

# Hoor- en adviescommissie

## ADVIES

### AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van [REDACTED] van datum 18 november 2020 (bezwaarde 1) en [REDACTED] van datum 20 november 2020 (bezwaarde 2) tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 5 november 2020, kenmerk OD312097, waarbij een ontheffing op grond van artikel 3.8 van de Wet natuurbescherming is verleend.

---

#### ONTVANKELIJKHEID

Beide bezwaarschriften zijn tijdig ingediend, ondertekend en voldoen aan alle overige vormvereisten. In het kader van de ontvankelijkheid is verder van belang of bezwaarden als belanghebbende bij het bestreden besluit dienen te worden aangemerkt. Bezwaarden wonen op circa 65 meter respectievelijk 100 meter afstand van het gebouw op Duinweg 21. Gelet op de jurisprudentie is bepalend of de handeling waarvoor de soortenbeschermingsontheffing is verleend een ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van bezwaarden.<sup>1</sup> Deze handelingen bestaan in casu onder meer uit sloopwerkzaamheden, kap van bomen en de verplaatsing van een ontsluiting. Nu bezwaarden op korte afstand wonen van de handelingen die de ontheffing mogelijk maakt, is de commissie van oordeel dat deze handelingen, gelet op hun aard, een ruimtelijke uitstraling hebben op de woon- en leefomgeving van bezwaarden.

#### GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in artikel 3.5, 3.8 en 5.3 van de Wet natuurbescherming (Wnb).

#### INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Op grond van artikel 3.8 eerste lid van de Wnb is ontheffing van de verboden zoals opgenomen in artikel 3.5 tweede en vierde lid van de Wnb verleend. Aan de ontheffing zijn diverse voorschriften en beperkingen verbonden. De ontheffing geldt voor exemplaren van de gewone dwergvleermuis en de gewone grootoorvleermuis en is tot en met 1 oktober 2025 geldig.

Het gaat specifiek om ontheffing van:

- Het beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen en verstoren van een exemplaar van de gewone dwergvleermuis, omdat in de voormalige bollenschuur een verblijfplaats van één exemplaar van de gewone dwergvleermuis onder de dakrand is ontdekt en deze verblijfplaats verloren gaat door de werkzaamheden;
- Het beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen en verstoren van een exemplaar van de gewone grootoorvleermuis, omdat in de kelder van de voormalige bollenschuur een verblijfplaats van één exemplaar van de gewone grootoorvleermuis is ontdekt en deze verblijfplaats verloren gaat door de werkzaamheden.

Deze ontheffing is aangevraagd zodat de volgende werkzaamheden uitgevoerd kunnen worden:

---

<sup>1</sup> ABRvS 29 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1160

# Hoor- en adviescommissie

- sloop van het "schrijvershuisje",
- aanleg van een nieuwe ontsluiting,
- renovatie van het rijksmonument tot twee woningen,
- bouw van een nieuwe woning op de plek van het "schrijvershuisje",
- kap van bomen ten behoeve van de aanleg van een ontsluitingsweg,
- sloop van het houten bijgebouw.

## OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

### 1. Bezwaar: Ontheffing ziet niet op alle soorten die voorkomen op de Duinweg 21

Beide bezwaarmakers stellen dat de ontheffing niet ziet op alle soorten die voorkomen op de Duinweg 21 in Schoorl. Zowel de postcode locatie via indicator als het atlasblok in de NDFF geven data en waarnemingen van omwonenden van vele beschermde diersoorten weer. De deskstudie is volgens bezwaarde 2 incompleet.

Daarnaast stelt bezwaarde 2 dat met de geplande bebouwing en ontsluitingsweg er in de donkere uren veel licht zal schijnen op het bos. Dit verstoort de lichtgevoelige diersoorten die in het bosgedeelte leven.

