

1113  
De2013ilt

Agrarische Natuurvereniging Landschap Noorderpark  
Looydijk 54  
3732 VG DE BILT

## VERZONDEN 18 JAN 2013

datum: 15-1-2013

e-mail: vergunningenloket  
@debilt.nl

bijlage: 1

uw kenmerk: OV20121138  
OV20121139

contactpersoon: Mw.Y.Mayr

onderwerp: beslissing op bezwaar inzake omgevingsvergunning Fort Ruigenhoek en gagelpolder

Geachte heer/mevrouw,

Op 9 augustus 2012 hebben wij uw bezwaarschrift ontvangen tegen ons besluit van 29 juni 2012 tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor het aanleggen van wandelpaden, drie dammen met duikers en een vaarduiker op het perceel Fort Ruigenhoek te Groenekan, kadastraal bekend Maartensdijk, sectie L, nummer 1177. Tevens hebt u op 9 augustus 2012 een bezwaarschrift ingediend tegen ons besluit van 29 juni 2012 tot het aanleggen van wandelpaden en het plaatsen van acht dammen met duikers in de Gagelpolder, kadastraal bekend Maartensdijk, sectie L, nummer 1104.

### Adviescommissie bezwaarschriften

Wij hebben besloten uw bezwaren deels gegrond te verklaren. Daarbij zijn wij afgeweken van het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften d.d. 20 november 2012. De commissie adviseert uw bezwaren gegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen. Het advies van de commissie is bijgevoegd en maakt onderdeel uit van dit besluit. De commissie is samengevat van mening dat de beide aanvragen in strijd zijn met het bestemmingsplan en dat het onduidelijk is of de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet worden overtreden. In afwijking van het advies van de commissie, zijn wij van mening dat de aanvraag met betrekking tot Fort Ruigenhoek niet in strijd is met het bestemmingsplan. Onderstaand treft u onze aanvullende overwegingen hierover aan.

### Aanvullende overwegingen

Volgens de commissie past de aanleg van nieuwe paden niet in het ter plaatse geldende bestemmingsplan Buitengebied Maartensdijk inclusief het reparatieplan. Met betrekking tot de aanleg van de paden, dammen en duikers in de Gagelpolder geldt de bestemming "Natuur- en bosgebied" (artikel 6a). De gronden zijn daar in bestemd voor o.a. behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden en dagrecreatie. Het doel dagrecreatie is echter beperkt tot de bestaande voet-, fiets- en ruiterspaden alsmede picknick- en/of parkeerplaatsen en naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen. Volgens de commissie is derhalve het aanleggen van nieuwe paden zoals aangevraagd door Staatsbosbeheer, in strijd met deze bestemming. Het bestreden besluit geeft aan dat het aangevraagde wel past in de bestemming, zodat de vergunning op dit punt onjuist is.

De bestemming die ter plaatse van het fort Ruigenhoek geldt, is echter een andere dan in de Gagelpolder. Bij

Fort Ruigenhoek geldt de bestemming Stadsrandgebied (artikel 5), en voor een klein deel de bestemming Open weidegebied (artikel 4). Daarin staat dat het doel dagrecreatie is beperkt tot:

- de bestaande dagrecreatieve voorzieningen;
- de aanleg en het gebruik van voet-, fiets- en ruiterspaden, picknickplaatsen en parkeerplaatsen voor ten hoogste 20 motorvoertuigen;
- de aanleg en het gebruik van naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen.

Het doel dagrecreatie is op die locatie dus niet beperkt **tot** alleen de bestaande dagrecreatieve voorzieningen, zoals wel het geval is bij de bestemming "Natuur en bosgebied" (zie hiervoor). De commissie heeft dit miskend.

Volgens de commissie had de aanvrager ervoor dienen te zorgen dat een ontheffing Flora- en faunawet ten behoeve van de onderhavige activiteiten aangevraagd werd. Blijkens het bij de aanvraag gevoegde rapport was geadviseerd om een ontheffing aan te vragen bij de dienst Regelingen van het ministerie van EL&I (Economische zaken, Landbouw en Innovatie). Artikel 2.19 van de Wabo bevat een weigeringsgrond als de aangevraagde activiteit tevens betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in de Flora- en Faunawet (artikel 75 b). Hoewel de aanvrager verantwoordelijk is voor het indienen van de aanvraag, is in de procedure niet voldoende onderkend dat deze activiteit deel had moeten uitmaken van de vergunningaanvragen. Gelet op de gevolgde procedure (een reguliere) is het nu niet meer mogelijk om dit alsnog te laten aanvullen. Tevens is het onduidelijk of de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet worden overtreden, zodat de beide aanvragen reeds hierom in strijd zijn met artikel 75b van de Flora- en faunawet. De vergunningen dienen derhalve alsnog te worden geweigerd.

### **Besluit**

In afwijking van het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften en met inachtneming van hetgeen wij aanvullend hebben overwogen, besluiten wij uw bezwaren deels gegrond te verklaren en de bestreden besluiten te herroepen en in de plaats daarvan als volgt nieuwe besluiten te nemen:

1. De gevraagde vergunning voor het aanleggen van wandelpaden, drie dammen met duikers en een vaarduiker op het perceel Fort Ruigenhoek te Groenekan, kadastraal bekend Maartensdijk, sectie L, nummer 1177 te weigeren wegens strijd met artikel 2.19 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht juncto 75 b Flora- en faunawet;
2. De gevraagde vergunning voor het aanleggen van wandelpaden en het plaatsen van acht dammen met duikers in de Gagelpolder, kadastraal bekend Maartensdijk, sectie L, nummer 1104 te weigeren wegens strijd met het bestemmingsplan en wegens strijd met artikel 2.19 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht juncto 75 b Flora- en faunawet.

