bestaand stedelijk gebied en evenmin een bebouwingenclave. In de context van Baarn kan evenmin een beroep worden gedaan op artikel 9.12 van de interim Omgevingsverordening. De woningbouw op deze locatie draagt immers door de grote afstand niet bij aan de vitaliteit van de kern en is daar ook niet noodzakelijk voor. Evenmin sluit het Alexanderkwartier aan op bestaand stedelijk gebied.
33. Zelfs indien u wel tot het oordeel komt dat er sprake is van een bebouwingenclave (quod non) dan is het plan strijdig met artikel 5 van de Omgevingsverordening. De bebouwing leidt immers ten dele tot verstedelijking buiten de bestaande bebouwingenclave en de belangen van bestaande omringende functies (Natuur) worden onevenredig aangetast.
34. Een goede ruimtelijke ordening houdt in dat verstorende functies weggehouden worden van gevoelige functies. In casu betekent dit dat de natuur beschermd moet worden door woningen in het stedelijk gebied te clusteren en zo de verstoring van de natuur te beperken. Het beschermen van de natuur is een statutaire doelstelling van Natuurmonumenten, Utrechts Landschap en Natuur en Milieufederatie Utrecht. Er is met betrekking tot de laddertoets dus voldaan aan het relativiteitsvereiste ten aanzien van dit beroep.
35. Ten aanzien van de verstoring van de natuur is niet alleen het ruimtebeslag relevant maar ook de verstoring ten gevolge van onder andere verkeersbewegingen, geluid, licht en huisdieren relevant. Dit maakt dat de laddertoets zelfs indien er geen natuuroppervlak

verloren gaat (hetgeen in onderhavig plan wel gebeurt) relevant is om te beoordelen of er sprake is van goede ruimtelijke ordening.

36. De stelling van de gemeente dat er sprake is van onderlinge samenhang tussen de woningbouw in het Alexanderkwartier en de overige plandelen is onjuist. Waar er bij de horeca en de evenementen wellicht sprake is van onderlinge samenhang, is dat met betrekking tot de woningbouw niet het geval. In het aangehaalde arrest (ECLI:NL:RVS:2015:1424) kwam de samenhang voort uit landschappelijke en cultuurhistorische aanleidingen en gebruik van reststromen van water en energie tussen de verschillende functies. In dit geval is de woningbouw landschappelijk afgescheiden van de andere functies door het tussengelegen bos, zijn er geen cultuurhistorische aanleidingen voor de woningbouw en is er evenmin sprake van gebruik van reststromen. Dat de initiatiefnemer kennelijk onrendabele evenementen en horeca wenst te financieren met woningbouw is onvoldoende om te spreken van samenhang in de zin van het aangehaalde arrest.
37. Dat er een groot aantal mensen is met onrealistische woonwensen maakt de laddertoets niet anders. Dat er maar sporadisch huizen diep in het beschermde natuur zijn is begrijpelijk. Het beschermen van het landelijk gebied en de natuur door hier woningbouw te voorkomen is immers juist het doel van de laddertoets. Omdat er voldoende woningen te realiseren zijn in het stedelijk gebied of weloverwogen uitleglocaties is het voor de laddertoets niet relevant dat er veel vraag is naar woningen midden in de natuur. In de reactie op het StAB-rapport is reeds uitgebreider ingegaan op de laddertoets in punten 27 tot 32.
38. Opgemerkt moet worden dat ook de uitzondering op het verstedelijkingsverbod voor historische buitenplaatszone (artikel 7.8 IOV) niet aan de orde is. Artikel 7.8 van de IOV luidt: “
“1. In afwijking van artikel 9.2 Verstedelijkingsverbod landelijk gebied kan een bestemmingsplan verstedelijking toestaan in de Historische buitenplaatszone en het Militair erfgoed, onder voorwaarde dat de verstedelijking:
a. kleinschalig is;
b. gericht is op het creëren van economische kostendragers ten behoeve van het behoud, herstel of de versterking, of een combinatie hiervan, van de cultuurhistorische waarde van de Historische buitenplaatszone dan wel het Militair erfgoed; en
c. zorgvuldig wordt ingepast in de omgeving.
2. Een motivering van een bestemmingsplan bevat een onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.”

