Aan het College van Burgemeester en Wethouders
van de gemeente Westerveld
Postbus 50 7970 AB HAVELTE

Datum	Referentie	Onderwerp
21 januari 2025	Z250121_Wes	Zienswijze m.b.t. 2023-017206

Betreft zaaknummer: 2023-017206
Verzonden op 22 januari 2025 via e-mail aan info@gemeentewesterveld.nl en aangetekend per post

Geacht College,

Hierbij doen wij u onze zienswijze toekomen met betrekking tot uw ontwerp omgevingsvergunning moutainbikeroute Vledder en omstreken.

Onze stichting heeft ernstige bezwaren tegen het verlenen van een omgevingsvergunning voor de aanleg en het gebruik van een nieuwe mounbtainbikeroute in het Natura 2000-gebied Drents-Friese.
In onderstaande zienswijze zullen wij onze bezwaren toelichten.

Inleiding
De huidige staat van de natuur in ons land baart grote zorgen. Ondanks natuurwetgeving en herstelprojecten is sprake van een voortgaande aantasting van de schaarse natuur onder invloed van de prioritering van economische activiteiten boven natuurbehoud. Dit resulteert aantoonbaar in de achteruitgang van de soortenrijkdom en de natuurwaarden van natuurgebieden, inclusief Natura 2000.
De slechte staat van de natuur heeft tal van oorzaken, van vermesting, verzuring en verdroging tot excessief gebruik van bestrijdingsmiddelen en ook een toenemend hoge recreatiedruk. De aantasting van de natuur vindt mede plaats door stapsgewijze legalisering van initiatieven, waarvan het specifieke negatieve effect voor de natuur beperkt lijkt, maar stapeling onaanvaardbare natuurschade oplevert. Dit is mede het gevolg van het nog steeds honoreren door overheden van aanvragen voor omgevingsvergunningen en ontheffingen van de Wet natuurbescherming (sinds kort Omgevingswet), waarbij de gevolgen voor de natuur uitsluitend binnen het kader van die specifieke aanvraag worden beoordeeld. Zo neemt de verloedering van natuurgebieden hand over hand toe. Zelfs Natura 2000-gebieden, die wettelijk de hoogste beschermingsgraad kennen, worden op deze wijze aangetast. Onlangs nog bevestigde de Ecologische Autoriteit de gebreken voor een groot aantal van de Natura 2000 gebieden. In het advies van de Ecologische Autoriteit voor het Drents-Friese Wold en Leggelderveld van 24 oktober jl. lezen wij dat ook hier de natuur is verslechterd en dat er meer maatregelen nodig zijn voor duurzaam natuurherstel.

De recreatiedruk en de daarmee samenhangende gevolgen voor de Nederlandse natuur nemen hand over hand toe. Dat grenzen worden overschreden, blijkt uit talloze publicaties.

- *'Toerisme en recreatie hebben negatieve effecten op het milieu, waaronder CO2-uitstoot, geluidshinder en watervervuiling. Zo heeft veelvuldig bezoek van toeristen of recreanten een negatieve impact op de*

  draagkracht van een gebied. Het ecosysteem wordt schade aangericht. Daardoor wordt de noodzaak van het minimaliseren van de Carbon Footprint steeds meer ingezien' (CELTH, CBS, NBTC Holland Marketing, & PleisureWorld NRIT, 2019).

- *'De toegenomen recreatiedrukte heeft volgens bijna driekwart van hen [158 benaderde boswachters] een nadelig effect op de natuur. Bijna de helft vindt zelfs dat het toerisme in de natuur de spuigaten uitloopt. Dat blijkt uit een rondgang die wij deden langs 158 boswachters en groene boa's.'* – KRO-NCRV Pointer
  https://pointer.kro-ncrv.nl/bijna-driekwart-boswachters-en-groene-boas-ziet-nadelig-effect-van-toegenomen-recreatiedrukte-op-de
  De specifieke impact van mountainbiken komt regelmatig aan de orde.

- *'Mountainbikers vormen hierin een aparte categorie. Voor deze groep fietsers is het een sport om in hoog tempo over kleine, moeilijke of niet-bestaande paadjes te fietsen. Deze snelheid en onvoorspelbaarheid, juist op doorgaans minder drukbezochte plekken, betekent dat mountainbikers relatief verstorender zijn dan andere fietsers. Mountain-e-bikes zijn hierbij een zorgelijke ontwikkeling, omdat hiermee de activiteit voor meer mensen toegankelijk wordt, met mogelijk een nog groter verstorend effect. Effecten treden vooral op bij MTB-routes in open terrein, moeras en water, en ook langs struwelen en bosranden (Sierdsema & Kampichler 2018)'*
  Zie het rapport: Karin L. Krijgsveld, B. Klaassen, J van der Winden, 'Verstoring van vogels door recreatie. Literatuurstudie van verstoringsgevoeligheid en overzicht van maatregelen' 2022
  https://www.vogelbescherming.nl/docs/ed1780d7-ea3b-4aa1-94d0-985928fa9deb.pdf

  Uit dit rapport blijkt ook dat verstoring niet alleen in de open gedeelten van het gebied plaatsvindt, maar ook langs bosranden.