#### *Verweer:*

*Groot Eco Advies heeft ecologisch onderzoek uitgevoerd ter plaatse van de Duinweg 21. Een atlasblok ziet op een gebied van 5 bij 5 kilometer en geeft dus slechts globaal weer welke soorten voor kunnen komen. Ook de soortenlijst per atlasblok van de NDFF uit de verspreidingsatlas is niet toegespitst op perceelniveau. Het door Groot Eco Advies uitgevoerde ecologisch onderzoek ter plaatse van de Duinweg 21 geeft dan een realistisch beeld van welke soorten ter plaatse voorkomen.*

*Groot Eco Advies heeft twee verblijfplaatsen van twee beschermde soorten vastgesteld. De ontheffing en het geding beperken zich slechts tot de gevolgen van de werkzaamheden aan de Duinweg 21 in Schoorl op de hierboven genoemde twee verblijfplaatsen van de twee genoemde soorten. Juist voor die twee verblijfplaatsen van twee vleermuissoorten is een ontheffing aangevraagd omdat deze verblijfplaatsen verdwijnen. En hier ziet de Wnb ontheffing nu juist op. Er worden maatregelen getroffen om negatieve effecten op die soorten zoveel mogelijk te voorkomen. Zoals uit het door Groot Eco Advies uitgevoerde onderzoek blijkt (bijlage 3) is naar de diverse soortgroepen onderzoek verricht. Het onderzoek gaf verweerders geen aanleiding om aanvullende vragen te stellen ten aanzien van niet aangevraagde soorten.*

*Ook in de ontheffing is in voorschrift 1 is aangegeven dat de ontheffing slechts geldt voor de twee genoemde soorten en beschreven verboden handelingen. Als blijkt dat overtredingen van de Wnb plaatsvinden en hiervoor geen ontheffing is verleend, is sprake van een handhavingskwestie.*

#### Overweging commissie

Het ecologisch onderzoek is uitgevoerd door Groot Eco Advies. Dit bureau kan worden beschouwd als een deskundige adviseur als bedoeld in de Awb. In het algemeen mag een bestuursorgaan haar besluit op een dergelijk deskundig onderzoek baseren, indien een dergelijk onderzoek zowel naar inhoud als wijze van totstandkoming noch onjuist noch onvolledig is.

Uit het ecologisch onderzoek blijkt dat naast de quickscan uitgebreid ecologisch onderzoek heeft plaatsgevonden. Het betreft zowel een bureaustudie, waar bezwaarde 2 naar verwijst, als veldonderzoek. De locatie is meermaals bezocht, waarbij naar verschillende soorten gezocht is. Het onderzoek betrof zowel flora als fauna. Naast onderzoek met het oog op diverse soorten vogels en vleermuizen is gedurende een maand op 8 locaties gericht gezocht naar marters met diverse apparatuur. Aan de hand van de uitkomsten hiervan, is de ontheffing aangevraagd voor de 2 vleermuissoorten. De overige diersoorten hebben volgens het rapport geen verblijfplaats op het perceel.

# Hoor- en adviescommissie

Bezwaarden hebben aangevoerd dat er meer soorten op de locatie voorkomen en bezwaarde 2 heeft dit onderbouwd met eigen metingen en onderzoek. De vraag rijst daardoor of de reikwijdte van de aanvraag klopt of dat deze op te weinig soorten ziet. De bestendige lijn van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling)<sup>2</sup> is dat de diersoorten ten behoeve waarvan de ontheffing is aangevraagd, bepalend is voor de omvang van het geschil. Het bevoegd gezag dient op basis van de aanvraag te besluiten en de diersoorten ten behoeve waarvan ontheffing is gevraagd, staan niet ter beoordeling in de bezwaarfase, in beroep of in hoger beroep. Het gaat in casu dan ook alleen om de gewone dwergvleermuis en de gewone grootoorvleermuis

De commissie constateert dat verweerders in de ontheffing terecht alleen zijn ingegaan op de aangevraagde soorten. Op de zitting hebben verweerders ook niet ontkent dat er andere diersoorten voorkomen in het betreffende gebied. De commissie heeft ook begrepen dat verweerders op basis van eigen inzicht en kunde tot het oordeel zijn gekomen dat voor deze diersoorten geen ontheffing nodig is. Dit oordeel is, gelet op de eerder genoemde jurisprudentie, niet nadrukkelijk opgenomen in het bestreden besluit. Hoewel dit, gelet op de eerder genoemde jurisprudentie, correct is, is de commissie van mening dat – nu bezwaarde met eigen onderzoek het voorkomen van andere diersoorten aannemelijk heeft gemaakt – verweerders in de beslissing op bezwaar dienen aan te geven waarom met deze aanvraag en ontheffing kon worden volstaan.

## 2. Bezwaar: Aanleg nieuwe ontsluiting belemmert oversteek van fauna

Bezwaarde 1 stelt dat sprake is van een duistere gang van zaken omtrent de aanleg van de nieuwe ontsluiting op historische bosgrond. De bomen zorgen voor een oversteekmogelijkheid van fauna. Bezwaarde 2 geeft daarbij aan dat het perceel via boomtoppen is verbonden met een Natura 2000-gebied en de soorten gebruik maken van de gehele omgeving. De inrit is planologisch niet rechtmatig.