### **Meer informatie**

Hooftachtend Met vragen over deze brief kunt u contact opnemen met de in het briefhoofd vermelde be-handelend ambtenaar

Overeenkomstig het door het college van burgemeester en wethouders van De Bilt genomen besluit



Mevrouw W. Verdenlus  
Afdelingsmanager Publiekszaken

#### **Rechtsbescherming**

Als u het niet eens bent met het genomen besluit, dan kunt u op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), binnen zes weken na de verzenddatum van het besluit schriftelijk beroep instellen bij de Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling Bestuursrecht, o.v.v. bodemzaken, Postbus 16005, 3500 DA Utrecht.

Uw beroepschrift moet door u worden ondertekend en moet volgens artikel 6:5 Awb tenminste bevatten:

- a. uw naam en adres;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen uw beroepschrift is gericht;
- d. de gronden van uw beroep.

Als een beroepschrift aanhangig is, kan de indiener daarvan bij de voorzieningenrechter van genoemde rechtbank een verzoek om een voorlopige voorziening indienen, wanneer onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dit zou vereisen. Dit kan op hetzelfde adres o.v.v. Voorlopige voorzieningen. Degene die beroep instelt, respectievelijk een verzoek om een voorlopige voorziening doet, is een griffierecht verschuldigd. De griffie van genoemde rechtbank kan informatie verstrekken over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betaling.

**DE VASTE COMMISSIE VAN ADVIES VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE DE BILT**  
**Algemene Kamer**

**Zaaknummers 2.120169, 2.23.0168, 2.12.0152, 2.12.0153, 2.12.0161, 2.12.0154, 2.12.0170, 2.12.0171, 2.12.0159 en 2.12.0160**

over de beslissing op de bezwaren van:  
de Stichting het Groenekans Landschap  
de Stichting Brigida  
de vereniging IVN, vereniging voor natuur- en milieueducatie, afdeling De Bilt en omgeving de  
Stichting dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi  
de vereniging Agrarische Natuurvereniging Landschap Noorderpark  
G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne

tegen de besluiten van:

het college van burgemeester en wethouders van De Bilt van 29 juni 2012 1.

Procesverloop

Bij besluit van 29 juni 2012, verzonden op 2 juli 2012, (hierna: besluit 1) heeft het college van burgemeester en wethouders van De Bilt (hierna: het college) aan Staatsbosbeheer een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b van de de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend voor de activiteit uitvoeren van werken en/of werkzaamheden voor het aanleg van wandelpaden, drie dammen en een vaarduiker op het perceel Fort Ruigenhoek te Groenkekan, gemeente De Bilt.

Bij besluit van 29 juni 2012, verzonden op 2 juli 2012, ( hierna besluit II) heeft het college van burgemeester en wethouders van De Bilt (hierna: het college) aan Staatsbosbeheer een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b van de de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend voor de activiteit uitvoeren van werken en/of werkzaamheden voor het aanleggen van wandelpaden en acht dammen met duiker op het perceel Gagelpolder gelegen deels in de gemeente De Bilt en deels in de gemeente Utrecht.

Tegen besluit I hebben de Stichting het Groenkans Landschap bij brief van 10 juli 2012, ontvangen op 10 augustus 2012, de stichting Brigida bij brief van 8 augustus 2012, verzonden op 9 augustus 2012, de vereniging IVN, vereniging voor natuur- en milieueducatie, afdeling De Bilt en omgeving (hierna: IVN) bij brief van 18 juli 2012, ontvangen op 19 juli 2012, de Stichting Dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi bij brief van 9 augustus 2012, ontvangen op 10 augustus 2012, en G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne, bezwaar gemaakt.

Tegen besluit II hebben IVN-De Bilt bij brief van 18 juli 2012, ontvangen op 19 juli 2012, Stichting Dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi bij brief van 22 juli 2012, ontvangen op 24 juli 2012, de Agrarische Natuurvereniging Landschap Noorderpark bij brief van 6 augustus 2012, ontvangen op 9 augustus 2012, en G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne bij brief van 25 juli 2012, ontvangen op 30 juli 2012, bezwaar gemaakt

De vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften (hierna: de Commissie) heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 oktober 2012, waar Stichting het Groenekans Landschap, vertegenwoordigd door T.L. Pons, Stichting Brigida vertegenwoordigd door W. van Schaik, IVN vertegenwoordigd door ir. P. Greeven, Stichting dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi, vertegenwoordigd door T. Meijer, de agrarische natuurvereniging landschap Noorderpark vertegenwoordigd door J. Lam en M. Meesen, en G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne in persoon, en het college vertegenwoordigd door Y. Mayr ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Ook is aldaar Staatsbosbeheer, vertegenwoordigd door F. Mijnten verschenen.

Van de zitting is een verslag opgemaakt, dat bij dit advies is gevoegd.