  De effecten voor vogels zijn aangetoond tot 75-150 meter van de paden.
  'Bij hoge recreatie-intensiteit (zoals veel het geval in bossen) treden substantiële effecten op. Vooral langs de paden, omdat daar de recreatie plaatsvindt. De mate waarin effecten optreden neemt toe naarmate het bos toegankelijker is voor recreanten (meer paden, parkeerplaatsen), en naarmate recreatie-intensiteit hoger is. Effecten tot 75-150 m afstand van paden zijn daarbij gangbaar' (Van der Zande *et al.* 1984, Miller *et al.* 1998, Pouwels & Vos 2001, Bötsch *et al.* 2018) (zie ook §3.2 onder kopje 'broedende vogels' en §3.3).

  'Veel soorten bosvogels maken gebruik van bosranden en open plekken om te foerageren. Verstoring op deze plekken heeft dus op veel soorten en op veel individuele vogels effect. Vaak is hier ook de overgang naar heide of hoogveen, waar kwetsbare grondbroeders leven (zie HS 9). In deze zones is beperking van paden dus wenselijk, en te combineren met zorgvuldige inrichting en informatie.'

  Verstoring vindt ook in alle seizoenen plaats.
  'De winter is een tijd dat de dieren hun energie moeten sparen om te kunnen overleven. Er is minder voedsel, en kou en nat weer vragen veel van hun energie. Rust is dan van levensbelang.' – Staatsbosbeheer
  https://www.staatsbosbeheer.nl/over-staatsbosbeheer/blijf-op-de-hoogte/nieuws/2021/01/oproep-denk-aan-de-dieren-blijf-op-de-paden

Er is voor onze overheden dus alle reden om de natuurwaarden in dit beschermde natuurgebied een stuk beter te gaan bewaken. De vraagt dringt zich op waarom in het Drents-Friese Wold en Leggelderveld, een van de kroonjuwelen van het Nederlandse natuurlijke erfgoed, geen limiet lijkt te bestaan op de aanleg van ATB-routes en dat juist hier een vierde route dreigt te worden gerealiseerd.

ATB-routes Drents-Friese Wold

In het eindrapport Ontsluitingen Nationaal Park Drents-Friese Wold van Grontmij uit 2002 waren de ambities van de provincie m.b.t. de natuur volkomen helder: *'Hoofddoelstelling voor het Drents-Friese Wold als Nationaal Park is de duurzame instandhouding, herstel en verdere ontwikkeling van natuurlijke en landschappelijke waarden*

evenals het bereiken van een hoge mate van compleetheid van de aanwezige ecosystemen en het versterken van de natuurlijke processen.
Dit mondt uit in een einddoel (100 jaar; zie § 3.3) waarin sprake is van een groot aaneengesloten complex van bossen en beekdalen waarin natuurlijke omstandigheden en processen bepalend zijn voor de ecologische verscheidenheid en structuur van het park.' (pag. 27)

Ook de voorgenomen maatregelen waren hiermee in lijn. *'Belangrijke verplichting vanuit de richtlijnen is onder meer het verbod op vervuilende, verslechtende of verstorende factoren in het gebied die negatieve gevolgen hebben voor de soorten die door de richtlijn beschermd worden.' (pag. 27)*

Op grond van deze ambities mag de nodige terughoudendheid worden verwacht ten aanzien van de aanleg van nieuwe recreatieve infrastructuur, zoals ATB-paden. De uitbreiding van deze infrastructuur draagt in niet geringe mate bij aan de in de afgelopen jaren sterk toenemende recreatiedruk. Dit heeft in tal van natuurgebieden geresulteerd in een zodanige natuurschade, dat Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en andere natuurbeheerders de alarmklok hebben geluid en zich genoodzaakt zien om delen van deze gebieden gedurende een deel van het jaar af te sluiten.

Met nu zo'n 400 km ATB-route beschikt de recreant in de provincie Drenthe al over ruime mogelijkheden voor deze vorm van recreatie. Daarvan bevinden zich al een korte en twee langere routes in het Drents-Friese Wold, terwijl zich binnen een straal van 10 km rond de gemeente Westerveld, in de onmiddellijke omgeving van de beoogde nieuwe route, diverse andere ATB-routes bevinden met een gecombineerde lengte van een kleine 200 km.
Alternatieven genoeg dus voor de ATB-liefhebbers in Westerveld. Vanwege de beschikbaarheid van zoveel ATB-capaciteit in de directe omgeving is er ook absoluut geen dwingende reden van groot openbaar belang om een ontheffing af te geven voor de nieuwe route Vledder. Het tegenovergestelde is het geval: de eventuele aanleg van een derde lange route door het Drent-Friese Wold gaat tegen het maatschappelijk belang van natuurbehoud in.

Al met al is er dus geen enkele aanleiding voor het vertrekken van een ontheffing door de provincie Drenthe voor het mogen doden van beschermde reptielen en het aantasten en vernietigen van leefgebied van deze soorten, ook al gelet op de verwachte schade voor andere beschermde en zeldzame soorten, waaronder de doelsoorten Natura 2000 van het Drents-Friese Wold en Leggelderveld: Kamsalamander, Dodaars, Wespendief, Draaihals, Boomleeuwerik, Paapje, Roodborsttapuit, Tapuit en Grauwe klauwier.