### *Verweer:*

*Zoals onder bezwaar 1 aangegeven heeft Groot Eco Advies onderzoek gedaan naar de op het perceel aanwezige diersoorten en heeft daarbij de functie van het perceel voor die diersoorten in ogenschouw genomen. De gewone dwergvleermuis en gewone grootoorvleermuis werden aangetroffen. Dat de op het perceel aanwezige bomen zorgen voor een oversteekmogelijkheid is een gegeven, doch dat maakt niet dat andere diersoorten (dan gewone dwergvleermuis en gewone grootoorvleermuis) die daarvan gebruik maken op het perceel hun voortplantings- of rustplaatsen hebben. Die andere diersoorten zijn op het perceel door Groot Eco Advies niet aangetroffen.*

*Ten aanzien van de opmerking dat de inrit planologisch niet rechtmatig is, merken verweerders op dat dit punt niet behoort tot het afwegingskader van de Wnb en daarom houdt deze bezwaargrond geen verband met de nu voorliggende Wnb-ontheffing.*

### Overweging commissie

De bestreden beschikking ziet niet op de planologische rechtmatigheid van de aanleg van de inrit. De commissie onthoudt zich dan ook van een oordeel hierover.

Aan de hand van het ecologisch onderzoek geven verweerders aan dat er geen andere soorten dan de gewone dwergvleermuis en gewone grootoorvleermuis voortplantings- of rustplaatsen op de locatie hebben waar de vergunning op ziet. Beide bezwaarden geven aan dat andere soorten wel gebruik maken van het terrein. De commissie verwijst naar haar overweging bij bezwaar 1.

## 3. Bezwaar: Overtredingen Wnb vinden al geruime tijd plaats zonder ontheffing

Bezwaarmakers stellen dat al geruime tijd zeer veel wetsovertredingen hebben plaatsgevonden. Ook hebben er overtredingen van de Wnb plaatsgevonden die al meerdere malen bij de gemeente

---

<sup>2</sup> ABRvS 4 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:297 en ABRvS 15 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV5108

# Hoor- en adviescommissie

en de Omgevingsdienst zijn gemeld. Bezwaarde 2 geeft specifiek aan dat verstoren van de gewone dwergvleermuis en gewone grootoorvleermuis al geruime tijd plaatsvindt. De gemeente had er op moeten toezien dat een ontheffing aangevraagd moest worden voor werkzaamheden aan bos of gebouwen.

*Verweer:*

Deze bezwaargrond ziet niet op de voorliggende Wnb-ontheffing. Verweerders gaan dan ook niet in op deze bezwaargrond.

Overweging commissie

Verweerders stellen terecht dat deze bezwaargrond niet ziet op de onderhavige beschikking.

## 4. Bezwaar: Maatregelen gewone grootoorvleermuis

Bezwaarde 2 geeft aan dat de verblijfsperiode van de gewone grootoorvleermuis en het pakket aan eisen met betrekking tot de nadelige gevolgen in de gebruiksfase incompleet zijn. Daarnaast geeft zij aan dat het vervangen van de bollenschuur door 4 vleermuiskasten in een bos waar allerlei verstoringen plaatsvinden ontoereikend is in vorm en tijd. Het is niet bewezen dat de grootoorvleermuis zijn verblijf gaat verruilen voor een vleermuiskelder.

*Verweer:*

*Deze bezwaargrond is onvoldoende onderbouwd en kan reeds daarom niet slagen.*

*Voor de twee aangevraagde soorten worden compenserende en mitigerende maatregelen getroffen om negatieve effecten van de werkzaamheden op de genoemde soorten zoveel mogelijk te beperken. In de voorschriften van de ontheffing zijn de maatregelen geborgd. In voorschrift 21 van de ontheffing is opgenomen dat de tijdelijke en permanente alternatieve verblijfplaatsen dienen te voldoen aan de kennisdocumenten van de aangevraagde soorten die gepubliceerd zijn op [www.BIJ12.nl](http://www.BIJ12.nl). In het kennisdocument van de Gewone grootoorvleermuis is ook expliciet te lezen dat een gewone grootoorvleermuisdeskundige die op de hoogte is van de recente ontwikkelingen de keuze moet onderbouwen van welk type van vervangende aangebrachte verblijfplaatsen gebruikt gaat worden.*