Artikel 7.8 betreft een ‘en-en’-bepaling. Dat wil zeggen dat er aan alle 3 de voorwaarden moet voldaan worden om gebruik te kunnen maken van de uitzondering.

39. Er kan geen gebruik worden gemaakt van deze uitzondering, omdat er geen sprake is van een kleinschalige verstedelijking. Het betreft immers 98 nieuwe woningen. Voor een nadere duiding van ‘kleinschalig’ is vanwege een ontbrekende duiding bij artikel 7.8 aansluiting gezocht bij de toelichting op art 4.1, lid 2 van de IOV. Daaruit blijkt dat kleinschalig minder dan 50 woningen is. Ook wanneer de verstedelijking in het Alexanderkwartier wordt vergeleken met de huidige versteende footprint, betreft het extra oppervlaktebeslag van het Alexanderkwartier minimaal 2987 m² (zie blz. 83 (onder punt 4) van de toelichting op het bestemmingsplan). Op blz. 90 (tabel 8) kijkt gaat het om

10.097 m² aantasting van Alexanderkwartier. Bovendien wordt in de planregels voor Alexanderkwartier 6200 m² footprint toegestaan. In het vigerende plan was dat 3710 m² (zie Bestemmingsplan landelijk gebied, regels, bijlage 2, tabel 4). Dat betreft dus toename van de footprint van 2490 m², hetgeen 67% uitbreiding betreft. Welke tekst of vergelijking ook gehanteerd wordt (2987 of 10.097 m² of de vergelijking met het huidige bestemmingsplan) de verstedelijking is niet kleinschalig of van een beperkte hoeveelheid. Er kan dus geen gebruik worden gemaakt van de uitzondering op het verstedelijkingsverbod en dus is het bestemmingsplan in strijd met de IOV.

Verkeer

40. Vanwege de talrijke onduidelijkheden en onzorgvuldigheden op het vlak van verkeer hebben Natuurmonumenten ea. RHDHV verzocht de aspecten verkeer en parkeren van dit plan te onderzoeken. Dit onderzoek wordt bij dit beroepschrift bijgevoegd als **bijlage 3**. Bij dit verkeersonderzoek is niet uitgegaan van de maximale planinvulling op het vlak van verkeersgeneratie, maar van een reële verkeersgeneratie. Zelfs in een zeer behoudend scenario leidt dit plan tot grote verkeersproblemen. Bij maximale planinvulling zal dit nog sterker het geval zijn.
41. Het verkeersonderzoek stelt vast dat bij het onderzoek van Goudappel van een onjuist verkeersmodel, dat niet ontwikkeld is voor dit gebied, uitgegaan is. In het onderzoek van Goudappel is bovendien voor de nieuwe kruisingen ten onrechte uitgegaan van het jaar 2030 en ontbreekt de verkeersgeneratie ten gevolge van de kantoren, horeca, retail en zorgvoorzieningen. De totale reële verkeersgeneratie zal bijna 50% hoger zijn dan waar het rapport van Goudappel vanuit gaat (1634 in plaats van 1100), de maximale verkeersgeneratie die door dit plan mogelijk wordt gemaakt zal nog hoger zijn.
42. Uit het verkeersonderzoek door RHDHV blijkt dat de twee bestaande kruispunten (Amsterdamsestraatweg, Hilversumsestraatweg, Lt. Gen. van Heutzlaan en Biltseweg, Amsterdamsestraatweg, Vredehofstraat) allebei onvoldoende capaciteit hebben. Dit is al zo met een verzadigingsgraad van 0,9 en zal nog sterker het geval zijn met de strengere verzadigingsgraad van 0,79 die de provincie Utrecht doorgaans hanteert. Praktisch betekent dit onder andere dat de overstekbaarheid van de verschillende wegen, door een cyclustijd die de maximaal aanvaardbare 120 seconden zal overschrijden onaanvaardbaar slecht is. Aanpassingen aan de afrit van de A1 ten westen van Baarn zullen dit niet anders maken.
43. Ook blijkt dat er onvoldoende parkeerruimte beschikbaar is. Bij evenementen met 5000 bezoekers zijn er tot 1600 parkeerplaatsen nodig. In de directe omgeving zijn echter slechts 560 weersonafhankelijke en 450 weersafhankelijke parkeerplaatsen beschikbaar. De overige parkeerplaatsen zijn in eerste instantie door andere functies (zoals bijvoorbeeld scholen en andere horeca) in gebruik en zullen slechts beschikbaar zijn indien deze functies niet actief zijn. Door het grote tekort aan parkeergelegenheid is het plan eveneens onuitvoerbaar.
44. Bezoekers die parkeren bij het Baarns Lyceum zullen de kortste looproute naar het paleis kiezen. Die kortste looproute is een vrijwel rechte lijn via de wandelpaden in het Baarnse Bos. De meest aannemelijke route is het pad vanaf de noordzijde van manege Zonneveld naar de noordzijde van de Parade. Deze route is ook te zien (in grijs) op het plaatje dat de

