

## AB 2022/126

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE  
RAAD VAN STATE

22 december 2021, nr. 202005065/1/R3  
(Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, B. Meijer,  
M. Soffers)  
m.nt. T. Groot

Art. 2.1 lid 1 sub b en c Wabo; art. 1:2, 8:69a Awb

Milieurecht Totaal 2022/7356  
Omgevingsvergunning in de praktijk 2022/8615  
ECLI:NL:RVS:2021:2909

**Omgevingsvergunning. Toepassing relativiteitsvereiste op door burgerinitiatief aangevoerd betoog over stikstof op Natura 2000-gebied wegens tijdelijke verlegging provinciale weg.**

*Ten aanzien van KSV ziet de Afdeling (...) aanleiding voor het tegenwerpen van het relativiteitsvereiste. Zoals de Afdeling in de voornoemde uitspraak van 11 november 2020, onder 10.55, heeft overwogen, kan wanneer het algemeen belang dat een rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt, samenvalt met het belang dat de betreffende bepalingen van de Wnb beogen te beschermen, niet worden geoordeeld dat deze bepalingen kennelijk niet strekken tot bescherming van haar belangen.*

*KSV presenteert zich blijkens haar website als: "Een onafhankelijk burgerinitiatief bestaande uit verschillende netwerken met 'omdenkers' met een duurzame en toekomstgerichte kijk op mobiliteit en leefbaarheid in een lokale samenleving". KSV heeft nader toegelicht dat zij zich inzet voor een goede woon- en leefomgeving in de gemeente Katwijk en voor de beste inpassing en uitvoering van (grote) infrastructuurprojecten, zoals de RijnlandRoute. In dat kader zijn haar vertegenwoordigers betrokken geweest bij overleg dat op 19 november 2019 en 22 januari 2020 heeft plaatsgevonden met de provincie Zuid-Holland, de gemeente Katwijk en Boskalis. Naar aanleiding van het overleg van 19 november 2019 is op voorspraak van KSV aan de vergelijkingstabel het aspect 'draagvlak omgeving' toegevoegd, evenals het aspect 'afstand van tijdelijke N206 tot woningen en scholen'. Gelet op het voorgaande stelt de Afdeling vast dat het burgerinitiatief van KSV zich richt op de belangen van de burger in zijn woon- en leefomgeving en de gevolgen van (grote) infrastructuurprojecten voor zijn mobiliteit. Niet is gebleken dat KSV daadwerkelijk activiteiten onderneemt die gerelateerd zijn aan de nabij gelegen Natura 2000-gebieden. De Afdeling over-*

*weegt dat gelet op het vorenstaande niet is gebleken dat KSV zich mede inzet voor het algemeen belang van het behoud van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden op het grondgebied van de gemeente Katwijk en omstreken. Gelet op het vorenstaande kan de beroepsgrond over de stikstofdepositie en de omliggende Natura 2000-gebieden niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, gelet op artikel 8:69a van de Awb.*

Uitspraak in het geding tussen:

1. Appellante 1A en appellante 1B, te Leiden (hierna tezamen en in enkelvoud: appellante 1),
2. Katwijk Smart Village, te Katwijk, en anderen (hierna: KSV en anderen),  
appellanten,  
en  
Het college van burgemeester en wethouders van Katwijk, verweerder.

**Procesverloop**

Bij besluit van 28 juli 2020, kenmerk 1540725, heeft het college van burgemeester en wethouders aan Boskalis Nederland B.V. (hierna: Boskalis) een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk verleggen van de huidige N206 (westzijde) voor de RijnlandRoute, bestaande uit: het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan en het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan is bepaald.

Tegen dit besluit hebben appellante 1 en KSV en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

KSV en anderen en het college hebben nadere stukken overgelegd.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 september 2021, waar appellante 1, vertegenwoordigd door gemachtigde, bijgestaan door mr. C. van der Straaten, KSV en anderen, bij monde van gemachtigden, bijgestaan door mr. R.Th.G. van der Veldt, advocaat te Leiden, en het college, vertegenwoordigd door mr. E.J.M.J.J. Houben, bijgestaan door mr. F.P. van Galen, advocaat te Leiden, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, vertegenwoordigd door C.F. Bakker en C.A. Haakman, bijgestaan door mr. J.S. Kramer, advocaat te Den Haag, en Boskalis Nederland B.V., vertegenwoordigd door mr. G. 't Hart en mr. M. Schuurman, als partij gehoord.

## Overwegingen

### Inleiding

1. Bij besluiten van 10 december 2014 en 23 maart 2016 hebben provinciale staten van Zuid-Holland het provinciaal inpassingsplan "RijnlandRoute" (hierna: het provinciaal inpassingsplan) vastgesteld. Met de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2038, is het provinciaal inpassingsplan onherroepelijk geworden. Het provinciaal inpassingsplan voorziet in een nieuwe provinciale weg tussen de A44 bij Katwijk en de A4 bij Leiden alsmede in aanpassingen aan onder meer weggedeelten van de bestaande provinciale weg N206/Ir. G. Tjalma-weg, die wordt verbreed naar 2x2 rijstroken. Om deze aanpassingen te kunnen verwezenlijken is het volgens het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) noodzakelijk om de huidige N206/Ir. G. Tjalma-weg te Valkenburg tijdelijk te verleggen, parallel aan de N206 gedurende de aanlegperiode van het nieuwe tracé van de N206. Daartoe heeft het college onder meer de omgevingsvergunning met het kenmerk 1540725 verleend. Deze vergunning is verleend voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2022.

2. Appellante 1 exploiteert een tankstation aan de locatie te Valkenburg. Hij vreest dat het bestreden besluit verstrekken economische gevolgen heeft voor zijn bedrijf.

KSV en anderen bestaan uit het burgerinitiatief Katwijk Smart Village, basisschool De Dubbelburg en omwonenden. Over de omgevingsvergunning betogen zij dat het aanleggen van een tijdelijke N206, als dat al nodig is, aan de zuidkant in plaats van de noordkant van de N206 zou moeten plaatsvinden. Zij vrezen onder meer voor aantasting van het woon- en leefklimaat, aantasting van beschermde diersoorten, aantasting van de externe veiligheid en stikstofdepositie.

### Opzet van uitspraak

3. De Afdeling zal eerst ingaan op de omvang van het geding (overweging 4) en de formele beroepsgronden (overweging 5). Daarna worden de inhoudelijke beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen de omgevingsvergunning voor het afwijken van de planologische regimes behandeld (overwegingen 6–18) en vervolgens de inhoudelijke beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen de omgevingsvergunning voor de aanleg van de voorziene tijdelijke weg (overwegingen 19–22). Daarna zal de Afdeling ingaan op nog enkele algemene beroepsgronden (overwegingen 23–25). Aan het einde van de uitspraak staat de conclusie (overwegingen 26 en 27).

### Omvang van het geding

4. KSV en anderen hebben in hun beroepschrift aangevoerd dat het mogelijk maken van een weg van tijdelijke aard, waarvoor ruim 100 bomen, eigenlijk de hele groensingel, plaats dienen te maken, redelijkerwijze niet in lijn kan worden gebracht met een goede ruimtelijke ordening. KSV heeft ter zitting desgevraagd bevestigd dat deze beroepsgrond kan worden behandeld in de procedure omtrent het besluit van 28 juli 2020 waarbij het college aan Boskalis een omgevingsvergunning heeft verleend voor het kappen van 122 vergunningplichtige bomen voor de RijnlandRoute langs de Ir. G. Tjalma-weg (N206). De Afdeling verwijst naar hetgeen zij hierover heeft overwogen in haar uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2021:2852.

### Procedurele beroepsgronden

#### Bevoegdheid

5. KSV en anderen betogen dat, omdat het bestreden besluit ook ziet op een met het provinciaal inpassingsplan strijdig gebruik en is aangevraagd vóór 10 december 2019, het college van gedeputeerde staten hierbij het bevoegd gezag is voor de gronden die binnen het provinciaal inpassingsplan vallen.

In hun nadere stuk van 28 oktober 2020 stellen KSV en anderen dat het vaststellingsbesluit van het provinciaal inpassingsplan van december 2015 een uitsluiting van de gemeentelijke bevoegdheid bevat tot en met 9 december 2019. Daarbij heeft volgens hen het college van gedeputeerde staten ook besloten dat gedurende deze termijn het college zelf op een aanvraag om omgevingsvergunning 'strijdig gebruik' beslist. KSV en anderen stellen dat aangezien het bestreden besluit tevens een 'strijdig gebruik' vergunning van het provinciaal inpassingsplan is en is aangevraagd vóór 10 december 2019 het college deze aanvraag niet in behandeling heeft mogen nemen maar door had moeten sturen naar het college van gedeputeerde staten.

5.1. Het college stelt dat in de provinciale coördinatiegeling nadrukkelijk is vastgelegd dat uitvoeringsbesluiten, zoals onder andere ook hier aan de orde, worden afgehandeld door het lokale bevoegde gezag. Het college is dan ook bevoegd om te besluiten op deze aanvraag om omgevingsvergunning, zonder dat hiervoor een ontheffing van het college van gedeputeerde staten vereist was of het provinciaal inpassingsplan moest worden aangepast.

5.2. Op grond van artikel 3.26, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kunnen indien sprake is van provinciale belangen provinciale staten, de betrokken gemeenteraad

gehoord, voor de daarbij betrokken gronden een inpassingsplan vaststellen. Bij besluiten van 10 december 2014 en 23 maart 2016 hebben provinciale staten het provinciaal inpassingsplan "RijnlandRoute" vastgesteld. Op grond van artikel 3.26, vierde lid, aanhef en onder b, van de Wro kunnen provinciale staten bij besluit als bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, van die wet, bepalen dat het college van gedeputeerde staten beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, c of g, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo). Bij besluit van 10 december 2014 hebben provinciale staten onder meer besloten dat het college van gedeputeerde staten tot en met 9 december 2019 beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, in samenhang gelezen met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3<sup>o</sup> van de Wabo.

5.3. In het vaststellingsbesluit van het provinciaal inpassingsplan "RijnlandRoute" van 10 december 2014 staat hierover:

"6. Dat Gedeputeerde Staten gedurende de onder 8 aangegeven termijn beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, juncto artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; [...]