## 2. Overwegingen

### **Standpunt van het college**

Het college stelt zich op het standpunt dat de besluiten in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan. Verder stelt het college dat, gelet op het rapport van Van den Bijtel van maart 2012 (hierna: het rapport), de aanleg van de wandelpaden geen onevenredige afbreuk doet aan de waarden en/of functies die het bestemmingsplan beoogt te beschermen of op grote schaal blijvende nadelige gevolgen voor de ruimtelijke kenmerken. Verder is er, gelet op het rapport, geen ontheffing op grond van de Flora- en faunawet vereist, aldus het college. Daarbij wijst het college op de brief van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 18 september 2012.

### **Bezwaren, kort samengevat**

**Stichting het Groenekans Landschap** betoogt dat het aanleggen van de paden leidt tot strijdigheid met de Flora- en faunawet. Hiertoe stelt zij dat het gebruik van de paden leidt tot verstoring van de in het desbetreffende gebied aanwezige natuurwaarden. In dit verband wijzen zij er op dat ten onrechte aan voorbij is gegaan dat in het gebied storingsgevoelige en beschermde diersoorten voorkomen die ontoelaatbaar zullen worden verstoord door honden. Ook zal de vergroting van de toegankelijkheid van het gebied leiden tot een achteruitgang van vooral het kleine en daardoor kwetsbare natte bloemrijke grasland. De Stichting stelt dat in de Effectanalyse van Van den Bijtel (maart 2012) weliswaar wordt geconcludeerd de aanleg en opstelling van nieuwe wandelpaden niet zal leiden tot een onevenredige aantasting van de aanwezige natuurwaarden, maar dat twee randvoorwaarden, dat de gebruikintensiteit van de paden beperkt blijft en dat (loslopende) honden worden geweerd niet kunnen worden gegarandeerd.

**Stichting Brigida** betoogt dat het besluit leidt tot aantasting van de natuurwaarden en kwaliteit van het gebied. In dit verband stelt zij dat het rustgebied voor grote dieren te klein wordt, voor onder meer de ree.

**IVN** betoogt dat de aanleg van de voorziene wandelpaden en het gebruik daarvan leidt tot een onevenredige aantasting van de in het gebied aanwezige natuur- en landschapswaarden. In dit verband wijst IVN er onder meer op dat, gelet op de omstandigheid dat maar drie dagen veldonderzoek is gedaan, het rapport ten onrechte in beperkte mate inzicht geeft in de effecten van de nieuwe paden op de ter plaatse aanwezige natuurwaarden. Ook wijst zij er op dat het onduidelijk is hoe de verspreiding van de aanwezige beschermde soorten binnen het gebied is. Voorts twijfelt zij of volstaan kan worden met de in het rapport voorgestelde mitigerende maatregelen. Naar het oordeel van de IVN hadden deze mitigerende maatregelen moeten worden voorgelegd aan de Dienst Regelingen. In dit verband wijst IVN er op dat handhaving van de maatregelen niet is gewaarborgd.

Tevens stelt IVN dat de besluiten in strijd zijn met de Flora- en faunawet en met het "Nee, tenzij-beginsel" zoals dat voor de Ecologische Hoofdstructuur van kracht is.

**Stichting Dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi** betoogt dat ten onrechte in het rapport wordt gesteld dat wandelpaden in hun algemeenheid niet tot verstoring zal leiden van aanwezige dassen, nu in dit geval geen sprake is van een situatie van zich nieuw vestigende dassen in een extensief gebruikt recreatiegebied. De Stichting stelt dat de nieuwe paden een aanzienlijke verstoring betekenen voor de natuurwaarden in de kwetsbare gebieden benoorden het fort en met name ook voor de aanwezige dassen. Voorts acht de Stichting de motivatie in de omgevingsvergunning ten aanzien van de beoordeling of er geen verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet zullen worden overtreden, onzorgvuldig. Bovendien had bij de omgevingsvergunning een verklaring van geen bedenkingen moeten worden aangevraagd, zodat niet is voldaan aan voorwaarden van de Wabo.

**De Agrarische Natuurvereniging Landschap Noorderpark** stelt dat de aanleg van paden een aanzienlijke verstoring zal betekenen voor de bijzondere natuurwaarden in de kwetsbare gebieden benoorden het fort.

**Veldhuijzen en De Bruijne** betwijfelen de in het rapport voorgestelde mitigerende maatregelen. In dit verband wijzen zij er op dat in de gebieden in de Gagelpolder waar ook paden zijn aangelegd en dezelfde

maatregelen gelden deze worden overtreden. Daarnaast is handhaving van de regels volgens hen niet gewaarborgd.

### **Wettelijk toetsingskader**

Het perceel Fort Ruigenhoek ligt in het bestemmingsplan "Buitengebied Maartensdijk" en is deels bestemd voor "Open weidegebied" en "Stadsrandgebied" en deels de aanduiding natuurgebied en natuurontwikkeling.

Het perceel Gagelpolder, voor zover hier van belang, ligt deels in het bestemmingsplan "Buitengebied Maartensdijk" en is bestemd voor Natuur- en bosgebied".

Ingevolge artikel 4, eerste lid, zijn de op de plankaart met "Open weidegebied" aangewezen gronden bestemd voor onder meer dagrecreatie.