In de ontwerpverklaring van geen bedenkingen van uw raad van 22 oktober 2024 wordt gesteld: *'De MTB-route wordt ontworpen en aangelegd als een duurzame mountainbikeroute volgens het New Skool principe (zie https://trackstrails.nl/). Een duurzame mountainbikeroute veroorzaakt geen schade aan bodem en flora, minimaliseert de overlast voor dieren en andere bosbezoekers en is interessant, veilig én uitdagend voor mountainbikers.'*
De raad ontleent deze stelling aan bijlage 1 van de vergunningaanvraag, getiteld: Toelichting vergunningaanvraag Mountainbikeroute Vledder e.o. (pag. 11).
Maar wat betekent dat New Skool eigenlijk?
De term is overgenomen uit een door [redacted], directeur van MTB-routebouwer Tracks & Trails, opgesteld format voor het aanvragen van omgevingsvergunningen voor mountainbikeroutes. De term houdt niets anders in dan het voornemen om single tracks zo aan te leggen dat die geen schade toebrengen aan bepaalde waarden (flora & fauna, cultuurhistorie, aardkundige en spirituele waarden, en de beleving van andere recreatiegroepen).

'Singletracks worden daar gebouwd waar ze geen schade toebrengen van deze waarden en waar ze meerwaarde leveren voor de aantrekkelijkheid van een mountainbikeroute. Routes die zo worden gebouwd, worden New Skool mountainbikeroutes genoemd.'

De veronderstelling van Jansen is hierbij dat single tracks in beschermde natuur kunnen worden aangelegd zonder schade toe te brengen aan flora en fauna (en de andere genoemde waarden). Een zekerheid biedt zijn principe niet, gezien de vele problemen die ook elders met dergelijke routes worden ervaren.
De stelling dat New Skool routes per definitie geen schade opleveren is in ieder geval fictie.
Het in opdracht van aanvrager FietsZe door Koolstra Advies in 2022 uitgevoerde ecologisch onderzoek maakt direct al duidelijk dat nieuwe route expliciete risico's oplevert voor beschermde soorten. Vandaar ook dat men zich genoodzaakt zag om bij provincie Drenthe een ontheffing aan te vragen voor het vernielen van het leefgebied van beschermde reptielen en het doden van reptielen door de aanleg en het gebruik van de route.

Gezien de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente verbaast het ons dan ook dat de gemeenteraad op 22 oktober 2024 heeft besloten tot het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen en uw College vervolgens op 11 december 2024 een ontwerp omgevingsvergunning heeft gepubliceerd, zelfs voordat de provincie over de aanvraag voor de ontheffing Wnb heeft besloten.

De aanleg van een derde grotere ATB-route door het Natura 2000-gebied Drents-Friese Wold en Leggelderveld gaat in tegen de aanwijzing van het gebied voor natuurbehoud en levert aantoonbare schade op aan kwetsbare en beschermde soorten en habitats.

Wet- en regelgeving met betrekking tot soorten
De algemene zorgplicht, die gold onder de Wet natuurbescherming, is in de nieuwe Omgevingswet verder uitgediept. Bij het uitvoeren van flora- en fauna-activiteiten dient de uitvoerder van de activiteit te kunnen aantonen hoe tegemoetgekomen wordt aan de specifieke zorgplicht (art. 11.27, Bal).

De specifieke zorgplicht schrijft voor dat bij flora- en fauna-activiteiten extra maatregelen dienen te worden genomen, indien er aanwijzingen zijn voor het voorkomen van bepaalde plant- en diersoorten. Dit geldt voor zowel beschermde soorten (vogelrichtlijnsoorten, habitatrichtlijnsoorten, nationaal beschermde soorten), maar ook voor trekvogelsoorten (art. 4.2 van de vogelrichtlijn) en Rode Lijst-soorten, ongeacht vrijstellingen, gedragscode of ontheffing/vergunning.
Op Rode Lijsten staan meer soorten dan in de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.
De specifieke zorgplicht is ook van kracht voor de leefgebieden of natuurlijke habitats van bovengenoemde soorten. Iedereen die een flora- en fauna-activiteit uitvoert, moet nadelige gevolgen zoveel mogelijk voorkomen, beperken of ongedaan maken (in deze volgorde).

Nadat was gebleken dat het eerdere in opdracht van FietsZe door Regelink Ecologie & Landschap in 2020 uitgevoerde onderzoek zeer onder de maat was en na een klacht bij het Netwerk Groene Bureaus door het bureau werd ingetrokken, is in 2022 een nieuw onderzoek uitgevoerd door Koolstra Advies.
Het aan deze laatste natuurtoets ten grondslag liggende onderzoek naar de effecten van de aanleg en het gebruik van de route beperkt zich tot enkele soorten. Een flink aantal uiterst relevante soorten, waaronder de doelsoorten Boomleeuwerik, Roodborsttapuit, Tapuit en Grauwe klauwier, ontbreekt in het rapport, terwijl in het geheel niet wordt ingegaan op doelsoorten van het programma 'LIFE Going Up a Level!' voor het Drents-Friese Wold, in het kader waarvan nota bene met steun van provinciale en Europese subsidies een kapvlakte in het plangebied werd gerealiseerd, die naast de bevordering van de herpetofauna juist de vestiging van enkele van deze soorten ten doel had.
Daarnaast kent het gebied de volgende vogelrichtlijnsoorten en rode lijst soorten:

- Houtsnip (kapvlakte)

- Kleine plevier (kapvlakte)
- Nachtzwaluw (kapvlakte)
- Raaf (rode lijst)
- Wintertaling (rode lijst)
- Klapekster (doelsoort LIFE Going up a level!)