gemeente onder punt 6d van haar reactie op het StAB-rapport presenteert. De U-vormige route met blauwe bolletjes (via de koningslaan) die de gemeente uiteenzet is bepaald onaannemelijker.

Bezoekers

45. De term “bezoekers” wordt niet gedefinieerd in de begripsbepalingen van het bestemmingsplan. Artikel 3.4.1 biedt evenmin een vaste omlijning van de groep waarop deze term van toepassing zou zijn. Regels die het aantal bezoekers toetsbaar maken, en daarmee het maximum aantal van 325.000 bezoekers handhaafbaar maken ontbreken eveneens.
46. Onder bezoekers vallen de bezoekers aan culturele en educatieve voorzieningen, de bezoekers van exposities, tentoonstellingen en vergaderingen, recreanten, de bezoekers van kantoren, de bezoekers van paviljoens, de klanten van de detailhandel en de bezoekers van de ondergeschikte horeca.
47. Dit plan verschilt wezenlijk van het plan in RvS 30 maart 2022, ECLI : N L: RVS:2022:966. In die zaak was het immers aannemelijk dat vrijwel alle bezoekers een toegangkaartje zouden hebben. Het verdient bovendien opmerking dat dat arrest anders dan de gemeente doet voorkomen geen heldere definitie van “bezoeker” bevat en evenmin handvatten bevat met betrekking tot de handhaafbaarheid van maximale bezoekersaantallen.
48. Het is voorstelbaar, maar niet geborgd in dit bestemmingsplan dat alle bezoekers van culturele en educatieve voorzieningen, exposities, tentoonstellingen en paviljoens verplicht toegangkaartjes moeten hebben. Voor deelnemers aan vergaderingen, recreanten, kantoorbezoekers, detailhandelsklanten en horecabezoekers en (al dan niet vrijwillig) personeel is dit evenwel ondenkbaar. Ook dient de vraag zich aan hoe het onderscheid wordt gemaakt tussen zelfstandige en ondergeschikte horeca.

Geluid

49. Hoewel de gemeenteraad veronderstelt dat evenementen met verhoogde geluidsnormen niet kort op elkaar zullen volgen, ontbreken regels die borgen dat dit ook daadwerkelijk het geval is. De evenementenkalender is niet gebaseerd op bijvoorbeeld de regels uit de Algemene Plaatselijke Verordening en is niet aan te merken als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De evenementenkalender borgt dus evenmin dat er rustdagen zullen zijn tussen evenementen met verhoogde geluidsnormen.
50. Het maximum aantal evenementen conform artikel 16.1.1.a en 16.1.1.d kan middels de wijzigingsbevoegdheid in artikel 16.6 door burgemeester en wethouders worden gewijzigd. Burgemeester en wethouders kunnen de beleidsregels evenementen eveneens wijzigen, waardoor die geen daadwerkelijke waarborg zijn tegen gebruik van de wijzigingsbevoegdheid. Ook brengt de jurisprudentie over wijzigingsbevoegdheden met zich mee dat bij de vaststelling van een plan waarin zo'n bevoegdheid is opgenomen, moet zijn vastgesteld dat het eventuele gebruik van de wijzigingsbevoegdheid in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Die beoordeling mag niet

worden vooruitgeschoven naar het moment waarop de bevoegdheid wordt toegepast. Omdat er voor zowel geluid, als ook voor verkeer, stikstof en luchtkwaliteit in dit bestemmingsplan geen toets van de maximale mogelijkheden van de wijzigingsbevoegdheden heeft plaatsgevonden, had het plan niet mogen worden vastgesteld.