8. Dat conform artikel 3.26, lid 5, van de Wet ruimtelijke ordening, de bevoegdheid van de gemeenten om een bestemmingsplan vast te stellen voor de in dit besluit betrokken gronden, wordt uitgesloten tot en met 9 december 2019."

5.4. Met de voorzieningenrechter ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten het bevoegd gezag is, omdat het bestreden besluit is genomen op 28 juli 2020, dus na 9 december 2019. Uit de regeling in het vaststellingsbesluit van het provinciaal inpassingsplan "RijnlandRoute" van 10 december 2014 blijkt niet dat de datum van de aanvraag in dit kader bepalend is.

Het betoog faalt.

*Beroepsgronden tegen het gebruiken van gronden in strijd met een bestemmingsplan*

*Toetsingskader*

6. De Afdeling stelt vast dat de voorziene tijdelijke weg voor een deel in strijd is met de voor die gronden geldende planologische regimes. Indien een aanvraag om omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden is gedaan en de activiteiten zijn in strijd met de

daarover gestelde regels in een bestemmingsplan, wordt ingevolge artikel 2.11, tweede lid, van de Wabo, de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c. Voor dit deel van de voorziene tijdelijke weg is toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3<sup>o</sup>, van de Wabo, waarin is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

*Provinciaal beleid*

7. KSV en anderen voeren aan dat het gebruik van de gronden met de bestemmingen "Groen" en "Water" ten behoeve van de aanleg van de weg in strijd is met het omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland, omdat nieuwe ontwikkelingen tot een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving moeten kunnen leiden. In dat kader wijzen zij er ook op dat in de omgevingsverordening volgens hen ook is bepaald dat transformatie alleen is toegestaan mits de toename van de ruimtelijke kwaliteit is gewaarborgd door een integraal ontwerp.

7.1. Het college stelt zich op het standpunt dat KSV en anderen niet concretiseren met welk omgevingsbeleid de omgevingsvergunning in strijd zou zijn. Het college heeft wel degelijk getoetst aan provinciaal beleid, zoals blijkt uit paragraaf 3.1 van de ruimtelijke onderbouwing, waar onder andere aan de Omgevingsverordening Zuid-Holland en het Omgevingsbeleid van de Provincie Zuid-Holland is getoetst. Geconcludeerd wordt dat met de tijdelijke omgevingsvergunning de bereikbaarheid geborgd wordt en de nieuwe N206 op een snelle, veilige en kwalitatieve manier gerealiseerd kan worden. Het college heeft bovendien onderkend dat de parkzone tijdens de aanleg van de N206 aangetast kan worden, maar acht dit ruimtelijk aanvaardbaar gelet op de tijdelijkheid hiervan.

7.2. De Afdeling stelt vast dat in paragraaf 3.1 van de ruimtelijke onderbouwing is getoetst aan provinciaal beleid, namelijk de provinciale Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. KSV en anderen hebben niet geconcretiseerd met welk beleid en op welke onderdelen daarvan onvoldoende rekening zou zijn gehouden dan wel in strijd zou zijn gehandeld.

Het betoog faalt.

*Omgevingsvisie Katwijk*

8. KSV en anderen voeren aan dat er strijd is met de Omgevingsvisie Katwijk, omdat er in de ruimtelijke onderbouwning niet op is ingegaan dat de percelen waarop de bestemmingen "Groen" en "Water" zijn toegekend worden opgeofferd voor de uitvoering van het bestreden besluit.

8.1. Het college stelt dat het wel degelijk heeft getoetst aan gemeentelijk beleid, zoals blijkt uit paragraaf 3.2 van de ruimtelijke onderbouwning. Deze paragraaf bevat de toetsing aan de Omgevingsvisie Katwijk. Geconcludeerd wordt dat met de tijdelijke omgevingsvergunning de bereikbaarheid geborgd wordt en de nieuwe N206 op een snelle, veilige en kwalitatieve manier gerealiseerd kan worden. Het college heeft bovendien onderkend dat de parkzone tijdens de aanleg van de N206 aangetast kan worden, maar acht dit ruimtelijk aanvaardbaar gelet op de tijdelijkheid hiervan.

8.2. De Afdeling stelt vast dat in paragraaf 3.2 van de ruimtelijke onderbouwning is ingegaan op de Omgevingsvisie Katwijk. KSV en anderen hebben hun betoog niet geconcretiseerd. Daardoor is onduidelijk met welk aspect in de Omgevingsvisie Katwijk onvoldoende rekening zou zijn gehouden.

Het betoog faalt.

*Strijd met andere bestemmingsplannen*

9. KSV en anderen voeren aan dat niet duidelijk is van welke bestemmingsplannen wordt afgeweken. Volgens hen zien het ontwerp van de omgevingsvergunning en de ruimtelijke onderbouwning ten onrechte alleen op een afwijking van het bestemmingsplan "Valkenburg Dorp", vastgesteld op 29 november 2012, en niet ook van het bestemmingsplan "Katwijk aan den Rijn 2012", vastgesteld op 21 januari 2013, en het bestemmingsplan "Valkenburgseweg, 't Ambacht en Katwijkerbroek", vastgesteld op 1 november 2012. Zij wijzen er in dat kader ook op dat de tijdelijke weg is gesitueerd op gronden die zijn gelegen buiten de grenzen van het provinciaal inpassingsplan.

9.1. In hoofdstuk 3.3 van de ruimtelijke onderbouwning staat dat de tijdelijke weg voor een klein deel binnen het provinciaal inpassingsplan en voor een ander deel binnen de grenzen van het bestemmingsplan "Valkenburg Dorp" is gesitueerd. Daarnaast staat in de ruimtelijke onderbouwning dat het overgrote deel van het bestreden besluit wordt gelegd binnen de grenzen van het provinciaal inpassingsplan, maar dat op een punt de tijdelijke N206 zal worden gerealiseerd binnen de bestemming "Water" en dat voor dat deel zal worden afgeweken van het provinciaal inpassingsplan.

Voor zover KSV en anderen stellen dat er sprake is van strijd met het bestemmingplan "Katwijk aan den Rijn 2012", overweegt de Afdeling dat deze stelling feitelijke grondslag mist. De tijdelijke N206 valt weliswaar voor een deel binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Katwijk aan den Rijn 2012", maar dit is ook het plangebied van het op latere datum vastgestelde provinciaal inpassingsplan. Aan het grootste deel van deze gronden is in het provinciaal inpassingsplan de bestemming "Verkeer" toegekend, waardoor de aanleg van de tijdelijke weg is toegestaan. Voor een klein deel is de tijdelijke N206 gesitueerd op gronden binnen het provinciaal inpassingsplan waaraan de bestemming "Water" is toegekend, waardoor voor deze gronden wordt afgeweken van het provinciaal inpassingsplan door middel van de omgevingsvergunning voor afwijken van het inpassingsplan.

Voor zover KSV en anderen stellen dat er sprake is van strijd met het bestemmingsplan "Valkenburgseweg, 't Ambacht en Katwijkerbroek", overweegt de Afdeling dat deze stelling ook feitelijke grondslag mist. De tijdelijke N206 valt weliswaar voor een deel binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Valkenburgseweg, 't Ambacht en Katwijkerbroek", maar dit is ook het plangebied van het op latere datum vastgestelde provinciaal inpassingsplan. Aan het grootste deel van deze gronden is in het provinciaal inpassingsplan de bestemming "Verkeer" toegekend, waardoor de aanleg van de tijdelijke weg is toegestaan, maar voor een klein deel is de tijdelijke N206 gesitueerd op gronden binnen het provinciaal inpassingsplan waaraan de bestemming "Water" is toegekend, waardoor voor deze gronden wordt afgeweken van het provinciaal inpassingsplan door middel van de omgevingsvergunning voor afwijken van het inpassingsplan.

9.2. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat er geen strijd is met het bestemmingsplan "Katwijk aan den Rijn 2012" en het bestemmingsplan "Valkenburgseweg, 't Ambacht en Katwijkerbroek".

Het betoog faalt.

*Tijdelijke omgevingsvergunning*

10. KSV en anderen voeren aan dat er geen sprake is van een tijdelijke "strijdig gebruik" omgevingsvergunning, omdat het in de bestemmingsplannen en het inpassingsplan planologisch toegestane gebruik ter plaatse definitief zal verdwijnen. De wijziging had volgens hen in een planherziening moeten worden geregeld en het gebruik van een tijdelijke omgevingsvergunning is oneigenlijk.

10.1. Het college stelt dat het gaat om een tijdelijke omgevingsvergunning. KSV en anderen

hebben niet onderbouwd waarom de tijdelijk verlegde weg na ommekomst van de geldigheidsduur van de vergunning niet verwijderd zou kunnen worden. Verder bepaalt de Wabo niet in welke gevallen gekozen zou moeten worden voor een postzegelplan of voor een omgevingsvergunning, aldus het college.

10.2. Bij het bestreden besluit is een tijdelijke omgevingsvergunning verleend voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2022. De tijdelijke omgevingsvergunning staat het verleende gebruik van de gronden dus tijdelijk toe. Er is, anders dan KSV en anderen betogen, geen sprake van dat het in de bestemmingsplannen en het inpassingsplan planologisch toegestane gebruik definitief verdwijnt. Dat gebruik blijft toegestaan naast het gebruik dat de omgevingsvergunning voor tijdelijk afwijkend gebruik toestaat, en is na ommekomst van de geldigheidsduur van de omgevingsvergunning voor tijdelijk afwijkend gebruik weer het enige toegestane gebruik. De Afdeling ziet verder geen aanleiding voor het oordeel dat de verlening van een tijdelijke omgevingsvergunning oneigenlijk is. Daarbij betreft de Afdeling dat de weg wordt aangelegd om gedurende de aanleg van de nieuwe N206 de bereikbaarheid van de regio Katwijk te behouden. Bovendien doet de mogelijkheid om een bestemmingsplan of een inpassingsplan te herzien, niet af aan de in artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo neergelegde bevoegdheid om naar aanleiding van een concrete aanvraag een omgevingsvergunning te verlenen in afwijking van het planologische regime.

Het betoog faalt.