Het door Koolstra Advies verrichte onderzoek is dan ook veel te beperkt. Terwijl een flink deel van de route werd aangelegd zonder dat uit onderzoek is gebleken dat de aanleg en openstelling geen gevaar vormt voor de gunstige staat van instandhouding van de soorten waarop de specifieke zorgplicht van toepassing is.
Dát beschermde soorten (vogelrichtlijnsoorten, habitatrichtlijnsoorten, nationaal beschermde soorten), trekvogelsoorten (art. 4.2 van de vogelrichtlijn) en Rode Lijst-soorten in het gebied voorkomen, staat vast.

Gezien het voorkomen en de verspreiding langs grote delen van de route van amfibieën, waaronder de kamsalamander, en reptielen (zie de afbeeldingen 9 en 10, pagina's 19 en 20 in de natuurtoets 'MTB-route Vledder), zal de verdere aanleg en ingebruikname van de route ook zonder twijfel leiden tot verstoring, verwonding en het doden van deze soorten.
Daarnaast is verstoring van vogelrichtlijnsoorten, trekvogelsoorten en Rode Lijst soorten waarschijnlijk en voor de Wespendief vastgesteld (2022).

Anders dan Koolstra Advies stelt, vindt aantoonbaar verstoring plaats van de Dodaars (zie onze Bevindingen rapport natuurtoets 'MTB-Route Vledder').
Er is zodoende nu al sprake van mogelijke overtredingen van de Wet natuurbescherming, artikel 3.5 en artikel 3.10 (nu Omgevingswet).
Er kan aanvullend geoordeeld worden dat sprake is van overtreding van de zorgplicht uit artikel 1.11 Wnb.

Op grond van artikel 3.5 Wnb gelden de volgende relevante verboden:

1. *in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, met uitzondering van de soorten bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen.*
2. *Het is verboden dieren als bedoeld in het eerste lid opzettelijk te verstoren.*
3. *[…]*
4. *Het is verboden de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld in het eerste lid te beschadigen of te vernielen.*
5. *[…]*

Voor artikel 3.10 Wnb soorten gelden de verboden genoemd onder 1 en 4.

Opzet
Door het laten gebruiken van de MTB-route is er sprake van voorwaardelijke opzet. Die bestaat hier uit het toestaan van het beschadigen en vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van beschermde dieren en het aanvaarden van het risico dat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid beschermde dieren (amfibieën, reptielen) gedood zullen worden door het laten gebruiken van de MTB-route door geschikt leefgebied waar de soort(en) ook daadwerkelijk in significante aantallen voorkomen.

Van voorwaardelijke opzet is sprake als *"iemand een handeling verricht en daarbij bewust de aanmerkelijke kans aanvaardt dat zijn gedragingen schadelijke gevolgen kan hebben voor een dier of een plant.*

Voorbeelden van die gevolgen zijn: de vangst of de dood van een dier, het verstoren van een dier, en het afsnijden, ontwortelen of vernielen van een plant." (Kamerstukken II, 2011/12, 33348, 3, p. 137).

In de jurisprudentie van het Hof van Justitie kunnen aanknopingspunten worden gevonden voor de uitleg van het begrip opzet. Het Hof van Justitie geeft in een van haar arresten de volgende definitie van 'opzet' als bedoeld in de

HRL (en daarmee ook in de VRL, gelet op het feit dat het criterium in de VRL hetzelfde moet worden uitgelegd: "Opzettelijke acties dienen te worden opgevat als acties van een persoon die, in het licht van de relevante wetgeving die van toepassing is op de betrokken soorten en de algemene informatie geleverd aan het publiek, weet dat zijn actie waarschijnlijk zal leiden tot een overtreding van een soort, maar hij hoeft niet de intentie te hebben deze overtreding te plegen, maar aanvaardt wel bewust de voorzienbare gevolgen van zijn actie."

Het gaat het Hof van Justitie blijkens deze uitleg dus niet alleen om gevallen waarin degene die de handeling verricht opzet heeft om het dier te vangen of doden, maar eveneens om gevallen waarin (i) deze persoon voldoende is geïnformeerd en (ii) bewust is van de mogelijke consequenties en (iii) zijn handelingen naar alle waarschijnlijkheid tot het doden of vangen van de dieren zal leiden, maar hij of zij er (iv) desondanks voor kiest om de handeling te verrichten (als ongewenst maar wel geaccepteerd bijeffect). (zie: HvJ EG 30 januari 2002, zaak C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60 (Caretta Caretta), r.o. 36, 39 e.v.)

Uit dit arrest en onder verwijzing naar de conclusie van de AG wordt in het Guidance document van de Europese Commissie (Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the habitats) de conclusie getrokken dat het begrip 'opzettelijk' moet worden uitgelegd als de bewuste acceptatie van de consequenties (zieL Hv J EU 20 oktober 2005, zaak C-6 / 04, ECLI:EU:C:2005:626, opinie A-G par. 118).

