

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 Stichting Duinbehoud te Leiden, mede namens Stichting Rust bij de Kust te Haarlem en Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen te Heemskerk, tegen de besluiten van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord namens gedeputeerde staten van Noord-Holland (verweerders) van 13 juli en 15 juli 2020, waarbij een last onder dwangsom is opgelegd in verband met de toepassing van asfaltgranulaat, een verzoek tot handhaving met betrekking tot het storten van asfaltmateriaal gedeeltelijk is toegewezen en een verzoek tot handhaving met betrekking tot het aanbrengen van (half)verhardingen met asfalt houdende materialen is afgewezen.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de data waarop de bestreden besluiten zijn verzonden, 13 juli 2020, 15 juli 2020 en 15 juli 2020, en gelet op de data waarop de bezwaarschriften zijn ontvangen, respectievelijk 20 augustus 2020, 25 augustus 2020 en 24 augustus 2020, stelt de commissie vast dat deze binnen de wettelijke termijn zijn ingediend. Voorts zijn de bezwaarschriften rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

BESTREDEN BESLUITEN

Bestreden besluit 1: last onder dwangsom

Naar aanleiding van een ingekomen melding en een tweetal handhavingsverzoeken hebben toezichthouders van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN) op 19 mei 2020 een controle uitgevoerd op Circuit Park Zandvoort. Tijdens deze controle is vastgesteld dat op een aantal locaties halfverharding met asfaltgranulaat (freesasfalt) is toegepast. Hierdoor worden voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van de zandhagedis en de rugstreepd langdurig aangetast. Voor het toepassen van deze halfverharding is geen ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) verleend. Op basis van de thans ter beschikking staande gegevens kan worden aangenomen dat weliswaar voor het grootste deel alsnog een ontheffing kan worden verleend, maar niet voor alle aangebrachte halfverhardingen

Voor de werkzaamheden op het Circuit Park Zandvoort is op 23 augustus 2019 een ontheffing verleend in het kader van de Wnb (kenmerk OD.288168). De locaties bevinden zich weliswaar in het gebied waarvoor ontheffing is verleend, maar de halfverhardingen op deze locaties maken geen onderdeel uit van de aanvraag en daarmee ook niet van de verleende ontheffing. In het Ecologisch activiteitenplan van 30 juli 2019, dat onderdeel uitmaakt van de aanvraag en daarmee ten grondslag ligt aan de ontheffing, is in hoofdstuk 6.2.2 aangegeven dat zodra de werkzaamheden zijn voltrokken de schermen voor de zandhagedis weer worden verwijderd. In

Hoor- en adviescommissie

hoofdstuk 6.2.4 van dit plan wordt beschreven dat in de nieuwe situatie op verschillende plaatsen langs de baan open stukken zand ontstaan, waar de tribunes geplaatst kunnen worden. Er is in het overgelegde Ecologische activiteitenplan dus geen sprake van het toepassen van halfverhardingen met welk materiaal dan ook. De ontheffing ziet op een tijdelijke (kortdurende) ongeschiktheid van het leefgebied van door de Wnb beschermde soorten.

Nu de uitgevoerde werkzaamheden niet zijn ontheven, is er door het toepassen van deze halfverharding met asfaltgranulaat sprake van het permanent c.q. langdurig beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de beschermde soorten rugstreeppad en zandhagedis en daarmee van overtreding van artikel 3.5, vierde lid, van de Wnb.

Exploitatie Circuit Park Zandvoort B.V. (CPZ) heeft in haar zienswijze ten aanzien van het voornemen om over te gaan tot het opleggen van de last onder dwangsom gesteld dat sprake is van een concreet zicht op legalisering. Zij wijst daarbij op een op 22 juni 2020 ingediende en op 30 juni 2020 aangevulde aanvraag voor een ontheffing op grond van de Wnb. In die aanvraag is voor het grootste deel van de aangebrachte halfverhardingen alsnog een ontheffing aangevraagd. De eerste voorlopige beoordeling van de aanvraag wijst uit dat inderdaad de gerechtvaardigde verwachting bestaat dat de gevraagde ontheffing kan worden verleend. Verweerders zien daarom aanleiding om het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen aan te passen en de op te leggen last onder dwangsom te beperken.

De verzoeken van Stichting Duinbehoud (Duinbehoud) / Stichting Rust bij de Kust (RbdK) en Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen (AWD) worden gedeeltelijk gehonoreerd, voor zover het betreft de gestelde overtreding van de Wnb, en afgewezen voor zover wordt gesteld dat de asfaltbrokken in verband met giftigheid per direct moeten worden verwijderd alsmede voor zover er om een bodemonderzoek wordt verzocht.

Aan CPZ wordt een last onder dwangsom opgelegd *ter voorkoming van herhaling van overtreding*, waarbij verweerders haar gelasten:

- a. Geen verdere (half)verhardingen meer aan te leggen op het terrein van CPZ die niet opgenomen zijn in de ontheffing van 23 augustus 2019 met kenmerk OD.288168 of in de op 22 juni 2020 ingediende aanvraag om ontheffing met kenmerk OD.315938 én die leiden tot overtreding van de Wnb.
- b. Indien wordt geconstateerd dat CPZ niet aan deze last voldoet, is zij aan de provincie Noord-Holland een dwangsom verschuldigd van € 50.000,- per constatering per dag dat bedoelde werkzaamheden worden uitgevoerd die leiden tot overtreding van de Wnb. Het bedrag waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd bedraagt € 200.000,-.
- c. Teneinde deze overtreding te voorkomen wordt een begunstigingstermijn vastgesteld van één dag na dagtekening van de definitieve last onder dwangsom waarbinnen de overtreding kan worden beëindigd zonder dat de dwangsom wordt verbeurd.

Aan CPZ wordt voorts een last onder dwangsom opgelegd, *om de geconstateerde overtreding gedeeltelijk ongedaan te maken en de situatie te herstellen*, waarbij verweerders haar gelasten:

- a. De geconstateerde overtreding, namelijk het toepassen van asfaltgranulaat waarvoor geen ontheffing is verleend, op de op bijlage 1 afgebeelde deellocaties ongedaan te maken door het asfaltgranulaat te verwijderen en verwijderd te houden en de locaties terug te brengen naar de ontheven situatie. Het gaat daarbij om 860 m² op locatie 7 en 360 m² op locatie 14. Dit betekent dat daar, naast het verwijderen van het granulaat, ook de open structuur van zand moet worden hersteld zodanig dat vegetatie en bodemgebonden soorten weer gebruik kunnen maken van deze locaties.
- b. Indien wordt geconstateerd dat CPZ niet aan deze last voldoet, is zij aan de provincie Noord-Holland een dwangsom verschuldigd van € 100.000,- ineens te verbeuren. Het bedrag waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd bedraagt € 100.000,-.
- c. Teneinde deze overtreding te voorkomen wordt een begunstigingstermijn vastgesteld waarbinnen de overtreding kan worden beëindigd zonder dat de dwangsom wordt verbeurd. Deze begunstigingstermijn eindigt 21 augustus 2020, 17.00 uur.