*Bezwaarmakers hebben niet met een (tegen)advies van een andere onafhankelijke deskundige aangetoond dat aan de juistheid van het advies en de conclusies van Groot Eco Advies ten aanzien van de compensatiemaatregelen moet worden getwijfeld. Verweerders zijn dan ook van oordeel dat zij mochten uitgaan van het door Groot Eco Advies uitgebrachte advies. Daarnaast dienen de werkzaamheden en voorschriften te worden uitgevoerd onder begeleiding van een deskundige op het gebied van de soorten waarvoor ontheffing is verleend (voorschrift 8).*

*Het is dan ook voldoende gewaarborgd dat negatieve effecten op de twee vleermuissoorten zoveel mogelijk worden voorkomen. Aan het criterium dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan (artikel 3.8, lid 5 Wnb) is derhalve voldaan. Niet aannemelijk is gemaakt dat met de getroffen maatregelen niet kan worden voldaan aan het wettelijke criterium.*

*In voorschrift 21 is ook nog eens expliciet opgenomen dat verblijfplaatsen in ieder geval een vrije aanvliegroete en vrije vliegruimte moeten hebben, vrij van predatoren zijn, niet verlicht worden door kunstlicht en zonder verstoring van de omgeving gerealiseerd worden.*

Overweging commissie

Bezwaarde 2 voert geen tegenonderzoek of onderbouwing aan van haar bezwaar dat de voorschriften uit de ontheffing ontoereikend zijn. Daarmee is dit bezwaar onvoldoende onderbouwd. Onder bezwaar 1 is al overwogen dat verweerders hun besluitvorming op het ecologisch onderzoek mochten baseren. De commissie is van oordeel dat, met de in de ontheffing opgenomen voorschriften, voldoende gewaarborgd is dat negatieve effecten op de twee vleermuissoorten zoveel mogelijk worden voorkomen.

# Hoor- en adviescommissie

## 5. Bezwaar: Werkzaamheden met potentiële negatieve impact op soorten

Bezwaarde 2 stelt dat diverse werkzaamheden een potentiële negatieve impact kunnen hebben op diverse soorten. Bijvoorbeeld gaat het om het verwijderen van constructies op verschillende locaties die vleermuizen kunnen gebruiken voor hun winterslaap, dakwerkzaamheden, het illegaal verwijderen van bomen, het niet plaats hebben gevonden van vogelonderzoek, het verwijderen van de struiklaag. Daarnaast heeft door de brand een klimatologische wijziging plaatsgevonden.

*Verweer:*

*Groot Eco Advies heeft onderzoek uitgevoerd en heeft twee verblijfplaatsen van twee beschermde soorten vastgesteld. Daar ziet de Wnb-ontheffing op. Ten aanzien van eventueel mogelijk potentiële verblijfplaatsen is geen sprake van een overtreding van de Wnb, aangezien geen sprake is van een (vaste) voortplantings- of rustplaats dan wel nest in de zin van de Wnb. Zoals ook in de Memorie van Toelichting<sup>3</sup> op artikelen 3.1 en 3.5 van de Wnb is te lezen geven de verboden geen bescherming aan plaatsen die als zodanig zeer geschikt zouden zijn als rustplaats voor vogels of andere beschermde dieren of als voortplantingsplaats voor andere beschermde dieren dan vogels, als die plaatsen daarvoor niet daadwerkelijk worden gebruikt.*

*Verweerders verwijzen voor het overige naar het verweer onder bezwaar 1 en laten om dezelfde redenen deze bezwaargrond buiten bespreking.*

Overweging commissie

Deze bezwaargrond is onder bezwaar 1 en 4 besproken.

## 6. Bezwaar: Foerageergebied

Bezwaarde 2 stelt dat sprake is van een ernstige reductie van het foerageergebied.