#### *Wet natuurbescherming*

11. KSV en anderen voeren aan dat het mogelijk maken van de tijdelijke N206 leidt tot aantasting van vaste verblijfplaatsen van beschermde diersoorten in de te kappen bomen, namelijk vleermuizen, en in het te dempen water, zoals de platte schijfhoren. Er had nader onderzoek moeten worden gedaan of de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) hieraan in de weg staat. De ontheffing krachtens de Flora- en faunawet van 13 november 2015 heeft volgens hen geen betrekking op deze gronden en loopt af op 31 december 2020. Daarnaast wijzen KSV en anderen op het door hen overgelegde rapport "Platte schijfhoren" van 10 september 2020, waaruit zou volgen dat het ecologische onderzoek in 2014 binnen de gronden van het provinciale inpassingsplan is uitgevoerd en dat door een ecooloog op de gronden buiten het inpassingsplan ook platte schijfhoren zijn aangetroffen.

Verder voeren KSV en anderen aan dat opheffing van de watergangen aan de noordkant van

de tijdelijke N206 leidt tot aantasting van beschermde diersoorten, zoals de platte schijfhoren. Omdat deze watergangen buiten het provinciaal inpassingsplan vielen, omvat de in 2015 afgegeven ontheffing niet deze noordelijke sloten. De "Aanvullende natuurtoets Rijnlandroute: herinrichting rond ir. G. Tjalmaweg" van Tauw en de memo "Bomenkap Parkzone en vleermuizen" van een ecooloog van Boskalis zijn slechts een actualisatie van de natuuronderzoeken die aan het provinciaal inpassingsplan ten grondslag liggen, terwijl de locatie buiten het provinciaal inpassingsplan ligt, aldus KSV en anderen. Bovendien wordt in deze stukken vrijwel volledig teruggevallen op het gedateerde eerdere onderzoek. Ook had de relatie met het al opgeofferde leefgebied ten zuiden van de tijdelijke N206 moeten worden onderzocht.

In het nadere stuk van 28 oktober 2020 betwisten KSV en anderen dat de ontheffing Flora- en Faunawet iets zegt over de te beschermen soorten buiten het provinciaal inpassingsplan, waar de tijdelijke N206 wordt aangelegd. Een verleende ontheffing kan niet eigenhandig territoriaal worden uitgebreid, aldus KSV en anderen. Verlenging van de in 2015 verleende ontheffing kan ook niet leiden tot uitbreiding. Ook stellen zij dat nergens in de omgevingsvergunning de herplantplicht voor zeventien bomen terugkomt die in beantwoording van de zienswijzen is voorgeschreven alvorens met de kap wordt aangevangen. Ook stellen zij dat het verbod van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo wordt overschreden omdat de verleende ontheffingen de RijnlandRoute betreffen waar de tijdelijke N206 geen deel van uit maakt.

11.1. Het college heeft de vraag opgeworpen in hoeverre het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 29 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1830, ro. 14.1. en 14.2., overweegt de Afdeling hierover als volgt.

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (*Kamerstukken II*, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland.

Als een natuurlijke persoon zich beroept op de bepalingen van de Wnb die strekken tot de bescherming van plant- en diersoorten beroept hij

zich op een algemeen belang waarvoor hij niet in rechte kan opkomen. Niet in alle gevallen hoeft echter op voorhand uitgesloten te worden geacht dat de Wnb met de bescherming van plant- en diersoorten ook bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe woon- en leefomgeving van natuurlijke personen. De belangen van omwonenden bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe woon- en leefomgeving kunnen zo verweven zijn met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Bij de beantwoording van de vraag of verwevenheid als hiervoor bedoeld kan worden aangenomen, wordt in het bijzonder rekening gehouden met de afstand tussen de woning van de natuurlijke persoon en de locatie waarop het in een omgevingsvergunning voorziene project, wordt uitgevoerd. In een geval waarin een omgevingsvergunning voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling op gronden waarop uit hoofde van de Wnb beschermde diersoorten voorkomen en de afstand van de woning van de betrokken persoon tot die gronden hemelsbreed meer dan 100 meter bedraagt, dan zal in zijn algemeenheid niet zo'n verwevenheid worden aangenomen. De kwaliteit van de directe leefomgeving van die persoon houdt dan onvoldoende verband met de bescherming van de volgens hem op de gronden, waar de ruimtelijke ontwikkeling is voorzien, levende beschermde diersoorten.

Het beroep van KSV en anderen is mede ingesteld door een aantal omwonenden. Deze omwonenden wonen op een afstand van minder dan 100 m van de gronden waarop het bestreden besluit betrekking heeft. Deze afstand tot de projectlocatie is kort genoeg om verwevenheid aan te nemen. Deze natuurlijke personen kunnen zich dus beroepen op de bepalingen over soortenbescherming in de Wnb. Gelet hierop zal de Afdeling hieronder de beroepsgrond van KSV en anderen over de soortenbescherming in de Wnb bespreken.

11.2. De Afdeling merkt op dat de vraag of de inmiddels verleende ontheffing op grond van de Wnb in stand kan blijven, niet in deze procedure, maar in een procedure op grond van de Wet natuurbescherming zal moeten worden beoordeeld. Dit doet er niet aan af dat het college geen omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan had mogen verlenen indien en voor zover het op voorhand in redelijkheid had moeten onderkennen dat de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg stond.

11.3. De Afdeling stelt vast dat ten tijde van de verlening van de omgevingsvergunning een ontheffing krachtens de Flora- en Faunawet gold. Omdat die ontheffing een looptijd kende tot 31 december 2020, heeft de provincie Zuid-Holland in het kader van het project "RijnlandRoute" op 14 mei 2020, voorafgaand aan de verlening van de omgevingsvergunning, een Wnb-ontheffing aangevraagd ten behoeve van het renoveren van de N206 aan de Ir. G. Tjalmaweg, tussen Leiden en Katwijk, waar ook de voorliggende omgevingsvergunning betrekking op heeft. Bij besluit van 12 november 2020 heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland deze Wnb-ontheffing onder voorschriften verleend voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2025. Ontheffing is verleend van onder meer de verbodsbepalingen genoemd in artikel 3.5, eerste lid, tweede lid, derde lid en vierde lid van de Wnb voor de verschillende vleermuizen en de platte schijffhoren.

11.4. In het kader van het bestreden besluit heeft het college de "Aanvullende natuurtoets RijnlandRoute: herinrichting rond de ir G. Tjalma- weg" van Tauw van 1 juni 2018 laten verrichten om inzicht te krijgen in de aanwezige beschermde soorten ter plaatse van de voorziene tijdelijke weg. Dit natuuronderzoek is samengevat in paragraaf 4.1.3 van de ruimtelijke onderbouwing van het bestreden besluit. Zo volgt uit het natuuronderzoek dat er wat betreft vleermuizen geen verblijfplaatsen in bomen zijn aangetroffen en dat de parkstrook fungeert als essentieel foerageergebied waarbij bomen en wateroppervlak bepalend zijn. De effecten op vliegroutes zijn verwaarloosbaar. Als de parkstrook eerst in definitieve vorm wordt ingericht en de waterhoeveelheden gehandhaafd blijven, worden negatieve effecten voorkomen. Verder staat in paragraaf 4.1.3 van de ruimtelijke onderbouwing dat uit recentelijk uitgevoerde veldinventarisaties door een ecooloog blijkt dat de te kappen bomen geen holtes bevatten die geschikt zijn als verblijfplaatsen voor vleermuizen. Echter is in één van de bomen een verlaten horst aangetroffen. Tijdens de werkzaamheden voor de voorziene ontwikkeling wordt betracht dat een eventuele gebruiker van de horst niet gestoord wordt. De ecooloog zal hiervoor maatregelen voorschrijven zodat de foerageergebieden van de vleermuizen niet zullen worden aangetast.

Wat betreft de platte schijffhoren blijkt uit het natuuronderzoek dat door ten minste 50% van de ondergedoken waterplanten en bagger te verplaatsen bij te dempen sloten onder begeleiding van een ter zake kundige een aantasting van deze soort kan worden voorkomen.

Zowel het uitgevoerde natuuronderzoek als het door KSV en anderen overgelegde tegenrap-

port, bieden geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college op voorhand had moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning in de weg staat. Dit standpunt van het college heeft inmiddels ook bevestiging gevonden in het onder 11.3 genoemde besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 12 november 2020, waarbij de ontheffing van de betrokken verbodsbepalingen voor de verschillende vleermuizen en de platte schijfhoren ten behoeve van de uitvoering van het project is verleend.

11.5. De Afdeling concludeert dat het aangevoerde geen grond biedt voor het oordeel dat het college ten tijde van het nemen van het besluit van 28 juli 2020 op voorhand in redelijkheid had moeten onderkennen dat de Wnb aan de realisering van het project in de weg staat.

Het betoog faalt.

#### *Luchtkwaliteit*

12. KSV en anderen betogen dat de tijdelijke weg ervoor zorgt dat luchtvervuiling nog meer zal toenemen en van grote invloed zal zijn op omwonenden. Het college heeft zich ten onrechte gebaseerd op het rapport "Rijnlandroute N206 Ir. G. Tjalweg. Onderzoek luchtkwaliteitseisen vanwege tijdelijke N206" van Cauberg Huygen van 20 september 2019 (hierna: het luchtkwaliteitsrapport). KSV en anderen stellen dat in het luchtkwaliteitsrapport ten onrechte geen rekening is gehouden met dagelijkse filevorming en meerdere gevoelige bestemmingen, namelijk de basisschool De Dubbelburg. Daarnaast wordt volgens hen in het luchtkwaliteitsrapport ten onrechte verwezen naar de gedane melding bij het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (hierna: NSL), want het bestreden besluit is geen project van het NSL, omdat ten tijde van de melding er geen sprake was van de uitvoering met een tijdelijke parallelweg.

12.1. Het college stelt in zijn verweerschrift dat uit het luchtkwaliteitsrapport volgt dat het verkeer op de tijdelijke N206 niet leidt tot het overschrijden van de grenswaarden voor (zeer) fijn stof en NO<sub>2</sub>. Daarbij is volgens het college in het rapport de basisschool De Dubbelburg onderdeel geweest van de beoordeling en vindt aldaar geen overschrijding van de grenswaarden plaats. De berekende waarden liggen ruim onder de grenswaarden. Daarom is naar het oordeel van het college voldoende gemotiveerd dat voldaan wordt aan de grenswaarden als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer (hierna: de Wm).