Hoor- en adviescommissie

Bestreden besluit 2: gedeeltelijke toewijzing handhavingsverzoek

Naar aanleiding van de resultaten van uitgevoerde controles en onderzoeken hebben verweerders bij brief d.d. 23 juni 2020 bericht om voornemens te zijn het handhavingsverzoek van AWD - vanwege het storten van asfaltmateriaal, vermoedelijk brokken, op de locaties 4, 6, 7 en 14 van het Circuit Park Zandvoort - gedeeltelijk toe te wijzen.

Op 22 juni 2020, aangevuld op 30 juni 2020, hebben verweerders van CPZ een aanvraag om ontheffing voor de aangelegde halfverhardingen ontvangen en op 26 juni 2020 heeft CPZ een zienswijze tegen de voorgenomen last onder dwangsom ingediend. In verband met nieuwe feiten en omstandigheden hebben verweerders de last onder dwangsom aangepast en komen zij tot de conclusie dat ook de beslissing op het handhavingsverzoek aangepast moet worden.

I. Overtreding ontheffing

Mede naar aanleiding van het handhavingsverzoek hebben toezichthouders van OD NHN op 19 mei 2020 een controle uitgevoerd op het Circuit Park Zandvoort. Doel van de controle was om de actuele situatie op de locaties 4 (bestaande uit twee deellocaties en een voetpad), 6, 7 en 14 in kaart te brengen in verband met de aangebrachte halfverharding en deze op te meten. Tijdens deze controle is vastgesteld dat op de voornoemde locaties een halfverharding met asfaltgranulaat (freesasfalt) is toegepast.

Voor de werkzaamheden op het Circuit Park Zandvoort is op 23 augustus 2019 een ontheffing verleend in het kader van de Wnb (kenmerk OD.288168). De voornoemde locaties bevinden zich weliswaar in het gebied waarvoor ontheffing is verleend, maar de halfverhardingen op deze locaties maken geen onderdeel uit van de aanvraag en daarmee ook niet van de verleende ontheffing. In het Ecologisch activiteitenplan van 30 juli 2019, dat onderdeel uitmaakt van de aanvraag en daarmee ten grondslag ligt aan de ontheffing, is in hoofdstuk 6.2.2 aangegeven dat zodra de werkzaamheden zijn voltrokken de schermen voor de zandhagedis weer worden verwijderd. In hoofdstuk 6.2.4 van dit plan wordt beschreven dat in de nieuwe situatie op verschillende plaatsen langs de baan open stukken zand ontstaan, waar de tribunes geplaatst kunnen worden. Vervolgens wordt in hoofdstuk 8 van het voornoemde plan voor alle locaties de ingreep alsmede de eindsituatie beschreven. Voor de locaties 4, 6, 7, en 14 wordt voor de eindsituatie aangegeven: vlak zandgebied. De ontheffing ziet op een tijdelijke (kortdurende) ongeschiktheid van het leefgebied van door de Wnb beschermde soorten.

Nu de uitgevoerde werkzaamheden niet zijn ontheven, is er door het toepassen van deze halfverharding met asfaltgranulaat sprake van het permanent c.q. langdurig beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de beschermde soorten rugstreeppad en zandhagedis en daarmee van overtreding van artikel 3.5, vierde lid, van de Wnb.

CPZ heeft in haar zienswijze ten aanzien van het voornemen om over te gaan tot het opleggen van de last onder dwangsom gesteld dat sprake is van een concreet zicht op legalisering. Zij wijst daarbij op een op 22 juni 2020 ingediende en op 30 juni 2020 aangevulde aanvraag voor een ontheffing op grond van de Wnb. In die aanvraag is voor het grootste deel van de aangebrachte halfverhardingen alsnog een ontheffing aangevraagd. De eerste voorlopige beoordeling van de aanvraag wijst uit dat inderdaad de gerechtvaardigde verwachting bestaat dat de gevraagde ontheffing kan worden verleend. Verweerders zien daarom aanleiding om het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen aan te passen en de op te leggen last onder dwangsom te beperken.

In de zienswijze van CPZ en de aanvraag om ontheffing wordt aangegeven dat uit voortschrijdend inzicht is gebleken dat de tribunes niet op het vlakke zandgebied kunnen worden gebouwd. CPZ heeft onderbouwd dat het vanuit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk is dat de tribunes op een fundering dan wel verstevigde ondergrond worden geplaatst. Er zijn weliswaar andere

Hoor- en adviescommissie

mogelijkheden voor een fundering, maar voor deze voorzieningen geldt dat hiervoor jaarlijks werkzaamheden nodig zijn die per saldo ecologisch nadeliger zijn dan de al aangebrachte halfverharding. Op basis hiervan komen verweerders tot het oordeel dat voor de werkzaamheden, zoals die zijn omschreven in de ingediende aanvraag om een Wnb-ontheffing, een concreet zicht op legalisering bestaat.

Dat geldt echter niet voor alle aangebrachte halfverhardingen. Zoals door CPZ zelf in de aanvraag is aangegeven, zijn er op de locaties 7 en 14 ook halfverhardingen aangebracht op locaties die niet noodzakelijk zijn voor het opbouwen en/of goed laten functioneren van de tribunes. Voor dat deel van de overtreding is er dus geen concreet zicht op legalisering, en dus is er alle aanleiding om de last onder dwangsom uit te vaardigen voor die gedeelten van de locaties 7 en 14. Ook blijft het feit dat de werkzaamheden zijn uitgevoerd zonder de vereiste ontheffing aanleiding om een last onder dwangsom op te leggen ter voorkoming van nieuwe overtredingen.

II. Giftigheid asfaltbrokken voor soorten en ondergrond

Uit onderzoek van Omgevingsdienst IJmond, bevoegd gezag voor het *Besluit bodemkwaliteit*, is gebleken dat de kwaliteit van het toegepaste asfaltgranulaat voldoet aan de eisen die het *Besluit bodemkwaliteit* hieraan stelt. Omgevingsdienst IJmond heeft geen vermoedens van verontreiniging waargenomen in de kwaliteitsverklaringen die zijn overgelegd voor het toegepaste asfaltgranulaat. Daarbij dient vooropgesteld te worden dat uit het onderzochte feitenrelaas valt op te maken dat er geen teerhoudend asfaltgranulaat is toegepast. Het is dan ook uitgesloten dat, zoals door AWD wordt verondersteld, er een met toepassing van teerhoudend asfaltgranulaat samenhangende bedreiging voor de bodem is of kan zijn ontstaan. Ook is met het voldoen aan het *Besluit bodemkwaliteit* voldoende aannemelijk dat de toegepaste bouwstof niet giftig is voor mens en dier.

