

BESLISSING OP BEZWAAR

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

Onderwerp

Beslissing op bezwaarschrift

Inlichtingen bij

Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad

1 van 6

Schoemaker Advocaten

t.a.v. [REDACTED]

Postbus 454

7400 AL Deventer

Tevens per e-mail: [REDACTED]@schoemaker.nu

Geachte [REDACTED]

Op 13 juni 2021 hebben Gedeputeerde Staten van Gelderland (hierna: GS) van [REDACTED] en [REDACTED], namens de Stichting Woon- en Recreatiebelangen Tonselse Veld (hierna: WRBT), een bezwaarschrift ontvangen gericht tegen ons besluit van 4 mei 2021 inhoudende de afwijzing van het verzoek om handhaving van WRBT van 28 december 2020 met betrekking tot de op 24 juni 2016 (2015-001126) aan Camping De Haeghehorst VOF (hierna: 'de vergunninghouder') verleende vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1988 voor de uitbreiding van de camping aan de (3852 AM) Fazantlaan 4 in Ermelo. Bij brief van 2 juli 2021 zijn de gronden van bezwaar door u aangevuld.

Uw bezwaar, het advies en het aanhouden beslissing op bezwaar vanwege minnelijk overleg

In het aanvullende bezwaarschrift worden de verzoeken van WRBT als volgt samengevat:

1. Primair: haar verzoek om handhaving alsnog te honoreren en het daartoe te leiden dat – in ieder geval – het feitelijke gebruik van het uitbreidingsterrein van de camping in overeenstemming wordt gebracht met hetgeen beschreven staat in de aanvraag, bijbehorende onderzoeksrapporten en Nbw-besluit (een en ander zoals omschreven in het bezwaarschrift), alsmede uitvoering wordt gegeven aan de mitigerende maatregelen, daar waar dat nog niet gebeurd is;
2. Subsidiair: de verleende Nbw-vergunning in te trekken of te wijzigen, zodanig dat een verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden ten opzichte van de voorgestelde situatie in 2016 wordt voorkomen.

Wij hebben het besluit van 4 mei 2021 opnieuw beoordeeld. Hiervoor hebben wij advies gevraagd aan de onafhankelijke commissie Rechtsbescherming (hierna: 'de Commissie'). Op 5 oktober 2021 heeft de Commissie een hoorzitting gehouden. De Commissie heeft op 13 juni 2022 advies uitgebracht. U vindt dit advies en het verslag van de hoorzitting in de bijlage van dit besluit als **bijlage 1 en bijlage 2**.

Markt 11 | 6811 CG Arnhem
Postbus 9090 | 6800 GX Arnhem

026 359 99 99
post@gelderland.nl
www.gelderland.nl

BNG Bank Den Haag
NL74BNGH0285010824
BIC-code BNG Bank: BNGHNL2G

Btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

 provincie
Gelderland

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

Blad

2 van 6

De Commissie heeft overwogen dat zij aan de hand van de stukken, het verhandelde tijdens de zitting en de correspondentie van na de hoorzitting, niet de zekerheid heeft verkregen dat er geen sprake is van een overtreding van de vergunningvoorschriften. Volgens de commissie ligt het op de weg van GS om hierover volstreekte duidelijkheid te bieden.

De Commissie merkt verder op dat GS in de nadere reactie, uitgebracht na de hoorzitting, niet zijn ingegaan op hetgeen in het door WRBT overgelegde reactie van [REDACTED] naar voren is gebracht (notitie van Stichting Valouwe Natuur, juni 2021, hierna: 'de notitie van [REDACTED]'). De Commissie acht een verwijzing van GS naar het Recreatiezoneringplan als motivering waar het gaat of gehandeld wordt in afwijking van een Nbw-vergunning, onvoldoende. De Commissie is van mening dat dit Recreatiezoneringplan niet op ecologisch onderzoek gebaseerd is en niet ziet op verblijfsrecreatie jaarrond. De Commissie komt tot de conclusie dat GS opnieuw moeten onderzoeken of er sprake is van een aantasting van de leefomgeving van de Zwarte specht zoals is vermeld in de reactie van [REDACTED] van juni 2021. Nadat de uitkomsten van dit onderzoek bekend zijn, kunnen GS in de beslissing op bezwaar een aanvullende motivering opnemen ten aanzien van het bestreden besluit, aldus de Commissie.