12.2. Artikel 5.16 van de Wm luidt:

"1. Bestuursorganen maken bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aanmerkelijk:

a. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde; [...]"

12.3. Ten behoeve van het bestreden besluit heeft het college een luchtkwaliteitsonderzoek laten verrichten. Uit het luchtkwaliteitsrapport blijkt de concentraties (zeer) fijn stof en NO<sub>2</sub> berekend zijn bij de meest nabij de weg gesitueerde verblijfslocaties waar een significante blootstelling niet op voorhand kan worden uitgesloten en dat daarbij de grenswaarden in acht worden genomen.

In paragraaf 3.3.3 van het luchtkwaliteitsrapport staat dat de concentraties zijn berekend met de rekenmethode Stacks+, versie 2019.1, voor het berekenen van de luchtkwaliteit binnen de beïnvloedingssfeer van wegen en inrichtingen. Ter zitting heeft het college nader toegelicht dat in deze rekenmethode verschillende factoren zijn verdisconteerd. Zo houdt de rekenmethode rekening met onder andere het type en de breedte van de weg, berekent het de verwachte verkeersintensiteit van uur tot uur en zet daar meteorologische omstandigheden tegenover. Ook houdt de rekenmethode rekening met eventuele stoplichten, de maximaal toegestane snelheid en ook eventuele filevorming. Daarnaast volgt uit het rapport dat er ook rekening is gehouden met de gevolgen voor basisschool De Dubbelburg. Anders dan KSV en anderen stellen, volgt uit de afbeeldingen met de rekenresultaten naar de luchtkwaliteit in paragraaf 5 van het luchtkwaliteitsrapport dat er ook gemeten is op de locatie van de school. Ter zitting heeft het college dit ook bevestigd. Voor zover KSV en anderen stellen dat het NSL niet van toepassing is, staat in het luchtkwaliteitsrapport dat de tijdelijke voorziene weg geen NSL-project is. Er is dus ook geen toepassing gegeven aan het NSL.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling niet in dat het college zich niet op het luchtkwaliteitsrapport mocht baseren. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in strijd met de re-

levante normen betreffende luchtkwaliteit is genomen.

Het betoog faalt.

#### *Geluid*

13. KSV en anderen voeren aan dat de tijdelijke weg zal zorgen voor een toename in de geluidbelasting vanwege verkeerslawaaï en dat het college zich in dat kader ten onrechte heeft gebaseerd op het rapport "Akoestische onderbouwing Noordfasering N206" van Rho van 20 september 2019 (hierna: het geluidsrapport). Zij stellen dat in het geluidsrapport ten onrechte de huidige situatie van de N206 wordt vergeleken met de toekomstige situatie. De vraagstelling had volgens hen autonoom moeten zijn en niet relatief. Verder is volgens hen ten onrechte geen rekening gehouden met de geluidbelasting van de bus. Ook had moeten worden gekeken naar de geluidbelasting ten gevolge van de bouwwerkzaamheden van de nieuwe N206, aldus KSV en anderen. KSV en anderen voeren ter zitting ook aan dat volgens hen uit een presentatie van de vergunninghouder blijkt dat op basis van de meetresultaten in de vakantieperiode van 15 juli 2021 tot en met 1 augustus 2021 het oude geluidniveau al is bereikt, waardoor het zeer aannemelijk is dat een verdere toename van het verkeer na de vakantie tot gevolg heeft dat de voorziene tijdelijke weg meer geluid zal genereren dan in de huidige situatie.

Verder zal volgens KSV en anderen sprake zijn van onacceptabele geluidniveaus voor de woningen, de school en andere kwetsbare objecten. Er zullen hogere waarden nodig zijn voor 148 woningen en mogelijk ook gevelisolatie. Er had daarnaast ook rekening moeten worden gehouden met de "Environmental Noise Guidelines for the European Region" van de World Health Organization van 10 oktober 2018 (hierna: de WHO-richtlijnen).

13.1 Artikel 76a van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) luidt:

"Bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover het betreft een afwijking voor een termijn langer dan tien jaar van het bestemmingsplan wordt afgeweken, die geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74, worden ter zake van de geluidsbelasting, vanwege de weg waarlangs die zone ligt, van de gevel van woningen, van andere geluidsgevoelige gebouwen of aan de grens van geluidsgevoelige terreinen binnen die zone de waarden in acht genomen, die in-gevolg de artikelen 82, 83, 85, 100 en 100a

als de ten hoogste toelaatbare worden aange-merkt."

13.2. Ten behoeve van de voorziene tijdelijke weg is het geluidsrapport opgesteld. In het geluidsrapport is de huidige ligging van de N206 vergeleken met de ligging van de voorziene tijdelijke weg. Daarbij is geen rekening gehouden met geluidbelastingen die lager of gelijk zijn aan 48 dB, omdat deze waarde overeenkomt met de voorkeursgrenswaarde op grond van de Wgh. De resultaten waarbij de geluidbelasting in de huidige ligging én in de tijdelijke situatie lager zijn dan 48 dB zijn daarom buiten beschouwing gelaten. In het geluidsrapport is geconcludeerd dat er sprake is van een afname van de geluidbelasting bij de woningen aan de noordzijde van de tijdelijke weg. Bij deze woningen is er sprake van een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat. De Afdeling stelt verder vast dat artikel 76a van de Wgh niet van toepassing is, omdat het bestreden project een omgevingsvergunning is van tijdelijke aard die voor minder dan 10 jaar is verleend. Dit betekent dat er niet hoeft te worden voldaan aan de normen uit de Wgh. Het college heeft in het kader van een goede ruimtelijke ordening wel een geluidsonderzoek laten uitvoeren, waarbij de geluidbelasting als gevolg van het bestreden besluit in kaart is gebracht. In het geluidsrapport is de bestaande geluidssituatie vergeleken met de toekomstige tijdelijke geluidssituatie. Ter zitting heeft het college toegelicht dat de Rijnlandroute zelf nog niet open is in de tijdelijke situatie van de voorziene tijdelijke weg en dat daarom een vergelijking is gemaakt tussen de bestaande en de toekomstige tijdelijke geluidssituatie. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat in het geluidsrapport niet een vergelijking mocht worden gemaakt tussen de bestaande en de toekomstige tijdelijke situatie.

Voor zover KSV en anderen stellen dat de geluidbelasting door de tijdelijke weg zal toenemen, overweegt de Afdeling dat KSV en anderen deze aanname niet nader hebben onderbouwd. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het college ter zitting heeft toegelicht dat bij de opening van de RijnlandRoute het verkeer wel zal toenemen, maar daarvan is zolang de voorziene tijdelijke weg open zal zijn nog geen sprake. Er is daarom – anders dan KSV en anderen betogen – geen aanleiding om aan te nemen dat in het geluidsrapport van een te lage verkeersintensiteit is uitgegaan. Wat betreft het door KSV en anderen gestelde over de meetresultaten in de periode van 15 juli 2021 tot en met 1 augustus 2021 overweegt de Afdeling als volgt. Het college heeft toegelicht dat de tijdelijke weg pas op 1 augustus 2021 is opengestaan. De meetresultaten betreffen



des de oude situatie. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de verkeersintensiteiten op de tijdelijke weg hoger zullen zijn dan in de oude situatie. Daarnaast is het aannemelijk dat als gevolg van de noise barriers en de lagere toegestane maximum snelheid op de tijdelijke weg de geluidsbelasting zal afnemen ten opzichte van de oude situatie, zoals ook in het geluidrapport is geconcludeerd. Boskalis heeft toegelicht dat de geluidsbelasting van de tijdelijke weg op grond van het meetprotocol voortdurend wordt gemonitord. De resultaten daarvan hebben tot nu toe niet uitgewezen dat niet aan de geluidniveaus wordt voldaan. Gelet op het voorgaande geven de door KSV en anderen aangehaalde meetresultaten geen aanleiding voor het oordeel dat het geluidrapport en de daaruit getrokken conclusies niet deugdelijk zouden zijn en het college zich daarom niet op dat rapport heeft mogen baseren. KSV en anderen hebben verder aangevoerd dat in het geluidrapport ten onrechte geen rekening is gehouden met de geluidbelasting van bussen. De Afdeling is met het college van oordeel dat het geluidrapport de intensiteit van de bussen buiten beschouwing heeft kunnen laten, omdat dit aandeel in zowel de huidige als de toekomstige tijdelijke situatie gelijk is. Verder acht de Afdeling het niet onredelijk dat in het geluidrapport geen rekening is gehouden met bouwverkeer voor de nieuwe N206. Het bouwverkeer ten behoeve van de aanleg van de RijnlandRoute zal namelijk niet over de tijdelijke voorziene weg rijden, omdat de bouwwerkzaamheden op een andere locatie plaatsvinden en omdat er geen op- of afritten zijn vanaf de tijdelijke voorziene weg naar de locatie waar de nieuwe RijnlandRoute aangelegd zal worden.

13.3. Voor zover KSV en anderen een beroep doen op de WHO-richtlijnen, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling stelt vast dat in de WHO-richtlijnen voor het geluid vanwege het wegverkeer in de dagperiode een maximaal geluidniveau van 53 dB Lden wordt aanbevolen. Onder verwijzing naar overweging 14.2 van de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4442, overweegt de Afdeling dat de aanbevelingen van de WHO algemeen van aard zijn en dat gelet daarop het aanbevolen maximum van 53 dB Lden geen dwingende status heeft. De aanbevelingen van de WHO zijn verder niet aan te merken als een ieder verbindende verdragsbepalingen in de zin van artikel 94 van de Grondwet. Er is daarom geen aanleiding om te oordelen dat het college de door de WHO aanbevolen maximale geluidsbelasting van 53 dB Lden had moeten hanteren.