Verweerders wijzen het verzoek met betrekking tot de verontreiniging van de grond alsmede overtreding van artikel 3.5, eerste lid en artikel 1.11 van de Wnb daarom af.

Besluit

Gelet op het vorenstaande besluiten verweerders het verzoek tot handhaving voor de locaties 4 en 6 af te wijzen en voor de locaties 7 en 14 gedeeltelijk toe te wijzen en CPZ onder het opleggen van een last onder dwangsom te gelasten de opgebrachte materialen op de locaties 7 en 14 gedeeltelijk te doen verwijderen en de oorspronkelijke situatie ter plaatse te herstellen.

Aangezien het toegepaste asfaltgranulaat voldoet aan de eisen die het *Besluit bodemkwaliteit* aan bouwstoffen stelt, is er geen sprake van het toepassen van giftige stoffen of van verontreiniging van de ondergrond. Verweerders wijzen het verzoek met betrekking tot het doen van onderzoek dan wel saneren van de bodem alsmede overtreding van artikel 3.5, eerste lid en artikel 1.11 van de Wnb daarom af.

Bestreden besluit 3: afwijzing handhavingsverzoek

Naar aanleiding van de resultaten van uitgevoerde controles en onderzoeken hebben verweerders bezwaarde bij brief d.d. 23 juni 2020 bericht om voornemens te zijn het handhavingsverzoek van Duinbehoud / RbdK – in het kader van de Wnb – toe te wijzen.

Op 22 juni 2020, aangevuld op 30 juni 2020, hebben verweerders van CPZ een aanvraag om ontheffing voor de aangelegde halfverhardingen ontvangen en op 26 juni heeft CPZ een zienswijze tegen de voorgenomen last onder dwangsom ingediend. In verband met nieuwe feiten en omstandigheden hebben verweerders de last onder dwangsom aangepast en komen zij tot de conclusie dat het handhavingsverzoek alsnog afgewezen moet worden.

Hoor- en adviescommissie

Mede naar aanleiding van het handavingsverzoek hebben toezichthouders van OD NHN op 19 mei 2020 een controle uitgevoerd op het Circuit Park Zandvoort. Doel van de controle was om de actuele situatie op de locaties 4 (bestaande uit twee deellocaties en een voetpad), 6, 7 en 14 in kaart te brengen, in verband met de aangebrachte halfverharding en deze op te meten. Tijdens deze controle is vastgesteld dat op de voornoemde locaties een halfverharding met asfaltgranulaat (freesasfalt) is toegepast.

Voor de werkzaamheden op het Circuit Park Zandvoort is op 23 augustus 2019 een ontheffing verleend in het kader van de Wnb (kenmerk OD.288168). De voornoemde locaties bevinden zich weliswaar in het gebied waarvoor ontheffing is verleend, maar de halfverhardingen op deze locaties maken geen onderdeel uit van de aanvraag en daarmee ook niet van de verleende ontheffing. In het Ecologisch activiteitenplan van 30 juli 2019, dat onderdeel uitmaakt van de aanvraag en daarmee ten grondslag ligt aan de ontheffing, is in hoofdstuk 6.2.2 aangegeven dat zodra de werkzaamheden zijn voltrokken de schermen voor de zandhagedis weer worden verwijderd. In hoofdstuk 6.2.4 van dit plan wordt beschreven dat in de nieuwe situatie op verschillende plaatsen langs de baan open stukken zand ontstaan, waar de tribunes geplaatst kunnen worden. Vervolgens wordt in hoofdstuk 8 van het voornoemde plan voor alle locaties de ingreep alsmede de eindsituatie beschreven. Voor de locaties 4, 6, 7, en 14 wordt voor de eindsituatie aangegeven: vlak zandgebied. De ontheffing ziet op een tijdelijke (kortdurende) ongeschiktheid van het leefgebied van door de Wnb beschermde soorten.

Nu de uitgevoerde werkzaamheden niet zijn ontheven, is er door het toepassen van deze halfverharding met asfaltgranulaat sprake van het permanent c.q. langdurig beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de beschermde soorten rugstreeppad en zandhagedis en daarmee van overtreding van artikel 3.5, vierde lid, van de Wnb.

CPZ heeft in haar zienswijze ten aanzien van het voornemen om over te gaan tot het opleggen van de last onder dwangsom gesteld dat sprake is van een concreet zicht op legalisering. Zij wijst daarbij op een op 22 juni 2020 ingediende en op 30 juni 2020 aangevulde aanvraag voor een ontheffing op grond van de Wnb. In die aanvraag is voor het grootste deel van de aangebrachte halfverhardingen alsnog een ontheffing aangevraagd. De eerste voorlopige beoordeling van de aanvraag wijst uit dat inderdaad de gerechtvaardigde verwachting bestaat dat de gevraagde ontheffing kan worden verleend. Verweerders zien daarom aanleiding om het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen aan te passen en de op te leggen last onder dwangsom te beperken.

In de zienswijze van CPZ en de aanvraag om ontheffing wordt aangegeven dat uit voortschrijdend inzicht is gebleken dat de tribunes niet op het vlakke zandgebied kunnen worden gebouwd. CPZ heeft onderbouwd dat het vanuit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk is dat de tribunes op een fundering dan wel versterkte ondergrond worden geplaatst. Er zijn weliswaar andere mogelijkheden voor een fundering, maar voor deze voorzieningen geldt dat hiervoor jaarlijks werkzaamheden nodig zijn die per saldo ecologisch nadeliger zijn dan de al aangebrachte halfverharding. Op basis hiervan komen verweerders tot het oordeel dat voor de werkzaamheden, zoals die zijn omschreven in de ingediende aanvraag om een Wnb-ontheffing, een concreet zicht op legalisering bestaat.

Dat geldt echter niet voor alle aangebrachte halfverhardingen. Zoals door CPZ zelf in de aanvraag is aangegeven, zijn er op de locaties 7 en 14 ook halfverhardingen aangebracht op locaties die niet noodzakelijk zijn voor het opbouwen en/of goed laten functioneren van de tribunes. Voor dat deel van de overtreding is er dus geen concreet zicht op legalisering, en dus is er alle aanleiding om de last onder dwangsom uit te vaardigen voor die gedeelten van de locaties 7 en 14. Ook blijft het feit dat de werkzaamheden zijn uitgevoerd zonder de vereiste ontheffing aanleiding om een last onder dwangsom op te leggen ter voorkoming van nieuwe overtredingen.

Hoor- en adviescommissie

Het verzoek van Duinbehoud / RbdK ziet uitsluitend op de locaties 4 en 6. Op deze locaties zijn tribunes voorzien. Op deze locaties dient de aangebrachte halfverharding dan ook als noodzakelijke fundering voor die tribunes. Voor deze beide locaties bestaat dan ook concreet zicht op legalisering van de geconstateerde overtreding. Dit is voor verweerders reden om af te zien van handhavend optreden op deze locaties. Zij hebben de last onder dwangsom daarom op deze punten aangepast.