In het Guidance document wordt vervolgens verwezen naar een ander arrest van het Hof van Justitie, waarin de redenering van het Hof van Justitie over de uitleg het opzetvereiste nog wat specifieker tot uitdrukking wordt gebracht.

De Afdeling overweegt in haar uitspraak van 3 juli 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2169) als volgt:
"Onder 'opzet' zoals bedoeld in de voormelde bepalingen valt niet alleen de situatie waarbij iemand het oogmerk heeft om een beschermd dier bijvoorbeeld te doden, maar ook de situatie waarbij iemand willens en wetens de niet te verwaarlozen kans aanvaardt dat een beschermd dier wordt gedood. Dan is sprake van zogenoemde voorwaardelijk opzet. Dat volgt onder meer uit de uitspraak van de Afdeling van 25 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1423."

Onze conclusie is dat het verlenen van een ontheffing voor het doden van beschermde reptielen in strijd is met de huidige wetgeving en jurisprudentie. Het is dan ook zeer de vraag of de provincie zal besluiten tot het verlenen van een ontheffing. Het prematuur verlenen van een omgevingsvergunning door gemeente Westerveld achten wij ook mede daarom ongewenst.

Verstoring
Voor overtreding van het verbod op verstoren geldt dat dit voor artikel 3.5 Wnb soorten verboden is. In het Guidance document wordt over 'verstoren' overwogen:
"Noch artikel 12, noch artikel 1 van de habitatrichtlijn bevat een definitie van het begrip "verstoren". De bepaling is niet uitdrukkelijk beperkt tot "significante" verstoringen, zoals in artikel 6, lid 2, van de richtlijn het geval is, maar de werkingssfeer van de bepaling moet worden geïnterpreteerd in het licht van de overkoepelende doelstelling van de richtlijn.

Zoals hierboven vermeld is de uitvoering van het bij artikel 12, lid 1, punten a) tot en met d), van de habitatrichtlijn voorgeschreven beschermingssysteem "niet afhankelijk van de voorwaarde dat bepaalde activiteiten negatieve gevolgen dreigen te hebben voor de staat van instandhouding van de betrokken diersoort" en dat "de door deze

bepaling geboden bescherming ook blijft gelden voor soorten die een gunstige staat van instandhouding hebben bereikt". (zie: Gevoegde zaken C-473/19 en C-474/19, punten 57 en 84 en Gevoegde zaken C-473/19 en C-474/19, punt 78.) (pag. 29).

Dit betekent dat de met de verdere aanleg en ingebruikname van de ATB-route Vledder gepaarde verstoring van in het plangebied aanwezige soorten als Kamsalamander, Heikikker, Poelkikker, Ringslang, Gladde slang, Adder, Hazelworm, Levendbarende hagedis, Zandhagedis, Wespendief, Dodaars, Wintertaling, Zwarte specht, Grauwe klauwier, Oehoe, Raaf, Boomleeuwerik, Tapuit en Roodborsttapuit niet is toegestaan.

Zorgplicht

De zorgplicht houdt volgens artikel 1.11, tweede lid, van de Wnb in elk geval in, dat eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor onder andere in het wild levende dieren:

a. dergelijke handelingen achterwege laat, dan wel,
b. indien dat achterwege laten redelijkerwijs niet kan worden gevergd, de noodzakelijke maatregelen treft om die gevolgen te voorkomen, of,
c. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk beperkt of ongedaan maakt.

Handhaving op grond van de zorgplicht is in beginsel bedoeld als vangnet(bepaling), indien er geen sprake is van overtreding van een verbodsbepaling van hoofdstuk 3 Wnb (in casu art. 3.5 en 3.10 Wnb). Zo verwoordt in de Memorie van Toelichting bij de Wnb: "Voor soorten die op grond van de Vogelrichtlijn, de Habitatrichtlijn en de Verdragen van Bern en Bonn strikt beschermd moeten worden heeft de voorgestelde zorgplicht vooral een ondersteunende betekenis: het is in principe voldoende dat wordt voldaan aan de vereisten van dat specifieke beschermingsregime". (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 348, nr. 3 p. 69). Dat wil echter niet zeggen dat handhaving op grond van de zorgplicht (al dan niet aanvullend) bij artikel 3.5 Wnb soorten niet mogelijk is. Handhaving voor artikel 3.5 en artikel 3.10 soorten is mogelijk.

Zoals wordt overwogen in de Memorie van Toelichting bij de Wnb:
"Het uitgangspunt van de zorgplicht is dat burgers, ondernemers en overheden alle handelingen die nadelige gevolgen kunnen hebben voor in het wild levende planten en dieren, hun directe leefomgeving of een Natura 2000-gebied achterwege laten. Dat brengt met zich dat degene die een bepaalde handeling wil verrichten die gevolgen voor natuurwaarden zou kunnen hebben zich daaraan voorafgaand op de hoogte stelt van de aanwezige natuurwaarden, de kwetsbaarheid ervan en de mogelijke gevolgen daarvoor van zijn handelen. Zo nodig raadpleegt hij een ecoloog." (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 348, nr. 3 p. 66).