13.4. Gelet op het vorenstaande faalt het be-  
toog.

#### *Trillinghinder*

14. KSV en anderen vrezen voor trillinghinder als gevolg van het bestreden besluit. Zij voeren aan dat de conclusie in het rapport "Kwalitatieve beschrijving van de kans op hinder van voelbare trillingen vanwege tijdelijke N206" van Cauberg Huygen van 20 september 2019 (hierna: het rapport trillinghinder) dat de kans op trillinghinder in de omliggende woningen verwaarloosbaar gering is, is gebaseerd op onjuiste uitgangspunten. In het rapport worden ten onrechte als uitgangspunten genomen dat er sprake is van een beperkt aandeel van zwaar vrachtverkeer, dat het aandeel vrachtverkeer in de nacht niet toeneemt en dat de tijdelijke weg niet tevens voor het bouwverkeer van de N206 wordt gebruikt. Daarnaast wijzen KSV en anderen erop dat in het rapport niet is aangegeven wat het gevolg is voor de dynamische belasting en de daaruit voortvloeiende trilling wanneer al die zware voertuigen in de avond en de nacht hun snelheid verhogen. Verder stellen KSV en anderen dat de bodemgesteldheid van de voorziene tijdelijke weg onduidelijk is en dat onduidelijk is hoeveel grond er zal worden afgegraven en wat dit voor gevolgen heeft voor de kans op hinder vanwege trillingen.

14.1. De Afdeling stelt vast dat ten behoeve van de voorziene tijdelijke weg het rapport trillinghinder is opgesteld. In het rapport trillinghinder is geconcludeerd dat de kans op hinder vanwege voelbare trillingen in de omliggende woningen verwaarloosbaar gering zal zijn, vanwege het beperkte aandeel van zwaar vrachtverkeer op de tijdelijke weg, de beperkte rijsnelheid van 50 km per uur, het toepassen van een egale asfaltverharding, de afwezigheid van verkeersremmende maatregelen alsmede de bodemgesteldheid vanwege de dieper gelegen zandlagen.

14.2. Voor zover KSV en anderen stellen dat in het rapport trillinghinder ten onrechte als uitgangspunt is genomen dat er een beperkt aandeel zwaar vrachtverkeer over de voorziene tijdelijke weg zal rijden, overweegt de Afdeling dat in het rapport trillinghinder staat dat uit de verkeersgegevens blijkt dat het aandeel zwaar verkeer op de tijdelijke N206 naar verwachting beperkt is tot slechts 4% en dat daardoor de kans op hinder vanwege voelbare trillingen nihil is. KSV en anderen hebben niet gemotiveerd weersproken dat dit aandeel aan zwaar verkeer een onjuist uitgangspunt zou zijn. Voor zover KSV en anderen in dit kader ook stellen dat het percentage zware voertuigen in de nacht zal toenemen, overweegt de Afdeling dat deze stelling niet nader is gemotiveerd.

Ten aanzien van de stelling van KSV en anderen dat het onjuist is dat het bouwverkeer geen

gebruik zal maken van de tijdelijke N206, stelt het college in zijn verweerschrift dat het bouwverkeer ten behoeve van de realisering van het provinciaal inpassingsplan niet over de tijdelijke N206 zal rijden, omdat de bouwwerkzaamheden op een andere locatie plaatsvinden. Er zijn ook geen op- of afritten vanaf de tijdelijke N206 naar de locatie waar de nieuwe RijnlandRoute aangelegd zal worden. Gelet hierop acht de Afdeling het niet onredelijk dat in het rapport trillinghinder geen rekening is gehouden met het bouwverkeer. Voor zover KSV en anderen aanvoeren dat onduidelijk is wat het gevolg is voor de dynamische belasting en de daaruit voortvloeiende trilling wanneer zware voertuigen in de avond en de nacht hun snelheid verhogen, overweegt de Afdeling dat het college er terecht op heeft gewezen dat in het rapport trillinghinder van het juiste uitgangspunt is uitgegaan, namelijk dat de rijsnelheid op de tijdelijke N206 zal worden beperkt tot 50 km per uur en dat voor zover er harder zal worden gereden, dit een kwestie van handhaving betreft. Daarbij neemt de Afdeling ook in aanmerking dat ook uit het rapport trillinghinder blijkt dat er niet is gekozen voor verkeersremmende maatregelen, zoals plateaus of drempels, zodat de kans op hinder vanwege voelbare trillingen veroorzaakt door dit soort obstakels nihil is.

14.3. Wat betreft de bodemgesteldheid van de voorziene tijdelijke weg, volgt uit het rapport trillinghinder dat uit gegevens van het Dinoloket omtrent de samenstelling van de bodem ter plaatse van het projectgebied blijkt dat de eerste twee meter van de bodem hoofdzakelijk bestaan uit klei of leem. Op grotere diepte bevinden zich vooral zandlagen. Vanwege het toepassen van een asfaltverharding met onderlaag wordt een deel van de bodem afgegraven, waardoor de dikte van de relatief slappe klei/leemlaag wordt verminderd. De eigenschappen van de onderliggende zandlagen zijn zodanig dat de kans op hinder vanwege voelbare trillingen nihil is. In wat KSV en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten om aan de juistheid van deze bevindingen en conclusie van het rapport trillinghinder over de bodemgesteldheid te twijfelen.

14.4. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het door het college verrichte onderzoek naar trillinghinder op de door KSV en anderen genoemde punten gebrekking is.

Het betoog faalt.

#### *Externe veiligheid*

15. KSV en anderen voeren aan dat in de ruimtelijke onderbouwing zonder nadere onderbouwing met een berekening staat dat de tijdelij-

ke weg aanvaardbaar is ten aanzien van het plaatsgebonden risico en dat het groepsrisico niet toeneemt bij het verschuiven van de weg as over een afstand over 20 m richting bebouwing.

Daarnaast voeren KSV en anderen aan dat onduidelijk is hoe een barrière kan fungeren als maatregel ter bescherming van de kans op ongelukken. Ook is volgens hen ten onrechte niet nader ingegaan op de grote hoeveelheid kwetsbare objecten die zich in het gebied bevinden. In dit kader wijzen zij erop dat de voorziene tijdelijke weg toegankelijk blijft voor gevaarlijke stoffenvervoer, terwijl deze een minimale breedte heeft, geen vluchtstrook of andere uitwijkmogelijkheden heeft, druk is met verkeer en gelegen is op 20 m van huizen en 30 m van een school.

15.1. Uit paragraaf 4.1.5 van de "Aanmeldnotitie m.e.r. en Vormvrije MER. Tijdelijke verlegde N206 (Noordfasering)" van 27 september 2019 van Movares (hierna: het MER) blijkt dat er berekeningen zijn gemaakt van de huidige en de toekomstige situatie als de voorziene tijdelijke weg wordt gerealiseerd in het kader van het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Uit het MER volgt dat rekening is gehouden met de omstandigheid dat er gevaarlijke stoffen zullen worden getransporteerd over de tijdelijke voorziene weg en rekening is gehouden met woningen en andere kwetsbare objecten. Wat betreft het plaatsgevonden risico geldt dat de voorziene tijdelijke weg wordt aangelegd met een extra meter rijbaanbreedte conform de CROW-publicatie "Standaardmaatregelen op niet-autosnelwegen. Werk in uitvoering 96b". Daarnaast zal langs de noordzijde van de tijdelijke N206 een betonnen barrière met daarop een niet-transparant scherm worden aangelegd, waarmee de achterliggende woningen worden beschermd. Verder zal de snelheid op de voorziene tijdelijke weg worden verlaagd naar 50 km per uur, waardoor de kans op ongelukken met gevaarlijke stoffentransport gedurende de gebruiksfase van de tijdelijke omlegging niet toeneemt ten opzichte van de huidige situatie, waarin een hogere maximum snelheid geldt.

Verder volgt uit het MER dat het groepsrisico is berekend met het RBMIL-model waarbij de weg van de voorziene tijdelijke weg is verschoven in noordoostelijke richting. Geconcludeerd wordt dat op basis van de berekeningen de verschuiving van de weg over een afstand van 20 m richting de bebouwing geen invloed heeft op de hoogte van het groepsrisico.

15.2. Gelet op het vorenstaande zijn er in tegenstelling tot wat KSV en anderen stellen wel berekeningen gemaakt ten aanzien van de externe veiligheid als gevolg van de voorziene tijdelijke weg. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen

aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet mocht baseren op het onderzoek naar de externe veiligheid. Daarmee bestond er geen reden om de bestreden omgevingsvergunning op deze grond te weigeren.

Het betoog faalt.

#### *Fietspad*

16. KSV en anderen voeren aan dat de tijdelijke N206 ertoe leidt dat de veiligheid van het fietsverkeer wordt aangetast, omdat het bestaande fietspad langs de N206 verdwijnt, terwijl de twee voorziene alternatieve routes volgens hen evident niet afdoende veilig zijn voor fietsers. In dat verband verwijzen KSV en anderen naar het rapport "Risicoanalyse vervallen fietsroute langs N206" van Toon van der Horst verkeersarchitectuur van 30 oktober 2020. KSV en anderen vrezen voor de verkeersveiligheid van kinderen die op de fiets naar school gaan.

16.1. Het college stelt in zijn verweerschrift dat als gevolg van de realisatie van de tijdelijke N206 het fietspad langs de N206 zal worden afgesloten. Ter vervanging hiervan wordt er voorzien in twee fietsomleidingen voor fietsverkeer. Fietsers kunnen gebruik maken van een route door de straten van Valkenburg waarvoor een maximaal toegestane snelheid van 30 km per uur geldt. Deze route is ongeveer 250 m langer dan de route via het huidige fietspad langs de N206 en loopt via onder andere de Asterstraat, Katwijkerbroek, Meanderlaan, Prof. Dr. W. Glasbergenlaan en Marinus Poststraat. Als tweede alternatief kunnen fietsers gebruik maken van de route via de Valkenburgseweg, Katwijkerweg en Hoofdstraat. Die route is vergelijkbaar qua lengte met de bestaande fietsroute via de parkstrook. Inmiddels heeft het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland op 21 juni 2021 een verkeersbesluit genomen over de afsluiting van het fietspad langs de N206. Hieruit volgt dat het fietsverkeer door middel van twee alternatieve fietsroutes zal worden gespreid, maar dat er daarnaast nog andere routes beschikbaar zijn voor het fietsverkeer tussen Katwijk en Leiden. Verder wordt het functioneren van de omleidingen gemonitord via klachten en meldingen en via een verkeersoverleg met onder andere de gemeente en hulpdiensten. Als blijkt dat de verkeersdrukke zo veel toeneemt dat maatregelen nodig zijn, zullen en kunnen die in samenspraak met de gemeente en hulpdiensten worden genomen. De omleidingen gaan ook over rustigere erftoegangswegen met een snelheidslimiet van 30 km per uur, waardoor in de kern van Valkenburg menging met gemotoriseerd verkeer met een hogere massa en hogere snelheid zoveel mogelijk wordt beperkt.