Verweerders besluiten het verzoek tot handhaving voor de locaties 4 en 6 af te wijzen.

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

Besluit 1 en besluit 2 (bezwaren AWD)

1. Bezwaar: AWD heeft twijfels bij de handelswijze van CPZ en verweerders in de onderhavige kwestie. Er zou sprake zijn van voortschrijdend inzicht, welk zich eind januari 2020 zou hebben voorgedaan. Kennelijk werd ten eerste eerder geen zorgvuldig onderzoek gedaan door CPZ over hoe tribunes moeten worden gebouwd alvorens een ontheffing aan te vragen.

Ten tweede was, toen de beslissing op bezwaar inzake de vigerende ontheffing werd genomen, op 27 februari 2020, deze informatie reeds bekend. In februari 2020 is namelijk tweemaal contact geweest namens CPZ met de omgevingsdienst hierover.

Verweer: Dit punt heeft vooral betrekking op de procedure omtrent de vigerende ontheffing en moet ook daarin behandeld worden. In het kader van handhaving moeten verweerders uitgaan van de op het moment van handhaving bekende feiten en omstandigheden. Nu er op dat moment sprake was van concreet zicht op legalisatie dienden verweerders van handhaving af te zien.

Overweging commissie

In het bestreden besluit staat dat in de zienswijze van CPZ en de ontheffingsaanvraag wordt aangegeven dat uit voortschrijdend inzicht is gebleken dat de tribunes niet op het vlakke zandgebied kunnen worden gebouwd. In de motivering van dit besluit is voorts opgenomen dat CPZ heeft onderbouwd dat het vanuit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk is dat de tribunes op een fundering dan wel verstevigde ondergrond worden geplaatst en dat er weliswaar andere mogelijkheden voor een fundering zijn, maar dat deze ecologisch nadeliger zijn dan de al aangebrachte halfverharding. Op basis hiervan komen verweerders tot het oordeel dat voor de werkzaamheden, zoals die zijn omschreven in de ingediende aanvraag om een Wnb-ontheffing, een concreet zicht op legalisering bestaat, zo staat in het bestreden besluit.

De zienswijze van CPZ dateert van 26 juni 2020 en de ontheffingsaanvraag van 22 juni 2020. Volgens AWD was het voortschrijdend inzicht van CPZ in februari 2020 echter al bekend. Verweerders stellen terecht dat zij in het kader van handhaving moeten uitgaan van de op het moment van handhaving bekende feiten en omstandigheden.

Hoor- en adviescommissie

Verweerders hebben AWD bij brief d.d. 23 juni 2020 (als productie 8 bij het verweerschrift gevoegd) bericht om voornemens te zijn CPZ onder het opleggen van een last onder dwangsom te gelasten de opgebrachte materialen op de locaties 4, 6, 7 en 14 te doen verwijderen en de oorspronkelijke situatie te herstellen. In de bestreden besluiten is het handhavingsverzoek voor de locaties 4 en 6 vanwege het voortschrijdend inzicht echter afgewezen en voor de locaties 7 en 14 slechts gedeeltelijk toegewezen en is de last onder dwangsom dienovereenkomstig beperkt.

Als verweerders, zoals AWD stelt, in februari 2020 inderdaad contact hebben gehad met CPZ, omdat gebleken was dat de tribunes niet op het vlakke zandgebied konden worden gebouwd, wil dat nog niet zeggen dat verweerders er op dat moment ook van overtuigd waren dat andere mogelijkheden voor een fundering ecologisch nadeliger waren dan halfverharding. Volgens verweerders is dit in de zienswijze en de ontheffingsaanvraag onderbouwd.

Nu de zienswijze dateert van 26 juni 2020 en het voornemen van 23 juni 2020, is het goed mogelijk dat deze elkaar hebben gekruist. De commissie ziet daarom geen aanleiding om aan te nemen dat verweerders in de onderhavige kwestie niet zijn uitgegaan van de op het moment van handhaving bekende feiten en omstandigheden. Deze bezwaargrond treft daarom geen doel.

2. Bezwaar: Er wordt ten onrechte overwogen dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat dan halfverharding en dat er mede in verband hiermee sprake is van concreet zicht op legalisering.

- Terwijl verweerders in eerste instantie nog overwegen dat er andere oplossingen mogelijk zijn, gaan zij er in het bestreden besluit vanuit dat er geen andere oplossing is voor de tribunes. Van enig eigen onderzoek door hen is niet gebleken. Hierom ontbeert het besluit een deugdelijke motivering en een zorgvuldige voorbereiding.
- Door CPZ is onvoldoende onderbouwd waarom er geen alternatieven zijn. De gemaakte keuzes zijn ondeugdelijk.
- Evenmin is onderbouwd waarom er niet kan worden gekozen voor funderingspalen in betongaten.
- Ook de stelling dat het aanleggen en weghalen van bouwplaten elk jaar veel verkeersbewegingen met zich meebrengt wat tot veel stikstofemissie leidt, en dat dit niet is meegenomen in de vergunning op grond van de Wnb, kan niet slagen. Een deugdelijke onderbouwing van dit standpunt ontbreekt. Bovendien zou hiertoe een aanvullende vergunningsaanvraag kunnen worden ingediend.
- Ook kan gebruik worden gemaakt van rubbermatten voor looppaden naar de tribunes. Uit het onderzoek van Econsultancy blijkt niet dat deze optie is bekeken.
- Onderzoek laat zien dat er legio andere oplossingen zijn die veel minder beslag leggen op de ondergrond. Voor het funderen van tribunes hoeft maar een zeer beperkt percentage van het tribune-oppervlak te worden gefundeerd. Een aantal oplossingen voor de fundering van de tribunes had zorgvuldig moeten worden onderzocht en had moeten worden vergeleken op basis van een aantal relevante criteria. Pas dan kan gesteld worden dat alternatieven ontbreken.

Verweer: Er is geen discussie over de geconstateerde overtreding in verband met het toepassen van de halfverharding. Echter moet er bij de vraag of daartegen handhavend kan worden opgetreden, rekening worden gehouden met de omstandigheden van de zaak. Op grond van vaste jurisprudentie (ABRvS 29-05-2109, ECLI:NL:RVS:2019:1703) is er een beginselplicht tot handhaving. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Hiervoor is vereist dat er een ontvankelijke aanvraag voor een Wnb-vergunning voor de betrokken activiteit is ingediend, op basis waarvan het bevoegd gezag kan beoordelen of een vergunning (of in dit geval een ontheffing) kan worden verleend (ABRvS 29-05-2109, ECLI:NL:RVS:2019:1703). Op 22 juni 2020 heeft CPZ een aanvraag om ontheffing op grond van artikel 3.5 Wnb gedaan. Op 30 juni 2020 is

Hoor- en adviescommissie

de aanvraag aangevuld. Verweerders hebben toen geconcludeerd dat de aanvraag volledig en vergunbaar was. Op 10 september 2020 is vervolgens het ontwerpbesluit gepubliceerd. Het standpunt van bezwaarde dat op basis van de bij de aanvraag ingediende stukken geen ontheffing kon worden verleend en daarom geen concreet zicht bestaat op legalisatie delen verweerders niet. Het ontwerpbesluit is inmiddels gepubliceerd. Hiermee is voldaan aan het vereiste voor zicht op legalisatie conform vaste jurisprudentie en behoort er daarom afgezien te worden van handhaving.