Na het uitbrengen van het advies door de Commissie hebben WRBT en de vergunninghouder, in het bijzijn van vertegenwoordigers van GS, beproefd of het geschil minnelijk kon worden opgelost. Daartoe hebben verschillende overleggen plaatsgevonden. Dit heeft uiteindelijk niet tot een resultaat geleid. Bij brief van 18 april 2023 heeft [REDACTED] namens WRBT aan het college laten weten geen andere oplossing te zien dan GS te verzoeken op een beslissing op bezwaar te nemen, na het uitvoeren van een aanvullend ecologisch onderzoek waarin wordt beoordeeld of er sprake is van een aantasting van de leefomgeving van de zwarte specht en of er sprake is van een overtreding waartegen handhavend moet worden opgetreden.

Beslissing op bezwaar

Wij hebben met inachtneming van het advies van de Commissie besloten om:

- de bezwaren van WRBT ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit in stand te laten (en het primaire verzoek af te wijzen), met aanvulling van onderstaande motivering;
- het verzoek om vergoeding van proceskosten, af te wijzen;

en

- naar aanleiding van de inhoud van het bezwaarschrift, de daarin opgenomen verzoeken en het aanvullende ecologische veldonderzoek dat wij hebben verricht, bij separaat (ontwerp)besluit een aanvullend voorschrift aan de vergunning van 24 juni 2016 (2015-001126) te verbinden.

Het subsidiaire verzoek wordt in zoverre toegewezen. Hierna lichten wij ons besluit toe.

Nadere motivering

In de notitie van [REDACTED] wordt na een veldbezoek beargumenteerd dat de feitelijke invulling van de uitbreiding van de camping en het beheer van 15 hectare bos vooralsnog niet volgens de letter en geest van de aanvraag van de vergunning, de verleende vergunning van 24 juni 2016

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

Blad

3 van 6

(2015-001126) en het door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') beoordeelde beroep tegen die vergunning, heeft plaatsgevonden. In de notitie staat dat dit volgens [REDACTED] dient te leiden tot een herbeoordeling van de vergunning, een beperking van het feitelijke gebruik van het uitbreidingsterrein en op zijn minst tot een nadere omschrijving en naleving van mitigerende maatregelen.

In navolging van het advies van de Commissie is op 15 juni 2023 is door [REDACTED], werkzaam als ecooloog bij de Provincie Gelderland en mr. drs. [REDACTED], werkzaam als jurist bij de Provincie Gelderland, een veldbezoek gebracht aan het uitbreidingsdeel van camping Haeghehorst (hierna: het uitbreidingsdeel) en het bos waar natuurontwikkeling en bosverbetering plaatsvindt in verband met de uitbreiding van de camping (hierna: het bos). In aanvulling op de eerdere bevindingen van de toezichthouder is beoordeeld of er sprake is van een overtreding van de vergunningvoorschriften zoals omschreven in de vergunning van 24 juni 2016 (2015-001126), waarbij ook voor het overige de notitie van de heer Schröder is betrokken. Een samenvattend verslag hiervan is opgenomen in **bijlage 3**. Bij de ecologisch schouw van het bos is gesproken met [REDACTED], werkzaam als beheermedewerker bossen, natuurterreinen en fauna bij de gemeente Ermelo.

Geen overtreding van de voorschriften, ook niet vanwege het huidige gebruik in de wintermaanden

Camping De Haeghehorst VOF beschikt over een natuurvergunning (d.d. 24 juni 2016, kenmerk 2015-001126) die bij uitspraak van de Afdeling van 29 maart 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:847) onherroepelijk is geworden. In die uitspraak heeft de Afdeling onder meer overwogen dat het college de bevindingen van het Ecogroen-rapport van 3 november 2015 aan het besluit ten grondslag heeft kunnen leggen. De Afdeling heeft daarbij in aanmerking genomen dat de oppervlakte aan leefgebied van de zwarte specht dat wordt verbeterd binnen het Natura 2000-gebied "Veluwe" de aantasting van het leefgebied als gevolg van de uitbreiding van de camping ruim overtreft.