Gelet op het vorenstaande en uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat het college onderkent dat de verkeerssituatie niet ideaal is, maar dat er sprake is van een tijdelijke situatie en dat bij afweging van alle betrokken belangen de verkeersveiligheid voor fietsers met de beide alternatieve routes voldoende onder ogen is gezien en aanvaardbaar kan worden geacht. Daarbij heeft het college in de afweging kunnen betrekken dat de alternatieve fietsroutes voornamelijk door 30 km straten lopen, en dat fietsverkeer in 30 km straten geenszins ongebruikelijk en in beginsel voldoende verkeersveilig is.

16.2. In wat KSV en anderen hebben aangevoerd ten aanzien van de gevolgen van de realisering van de tijdelijke N206 voor de verkeersveiligheid van fietsers ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college de omgevingsvergunning om die reden niet mocht verlenen.

Het betoog faalt.

#### *Verkeerstoegankelijkheid*

17. KSV en anderen voeren aan dat niet duidelijk is of openbaar vervoer beschikbaar blijft en zo ja, of de weg met vrachtverkeer en bussen nog voldoende beschikbaar blijft voor hulpdiensten.

17.1. De Afdeling stelt voorop dat het bestreden besluit ziet op een tijdelijke situatie. Uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat het college onderkent dat de verkeerssituatie niet ideaal is, maar dat er sprake is van een tijdelijke situatie en dat bij afweging van alle betrokken belangen de verkeerstoegankelijkheid voor de voorziene tijdelijke weg aanvaardbaar is.

Voor zover KSV en anderen vrezen dat het openbaar vervoer niet meer beschikbaar blijft door de voorziene ontwikkeling, stelt het college in zijn verweerschrift dat de tijdelijke N206 toegankelijk blijft voor busdiensten en dat de bushaltes kunnen worden bereikt door een voetgangersbrug over de tijdelijke N206. De bushaltes langs de tijdelijke N206 liggen op vrijwel dezelfde plek als de bestaande bushaltes langs de huidige N206, aldus het college.

Ten aanzien van de vrees van KSV en anderen over de bereikbaarheid voor hulpdiensten, stelt het college in zijn verweerschrift dat de bereikbaarheid voor de hulpdiensten door de voorziene ontwikkeling niet in gevaar komt, omdat de Torrenvlietslaan tijdelijk wordt heringericht, waardoor de bereikbaarheid voor bewoners, bedrijven en hulpdiensten ook tijdens de ingebruikname van de tijdelijke N206 voldoende is geborgd. Daarnaast stelt het college dat de voorziene weg voldoende breed is voor het beoogde gebruik als weg met een maximaal toegestane snelheid van 50 km per uur. Verder heeft het college ter zitting toegelicht dat hulpdiensten als het heel druk is

een andere weg kunnen kiezen. Zij beschikken over een navigatiesysteem, waardoor bijvoorbeeld een ambulance automatisch een andere voorgestelde route krijgt aangeboden en daarnaast kunnen hulpdiensten van een afstand stoplichten bedienen. Ook stelt het college in zijn verweerschrift dat de rijcurves van de kruisingen van de gronden van het bestreden besluit in beeld zijn gebracht en dat daaruit blijkt dat de wegen en de bochten goed toegankelijk zijn voor hulpdiensten.

17.2. Gelet op het vorenstaande geeft het aangevoerde geen aanleiding voor de verwachting dat de verkeerssituatie door het bestreden besluit bij de afwikkeling van het verkeer onevenredig zal verslechteren. Dat geldt temeer nu het hier om een tijdelijke situatie gaat. De Afdeling ziet in het aangevoerde ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college bij afweging van alle betrokken belangen in redelijkheid hierin aanleiding had moeten zien de omgevingsvergunning te weigeren.

Het betoeg faalt.

#### *Welstandsnota*

18. KSV en anderen voeren aan dat er ten onrechte niet is getoetst aan de welstandsnota.

18.1. De Afdeling overweegt dat de redelijke eisen van welstand als mede een welstandsnota buiten het toetsingskader van het bestreden besluit vallen. Gelet op het toetsingskader zoals weergegeven onder 6 kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. Toetsing aan de redelijke eisen van welstand die zijn neergelegd in een welstandsnota is alleen vereist bij een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, maar zo'n soort omgevingsvergunning is in deze procedure niet aan de orde.

Het betoeg faalt.

*Beroepsgronden tegen het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan is bepaald*

#### *Toetsingskader*

19. De Afdeling stelt vast dat een deel van de voorziene tijdelijke weg is gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Waarde - Archeologie 1" is toegekend. De Afdeling stelt vast dat voor zover de weg wordt aangelegd op deze gronden ingevolge artikel 24.4, lid 24.4.1, van de planregels een omgevings-

vergunning is vereist indien er grondwerkzaamheden worden uitgevoerd, waartoe in elk geval wordt gerekend het afgraven, ontginnen, woelen, mengen en diepploegen alsmede het aanbrengen van drainages of ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen en de daarmee verband houdende constructies, installaties of apparatuur, indien en voor zover de bedoelde grondwerkzaamheden worden uitgevoerd op een diepte beneden maaiveld vanaf 0,5 m.

Verder is een deel van de voorziene tijdelijke weg gesitueerd op de gronden waaraan in het bestemmingsplan "Valkenburg Dorp" de bestemming "Waarde - Archeologisch verwachtingsgebied" is toegekend. De Afdeling stelt vast dat voor zover de weg wordt aangelegd op deze gronden ingevolge artikel 20.3.1, aanhef en onder g, van de planregels een omgevingsvergunning is vereist voor het aanleggen, verbreden of verharderen van wegen, voet-, ruit- of rijwielpaden, banen of parkeergelegenheden en het aanleggen van andere oppervlakteverhardingen. Ingevolge artikel 20.3.3 van de planregels wordt zo'n omgevingsvergunning verleend indien de aanvrager van de omgevingsvergunning voor het aanleggen een rapport heeft overgelegd van archeologisch onderzoek, zoals gesteld in de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie, waarin de archeologische waarde van de betrokken locatie naar het oordeel van burgemeester en wethouders in voldoende mate is vastgesteld en indien de betrokken archeologische waarden, gelet op het rapport, door de werken niet worden geschaad of mogelijke schade kan worden voorkomen door aan de omgevingsvergunning voor het aanleggen voorschriften te verbinden, gericht op het treffen van maatregelen waardoor archeologische waarden in de bodem behouden kunnen worden, het doen van archeologische opgravingen en het begeleiden van de werken door een archeologisch deskundige.

In dit geval geldt als toetsingskader artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo waaromtrent regels zijn gesteld in een bestemmingsplan, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien het werk of de werkzaamheid daarmee in strijd is.

#### *Archeologie*

20. Volgens KSV en anderen wordt de tijdelijke N206 gesitueerd op de gronden van het provinciaal inpassingsplan waaraan de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie - 1" is toegekend. In dat kader stellen zij dat nu volgens de ruimtelijke onderbouwing sprake is van gebied met hoge archeologische verwachtingen, voorafgaand archeo-

logisch onderzoek noodzakelijk is en zonder vrijstelling niet mag worden volstaan met proefsleuven.

20.1. Zoals hiervoor onder 11.1 is overwogen, is in artikel 8:69a van de Awb bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

20.2. De Afdeling is van oordeel dat de in artikel 24.4, lid 24.4.1, van de planregels van het inpassingsplan neergelegde norm niet strekt tot bescherming van de belangen van KSV en anderen. De in artikel 24.4, lid 24.4.1 van de planregels neergelegde eis dat een archeologisch onderzoek is vereist, strekt tot bescherming en veiligstelling van de in de grond aanwezige of verwachte archeologische waarden. Dit is een algemeen belang. Het belang van KSV en anderen is gelegen in het behoud van een goed woon- en leefklimaat. Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg dat de beroepsgrond over het ontbreken van voldoende archeologisch onderzoek kan leiden tot een vernietiging van het besluit. Daarom zal de Afdeling deze beroepsgrond niet inhoudelijk bespreken.

#### *Stikstofdepositie*

21. KSV en anderen voeren aan dat stikstofdepositie aan de vergunningverlening in de weg staat. Volgens hen maakt de tijdelijke N206 geen onderdeel uit van het vergunningentrajec 2015 voor de aanleg en het gebruik van de RijnlandRoute en kan voor de stikstofdepositie ten gevolge van de aanleg en het gebruik van de tijdelijke weg niet op deze vergunning worden teruggevallen.

21.1. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van projecten en andere handelingen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, zijn daarin opgenomen ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.51, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb bedoelt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Ook volgt uit de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.52, dat bij de

beantwoording van de vraag of een dergelijke verwevenheid kan worden aangenomen, onder meer rekening moet worden gehouden met de situering van de woning van de betrokkene, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van betrokkene en het natuurgebied, met wat aanwezig is in het gebied tussen de woning en het Natura 2000-gebied en met het al dan niet bestaande, geheel of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied. Indien het Natura 2000-gebied deel uitmaakt van de woon- en leefomgeving van betrokkene, is in beginsel sprake van verwevenheid als hiervoor bedoeld.

21.2. De Afdeling stelt vast dat het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied "Meijndel & Berkheide" is gelegen op ten minste 670 m van de woningen van de omwonenden van de tijdelijke N206, die het beroepsschrift mede hebben ingediend, en dat zij geen zicht hebben op dit Natura 2000-gebied. Dit geldt in gelijke mate voor de basisschool. Niet is gebleken dat het doel van basisschool De Dubbelburg zich ook uitstrekt tot bescherming van Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat van verwevenheid van de individuele belangen van deze appellanten bij het behoud van een goede kwaliteit van hun woon- en leefomgeving met het algemeen belang van het behoud van natuurwaarden in dit Natura 2000-gebied die de Wnb beoogt te beschermen geen sprake is.

21.3. Ten aanzien van KSV ziet de Afdeling ook aanleiding voor het tegenwerpen van het relativiteitsvereiste. Zoals de Afdeling in de voornoemde uitspraak van 11 november 2020, onder 10.55, heeft overwogen, kan wanneer het algemeen belang dat een rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt, samenvalt met het belang dat de betreffende bepalingen van de Wnb beogen te beschermen, niet worden geoordeeld dat deze bepalingen kennelijk niet strekken tot bescherming van haar belangen.