AWD geeft aan dat er verschillende alternatieven zijn voor de asfalthalverharding, waardoor het terrein meer open blijft voor gebruik door de beschermde soorten. Zij focust er daarbij vooral op dat de alternatieven veel minder beslag leggen op de ondergrond. Zoals uit de ontwerpbeschikking voor de ontheffing blijkt heeft CPZ in de ontheffingsaanvraag ook alternatieven besproken. In de ontwerpbeschikking is aangegeven dat deze voorzieningen geen beter alternatief vormen en bovendien ecologisch nadeliger te zijn, omdat voor al deze alternatieve voorzieningen jaarlijks op- en afbouw en een tijdelijke halfverharding voor gebruik van het materieel nodig is.

Zoals uit de ontwerpbeschikking blijkt, zou dat betekenen dat de beschermde soorten jaarlijks afgevangen moeten worden en dat de periode dat er geen (rij)platen liggen erg kort is, wat ecologisch nadeliger is voor de aanwezige beschermde soorten dan de gekozen oplossing. AWD heeft in de door haar aangevoerde alternatieven hiermee geen rekening gehouden.

Overweging commissie

Verweerders merken terecht op dat de geconstateerde overtreding in verband met het toepassen van de halfverharding niet ter discussie staat. AWD en verweerders verschillen echter van mening ten aanzien van de vraag of er afgezien mocht worden van handhaving vanwege zicht op legalisering.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat.¹ Voor het aannemen van concreet zicht op legalisering is in dit geval in ieder geval vereist dat er een ontvankelijke aanvraag voor een Wnb-ontheffing voor de betrokken activiteit is ingediend, op basis waarvan het bevoegd gezag kan beoordelen of een ontheffing kan worden verleend.² In beginsel is voldoende dat het college bereid is om de ontheffing te verlenen. Indien echter op voorhand duidelijk is dat de ontheffing geen rechtskracht zal verkrijgen, is er toch geen concreet zicht op legalisering.³

AWD stelt dat de ontheffing niet kan worden verleend, onder meer omdat er volgens haar onvoldoende rekening is gehouden met mogelijk minder belastende alternatieven dan halfverharding. Hierdoor is niet voldaan aan het vereiste dat geen andere bevredigende oplossing bestaat, aldus AWD.

¹ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019, met zaaknummer 201806250/1/A1 (ECLI:NL:RVS:2019:1752).

² Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019, met zaaknummer 201602812/2/R2 (ECLI:NL:RVS:2019:1703).

³ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 januari 2020, met zaaknummer 201809269/1/A1 (ECLI:NL:RVS:2020:177).

Hoor- en adviescommissie

Gelet op de jurisprudentie is de commissie echter van oordeel dat - nu de (ontvankelijke) aanvraag van CPZ voor een Wnb-ontheffing niet ter discussie staat - voldoende aannemelijk is geworden dat concreet zicht op legalisering bestaat. Dat deze ontheffing rechtskracht zal verkrijgen is niet op voorhand uit te sluiten. De vraag of er geen andere bevredigende oplossing bestaat - zoals bedoeld in artikel 3.8 lid 5, onderdeel a Wnb - dient te worden beantwoord in het kader van de procedure omtrent deze ontheffing. Deze bezwaargrond leidt dan ook niet tot een ander oordeel.

3. Bezwaar: Er wordt ten onrechte overwogen dat er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang en dat er mede in verband hiermee sprake is van concreet zicht op legalisering.

In de brief van 17 juni 2020 aan CPZ stelt de provincie nog: "ook zijn er geen dwingende redenen van groot openbaar belang gemoeid met het (half)verharden van deze gebieden". Na de zienswijze van CPZ komen verweerders in het bestreden besluit op dit standpunt terug en accepteren zij nu wel halfverharding met asfalt als dwingende reden van groot openbaar belang. De Hoor- en adviescommissie heeft in haar advies aan verweerders reeds geadviseerd om het bezwaar tegen de vigerende ontheffing gegrond te verklaren nu dwingende redenen van groot openbaar belang ontbreken voor de werkzaamheden ten behoeve van de tribunes en de tribunes zelf. Verweerders zijn contrair aan dit advies gegaan en hebben gesteld dat het houden van de Formule1 met publiek een dwingende reden van groot openbaar belang zou zijn. AWD verwijst op deze plaats allereerst naar haar argumenten zoals reeds in de bezwaarprocedure tegen de oorspronkelijk verleende ontheffing uiteengezet en stuurt aanvullend bijgevoegd ook haar beroepsgronden in die zaak met het verzoek deze als hier herhaald en ingelast te beschouwen. Uit dit alles volgt dat dwingende redenen van groot openbaar belang voor het houden van een Formule 1 met de grote aantallen toeschouwers die CPZ wenst, ontbreken. De halfverharding is in het bijzonder niet noodzakelijk voor het houden van de Formule 1. De Formule 1 kan ook prima zonder publiek worden gehouden. Dat doet niet af aan de race zelf.

Verweer: Zoals aangegeven in de ontwerpbeschikking en de beslissing op bezwaar in de procedure rond de vigerende ontheffing zijn verweerders van mening dat het plaatsen van tribunes van belang is voor CPZ. De onderbouwingen uit de vigerende ontheffing van 23 augustus 2020 zijn ook van toepassing op de asfalthalfverharding, nu de werkzaamheden worden uitgevoerd voor dezelfde activiteit en hetzelfde doel, namelijk de realisatie van tijdelijke tribunes op het circuit.

Overweging commissie

Bij de bespreking van de vorige bezwaargrond is al overwogen dat - nu de (ontvankelijke) aanvraag van CPZ voor een Wnb-ontheffing niet ter discussie staat en niet op voorhand duidelijk is dat deze ontheffing geen rechtskracht zal verkrijgen - naar het oordeel van de commissie voldoende aannemelijk is geworden dat concreet zicht op legalisering bestaat. De discussie over of er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang dient volgens de commissie eveneens te worden gevoerd in de procedure omtrent deze ontheffing. Ook dit betreft immers een vereiste voor het verkrijgen van een dergelijke ontheffing, neergelegd in artikel 3.8 lid 5, onderdeel b, sub 3 Wnb. Ook deze bezwaargrond treft daarom geen doel.