Over de mitigerende maatregelen om de gevolgen voor de zwarte specht te ondervangen, die zijn vermeld in het Ecogroen-rapport, heeft de Afdeling overwogen dat deze in de voorschriften aan de vergunning zijn verbonden. In dit verband is door de Afdeling ook vastgesteld dat de vergunning voor onbepaalde tijd is verleend en daarmee de verplichting tot natuurlijk beheer van het bosperceel geldt. Volgens de Afdeling is er geen sprake van onduidelijkheid over het verzekerd zijn van de uitvoering van de mitigerende maatregelen. De vraag of de voorgeschreven mitigerende maatregelen ook worden uitgevoerd, betreft een kwestie van handhaving, aldus de Afdeling.

Uit bijlage 3, gelezen in samenhang met het aan het primaire besluit ten grondslag gelegde rapport van onze toezichthouder van 2 maart 2021, concluderen wij dat er geen sprake is van een overtreding van de aan de natuurvergunning verbonden voorschriften en de maatregelen zijn/worden uitgevoerd.

Specifiek ten aanzien van de (door)ontwikkeling van het bos ter optimalisatie van de biodiversiteit en het natuurlijk beheer van het bosperceel (en daarmee de verbetering van het leefgebied van de zwarte specht) overwegen wij dat dit naar zijn aard een continu proces is. Ons is niet gebleken dat het benodigde natuurlijke beheer niet of onjuist plaatsvond of plaatsvindt.

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

Blad

4 van 6

Ten aanzien van het feitelijke gebruik van het uitbreidingsdeel van de camping overwegen wij dat uit de natuurvergunning en de daarom ten grondslag liggende onderzoeken *niet* volgt dat er in de wintermaanden *in het geheel geen* verblijfsrecreatie mag plaatsvinden, willen de conclusies uit de ecologische onderzoek dragend blijven. Er is bovendien vergunning verleend voor de activiteit het uitbreiden van camping De Haeghehorst in het Natura 2000 – gebied “Veluwe”. Een voorschrift strekkende tot het uitsluiten van wintergebruik is (als mitigerende maatregel) is niet aan de vergunning verbonden. Wel is bij vergunningverlening onmiskenbaar de aanname geweest dat het gebruik van (het uitbreidingsdeel van) de camping in de wintermaanden beperkt zou zijn.

Als het voorgaande wordt afgezet tegen de beschikbare gegevens over het feitelijke gebruik van het uitbreidingsdeel van de camping in de wintermaanden, kan ons inziens niet gesteld worden dat er sprake is van een overtreding.

Door de vergunninghouder is op 10 maart 2023 een notitie aan partijen overgelegd met de titel “aanvullende maatregelen om de omstandigheden voor de zwarte specht in met name de wintermaanden te verbeteren” (**bijlage 4**). Wij stellen vast dat het gebruik in de wintermaanden – door het niet beschikbaar zijn van plaatsen dan wel de zeer lage bezettingspercentages daarvan – ook feitelijk daadwerkelijk beperkt is. Zie hierover de paragraaf ‘Maatregelen management’ en bijbehorende plattegrond.

Wij achten na ons ecologisch veldbezoek wel aangewezen dat er aanvullende maatregelen worden getroffen op het uitbreidingsdeel van de camping ten behoeve van het potentieel foerageergebied voor de zwarte specht in de wintermaanden. Zie hierover het navolgende.

De feitelijke ontwikkeling van het uitbreidingsdeel geeft aanleiding tot het stellen van een nader voorschrift

Voorgaande afwijzing van het verzoek om handhaving laat onverlet dat WRBT er ons inziens in het bezwaarschrift (bijvoorbeeld in randnummer 27) terecht op heeft gewezen dat de huidige ‘kenmerken’ van het uitbreidingsdeel van de camping anders zijn dan waarvan ten tijde van vergunningverlening is uitgegaan. Er is in ieder geval meer bos gekapt of verloren gegaan¹ dan ten tijde van vergunningverlening werd aangenomen. Vanuit een ecologisch perspectief achten wij het ook aannemelijk dat dit het beschikbaar blijven van het uitbreidingsdeel van de camping als potentieel foerageergebied voor de zwarte specht in de wintermaanden, niet ten goede is gekomen (vanwege minder behoud van oude bomen).

Wij zien hierin, na ons aanvullend ecologisch onderzoek, aanleiding om toepassing te geven aan onze bevoegdheid op grond van artikel 5.4 eerste lid onder d Wet natuurbescherming tot het wijzigen van de vergunning van 24 juni 2016 (kenmerk 2015-001126). Er is namelijk sprake van omstandigheden die sinds het tijdstip waarop de vergunning is verleend, zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zouden hebben bestaan. De in de notitie van 10 maart 2023 reeds uitgevoerde beplanting en een eventuele vrijwillige bereidheid tot aanvullende

¹ Vergunninghouder heeft zich op het standpunt gesteld dat veel bomen verloren zijn gegaan door een storm.