21.4. KSV presenteert zich blijkens haar website als:

"Een onafhankelijk burgerinitiatief bestaande uit verschillende netwerken met 'omdenkers' met een duurzame en toekomstgerichte kijk op mobiliteit en leefbaarheid in een lokale samenleving".

KSV heeft nader toegelicht dat zij zich inzet voor een goede woon- en leefomgeving in de gemeente Katwijk en voor de beste inpassing en uitvoering van (grote) infrastructurele projecten, zoals de RijnlandRoute. In dat kader zijn haar vertegenwoordigers betrokken geweest bij overleg dat op 19 november 2019 en 22 januari 2020 heeft plaatsgevonden met de provincie Zuid-Holland, de gemeente Katwijk en Boskalis. Naar aanlei-

ding van het overleg van 19 november 2019 is op voorspraak van KSV aan de vergelijkingstabel het aspect 'draagvlak omgeving' toegevoegd, evenals het aspect 'afstand van tijdelijke N206 tot woningen en scholen'. Gelet op het voorgaande stelt de Afdeling vast dat het burgerinitiatief van KSV zich richt op de belangen van de burger in zijn woon- en leefomgeving en de gevolgen van (grote) infrastructuurprojecten voor zijn mobiliteit. Niet is gebleken dat KSV daadwerkelijk activiteiten onderneemt die gerelateerd zijn aan de nabij gelegen Natura 2000-gebieden. De Afdeling overweegt dat gelet op het vorenstaande niet is gebleken dat KSV zich mede inzet voor het algemeen belang van het behoud van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden op het grondgebied van de gemeente Katwijk en omstreken.

Gelet op het vorenstaande kan de beroepsgrond over de stikstofdepositie en de omliggende Natura 2000-gebieden niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, gelet op artikel 8:69a van de Awb. De Afdeling zal deze beroepsgrond daarom niet inhoudelijk bespreken.

#### PFAS

22. KSV en anderen vrezen voor overschrijding van PFAS-normen. Aangezien sprake is van grondverzet door het dempen en vergraven van waterbodems en grondlagen, diende het college hier volgens hen rekening mee te houden. De zinsnede dat teruggevallen zal worden op de vigerende wet- en regelgeving, waarborgt volgens KSV en anderen niet dat zal worden voldaan aan de uit het tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie, dat is vastgesteld op 8 juli 2019, (hierna: tijdelijk handelingskader PFAS) voortvloeiende achtergrondwaarden voor grond- en baggerwerkzaamheden. Ook is volgens hen geen antwoord gegeven op de vraag of het gebruik van de gel van de innovatieve foliebakconstructie van invloed is op de kwaliteit van de grond.

22.1. Het college stelt dat de foliebakconstructie geen onderdeel uitmaakt van de bestreden omgevingsvergunning. Het college stelt niet gehouden te zijn om alvorens de omgevingsvergunning verleend wordt rekening te houden met het tijdelijk handelingskader PFAS. Dit betreft een kwestie van uitvoering en handhaving jegens vergunninghouder.

22.2. De Afdeling stelt voorop dat de aanwezigheid van verontreinigingen in de bodem, de noodzaak van sanering van verontreinigde locaties en de wijze waarop deze saneringen moeten worden uitgevoerd, zijn geregeld in afzonderlijke wetgeving met eigen procedures, die nu niet aan de orde zijn. Dat doet er niet aan af dat het college de vergunning niet heeft mogen verlenen indien

en voor zover het op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de aanwezige bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning in de weg staat.

22.3. Uit de "Aanmeldnotitie m.e.r. en Vormvrije MER. Tijdelijke verlegde N206 (Noordfase-ring)" van 27 september 2019 van Movares, die in het kader van het bestreden besluit is opgesteld, blijkt dat er op voorhand geen reden is om aan te nemen dat sprake zal zijn van verontreiniging die aan de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning in de weg staat. In paragraaf 4.1.1. staat dat de aanleg van de tijdelijke weg geen negatieve gevolgen heeft voor de milieuhygiënische kwaliteit van de aanwezige (water)bodems, omdat er geen activiteiten worden ontplooid met verontreinigende stoffen, die de milieuhygiënische kwaliteit van de bodem negatief beïnvloeden. Voor de waterbodems en grondlagen die als gevolg van het bestreden besluit gedempt en vergraven gaan worden, wordt conform de vigerende wet- en regelgeving bepaald welke milieuhygiënische kwaliteit deze gronden hebben en wat de toepassingsmogelijkheden zijn. Hierdoor zal geen verslechtering van de bodemkwaliteit optreden. Verder volgt uit de "Nota van zienswijzen (ontwerp)omgevingsvergunning tijdelijke verlegging N206 westzijde" van 24 juli 2020 (hierna: de nota van zienswijzen) dat de grond die naar het projectgebied vervoerd wordt en de grond die uit het projectgebied vervoerd wordt onderzocht moet zijn op PFAS en dat bij de uitvoering van de werkzaamheden de aannemer hiervoor zorg draagt.

De Afdeling ziet gelet op wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning in de weg staat. De stelling van KSV en anderen over de foliebakconstructie doet aan het voorgaande niet af, omdat de foliebakconstructie geen onderdeel uitmaakt van het bestreden besluit. Ten aanzien van de vrees dat niet zal worden voldaan aan het tijdelijk handelingskader PFAS, overweegt de Afdeling dat dit een kwestie van handhaving is. Kwesties van handhaving kunnen niet in deze procedure, maar in een handhavingsprocedure bij het daartoe bevoegde gezag aan de orde worden gesteld.

Het betoog faalt.

#### Algemene beroepsgronden

##### Belangenafweging en alternatieven

23. KSV en anderen voeren aan dat ten onrechte een aanvraag is ingediend voor of een omgevingsvergunning is verleend voor een tijdelijke

parallelweg ten noorden in plaats van ten zuiden van de N206. Dit leidt er volgens hen toe dat sloten – met beschermde diersoorten – worden gedempt, de groensingel met bomen vol vleermuizen wordt gekapt en dat de tijdelijke weg op steenworp afstand van huizen en klaslokalen komt te liggen. KSV en anderen voeren aan dat ten onrechte de noodzakelijke belangenafweging ontbreekt, terwijl dit wel had gemoeten omdat toepassing is gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo. Het college heeft niet de belangen van de aanvrager bij het toestaan van dit bouwproject enerzijds en van de woon- en leefomgeving anderzijds tegen elkaar afgewogen.

In het nadere stuk van 28 oktober 2020 betoegen KSV en anderen dat de keuze voor het alternatief op oneigenlijke wijze tot stand is gekomen, omdat het college van gedeputeerde staten het financiële risico voor een andere variant bij het college heeft gelegd.

23.1. Voor zover KSV en anderen stellen dat er geen belangenafweging heeft plaatsgevonden, verwijst de Afdeling naar hetgeen hiervoor is overwogen naar aanleiding van de inhoudelijke beroepsgronden over de gevolgen van de tijdelijke weg voor het woon- en leefklimaat, waaronder de beroepsgronden over het geluid.

23.2. Het college moet beslissen op de aanvraag van de vergunning zoals die is ingediend, inclusief de daarin opgenomen locatie. Indien een project op zichzelf voor het college aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van één of meerdere alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. De Afdeling verwijst bij wijze van voorbeeld naar haar uitspraak van 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7253.

23.3. KSV en anderen wijzen op een alternatief waarbij de tijdelijke N206 ten zuiden van de N206 in plaats van ten noorden van de N206 wordt aangelegd. Het college heeft verschillende varianten van de tijdelijke verlegging van de N206 onderzocht, waaronder verschillende zuidelijke varianten. De resultaten van deze onderzoeken zijn neergelegd in het rapport "Onderzoek zuidelijke varianten tijdelijke verlegging N206, ten behoeve van de realisatie van de N206 ir. G. Tjalmaweg" van 31 januari 2020. Daarbij zijn de verschillende ruimtelijke aspecten bezien, zoals de leefbaarheid, de natuur, de waterhuishouding en de verkeersveiligheid. Het college heeft zich na afweging van alle aspecten op het standpunt gesteld dat op grond van het alternatievenonderzoek de zuidelijke varianten voor de aanleg van de tijdelijke N206 niet uitvoerbaar zijn. Daarbij is meege-

wogen dat de provincie geen overeenstemming met de grondeigenaren heeft over de gronden die benodigd zijn als zou worden gekozen voor de zuidelijke varianten. Daarnaast zijn de zuidelijke varianten aanzienlijk duurder, leiden de zuidelijke varianten verder tot een vertraging van ten minste zes maanden en zijn er met betrekking tot andere aspecten nadere onderzoeken nodig. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het aspect van de grondposities de doorslag heeft gegeven voor de keuze om niet voor een zuidelijke variant te kiezen. Zonder de benodigde grondposities zijn de zuidelijke varianten immers eenvoudigweg niet uitvoerbaar.

23.4. Uit het vorenstaande volgt dat met de zuidelijke varianten geen gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat het college in redelijkheid heeft kunnen kiezen voor de tijdelijke noordelijke variant zoals vergund bij het bestreden besluit. Het betoeg faalt.

#### *Herhalen zienswijze*

24. Voor zover KSV en anderen voor het overige verzoeken de inhoud van hun zienswijze als herhaald en ingelast te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de nota van zienswijzen, behorende bij het bestreden besluit, is ingegaan op deze zienswijze. KSV en anderen hebben in hun beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging hiervan onjuist zou zijn.

#### *Economische gevolgen bedrijf appellante 1*

25. Appellante 1 voert aan dat het bestreden besluit verstreckende economische gevolgen heeft voor zijn bedrijf. Volgens hem heeft het college hier te weinig mee gedaan bij de belangenafweging. In dat kader wijst appellante 1 er ook op dat het college uit is gegaan van de verkeerde feitelijke uitgangspunten. Zo heeft het college volgens hem het verkeerde tankstation voor ogen wanneer het stelt dat het tankstation ontsloten zal blijven op de N206.