Hierbij is gesteld dat het doel dagrecreatie is beperkt tot de bestaande dagrecreatieve voorzieningen, het gebruik van voet-, fiets- en ruiterspaden, picknickplaatsen en parkeerplaatsen voor ten hoogste 20 motorvoertuigen en de aanleg en het gebruik van naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de als "Stadsrandgebied" aangewezen gronden bestemd voor onder meer het hoofdoel dagrecreatie.

Waarbij is bepaald dat het doel "dagrecreatie" onder meer is beperkt tot de bestaande dagrecreatieve voorzieningen en de aanleg en het gebruik van voet-, fiets- en ruiterspaden.

Ingevolge artikel 6a, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart met "Natuur- en bosgebied" aangewezen gronden bestemd voor, voor zover hier van belang, dagrecreatie. Hierbij is bepaald dat dit doel beperkt is tot de bestaande voet-, fiets- en ruiterspaden alsmede picknick- en/of parkeerplaatsen en naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen.

Ingevolge artikel 4, zevende lid, aanhef en onder a en artikel 5, achtste lid, onder a, en artikel 6a, zevende lid van de planvoorschriften voor zover hier van belang, is het verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning (aanlegvergunning) van burgemeester en wethouders dagrecreatieve voorzieningen aan te leggen in de vorm van, voor zover hier van belang, paden.

Onder b van deze artikelliden is bepaald dat het verzoek om een aanlegvergunning slechts verleend wordt indien is aangetoond dat de activiteiten geen blijvende en/of onevenredige afbreuk doet aan onder meer de ruimtelijke kenmerken die van belang worden geacht ten behoeve van onder meer de doeleinden behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden.

Ingevolge artikel 3.3, aanhef en onder a, van de Wet op de ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), kan bij bestemmingsplan, om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen, worden bepaald dat het verboden is om binnen een bij dat plan aangegeven gebied zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren.

Ingevolge artikel 2.1 eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald.

Ingevolge artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo voor zover hier van belang wordt de omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, waaromtrent regels zijn gesteld in een bestemmingsplan geweigerd indien het werk of de werkzaamheid daarmee in strijd is.

## Overwegingen van de Commissie

### *1. De bestemmingsplannen*

De Commissie ziet zich allereerst geplaatst voor de vraag of de werkzaamheden strekken ten dienste van de op de percelen rustende bestemmingen. In dit verband overweegt de Commissie het volgende.

Het doel dagrecreatie is ingevolge de ter plaatse geldende bestemmingen uitdrukkelijk beperkt tot de bestaande dagrecreatieve voorzieningen. Blijkens de aanvragen voor de aanleg van de onderhavige werken worden de bestaande beheerpaden opengesteld voor wandelaars en daartoe deels een nieuw wandelpad aangelegd. Nu de aanleg/openstelling van de wandelpaden rondom Fort Ruigenhoek en door het Gagelbos als een nieuwe dagrecreatieve voorziening dient te worden aangemerkt, is de aanleg van de gevraagde wandelpaden in strijd met voornoemde doel. Derhalve is de aanleg van de paden en overige werken in strijd zijn met de ter plaatse geldende bestemming. Dat enkel in artikel 5 van de planvoorschriften de aanleg en het gebruik van onder meer een voetpad mogelijk is, doet hier niet aan af. Immers, in dit geval is sprake van een zelfstandige nieuw aan te leggen dagrecreatieve voorziening, en niet de aanleg van een voetpad ten behoeve van een toegelaten doeleinde.

Op grond van het vorenstaande had de vergunning gelet op het limitatieve en imperatieve karakter van artikel 2.11, eerste lid van de Wabo geweigerd dienen te worden. Het college is hieraan ten onrechte voorbijgegaan.

Wat betreft het bezwaar dat de natuurwaarden zodanig worden aangetast dat de vergunning geweigerd diende te worden overweegt de Commissie het volgende.

Ingevolge artikel 4, zevende lid, aanhef en onder a en artikel 5, achtste lid, onder a, en artikel 6a, zevende lid van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, is het verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning (aanlegvergunning) van burgemeester en wethouders dagrecreatieve voorzieningen aan te leggen in de vorm van, voor zover hier van belang, paden.

Onder b van deze artikelliden is bepaald dat het verzoek om een aanlegvergunning slechts verleend wordt indien is aangetoond dat de activiteiten geen blijvende en/of onevenredige afbreuk doet aan onder meer de ruimtelijke kenmerken die van belang worden geacht ten behoeve van onder meer de doeleinden behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden

In paragraaf 6.4 van het rapport is aangegeven dat bij de beoordeling van de effecten van verstoring is uitgegaan van beperkte recreatieve druk. Bij een hoge recreatieve druk zal de score voor verstoring door menselijke aanwezigheid en aangelijnde honden voor alle gevoelige soorten 3 zijn, een sterk nadelig effect. De Commissie overweegt dat niet onderbouwd is, onder andere gelet op de ligging van het onderhavige gebied en de functie daarvan, waarom in dit geval uitgegaan kon worden van een beperkte recreatieve druk. Bovendien kan — zoals Staatsbosbeheer tijdens de hoorzitting heeft bevestigd - een beperkte gebruiksintensiteit van het gebied of de handhaving van het verbod voor honden niet of worden gegarandeerd.