*Verweer:*

*Deze grond is onvoldoende onderbouwd en kan reeds daarom niet slagen. Niet is aangetoond dat sprake is van essentieel foerageergebied. Een reductie van foerageergebied valt niet onder de verboden van de Wnb. Pas als sprake is van essentieel foerageergebied kan daar sprake van zijn.*

*Op 3 juli 2019<sup>4</sup> bepaalde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat onder een essentieel foerageergebied wordt verstaan een foerageergebied dat van wezenlijk belang is voor het functioneren van de voortplantingsplaats of rustplaats wanneer er geen alternatieve foerageergebieden zijn om eventuele aantasting daarvan op te vangen. En zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 20 januari 2018<sup>5</sup>, geldt voor de in het tweede lid en het vierde lid van artikel 3.5 van de Wnb neergelegde verboden als uitgangspunt dat niet ieder initiatief dat tot gevolg heeft dat een beschermde diersoort zich moet aanpassen aan de veranderde omgeving een opzettelijke verontrusting is in de zin van die bepaling.*

*In het onderzoek van Groot Eco Advies (bijlage 3.2 v.a. pagina 15) is gekeken naar het foerageergebied van de gewone dwergvleermuis en gewone grootoorvleermuis. In het onderzoek (bijlage 3.3, pagina 5) is ook aangegeven dat door de aanleg van de ontsluitingsweg en de nieuwe woning mogelijk zelfs de foerageerfunctie van het bos wordt verbeterd. Uit het onderzoek blijkt niet dat er essentieel foerageergebied verloren gaat. De aanvraag zag daar niet op en de Wnb-ontheffing dus ook niet. Bezwaarmakers hebben niet met een (tegen)advies van een andere onafhankelijke deskundige aangetoond dat aan de juistheid van het advies en de conclusies van Groot Eco Advies moet worden getwijfeld. Verweerders zijn dan ook van oordeel dat zij mochten uitgaan van het door Groot Eco Advies uitgebrachte advies.*

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 348, nr. 3, op. 259  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33348-3.html>

<sup>4</sup> ABRvS 3 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2169

<sup>5</sup> ABRvS 20 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:12

# Hoor- en adviescommissie

## Overweging commissie

Bezwaarde 2 voert geen tegenonderzoek of onderbouwing aan van haar bezwaar dat sprake is van een ernstige reductie van het foerageergebied. Onder bezwaar 1 is al overwogen dat verweerders hun besluitvorming op het ecologisch onderzoek mochten baseren, maar in de beslissing op bezwaar dienen aan te geven waarom kon worden volstaan met de ontheffing zoals die nu verleend is.

## 7. Bezwaar: Plan is in strijd met bestemmingplan

Bezwaarde 2 geeft aan dat het plan in strijd is met het bestemmingsplan en daarnaast is het bouwvlak van Duinweg 10 vergroot wat strijdig is met de door de gemeenteraad goedgekeurde plattegrond. Bezwaarde 2 verwijst daarnaast naar rapporten die zijn geproduceerd voor een bestemmingswijziging in 2015 en een Wabo-aanvraag voor Duinweg 19. Daarnaast wordt verwezen naar een bomenrapport waarin diverse bomen niet zijn vermeld. Ook in Wabo vergunningen worden beschermde soorten niet meegenomen en er vinden veel overtredingen van de Wnb plaats in de gemeente Bergen.

### *Verweer:*

*Deze punten zien niet op punten die behoren tot het afwegingskader van de Wnb en houden dan ook geen verband met de nu voorliggende Wnb-ontheffing.*

## Overweging commissie

De bestreden beschikking ziet niet op het bestemmingsplan of de Wabo-aanvraag. De commissie onthoudt zich dan ook van een oordeel hierover.

## 8. Bezwaar: aanvulling 9 februari 2021

Op 9 februari jl. heeft bezwaarde 2, in reactie op het verweer en ter voorbereiding op haar pleitnota, aanvullende stukken gestuurd.

## Overweging commissie

De commissie heeft de aanvulling betrokken bij haar bovenstaande overwegingen. Daarnaast is de commissie van oordeel dat een ecooloog zich dient te onthouden van een financiële afweging omtrent het belang van het project. Verweerders hebben echter terecht in het besluit een overweging opgenomen over het financieel, economisch belang, gelet op artikel 3.8 vijfde lid van de Wnb.

# Hoor- en adviescommissie

## ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 11 februari 2021 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden. Wel dienen verweerders in de beslissing op de bezwaarschriften aan te geven waarom – gelet op de door bezwaarden genoemde diersoorten – in dit geval met de aangevraagde ontheffing kon worden volstaan.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord Holland met betrekking tot het bezwaarschrift van [REDACTED] van datum 18 november 2020 en [REDACTED] van datum 20 november 2020 te adviseren bezwaarde in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Haarlem, donderdag 11 februari 2021

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer II



fungerend secretaris



mr. E.C. Berkouwer,

voorzitter