4. Bezwaar: Er wordt ten onrechte overwogen dat geen afbreuk wordt gedaan aan het streven om de populaties van de zandhagedis en de rugstreeppad in gunstige staat van instandhouding te

Hoor- en adviescommissie

laten voortbestaan en dat er mede in verband hiermee sprake is van concreet zicht op legalisering.

In tegenstelling tot waarvan bij de vigerende ontheffing is uitgegaan, stelt Econsultancy nu dat het leefgebied van de zandhagedis en de rugstreeppad ongeschikt blijft, ook als er niet halfverhard zou worden. In de onderbouwing ten behoeve van de vigerende ontheffing werd nog gesteld dat zodra de werkzaamheden binnen de afgeschermd locaties zijn afgerond, deze jaarlijks weer terugvallen aan de zandhagedis en de rugstreeppad.

Ten onrechte stelt Econsultancy dat er geen leefgebied verloren gaat door de halfverharding. Dat is wel degelijk het geval en daarmee is de motivering voor de ontheffing die op grond van artikel 3.5 lid 4 Wnb is aangevraagd dan ook ondeugdelijk. Met het aanleggen van de halfverharding gaan voortplantings- of rustplaatsen zodanig lang verloren dat sprake is van permanent verlies. Ook de rechtbank heeft inzake de voorlopige voorziening connex aan het bezwaar dat was ingediend tegen de vigerende ontheffing geoordeeld dat bij de verharde delen dient te worden uitgegaan van definitieve onttrekking van het leefgebied.

In tegenstelling tot wat Econsultancy stelt in het rapport van 30 juni 2020 is het totale leefgebied voor de zandhagedis geen 36 hectare, maar 25,4 hectare. De gebieden die worden onttrokken als leefgebied beslaan circa 9 hectare. Er gaat daarom geen 18% leefgebied verloren, maar ruim 35% leefgebied. Dit is nader toegelicht in de gronden van beroep die zijn ingediend tegen de vigerende ontheffing.

Tevens wordt het asfaltgranulaat gewalst zodat het materiaal diep in de zandbodem wordt geperst. Het is de vraag of al dat gebiedsvreemd materiaal verwijderd kan worden. Daarnaast is niet onderzocht welke stoffen vanuit het asfaltgranulaat in vijf jaar in het zand verdwijnen door onder andere uitspoeling en in welke mate dit gebeurt. Het asfaltgranulaat zal zeker vijf jaar aanwezig zijn en stoffen in het granulaat zullen via regenwater uitspoelen naar de zanderige ondergrond en daar diep in doordringen.

Toxische stoffen kunnen gevaarlijk zijn vanwege hun effecten op ecosystemen, maar zij grijpen ook in op het individuele organisme. Voor de vraag wanneer sprake is van ernstige aantasting van de soortensamenstelling van een ecosysteem en wanneer herstel of herkolonisatie van een gebied door bodemorganismen als gevolg van bodemverontreiniging niet meer mogelijk is, zijn naast sterfte vooral reproductie en groei van belang. Een stof kan effecten veroorzaken op een populatie op ieder niveau in het ecosysteem; een sub letale dosis kan leiden tot een minder goed functioneren en al dan niet uitsterven van de populatie. Uit het bestreden besluit volgt niet dat is onderzocht dat CPZ voldoet aan de zorgplicht en dat alle maatregelen zijn genomen om verontreiniging van de bodem te voorkomen. Er is dus geen wetenschappelijke zekerheid over of het asfaltgranulaat over een dergelijke grote oppervlakte de populatie zandhagedissen niet zal aantasten en of ook op deze wijze geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populatie in een goede staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Gelet op de staat van instandhouding van de zandhagedis en de rugstreeppad, matig ongunstig c.q. zeer ongunstig, doet de halfverharding afbreuk aan het streven deze populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Verweer: Zoals aangegeven in de inmiddels ter inzage gelegde ontwerpbeslissing wordt ter mitigatie van de locaties, welke door de halfverharding niet meer geschikt zijn als leefgebied, een andere locatie verbeterd als leefgebied voor beschermde soorten en worden andere maatregelen genomen. Er wordt dan ook geen afbreuk gedaan aan het streven om de populatie zandhagedis en rugstreeppad in gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Ook hieruit blijkt dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat de ontheffing niet zal kunnen worden verleend.

Hoor- en adviescommissie

Met betrekking tot de veronderstelde verontreiniging van de bodem verwijzen verweerders naar het bestreden besluit, waarin zij gemotiveerd hebben aangegeven dat er geen sprake is van toxische stoffen en dat de toegepaste bouwstof niet giftig is voor mens en dier, nu het toegepaste materiaal voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Mede gezien de onderbouwing in de ontwerpbeschikking menen verweerders dat er ten tijde van het nemen van het besluit op het handhavingsverzoek sprake was, en nog steeds is, van een concreet zicht op legalisatie. Dit wordt bevestigd door de publicatie van het ontwerpbesluit. Verweerders hadden en hebben daarom geen reden om handhavend op te treden.

Overweging commissie

Ook de discussie over of er als gevolg van de aangebrachte halfverhardingen geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de zandgagedis en de rugstreeppad in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan dient naar oordeel van de commissie te worden gevoerd in de procedure omtrent de door CPZ aangevraagde Wnb-ontheffing. Ook dit betreft immers een vereiste voor het verkrijgen van een dergelijke ontheffing, neergelegd in artikel 3.8 lid 5, onderdeel c, Wnb. Zoals reeds overwogen is, gelet op de jurisprudentie, voldoende aannemelijk geworden dat concreet zicht op legalisering bestaat, nu de (ontvankelijke) aanvraag van CPZ voor een Wnb-ontheffing niet ter discussie staat en niet op voorhand duidelijk is dat deze ontheffing geen rechtskracht zal verkrijgen. Deze bezwaargrond leidt dan ook evenmin tot een ander oordeel.

Besluit 3 (Duinbehoud/RbdK)

1. Bezwaar: Er wordt ten onrechte overwogen dat er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang en dat er mede in verband hiermee sprake is van concreet zicht op legalisering. De bewering dat alternatieven voor het plaatsen van de tribunes een grotere negatieve invloed op de ecologie c.q. het leefgebied van beschermde diersoorten zouden hebben, is onjuist en het aanbrengen van de tribunes betreft geen dwingende reden van groot openbaar belang.

Er is op de locaties 4 en 6 over een veel groter oppervlakte asfaltgranulaat aangebracht dan strikt noodzakelijk is voor het plaatsen van tribunes. De netto oppervlakte van de tribunes (11.550 m) beslaat maar een deel van het oppervlakte van het aangebrachte asfaltgranulaat (20.000 m). Voor dit overige deel wordt geen deugdelijke motivering gegeven en er bestaan goede alternatieven, zoals het aanbrengen van (rubber) loopmatten voor publiek. Er bestaan ook goede alternatieven voor het aanbrengen van een fundering voor de te plaatsen tribunes. Er kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van Stelconplaten, waardoor veel ruimte overblijft voor herstel van het leefgebied van beschermde soorten.