Ten aanzien van de vraag of is aangetoond dat de aanleg/openstelling van wandelpaden geen blijvende en/of onevenredig afbreuk doet aan onder meer de ruimtelijke kenmerken die van belang worden geacht ten behoeve van onder meer de doeleinden behoud van natuur- en landschapswaarden overweegt de Commissie het volgende. In artikel 4, eerste lid, wordt aangegeven dat onder de ruimtelijke kenmerken die ten behoeve van het doel behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden van belang worden geacht, onder meer wordt verstaan de standplaatsen, vaste verblijfplaatsen, leef- en foeragegebieden (en de essentiële verbindingen tussen deze gebieden) van planten en dieren als bedoeld in de Flora- en faunawet, waaronder mede het leefgebied van de das is begrepen.

De Commissie overweegt dat het college het standpunt dat met het rapport is aangetoond dat geen sprake is van blijvende en/of onevenredige afbreuk niet deugdelijk heeft gemotiveerd. Immers, het rapport stelt dat de nieuwe wandelpaden niet zullen leiden tot een onevenredige aantasting van de aanwezig voorwaarden, mits is voldaan aan de volgende voorwaarden: er dienen mitigerende en aanvullende maatregelen te worden genomen, (loslopende) honden dienen te worden geweerd en de gebruiksintensiteit van de paden dient te worden beperkt. Dat volgens vergunninghouder een verbod zal worden ingesteld voor honden en dat het aantal gebruikers zal worden gemonitord biedt naar het oordeel van de Commissie, mede gelet op de ligging en functie van het gebied, onvoldoende garantie dat

aan de hiervoor weergegeven voorwaarden zal worden voldaan. Dat naar het college stelt het rapport onderdeel uitmaakt van het besluit, zodat de in het rapport opgenomen aanbevelingen en voorgestelde mitigerende maatregelen onverkort moeten worden toegepast, maakt het standpunt van het college – wat daar ook overigens van zij – evenmin concludent. Immers het college heeft niet deugdelijk gemotiveerd of met het treffen van deze maatregelen volstaan kan worden en op welke wijze kan worden gewaarborgd dat aan de in het rapport gestelde overige voorwaarden zal worden voldaan. Gelet op het vorenstaande is het besluit in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en in strijd met het motiveringsbeginsel.

### *2. Uitvoering van de mitigerende maatregelen*

In dit verband acht de Commissie het standpunt van het college dat handhaving, volgens vaste afdelingsjurisprudentie, geen rol kan spelen bij het nemen van de besluiten, onjuist. Immers, in dit geval wordt in het rapport geconcludeerd, dat de aanleg/openstelling van de nieuwe paden niet zal leiden tot een onevenredige aantasting van de aanwezige natuurwaarden mits aan de drie hiervoor genoemde voorwaarden, waaronder het treffen van mitigerende maatregelen, zal worden voldaan. In dit geval dient het college bij de afweging van de belangen te bezien of met het treffen van de mitigerende en aanvullende maatregelen kan volstaan, zodat geen sprake zal zijn van een onevenredige aantasting van de aanwezige natuurwaarden. Bij deze belangenafweging dient ook te worden ingegaan op de vraag of de maatregelen afdoende zijn en op welke wijze die worden gewaarborgd.

Nu niet duidelijk is of met de voorgestelde mitigerende maatregelen volstaan kan worden, dan wel op welke wijze *die* worden gewaarborgd is het evenmin onduidelijk of de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet worden overtreden.

Gelet op het vorenstaande is het besluit in zoverre is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en in strijd met het motiveringsbeginsel.

### *3. Flora- en faunawet*

Ten aanzien van de bezwaren, dat bij de omgevingsvergunning tevens een verklaring van geen bedenkingen had moeten worden aangevraagd door de gemeente, overweegt de Commissie het volgende.

In het rapport worden op p. 38 en 43 mitigerende maatregelen geadviseerd. Als de mitigerende maatregelen worden uitgevoerd, zullen de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet niet worden overtreden en is er geen ontheffing nodig. In het rapport wordt geadviseerd om de voorgestelde maatregelen te laten toetsen door bij de Dienst Regelingen een ontheffingaanvraag in te dienen. De commissie citeert uit de toelichting bij artikel 75c Flora- en faunawet (Memorie van Toelichting bij Invoeringswet, pag. 76) de volgende passage:

‘Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een handeling waarvoor tevens een ontheffing van de Minister van LNV op grond van de Ff-wet zou zijn vereist, moet de aanvrager er voor zorgen dat de aanvraag om toestemming voor die handeling tevens onderdeel uitmaakt van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Met een beslissing op een zodanige aanvraag wordt de toestemming die anders op grond van de Ff-wet voor de betrokken handeling zou zijn vereist, geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Indien aan deze verplichting geen gevolg wordt gegeven, kan toepassing worden gegeven aan artikel 4:5 van de Awb en wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn aan te vullen. Er is dan immers sprake van een onvolledige aanvraag.’