"Handhaving (van de zorgplicht; toevoeging FO) is in ieder geval mogelijk in kennelijke gevallen van onzorgvuldig handelen, bijvoorbeeld als de betrokkene zonder zich op de hoogte te stellen van de aanwezige planten en dieren in een natuurterrein graafwerkzaamheden of houtkap verricht en daar in het wild levende dieren doodt of zeldzame planten vernietigt." (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 348, nr. 3 p. 68)
En:
Bekendheid (of veronderstelde bekendheid) met de aanwezigheid van soorten kan reeds tot overtreding van de zorgplicht leiden. Zie hiervoor de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland 11 mei 2021 (ECLI:NL:RBMNE:2021:2421)

Zowel de gemeente Westerveld als de provincie Drenthe hebben in eerste instantie nagelaten om de zorgplicht te handhaven, niet alleen in de eerste fase van aanleg, maar ook nadat afsluiting van een deel van de route door de rechter aan de gemeente Westerveld was opgelegd. Omdat de uitvoering en handhaving in hoge mate tekortschoten, werd illegaal gebruik van de route gedoogd.

De initiatiefnemer dreigt nu opnieuw na te laten om passend onderzoek te verrichten. Het is aan het bevoegd gezag om hierop te handhaven.

Grenzen aan schadelijke recreatiedruk bij gebrek aan handhaving
Verder vinden wij het onbegrijpelijk dat de provincie Drenthe niet bij voorbaat grenzen stelt aan de ontwikkeling van dergelijke routes in met name Natura 2000-gebieden. Ook rond de aanvraag van de ontheffing met het oog op het beschadigen en doden van beschermde reptielen op de geplande route lijkt het bevoegd gezag zich te beperken tot reactief optreden, terwijl ook de wijze waarop provincie Drenthe én gemeente Westerveld tekort schieten in de handhaving weinig vertrouwen wekt.
Het structureel ontbreken van de benodigde handhavingscapaciteit – zowel bij overheden als natuurbeheerders – betekent dat geen sprake zal en kan zijn van effectieve handhaving in het plangebied van de geprojecteerde ATB-route Vledder. De aan de ontheffingsaanvraag ten grondslag liggende aanname dat de negatieve gevolgen van de aanleg van de nieuwe route in het Drents-Friese Wold en Leggelderveld voor de natuur door zonering beperkt zouden kunnen worden is dan ook pure speculatie.

Op 1 december 2020 werd door de gemeente Westerveld, op basis van de zeer gebrekkige voortoets van Regelink Ecologie & Landschap en zonder dat sprake was van een provinciale ontheffing, al een Omgevingsvergunning afgegeven voor de aanleg en het gebruik van de nieuwe MTB-route Vledder door het Natura 2000-gebied Drents-Friese Wold en Leggelderveld en aanpalend NNN-gebied. De toen uitgevoerde werkzaamheden leverden al aanzienlijke natuurschade op: bij de aanleg van de tracks werd met grondverzetmachines gegraven in leefgebied van beschermde soorten, waaronder reptielen, amfibieën en vogels. Ook werden bomen gekapt en werd een ruim 160 meter lang vlonder van deels omgevingsvreemde materialen aangelegd, vlak langs een ven met eveneens zwaar beschermde soorten, waaronder de dodaars.

Nadat de route op last van de rechter per 16 december 2021 aanvankelijk geheel werd afgesloten en vanaf 3 februari 2022 deels afgesloten bleef, werden de afsluiting en handhaving door de gemeente Westerveld de facto neergelegd bij de initiatiefnemer van de route, fietsclub Fietsze. Van afdoende maatregelen was geen sprake, waardoor ook het formeel afgesloten deel van de route in gebruik bleef.

Terwijl de bodemprocedure over de afsluiting van de ATB-route nog loopt, is bij gemeente Westerveld een nieuwe aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend, alsmede een ontheffing voor het vernielen van het leefgebied van beschermde reptielen en het doden van reptielen door de aanleg en het gebruik van de route.

Toen onze stichting, op grond van de veelvuldig geconstateerde overtredingen, van bewijsmateriaal voorziene handhavingsverzoeken indiende bij gemeente Westerveld en provincie Drenthe (2 en 6 juni 2023), resulteerde dit in weinig overtuigende reacties van de kant van beide overheden.

Van gemeente Westerveld ontvingen wij op 11 juli via e-mail een eerste reactie waarin werd gemeld dat de afdeling handhaving de route naar aanleiding van onze brief enkele malen had geïnspecteerd. *‘Enkele stukken waren inderdaad onvoldoende afgesloten. Deze week worden extra maatregelen getroffen die als het goed is, niet gemakkelijk weer ongedaan gemaakt kunnen worden.’*

In haar ‘Voornemen afwijzen verzoek tot handhaving’ oordeelde het Team vergunningverlening van provincie Drenthe weliswaar dat het formeel afgesloten deel van de route inderdaad *‘niet afdoende afgesloten is en het niet duidelijk is dat deze route niet gebruikt dient te worden’*, maar dat *‘het gedrag van de overtreder goedwillend is*’ en ‘er dus geen sprake was van een overtreding’. Let wel, met ‘overtreder’ werd door de provincie ten onrechte gedoeld op de fietsclub, niet naar de feitelijk voor de uitvoering van de ordemaatregel verantwoordelijke gemeente Westerveld.