De stelling van OD NHN dat het plaatsen van de betreffende tribunes een dwingende reden van groot openbaar belang betreft is onjuist. Het betreft een commerciële doelstelling om meer bezoekers te ontvangen en meer financieel gewin te behalen uit de Formule 1. Het doorgaan van de Formule 1 is niet afhankelijk van het plaatsen van de tribunes. De ervaring van de afgelopen maanden leert dat de Formule 1 ook zonder publiek doorgang vindt.

Duinbehoud / RbdK verzoekt om advies te vragen aan een deskundig en onafhankelijk bureau voor het aanbrengen van een (tijdelijke) fundering onder de tribunes waarbij optimaal rekening wordt gehouden met het herstel van het leefgebied van beschermde diersoorten in het duingebied.

Hoor- en adviescommissie

Verweer: Er is geen discussie over de geconstateerde overtreding in verband met het toepassen van de halfverharding. Echter moet er bij de vraag of daartegen handhavend kan worden opgetreden, rekening worden gehouden met de omstandigheden van de zaak.

Op grond van vaste jurisprudentie (ABRvS 29-05-2109, ECLI:NL:RVS:2019:1703) is er een beginselplicht tot handhaving. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Hiervoor is vereist dat er een ontvankelijke aanvraag voor een Wnb-vergunning voor de betrokken activiteit is ingediend, op basis waarvan het bevoegd gezag kan beoordelen of een vergunning (of in dit geval een ontheffing) kan worden verleend (ABRvS 29-05-2109, ECLI:NL:RVS:2019:1703). Op 22 juni 2020 heeft CPZ een aanvraag om ontheffing op grond van artikel 3.5 Wnb gedaan. Op 30 juni 2020 is de aanvraag aangevuld. Verweerders hebben toen geconcludeerd dat de aanvraag volledig en vergunbaar was. Op 10 september 2020 is vervolgens het ontwerpbesluit gepubliceerd.

Het standpunt van Duinbehoud / RbdK dat op basis van de bij de aanvraag ingediende stukken geen ontheffing kon worden verleend en daarom geen concreet zicht bestaat op legalisatie delen verweerders niet. Het ontwerpbesluit is inmiddels gepubliceerd. Hiermee is voldaan aan het vereiste voor zicht op legalisatie conform vaste jurisprudentie en hoort er daarom afgezien te worden van handhaving.

Duinbehoud / RbdK geeft aan dat er verschillende alternatieven zijn voor de asfaltheffing, waardoor het terrein meer open blijft voor gebruik door de beschermde soorten. Zij focust er daarbij vooral op dat de alternatieven veel minder beslag leggen op de ondergrond of dat onvoldoende onderbouwd zou zijn waarom deze niet werken. Zoals uit de ontwerpbesluit blijkt, heeft CPZ in de ontheffingsaanvraag ook alternatieven besproken. In de ontwerpbesluit is aangegeven dat deze voorzieningen geen beter alternatief vormen en bovendien ecologisch nadeliger te zijn, omdat voor al deze alternatieve voorzieningen jaarlijks op- en afbouw en een tijdelijke halfverharding voor gebruik van het materieel nodig is. Zoals uit de ontwerpbesluit blijkt zou dat onder andere betekenen dat de beschermde soorten jaarlijks afgevangen moeten worden en dat ook de periode dat er geen (rij)platen liggen erg kort is, wat uiteindelijk ecologisch nadeliger is voor de aanwezige beschermde soorten dan de gekozen oplossing. Duinbehoud / RbdK heeft in de door hun aangevoerde alternatieven hiermee geen rekening gehouden.

Zoals aangegeven in de ontwerpbesluit en de beslissing op bezwaar in de procedure rond de vigerende ontheffing zijn verweerders van mening dat het plaatsen van tribunes van belang is voor CPZ. De onderbouwingen uit de vigerende ontheffing van 23 augustus 2020 zijn ook van toepassing op de asfaltheffing, nu de werkzaamheden worden uitgevoerd voor dezelfde activiteit en hetzelfde doel, namelijk de realisatie van tijdelijke tribunes op het circuit.

Overweging commissie

De commissie verwijst naar haar overweging bij de derde bezwaargrond van AWD. Hierin is reeds overwogen dat de discussie over of er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang volgens de commissie in de procedure omtrent deze ontheffing dient te worden gevoerd. Deze bezwaargrond treft dan ook geen doel.

2. Bezwaar: Ten aanzien van de zienswijze van CPZ d.d. 26 juni 2020, die een belangrijke basis vormt voor het herziene standpunt van OD NHN, merkt Duinbehoud / RbdK het volgende op.

Hoor- en adviescommissie

- Het asfaltgranulaat is niet noodzakelijk voor de heftrucks bij het plaatsen van de tribunes. In de praktijk wordt bij dergelijke bouwwerkzaamheden vaak gebruik gemaakt van rijplaten die vooruitwerkend of achteruitwerkend kunnen worden neergelegd of verwijderd zonder enige schade toe te brengen aan de ondergrond en het duingebied. De werkwijze met rijplaten is ook gebruikelijk bij projecten voor de aanleg of herstel van natuurgebieden cq. duingebieden, waarbij groot materieel wordt gebruikt. Daarnaast kan in dit geval ook worden gewerkt met een kraan (met een reikwijdte van 50 meter) vanaf de baan. Met toepassing van een kraan is het rijden in het duingebied geheel overbodig.
- Gesteld wordt dat de asfaltgranulaat verharding noodzakelijk is voor de lastenspreiding onder de stalen spindels van de tribunes. Er wordt berekend dat toepassing van stophout niet voldoet, maar er wordt geen berekening meegeleverd waaruit blijkt dat met toepassing van dezelfde rekenmethode het aangebrachte asfaltgranulaat wel voldoet. Ook zijn er geen metingen uitgevoerd om de draagkracht van de ondergrond vast te stellen. Evenmin zijn er berekeningen uitgevoerd voor het alternatief: de toepassing van Stelconplaten van 1 bij 1 meter. De onderbouwing van de stelling dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn is dan ook onvolledig en geeft geen goed beeld van de mogelijke alternatieven. Er zijn onvoldoende alternatieven onderzocht en er is overduidelijk toegerekend naar het gewenste resultaat.
- De berekeningen van Inpijn-Blokpoel Ingenieursbureau (een bijlage bij de zienswijze CPZ) laten zien dat een poerafmeting van 1,20 bij 1,20 meter voldoende is voor plaatsing van de tribunes op zand. In de notitie van dit ingenieursbureau wordt ook niet ontkend dat toepassing van Stelconplaten op zand een alternatief is. Deze constatering is in de zienswijze van CPZ verzwegen.
- In de zienswijze van CPZ wordt een negatief beeld geschetst van de toepassing van betonplaten en rijplaten. Bij toepassing van kleine betonplaten onder de tribunes en toepassing van (rubber) matten voor de looppaden voor het publiek kan meer dan 80% van het leefgebied van beschermde diersoorten ongemoeid worden gelaten.
- Het advies van Econsultancy om asfalt met lichte begroeiing te beschouwen als gelijkwaardig alternatief voor het leefgebied van de zandhagedis in de duinen is in strijd met gangbare ecologische kennis. Dit kan hooguit dienen als foerageergebied, maar het afzetten van eieren of overwinteren is hier onmogelijk.
- Uit de zienswijze en de meegeleverde stukken komt naar voren dat de locaties 4 en 6 niet alleen worden gebruikt voor het plaatsen van tribunes, maar ook voor diverse andere doeleinden, zoals de opslag van materialen. Dit is in strijd met de afgegeven vergunning.