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

Blad

5 van 6

maatregelen door de exploitant van de camping, maakt dit niet anders. Te meer niet omdat deze onvoldoende specifiek zijn ten aanzien van potentieel foerageergebied voor de zwarte specht.

Wij doen dit door voor het uitbreidingsdeel van de camping in een inrichtingsplan met een aanvullend voorschrift ecologische maatregelen voor te schrijven die de beschikbaarheid van het gebied als potentieel foerageergebied voor de zwarte specht in de wintermaanden verbeteren.

Met een aangepast terrein is er sprake van verbetering van het voedselaanbod en de “privacy” van de zwarte specht. Ter toelichting dient het navolgende.

De zwarte specht voedt zich voornamelijk met mieren (uit verschillende families), maar hij vult zijn dieet ook aan met boom bewonende kevers. Verbetering van het gebied voor de zwarte specht kan dus doormiddel van het verbeteren van het gebied voor de insectensoorten waarop de zwarte specht jaagt. Er zijn meerdere soorten mieren waar de zwarte specht op jaagt, die onder de term bosmieren worden geschaard. Deze soorten worden (dus) voornamelijk in bossen waargenomen. De mieren voeden zich op verschillende wijzen: Ze jagen voornamelijk op andere insecten, “melken” bladluizen en hun hopen zijn doorgaans te vinden aan de rand van een dennenbos of licht loofbos.

’s-Winters trekken de mieren zich terug en zijn ze inactief. Hier maakt de zwarte specht gebruik van door deze hopen uit te graven om zich te kunnen voeden met de mieren. Verbetering van de mierenstand in het gebied zal dus gedurende de wintermaanden goed kunnen bijdragen aan het voedselaanbod voor de zwarte specht. Aangezien de zwarte specht verstoringsgevoelig is, is tevens gekeken naar natuurlijke afscheidingen in het gebied om hem als het ware aan het zicht te ontnemen. Met het toevoegen van natuurlijke corridors/hagen kan dit bereikt worden. Het toevoegen van dood hout aan de randen van het gebied zal bijdragen aan het aantal keverlarven, die hierin overwinteren die vervolgens weer gegeten worden door de zwarte specht.

Het ontwerpbesluit waarin maatregelen naar bovenstaande strekking worden voorgeschreven, wordt op korte termijn ter inzage gelegd.

Datum

17 november 2023

Zaaknummer

2021-008464

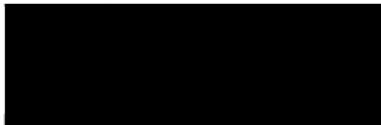
Blad

6 van 6

Vragen?

Wij hopen dat wij u voldoende hebben geïnformeerd. Mocht u nog vragen hebben? Dan kunt u contact opnemen met het Provincieloket via telefoonnummer 026 359 99 99. Houdt u het zaaknummer van deze brief bij de hand. We kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Robert Peters
Afdelingsmanager Vergunningverlening en Handhaving

Bijlagen

1. Advies van de commissie Rechtsbescherming van 13 juni 2022;
2. Verslag van de hoorzitting van de commissie Rechtsbescherming van 5 oktober 2021;
3. Verslag ecologisch veldbezoek d.d. 15 juni 2023 en beoordeling van de feitelijke situatie;
4. Notitie “aanvullende maatregelen om de omstandigheden voor de zwarte specht in met name de wintermaanden te verbeteren” toegezonden per e-mail d.d. 10 maart 2023;

Voor deze brief gelden:

- Algemene wet bestuursrecht, artikelen 3:49, 7:11, 7:12 en 7:13, lid 6
- Wet natuurbescherming, artikelen 2.7 en 5.3

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na dagtekening van dit besluit in beroep gaan. Richt uw beroepschrift aan: rechtbank Gelderland, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem. U kunt uw beroepschrift ook elektronisch indienen door te mailen naar bestuursrecht.sv.overig.gld@rechtspraak.nl. Belanghebbenden kunnen een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van rechtbank Gelderland. Voor het behandelen van het beroep en een verzoek om een voorlopige voorziening betaalt u griffierecht. Zie www.rechtspraak.nl.