Zie de uitspraak de voorzieningenrechter van 16 juni 2022, zaaknummers 22/152 1 en 22/1522 waarin het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Westerveld, vermeld als verweerder: *'aan verweerder wordt*

opgedragen om de door verweerder voorgestelde wijzigingen in het noordelijke gedeelte van de MTB-route feitelijk uit te voeren door in ieder geval de bewegwijzering aan te passen en de af te sluiten gedeeltes ook op een ecologisch verantwoorde wijze fysiek/feitelijk af te sluiten en onbegaanbaar te maken en voor het zuidelijke gedeelte de bewegwijzering te verwijderen zodat alleen de noordelijke ronde overblijft'.

Wij concluderen dat onze handhavingsverzoeken van 2 en 6 juni 2023 niet hebben geleid tot effectief handelen. Het door- en afschuiven van verantwoordelijkheden, gevoegd bij de laconieke omgang met de natuurwetgeving wekt de indruk dat het natuurbehoud zowel voor de gemeente Westerveld als provincie Drenthe ondergeschikt is aan andere belangen.

Daarnaast zien wij ons in dit dossier geconfronteerd met tendentieuze rapportages in het kader van de vereiste natuurtoets. Terwijl de eerste ecologische quickscan van Regelink Ecologie & Landschap uit 2020 (door Koolstra Advies in de voorliggende quickscan aangeduid als 'Van Diedenhoven 2020', zie pag. 5), na een door het bestuur van Netwerk Groene Bureaus (NGB) toegekende klacht over de zeer matige kwaliteit en dubieuze strekking ervan door het betreffende bureau werd ingetrokken, opent Koolstra Advies zijn nieuwe rapport toch maar weer met de conclusie van dit gemankeerde rapport. Dat roept uiteraard direct vragen op over de intenties.

Ons bestuur heeft ook de natuurtoets 'MTB-route Vledder' van Koolstra Advies uitvoerig tegen het licht gehouden en komt tot de conclusie dat deze toets opnieuw grote gebreken kent. Het rapport is onvolledig en bezondigt zich aan onbewezen aannames, het nalaten van de behandeling van relevante beschermde soorten, cherry picking uit (zeer beperkte) wetenschappelijke bronnen en hineininterpretieren. Daarom biedt ook deze natuurtoets geen deugdelijke onderbouwing voor het doen toekennen van de door de initiatiefnemer gevraagde ontheffing en daarmee ook voor een omgevingsvergunning.

Onjuiste inschatting verwachte aantal gebruikers nieuwe route
Tot de niet of niet afdoende onderbouwde aannames behoren claims ten aanzien van het verwachte aantal gebruikers van de nieuwe route.
Dat de route geen grote aantrekkende werking zou hebben is blijkens de onderstaande beschrijving op de website appelscha.nl, onjuist.
Op de webpagina *https://appelscha.nl/mtb-route-45km/* lezen wij over de gecombineerde route Applescha Bosberg-Kale Duinen-Vledder het volgende: *'Prachtige mountainbikeroute combineeert de routes Bosbergroute, Appelscha route en de nieuwe Vledderroute. Bij Canada ga je van de Appelscha route via een verbinding van ongeveer 5km naar de nieuwe route langs Vledder, Doldersum en Zorgvlied.*
Uitdagende gevarieerde route grotendeels door het bos. Kenmerken: heuvelachtig, mul, uitdagend, pittig en altijd fantastisch'

De route zal na afronding van het project worden aangemeld bij landelijke websites als www.mtbroute.nl en onderdeel worden van promotionele activiteiten van de provincie Drenthe en de recreatiesector (https://www.drenthe.nl/fietsen-wandelen/fietsen/mtb).
De provincie Drenthe profileert zich immers nadrukkelijk als fietsprovincie. Vlak bij de route zijn 'fietstransferia' _ingericht (Applescha, Frederiksoord (met dependance in Doldersum) en Veenhuizen, waar mountainbikes kunnen worden gehuurd.
Feitelijk vindt nu al promotie van de route plaats. Zie: *https://www.rtvnof.nl/mtb-friesland-de-drie-mooiste-routes/614675/ en dus ook op https://appelscha.nl/mtb-route-45km/*

De nieuwe route maakt als vanzelfsprekend deel uit van een fijnmazige infrastructuur. De nieuwe route kan hiervan niet los gezien worden. In het Drents-Friese Wold bevinden zich al de MTB-routes: Diever/Hoogersmilde (22,2 km), Appelscha (17,1 km) en Applescha Bosberg (4,3 km). Daarnaast is er binnen een straat van circa 10 km rond Vledder toegang tot circa 200 km aan MTB-routes.
De aanname dat de route jaarlijks 8.000 gebruikers zou trekken is ook niet veel meer dan natte vingerwerk.

Claim effect zonering
Sinds de aanleg van de eerste MTB-routes in Nederland duikt te pas en te onpas het argument op dat de aanleg van MTB-tracks 'juist' goed is voor de natuur omdat MTB-ers bij aanwezigheid van officiële routes dan niet gaan 'wildrijden'.
Vervolgens blijkt dat toch niet helemaal te kloppen en wordt gespeculeerd dat routes dit effect alsnog zouden kunnen hebben als zij aan criteria voldoen die feitelijk haaks staan op een verstandige omgang met de natuur.