Nu in het rapport wordt geadviseerd om de voorgestelde maatregelen te laten toetsen door bij de Dienst Regelingen een ontheffing aan te vragen, en ten tijde van de aanvraag voor de omgevingsvergunning niet is gebleken dat een zodanige ontheffing inderdaad was aangevraagd, had het naar het oordeel van de Commissie op de weg van het college gelegen om aanvrager te verzoeken de aanvraag op dit punt aan te vullen. Dat de Dienst Regelingen naar aanleiding van een melding van een mogelijke overtreding op 18 september 2012 heeft geoordeeld dat het aanvragen van een ontheffing niet nodig was, maakt dit niet anders. Immers, de melding ziet uitsluitend op nadelige effecten ten aanzien van de das. Bovendien benadrukt de Dienst Regelingen het belang van de naleving van de mitigerende maatregelen. Hiervoor heeft de Commissie reeds geconstateerd dat het besluit onvoldoende is gemotiveerd, onder meer op het

punt van de waarborgen dat aan de voorwaarden die het rapport stelt, zoals het garanderen van een lage gebruiksintensiteit en het verbod van honden, zal worden voldaan.

### 3. Advies van de Commissie

De Commissie adviseert de bezwaren, gelet op het overwogene, gegrond te verklaren, de besluiten van 29 juni 2012 te herroepen en een nieuw besluit te nemen.

Aldus gegeven door mr. G M. van den Broek, voorzitter en mr. drs. J D Hoogendoorn en mr L. de Man, in tegenwoordigheid van mr. J.S. Makhan-Idu, secretaris

Uitgebracht op 20 november 2012 namens de Commissie

mr. J.S. Makhan-Idu

de secretaris



## **Zitting Algemene Kamer van de Vaste Commissie voor de bezwaarschriften**

### Verslag

Verslag van de op 30 oktober 2012 gehouden hoorzitting van de vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften (hierna: de Commissie).

#### **Onderwerp:**

Bij besluit van 29 juni 2012, verzonden op 2 juli 2012, (hierna: besluit I) heeft het college van burgemeester en wethouders van De Bilt (hierna: het college) aan Staatsbosbeheer een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend voor de activiteit uitvoeren van werken en/of werkzaamheden voor de aanleg van wandelpaden, drie dammen en een vaarduiker op het perceel Fort Ruigenhoek te Groenkekan, gemeente De Bilt.

Bij besluit van 29 juni 2012, verzonden op 2 juli 2012, (hierna: besluit II) heeft het college van burgemeester en wethouders van De Bilt (hierna: het college) aan Staatsbosbeheer een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) verleend voor de activiteit uitvoeren van werken en/of werkzaamheden voor het aanleggen van wandelpaden en acht dammen met duiker op het perceel Gagelpolder gelegen deels in de gemeente De Bilt en deels in de gemeente Utrecht.

Tegen besluit I hebben de Stichting het Groenkans Landschap bij brief van 10 juli 2012, ontvangen op 10 augustus 2012, de stichting Brigida bij brief van 8 augustus 2012, verzonden op 9 augustus 2012, de vereniging IVN, vereniging voor natuur- en milieueducatie, afdeling De Bilt en omgeving (hierna: IVN) bij brief van 18 juli 2012, ontvangen op 19 juli 2012, de Stichting Dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi bij brief van 9 augustus 2012, ontvangen op 10 augustus 2012, en G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne, bezwaar gemaakt.

Tegen besluit II hebben IVN-De Bilt bij brief van 18 juli 2012, ontvangen op 19 juli 2012, Stichting Dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi bij brief van 22 juli 2012, ontvangen op 24 juli 2012, de Agrarische Natuurvereniging Landschap Noorderpark bij brief van 6 augustus 2012, ontvangen op 9 augustus 2012, en G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne bij brief van 25 juli 2012, ontvangen op 30 juli 2012, bezwaar gemaakt.

#### **Aanwezig:**

- a. De Commissie bestaande uit:
  - mr. G.M. van den Broek, voorzitter;
  - mr. J.D. Hoogendoorn, lid;
  - mr. L. de Man, lid;
- b. namens het college: Y. Mayr, werkzaam bij de gemeente;
- c. Namens de bezwaarmakers:
  - Stichting het Groenkans Landschap, vertegenwoordigd door T.L. Pons
  - Stichting Brigida vertegenwoordigd door W. van Schaik
  - IVN vertegenwoordigd door ir. P. Greeven,
  - Stichting dassenwerkgroep Utrecht en 't Gooi, vertegenwoordigd door T. Meijer en A.M. Roestenberg-Sinnige
  - de agrarische natuurvereniging landschap Noorderpark vertegenwoordigd door J. Lam en M. Heesen
  - G.A.B. Veldhuijzen en M.T. de Bruijne
- d. Vergunninghouder: Staatsbosbeheer, vertegenwoordigd door Fred Mijnten
- e. mr. J.S. Makhan-Idu (secretaris).

#### **De hoorzitting**

De voorzitter opent de hoorzitting en heet iedereen welkom.

IVN overlegt twee pleitnota's.

Veldhuijzen en De Bruijne overleggen een pleitnota.

Stichting Brigida overlegt een pleitnota.

Stichting dassenwerkgroep overlegt een pleitnota.

De voorzitter stelt voor aan bezwaarden, gezien het grote aantal aanwezigen, om niet alle pleitnota's voor te lezen, maar zich te richten op wat nog niet genoemd staat in de reeds overleverde stukken en stelt een procedure voor, voor de avond.

Greeven, Van Schaik en Meijer laten merken het niet eens te zijn met het voorstel. De voorzitter vraagt aan Van Schaik waarom Stichting Brigida (hierna: Brigida) belanghebbend is m.b.t. Ruigenhoek. Van Schaik geeft aan dat dit uit de statuten volgt.