Verweer: De asfalthalverharding wordt door verweerders niet gezien als gelijkwaardig alternatief voor het leefgebied. Zoals aangegeven in de ontwerpbesluiting wordt ter mitigatie van de locaties, welke door de halverharding niet meer geschikt zijn als leefgebied, een andere locatie verbeterd als leefgebied voor beschermde soorten en worden andere maatregelen genomen. Er wordt dan ook geen afbreuk gedaan aan het streven om de populatie zandhagedis en rugstreppad in gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Ook hieruit blijkt dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat de ontheffing niet zal kunnen worden verleend.

Zoals uit de ontwerpbesluiting blijkt worden de met asfaltgranulaat verharde gebieden volledig gebruikt voor (de voorbereidingen van) de opbouw van de tijdelijke tribunes, zoals het lossen van vrachtwagens, de tijdelijke opslag van het materiaal en het voorbereiden en klaarzetten van de onderdelen voor het bouwen van de tribunes. Dat dit strijd zou opleveren met de Wnb-vergunning wordt in bezwaar voor het eerst naar voren gebracht en was geen onderdeel van het verzoek om handhaving. Deze grond kan dan ook geen reden zijn om het bestreden besluit te herroepen.

Hoor- en adviescommissie

Overweging commissie

Duinbehoud / RbdK uit bij deze bezwaargrond kritiek op de zienswijze van CPZ. In dit kader wijst zij erop dat volgens haar niet is gebleken dat er geen minder belastende alternatieven voor asfaltverharding bestaan. De commissie verwijst naar de overweging bij de tweede bezwaargrond van AWD, waarin is overwogen dat, gelet op de jurisprudentie, voldoende aannemelijk is geworden dat concreet zicht op legalisering bestaat, nu de (ontvankelijke) aanvraag van CPZ voor een Wnb-ontheffing niet ter discussie staat en niet op voorhand duidelijk is dat deze ontheffing geen rechtskracht zal verkrijgen. De opmerkingen van AWD ten aanzien van de zienswijze van CPZ leiden niet tot een ander oordeel.

Daarnaast stelt bezwaarde dat uit de zienswijze en de meegeleverde stukken naar voren komt dat de locaties 4 en 6 niet alleen worden gebruikt voor het plaatsen van tribunes, maar ook voor diverse andere doeleinden, zoals de opslag van materialen, wat in strijd zou zijn met de afgegeven vergunning. De commissie is met verweerders van mening dat, wat hiervan ook zij, dit buiten het kader van de onderhavige bezwaarprocedures valt. Verweerders stellen immers dat zij terecht hebben afgezien van handhaving op deze locaties, nu sprake is van concreet zicht op legalisering in verband met een aangevraagde ontheffing. De reeds afgegeven ontheffing is in dit kader niet van belang.

3. Bezwaar: De werkzaamheden voor het aanbrengen (en het walsen) van het asfaltgranulaat zijn uitgevoerd met voertuigen die zorgen voor uitstoot en depositie van stikstof. Deze stikstofuitstoot is niet meegenomen in de aangevraagde Wnb-ontheffing. Het rapport van Peutz van 24 oktober 2019 (FA 4287-56-RA-OOI) vermeldt voor de locatie T6 alleen zandtransport en locatie T4 wordt in de stikstofberekening geheel niet genoemd. Het aanbrengen van asfaltgranulaat en het walsen wordt niet genoemd in het rapport van Peutz.

Verweer: De opmerkingen omtrent stikstof worden in bezwaar voor het eerst naar voren gebracht en waren geen onderdeel van het verzoek om handhaving. Zij kunnen dan ook geen reden zijn om het bestreden besluit te herroepen.

Overweging commissie

De commissie is met verweerders van mening dat de eventuele uitstoot en depositie van stikstof buiten het kader van de onderhavige bezwaarprocedures vallen, nu zij geen onderdeel waren van de handhavingsverzoeken. Ook deze bezwaargrond treft daarom geen doel.

4. Bezwaar: Afgelopen jaar is verschillende keren gebleken dat CPZ werkzaamheden uitvoert zonder de daarvoor benodigde vergunningen in bezit te hebben. Een overtreding van de wetgeving waarop sancties kunnen volgen. In veel van die gevallen hebben de

Hoor- en adviescommissie

verantwoordelijke overheden (gemeente en provincie) daarop gereageerd door het achteraf repareren van de wetsovertredingen. De wetsovertredingen zelf worden ongemoeid en onbestraft gelaten. Naar de mening van Duinbehoud / RbdK werkt deze "gedooghouding" van het bevoegd gezag het overtreden van de wet in de hand en is toepassing van de *Wet op de economische delicten* op zijn plaats. Zij verzoekt om de nodige stappen te nemen voor toepassing van de *Wet op de economische delicten*, vanwege overtreding van artikel 3.5, vierde lid van de Wnb.

Verweer: De toepassing van de Wet op de economische delicten ligt niet bij het bevoegd gezag, maar bij het Openbaar Ministerie. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving zijn verschillende bevoegdheden. Een eventueel strafrechtelijk traject staat buiten deze bestuursrechtelijke procedure.

Overweging commissie

Verweerdens merken terecht op dat een eventueel strafrechtelijk traject in verband met de *Wet op de economische delicten*, buiten de het kader van onderhavige – bestuursrechtelijke – bezwaarprocedures valt. Ook deze bezwaargrond leidt dan ook niet tot een ander oordeel.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 19 november 2020 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat de bestreden besluiten niet herroepen moeten worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding gedeputeerde staten van Noord-Holland met betrekking tot de bezwaarschriften van Stichting Duinbehoud te Leiden, mede namens Stichting Rust bij de Kust te Haarlem en Stichting Natuurbelang Amsterdamse Waterleidingduinen te Heemskerk d.d. respectievelijk 20 augustus 2020, 25 augustus 2020 en 21 augustus 2020 te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Haarlem, donderdag 19 november 2020

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer IV



mr. G.E. Creijghton-Sluijk,
voorzitter