Het rapport Koolstra stelt: *'Het beperken van de verstoring op andere panden dan de ingestelde route wordt bereikt door op de overige paden (met uitzondering van de doorgaande fietspaden door het bos) een verbod in te stellen voor fietsers dat door terreinbeheerders wordt gehandhaafd.'*
De claim dat zonering de verstoring zou beperken is vooralsnog ongefundeerde speculatie. Uit niets blijkt dat de grondeigenaren/terreinbeheerders bereid zijn om de benodigde ingrijpende afsluitingen te realiseren en de vereiste actieve handhavingsinspanning duurzaam te leveren.

Effectieve afsluiting van paden vergt ingrijpende maatregelen. Worden die toegestaan door de eigenaren? Hoe krijgen de afsluitingen gestalte en wie draagt daarvan de kosten? De afsluitingen op privéterrein (Boschoord) kunnen op elk moment door de terreinbeheerders ongedaan gemaakt worden. Welke garantie is er dat sprake zal zijn van duurzame afsluiting van deze paden zolang de MTB-route in gebruik is?

Er is sowieso sprake van de aanleg van nieuwe paden, dus van extra doorsnijdingen van het bestaande leefgebied van beschermde soorten.

De ervaring leert dat:
- Afgesloten paden die niet grondig onklaar/ontoegankelijk gemaakt zijn, alsnog worden gebruikt;
- Door het bevoegd gezag niet (kan/zal worden voorzien in de benodigde handhaving om illegaal gebruik van paden te bestrijden, zoals wij hiervoor al uitvoerig hebben toegelicht.

In de periode sinds de door de rechter gevorderde afsluiting van een deel van de ATB-route Vledder is gebleken dat aanduidingen, hekken en andere afsluitingen ontbraken of door illegale gebruikers van de route waren verwijderd. Zie het bewijsmateriaal bij ons handhavingsverzoek van 6 juni 2023.

Dit wordt onder meer aangetoond in het voornemen tot afwijzing van het door NatuurAlert bij provincie Drenthe ingediende handhavingsverzoek van 6 juni 2023.
Zie 'Voornemen tot afwijzing, kenmerk 2023-1642-01088981' van 26 september 2023, (bijlage 14),: *'Onze toezichthouder heeft geconstateerd dat het deel van de route dat afgesloten dient te zijn, niet afdoende is afgesloten. Zoals uit het toezichtrapport valt af te lezen, worden op delen van de route geen verdere hekken of afsluitingsborden aangetroffen.*

Wij concluderen vooralsnog dat dit aspect wordt ingezet als argument zonder harde basis in de vorm van een overeenkomst met of tussen terreineigenaren en bevoegd gezag.

Ook omdat er om voornoemde redenen geen reëel perspectief is dat een eventuele zonering effectief zal worden

gehandhaafd, is beperking van de verstoring in het bos door de aanleg en ingebruikname van de nieuwe ATB-route een vrijblijvende claim. Er is namelijk niets geborgd.

In zijn algemeenheid biedt zonering geen garantie dat de verstoringsdruk zal afnemen. De ervaringen elders én met de MTB-route Vledder (zowel het opengestelde als afgesloten deel) is dat een deel van de MTB-ers zich niet laat afhouden van wildrijden en ook niet van het gebruik van routes tussen zonsondergang en zonsopgang.

De app Strava is overigens geen bruikbaar middel voor het inventariseren van het wild rijden.

Nogmaals: Gezien de ervaringen in de afgelopen jaren is er totaal geen uitzicht op effectieve handhaving, noch door het bevoegd gezag, noch door de terreineigenaren of terreinbeheerders.

De aanleg in het Drents-Friese Wold van een derde lange mountainbikeroute zorgt voor een aanzuigende werking en zal de recreatiedruk en daarmee de verstoring van beschermde soorten aanzienlijk verhogen.
Zo heeft het al aangelegde deel van de route tot gevolg gehad dat ook wandelaars en hondenbezitters zich op plekken begeven, waar zijn voorzien niet of zelden kwamen en die verstoring opleveren voor soorten en habitats waarvoor een behouds- of uitbreidingsdoel geldt.

Het toestaan van de aanleg en ingebruikname van de MTB-route Vledder als derde grote mountainbikeroute in het Drents-Friese Wold zou o.i. getuigen van een blinde vlek ten aanzien van de prioritaire doelstelling van natuurbehoud.

Omdat:

- zeker niet kan worden uitgesloten dat de aanleg en het gebruik van de nieuwe ATB-route een risico vormt voor het voortbestaan van de populaties van beschermde reptielen, alsmede die van soorten waarvoor geen ontheffing is aangevraagd, waaronder de Kamsalamander, Gladde slang, Dodaars, Wespendief, Raaf;
- er uitstekende alternatieven aanwezig zijn voor de beoogde nieuwe ATB-route;
- de aanleg en ingebruikstelling van de nieuwe route door de aanwezigheid van tal van alternatieven in de directe omgeving van het plangebied er geen dwingende reden is van groot maatschappelijk belang.

Hoogachtend,
Stichting NatuurAlert Nederland,
namens het bestuur,