De voorzitter vraagt waarom de cultuurhistorische waarden in het geding zijn. Van Schaik geeft aan dat het geplande pad aangelegd zou worden bij de Nieuwe Hollandsche Waterlinie, welke oud en historisch is. Verder hebben belangrijke natuurwaarden zich ontwikkeld. Er hebben zich dassen gevestigd; nu is het verboden gebied. Straks komen er veel mensen en is er weinig toezicht. De cultuurhistorische waarden bestaan uit het pad i.c.rn. de natuur.

Hoogendoorn vraagt of Brigida geen bezwaar heeft tegen de vergunning voor het Gagelbos. Van Schaik antwoordt bevestigend.

Greeven maakt wederom bezwaar tegen het niet volledig voor kunnen lezen van zijn pleitnota. Hij vraagt wat de voorzitter wat de procedure is en wat centraal staat bij de hoorzitting. De voorzitter geeft aan dat dit de noodzaak voor de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) ontheffing, de aantasting van de natuurwaarden en het toetsingkader van de aanleg van de omgevingsvergunning.

De voorzitter vraagt aan Mijnten naar de brief van de dienst regelingen, m.b.t. de mitigerende maatregelen. Mijnten geeft aan dat door mitigerende maatregelen te nemen geen ontheffing nodig is. Van Schaik maakt bezwaar tegen de inhoud van de brief. Mensen gedragen zich niet zoals het moet.

Meijer leest deel 1 van de pleitnota voor.

Hoogendoorn vraagt aan Stichting Dassenwerkgroep waarom een nieuwe vergunning nodig is. Meijer geeft aan dat er een directe verwijzing mist naar de Ffw. Dit betekent dat er geen resultaten en conclusies beschreven staan. De voorzitter vraagt of het weglaten van een verwijzing naar de Ffw zorgt dat de besluitvorming opnieuw moet. Meijer beantwoordt bevestigend.

Greeven onderschrijft wat Meijer naar voren heeft gebracht en leest punt 4 uit de pleitnota voor. De voorzitter vraagt of het onderzoek onzorgvuldig tot stand is gekomen. Greeven geeft aan dat er veel beschermde dieren voorkomen. Dit is ook door adviesbureau Van den Bijtel aangegeven. Er is geen verspreidingskaart gemaakt.

Hoogendoorn vraagt aan Mayr of de ecologiescan bekend is. Mayr geeft aan dat deze bij de besluitvorming is gebruikt. Hoogendoorn vraagt wat de conclusies zijn. Greeven geeft aan dat nader onderzoek naar de bekende soorten plaats had moeten vinden.

Stichting het Groenekans Landschap geeft aan dat bij hoge gebruikingsintensiteit de enige mitigerende maatregel mogelijk het afsluiten van het gebied is. Waarom het gebied dan openstellen? Bovendien ligt het gebied vlakbij drukke recreatiegebieden. Hoogendoorn vraagt of je na de aanleg van de paden om het fort heen kan lopen. Pons antwoordt bevestigend.

De agrarische natuurvereniging landschap Noorderpark voert aan dat de paden grenzen aan een hondenlosloopgebied.

Roostenberg-Sinnige voert aan dat het gebied 's nacht toegankelijk is en dat er geen toezicht is in de omliggende gebieden. Natuurwaarden worden aangetast. Er moet wetenschappelijk onderzoek gedaan worden naar het betreden van de gebieden.

IVN voert aan dat Staatsbosbeheer natuurverantwoordt moet ondernemen en stelt voor dat de gemeente een oplossing zoekt die alle belangen dient, met het minste schade voor de natuur.

De Bruijne geeft aan dat in 1995 al plannen waren voor een 'rondje om het fort', maar dat uiteindelijk voor de huidige situatie is gekozen. Veldhuijzen overlegt foto's uit het gebied, gemaakt met een nachtcamera.

Hoogendoorn vraagt of op grond van de foto's de conclusies van het rapport onjuist zijn. Veldhuijzen antwoordt bevestigend, geeft aan dat de intensiteit erg hoog is.

Meijer heeft filmpjes van dassen genomen. Bij verstoring schrikken ze snel af. Deze gegevens staan niet in het rapport van Van den Bijtel.

Roostenberg-Sinnige voert aan dat er jurisprudentie is over dat lokale groepen beter geïnformeerd zijn dan deskundigen.

Greeven leest punt 7, 8 en 9 van de pleitnota voor.

De voorzitter geeft Mijnten het woorden.

Mijnten voert aan dat de ecologen een positief advies gaven. Omdat het een bijzonder gebied is, is besloten door een lokale deskundige onderzoek te laten doen. Ook de eigen boswachters hebben onderzoek gedaan en hebben positief geadviseerd. Het is een bestaand tracé en er zullen minimale veranderingen optreden. Vleermuizen worden derhalve niet verstoord. Staatsbosbeheer wil meer mensen van dit mystieke stuk laten genieten.

De Man vraagt of Mijnten achter het rapport van Van den Bijtel staat. Mijnten voert aan dat het rapport zo zorgvuldig mogelijk is gebruikt, i.c.m. de informatie van de boswachters en van Veldhuijzen. De Man vraagt of de mitigerende maatregelen zien op de aanwezigheid van honden. Mijnten geeft aan dat er nu al gebieden zijn waar verschillende voorwaarden voor honden gelden.