51. Stemgeluid (tijdens evenementen) zorgt net als versterkte muziek voor verstoring van de rust in het NNN en zal derhalve wel degelijk betrokken moeten worden bij de afweging wat er ruimtelijk aanvaardbaar is op deze locatie in het NNN. De aanname dat het volume van stemgeluid van een groep van 5000 mensen laag zal zijn indien er geen versterkte muziek ten gehore wordt gebracht, is niet onderbouwd. Het is aannemelijk dat mensen in grote groepen harder praten dan gebruikelijk om de gesprekken van anderen binnen dezelfde groep te kunnen overstemmen. Ook moet de verstoring van stemgeluid van bezoekers die zich van en naar de parkeerterreinen begeven niet worden onderschat. Het bestreden besluit gaat hier onterecht aan voorbij.

CONCLUSIE

Gelet op het vorenstaande en hetgeen eerder is aangevoerd in het beroepschrift en de zienswijze op het StAB-rapport van Natuurmonumenten e.a. kan het bestreden besluit niet in stand blijven. Natuurmonumenten e.a. verzoekt uw Afdeling het bestreden besluit te vernietigen.

Hoogachtend,

Namens Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten in Nederland,

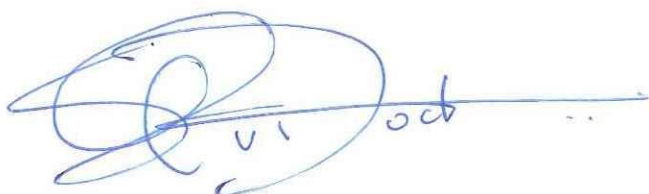


T.J. Wams
Directeur Natuurbeheer
Namens Natuur en Milieufederatie Utrecht,



J.L. Veraart
Directeur

Namens Stichting Het Utrechts Landschap,



S.G. van Dockum
Directeur bestuurder



Overzicht bijlagen

- 1a Dr. R. Bobbink, drs. H.L.T. Bergsma, dr.ir. J. den Ouden en drs. M.J. Weijters: Na zuur geen zoet? – bodemverzuring in droog zandlandschap blijvend probleem. Landschap, juni 2017
- 1b Dr.ir. A. van den Burg en drs. J.J. Vogels: Zuur voor de fauna – soorten bos en hei missen essentiële voedingsstoffen. Landschap, juni 2017
- 1c Burg van de, A. en M. Weijters, 2022. Stikstofgevoeligheid en maatregelen op de Utrechtse heuvelrug vergeleken met de Veluwe. OBN-2022-RI, DZ01, VBNE, Driebergen.
- 2a Aanvulling beroep, onderdeel stikstof (punt 14)
- 2b AERIUS-berekening Wnb-plantoets, kenmerk RkU72fYzJst4
- 2c AERIUS-berekening Wnb-vergunningtoets, kenmerk RubMTek6Bp51
- 2d AERIUS-berekening m.e.r.-beoordelingstoets, kenmerk RxZQy2NdKqaJ
- 2e Toelichtingen op 3 AERIUS-berekeningen
- 2f Analyse bijdrage verkeer (Exceldocument)
- 3 Kanttekeningen bij de ontwikkeling rond landgoed paleis Soestdijk, 28 maart 2023, RHDHV, kenmerk BJ1213-101-100-RHD-XX-XX-ME-X-0001
- 4a Brief aan college Baarn 'Gebiedsvisie Baarn en Soest', d.d. 8 maart 2019
- 4b Brief aan gemeenteraad Baarn 'Aanvullende reactie gebiedsvisie en rode contour tbv besluitvorming Ruimtelijk kader Paleis Soestdijk, d.d. 9 april 2019