25.1. De Afdeling stelt vast dat in de nota van zienswijzen de zienswijze van appellante 1 is geregistreerd onder zienswijze 80 en dat hiervoor in het overzicht van alle ingekomen zienswijzen het adres "Joghtlaan, 2235 AA in Valkenburg" is genoteerd. Ter zitting heeft het college erkend dat er een verkeerd adres voor het bedrijf van appellante 1 staat genoteerd in het overzicht van alle ingekomen zienswijzen. Volgens het college heeft het college in de beantwoording van de zienswijze van appellante 1 echter wel het benzinestation van appellante 1 voor ogen had. Daarbij heeft het college erop gewezen dat binnen de ge-

meente algemeen bekend is waar dit benzinestation is gelegen. De Afdeling ziet in de weerlegging van de zienswijze van appellante 1 in de nota van zienswijzen geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college het onjuiste benzinestation voor ogen had.

25.2. Het college heeft in zijn verweerschrift toegelicht dat de door appellante 1 verwachte schade niet het gevolg is van de tijdelijke N206, maar van de realisatie van het provinciaal inpassingsplan. Door het provinciaal inpassingsplan komt de afrit naar de Voorschoterweg te vervallen, maar hiervoor is wel een alternatief voorhanden via de nieuwe ongelijkvloerse aansluiting Valkenburg-Oost die via de nieuwe rotonde in Valkenburg in verbinding staat met de Voorschoterweg, aldus het college. Verder heeft het college toegelicht dat de realisatie van het provinciaal inpassingsplan en het daarvoor noodzakelijke tijdelijke verleggen van de N206 van groot maatschappelijk belang zijn om de bereikbaarheid in de regio te verbeteren. Hoewel niet op voorhand uitgesloten is dat het provinciaal inpassingsplan en het bestreden besluit gevolgen voor appellante 1 zullen hebben, acht het college die gevolgen niet op voorhand zodanig dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Daarbij is volgens het college van belang, zoals ook uit de nota van zienswijzen volgt, dat sprake is van een tijdelijke situatie, dat het tankstation van appellante 1 gewoon bereikbaar blijft en dat het bestreden besluit als zodanig niet leidt tot een voor appellante 1 nadelige wijziging van de verkeerssituatie ten opzichte van de situatie zonder de tijdelijke verlegging. De Afdeling ziet in wat appellante 1 heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het college bij afweging van de betrokken belangen aan de belangen van appellante 1 in zoverre een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van de tijdelijke weg zijn gemeoid.

Het betoog faalt.

#### Conclusie

26. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen ongegrond.

#### Proceskosten

27. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

#### Noot

1. Dit is een interessante uitspraak over een omgevingsvergunning van B&W van Katwijk voor het tijdelijk verleggen van de provinciale weg N206 in verband met de RijnlandRoute. Daartegen is door onder andere het burgerinitiatief Katwijk Smart Village ("KSV") beroep ingesteld. KSV betoogt dat stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in de weg staat aan omgevingsvergunningverlening. De Afdeling werpt het burgerinitiatief echter in r.o. 21.3 en 21.4 tegen dat niet is voldaan aan artikel 8:69a Awb. Deze benadering van de Afdeling strookt met eerdere rechtspraak over het relativiteitsvereiste. Alvorens dit toe te lichten onder 3, zal ik onder 2 opmerkingen maken over belanghebbendheid en ontvankelijkheid van KSV.

2. Ik constateer dat de Afdeling geen overwegingen wijdt aan de vraag of KSV al dan niet belanghebbende is, maar (impliciet) ervan uitgaat dat KSV ontvankelijk is. De vraag naar belanghebbendheid van KSV is evenwel interessant. Dit gelet op de rechtspraak over rechtspersonen zoals informele verenigingen die ingevolge artikel 1:2 lid 3 Awb voor algemene en collectieve belangen kunnen opkomen en andere entiteiten die kunnen opkomen voor eigen belangen in de zin van artikel 1:2 lid 1 Awb. Ik verwijz korthedshalve naar rechtspraak in mijn noten in AB 2019/326 bij ABRvS 30 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1399, en AB 2020/137 bij ABRvS 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:213. Ik volsta hier met te benoemen dat de Afdeling eerder het burgerinitiatief Wijzijnhetzat niet belanghebbend heeft geacht bij het bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016". In ABRvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3227, oordeelt de Afdeling namelijk dat het burgerinitiatief Wijzijnhetzat geen rechtspersoon is die ingevolge artikel 1:2 lid 3 Awb voor algemene en collectieve belangen kan opkomen. Evenmin is het burgerinitiatief Wijzijnhetzat door de Afdeling aangemerkt als andere entiteit die herkenbaar is in het rechtsverkeer in de zin van artikel 1:2 lid 1 Awb. Waarschijnlijk doet de vraag naar belanghebbendheid van KSV er voor de Afdeling thans niet toe vanwege de Varkens in Nood-rechtspraak (HvJ EU 14 januari 2021, ECLI:EU:C:2021:7, AB 2021/200, en daarover Frins e.a. in: *M en R* 2021/64). Voor niet-belanghebbenden geldt dat ook zij beroep kunnen instellen tegen omgevingsrechtelijke besluiten, mits zij een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht, dan wel dat het niet naar voren brengen of het te laat naar voren brengen verschoonbaar is (ABRvS 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953, AB 2021/202, en 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1424). In dit geval heeft



KSV een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren gebracht (zie r.o. 24), zodat KSV ook ontvankelijk is in beroep als belanghebbendheid al zou ontbreken. Al met al is het gissen welke route de Afdeling bewandelt om te komen tot ontvankelijkheid van KSV.

3. Qua relativiteitstoets past de Afdeling in de hier geannoteerde uitspraak het beoordelingskader toe zoals genoemd in de overzichtsuitpraak ABRvS 11 november 2020,

ECLI:NL:RVS:2020:2706, AB 2021/42, r.o. 10.55:

“Rechtspersonen kunnen op grond van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, voor het algemene belang van bescherming van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden in rechte opkomen, indien aan de vereisten die dit artikellid stelt is voldaan. Voor zover het algemeen belang dat een rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt, samenvalt met de belangen die de betreffende bepalingen van de Wnb beogen te beschermen, kan niet worden geoordeeld dat deze bepalingen kennelijk niet strekken tot bescherming van haar belangen. Haar wordt dan het relativiteitsvereiste niet tegengeworpen (uitspraken van 25 maart 2014,

ECLI:NL:RVS:2014:1155 (Biesbosch) en 14 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BS8857 (Limburg)).”

Laatstgenoemde uitspraak is geannoteerd door Nijmeijer in TBR 2011/17. Volgens hem komt het er bij een appellerende rechtspersoon die opkomt voor algemene belangen op aan dat in rechte wordt getoetst of de belangen die met het bestreden besluit zijn gemoeid, ook daadwerkelijk worden behartigd (zie r.o. 2.7.4 van deze uitspraak). Die toets gebeurt in de eerste plaats op basis van de statutaire doelstellingen van de rechtspersoon, zo volgt reeds uit voormelde uitspraak van 14 september 2011. Het is een toets die we al langer kennen bij de beoordeling van de belanghebbendheid van een rechtspersoon die algemene belangen behartigt als bedoeld in artikel 1:2 lid 3 Awb (zie daarover uitgebreid J.C.A. de Poorter en L.A. van Heusden, ‘Bovenindividuele belangenbehartiging’, in: *JBPlus* 2017/0). Concreet betekent dit dat de ‘statuten’ op de website van KSV erbij worden gepakt én dat wordt gezien of KSV daadwerkelijk activiteiten onderneemt die gerelateerd zijn aan de nabij gelegen Natura 2000-gebieden (vergelijk ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:523, r.o. 2.3). Anders dan bij de beoordeling van de belanghebbendheid in de zin van artikel 1:2 lid 3 Awb wordt echter niet ingegaan op de rechtspersoonlijkheid van het burgerinitiatief. Dit is niet nodig voor de vraag of het relativiteitsvereiste kan worden tegengeworpen,

maar is dus (zie onder 2) in dit geval wel een interessant punt.

T. Groot

## AB 2022/127

### AFDELING BESTUURSRECHTSpraak VAN DE RAAD VAN STATE

23 december 2020, nr. 201906253/1/A2

(Mrs. C.H.M. Altena, G.M.H. Hoogvliet, J.Th. Drop) m.nt. J.E. van den Brink en M.J. Jacobs\*

Art. 107 VWEU; art. 4:49 lid 1 onder c, art. 4:57 lid 1 Awb; art. 3, 7 Wet terugvordering staatssteun

NJB 2021/216

ECLI:NL:RVS:2020:3078

#### **Terugvordering van meer dan 40 jaar geleden verstrekte subsidies, waarvoor geen verleningsbeschikkingen meer voorhanden zijn en waarop de subsidietitel van de Awb op grond van het overgangsrecht bij de subsidietitel niet van toepassing is, kan evenmin worden gebaseerd op artikel 7 Wet terugvordering staatssteun.**

*Ingevolge artikel 7 van de Wet terugvordering staatssteun is een bestuursorgaan, ook zonder dat de Europese Commissie een terugvorderingsbevel of terugvorderingsbesluit heeft gegeven, gehouden een door hem gegeven beschikking te wijzigen, indien die beschikking in strijd met artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is vastgesteld. Voor zover de minister stelt dat hij beoogd heeft een beschikking inzake de in 1976 verstrekte bouwsubsidie te wijzigen, is dat thans niet meer na te gaan omdat de desbetreffende beschikking niet is overgelegd. Daardoor valt ook niet vast te stellen of de te wijzigen subsidiebeschikking door de verkoop en levering van de panden in 2016 in strijd is gekomen met artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Dat is door de minister in zijn besluiten van 26 januari 2018 en 11 oktober 2018 ook niet onderbouwd. Dat betekent dat de minister in dit geval geen wijzigingsbevoegdheid aan de Wet terugvordering staatssteun kan ontnemen, nog daargelaten de vraag of de bevoegdheid tot het wijzigen van de beschikking waarbij de bouwsubsidie is verstrekt in dit geval, na ruim veertig jaar, is verjaard.*

Uitspraak op het hoger beroep van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, appel-

\* M.J. Jacobs is raadgever bij het Ministerie van Justitie & Veiligheid en bijzonder hoogleraar wetgeving en reguleringsvraagstukken aan de VU.