De voorzitter vraagt hoe de maatregelen gegarandeerd en gehandhaafd kunnen worden. Mayr geeft aan dat de aanvrager dat moet doen. Als de gemeente vermoedt dat er meer speelt, kan ze om een quickscan vragen. Dat is i.c., ook gebeurd. De quickscan wees uit dat er geen aanvullend onderzoek nodig is.

De voorzitter merkt op dat 2x in het rapport staat dat het voorgelegd moet worden aan de dienst. Dat is inmiddels wel gebeurd, maar dit staat niet in de vergunning.

Meijer geeft aan dat de mitigerende, volgend uit de brief van de dienst regelingen opgenomen moeten worden in de vergunning.

Meijer vraagt aan het college of gecontroleerd is of de Ffw zou worden overtreden. Mayr geeft aan dat er verkeerd geknipt en geplakt is. Er was geen Ffw-ontheffing nodig.

Greeven leest een stuk uit de pleitnota voor. Er wordt aangeraden een uitgebreide procedure te volgen.

Meijer vraagt waarom de mitigerende maatregelen niet in de vergunning zijn opgenomen. Mayr geeft aan dat deze behoren tot de voorschriften, want deze zitten bij de aanvraag.

Roostenberg-Sinnige merkt op dat de aanwezigheid van gidssoorten aangeeft dat het een rijk gebied is.

Pons verschilt van mening wat betreft de gebruiksintensiteit. De vraag is waarom deze laag zou blijven? Mijnten geeft aan dat het pad onverhard blijft en ongemaaid.

Greeven voert aan dat het gebied wordt ontwikkeld: horeca, parkeerplaatsen. Honden kunnen niet voorkomen worden.

De voorzitter vraagt welk bestemmingsplan van toepassing is. Mayr geeft aan dat het perceel Fort Ruigenhoek ligt in het bestemmingsplan "Buitengebied Maartensdijk" en deels bestemd is voor "Open weidegebied" en "Stadsrandgebied" en deels de aanduiding natuurgebied en natuurontwikkeling.

Mayr geeft aan dat het bestemmingsplan een aantal doeleinden heeft, waaronder recreatie. Er is een aanlegvergunningstelsel uit bestemmingsplan, zodat niet overal paden aangelegd kunnen worden.

Greeven geeft aan dat betreffende de doorgehaalde passage op p. 34 van het bestemmingsplan toentertijd beroep was aangetekend. Mayr geeft aan dat het deel beperkt is tot bestaande paden. Het doorgestreepte zorgt ervoor dat een vergunning nodig is.

De Man merkt op dat de bestemming spreekt over bestaande voorzieningen. Er lijken dus geen nieuwe paden aangelegd te mogen worden. De voorzitter merkt op dat bestaande paden verhard kunnen worden. Mayr merkt op dat de tekst dan een dode letter wordt.

De voorzitter vraagt of de aanleg van nieuwe paden niet in strijd is met het bestemmingsplan. Mayr leest art. 5c van het bestemmingsplan voor en zegt dat de aanvraag daar aan getoetst wordt. De voorzitter vraagt wat ruimtelijke kenmerken zijn en hoe deze getoetst worden. Mayr geeft aan dat dit is hoe het gebied eruit ziet. Greeven merkt op dat de situatie is dat het een rustgebied is, weinig paden en geen bezoekers.

Mijnten merkt op dat de cultuur historische waarden moeten worden hersteld.

Roestenberg-Sinnige merkt op dat ruimtelijke kenmerken zijn dat geen mensen eroverheen kunnen lopen, geen honden, geen mensengeur. De voorzitter vraagt of dit afbreuk doet aan de ruimtelijke kenmerken. Roestenberg-Sinnige antwoordt bevestigend.

Mayr geeft aan dat er geen ingrijpende veranderingen zijn. Er wordt niet gegraven, er wordt al gemaaid en er komt geen verharding. Bedoeling is dat er weinig over gelopen wordt. Dit is gebaseerd op de stukken van de aanvrager. Greeven merkt op dat het pad zal verharden.

De voorzitter vraagt of er nog vragen zijn over de Gagelpolder. Greeven leest punten 11, 12 en 13 van de pleitnota voor en merkt op dat er alternatieven zijn

Meijer geeft aan dat het niet druk hoeft te zijn om de das af te schrikken.

Greeven leest punt 3 van de pleitnota voor. Hij voert aan dat er veel gezaagd moet worden om het pad aan te leggen. Mijnten geeft aan dat er beperkt gezaagd moet worden en dat daar al een vergunning voor is afgegeven.

Mayr verwijst naar het rapport en zegt dat de effecten relatief klein blijven, dit is getoetst aan het bestemmingsplan.

De voorzitter vraagt hoe het mitigeren gewaarborgd kan worden. Mijnten geeft aan dat Staatsbosbeheer de bescherming hoog in het vaandel heeft. Er komt monitoring. Mayr geeft aan dat er een handhavingstraject is. Handhaving kun je niet opnemen in een vergunning.

De voorzitter sluit de zitting onder dankzegging van de aanwezigen voor de inbreng en met de mededeling dat de commissie voldoende is geïnformeerd.