

Hoor- en adviescommissie

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van mevrouw [REDACTED] te Zandvoort, mede namens mevrouw [REDACTED], de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] en de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] (bezwaarden), tegen het besluit van

gedeputeerde staten van Noord-Holland (verweerders), waarbij aan Sandevoerde Ontwikkeling B.V. een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is verleend ten behoeve van de realisatie van het recreatiepark Sandevoerde aan het adres Kennemerweg 16 te Zandvoort.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 8 mei 2025, en gelet op de datum waarop de bezwaarschriften zijn ontvangen, 12 juni 2025, 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.

Belanghebbendheid

Voor de ontvankelijkheid is voorts van belang of bezwaarden als belanghebbenden bij het bestreden besluit kunnen worden beschouwd. De commissie is van oordeel dat dit het geval is voor wat betreft mevrouw [REDACTED], mevrouw [REDACTED], de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED].

Op grond van artikel 1:2 Awb wordt onder belanghebbende verstaan: 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'. Uitgangspunt is dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt.¹ Een omwonende wordt niet geraakt in een objectief bepaalbaar belang dat rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken, indien niet aannemelijk is dat hij hinder van enige betekenis ondervindt.²

In geval van een beroep van een natuurlijke persoon tegen een besluit strekkende tot verlening van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (voorheen een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming) die ziet op soortenbescherming is - bij de beoordeling of een appellant belanghebbende is bij zo'n ontheffing - bepalend of de handeling waarvoor deze ontheffing is verleend ruimtelijke uitstraling heeft op de woon- en leefomgeving van appellant.¹

Bij brief d.d. 24 juni 2025 is mevrouw [REDACTED] in de gelegenheid gesteld om aan te geven op welke wijze bezwaarden door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. In reactie hierop hebben bezwaarden op 10 juli 2025 onder meer laten weten direct aan het plangebied te wonen en op een paar meter afstand van het Natura-2000 gebied Kennemerland-Zuid. Zij geven verder aan te vrezen voor aantasting van hun woon- en leefklimaat en de flora en fauna binnen het plangebied.

Ook verweerders hebben laten weten dat de percelen aan de Zandvoortselaan, waar bezwaarden woonachtig zijn, inderdaad aan het plangebied grenzen en ook aan verblijfslocaties van beschermde soorten. Dat geldt niet voor de bewoners van het perceel [REDACTED] Hun

¹ Zie de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, met zaaknummer 201906841/1/R1, ECLI:NL:RVS:2020:2706.

Hoor- en adviescommissie

perceel wordt door een weg van het plangebied gescheiden en ligt niet binnen een afstand van 100 meter van het plangebied.

De commissie is op basis van hetgeen bezwaarden hebben aangevoerd en verweerders hebben bevestigd van oordeel dat van bezwaarden die wonen aan de Zandvoortselaan, voldoende aannemelijk is dat zij hinder van enige betekenis ondervinden van het bestreden besluit en dat zij diensgevolge als belanghebbenden moeten worden aangemerkt. De commissie zal daarom overgaan tot een inhoudelijke behandeling van het bezwaarschrift.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in:

- artikel 5.1, tweede lid, onder g van de Omgevingswet; en
- artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit; en
- artikel 11.54 en bijlage IX van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal); en
- artikel 8.74l, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 23 augustus 2024 is door Sandevoerde Ontwikkeling B.V. (derde-belanghebbende) een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit, ten behoeve van de realisatie van het recreatiepark Sandevoerde aan het adres Kennemerweg 16 te Zandvoort.

Op 12 juni 2025 is het bezwaarschrift ingediend tegen de beslissing op deze aanvraag.

Op 18 september 2025 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies is toegevoegd.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Onderwerp aanvraag

Derde-belanghebbende is voornemens om de herstructurering van het vakantiepark Sandevoerde uit te voeren. Hiervoor worden de huidige stacaravans verwijderd, delen van het terrein opgehoogd, paden verlegd of aangelegd en 250 chalets geplaatst.

Tijdens de ecologisch onderzoeken zijn waarnemingen gedaan van boomarter, ransuil en zandhagedis in de taluds nabij het plangebied. Het caravanpark zelf bevat geen geschikt habitat voor deze soorten. Op de locaties met waarnemingen in het talud worden geen werkzaamheden uitgevoerd.

Daarnaast zijn ook waarnemingen gedaan van de gewone dwergvleermuis in de bebouwing die behouden blijft. Doordat de locaties van de verblijfplaatsen behouden blijven en er tijdens de werkzaamheden maatregelen worden getroffen om verstoring door verlichting te voorkomen, worden geen negatieve effecten verwacht op de gewone dwergvleermuis.

Tevens is een groot nest in een boom aan de rand van het plangebied aangetroffen. Derde-belanghebbende gaf aan dat het vermoedelijk gaat om een oud buizerdnest. In de omgeving is een overvliegende buizerd waargenomen. Om negatieve effecten te voorkomen gaat derde-belanghebbende de werkzaamheden op deze locatie uitvoeren wanneer het nest niet in gebruik is.

Tot slot zijn in de omgeving van het plangebied, binnen een straal van twee kilometer, waarnemingen bekend van de rugstreepd en de boomkikker. Deze soorten zijn echter tijdens het ecologisch onderzoek niet aangetroffen binnen, of aangrenzend aan, het plangebied. Daarbij is het plangebied beoordeeld als ongeschikte habitat voor de rugstreepd, door het ontbreken van geschikte zanderige plekken en voortplantingspoelen.

In 2024 zijn waarnemingen gedaan van bunzing en wezel binnen het plangebied. Hierdoor is niet uit te sluiten dat vaste rust- en verblijfplaatsen van de bunzing en wezel worden aangetast.

Besluit

Verweerders besluiten een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit te verlenen, als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet, voor de volgende schadelijke handelingen en soorten: opzettelijk beschadigen of vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de bunzing en wezel. Voor de

Hoor- en adviescommissie

aangevraagde soorten boomkikker, boommarter, buizerd, gewone dwergvleermuis, ransuil, rugstreeppad en zandhagedis blijkt dat geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit nodig is. Aan dit besluit zijn voorschriften verbonden, zoals opgenomen in de beschikking.

Geldigheid besluit

Deze beschikking is geldig vanaf de dag na de dag van de bekendmaking van het besluit tot en met 1 januari 2028.

Onderbouwing besluit verlenen omgevingsvergunning

Verweerders kunnen de aangevraagde omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit alleen verlenen als voldaan is aan elk van de volgende voorwaarden: er bestaat geen andere bevredigende oplossing, er is een geldig wettelijk belang en de activiteit doet geen afbreuk aan het streven de populaties van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Derde-belanghebbende heeft aan deze voorwaarden voldaan.

Andere bevredigende oplossing

Derde-belanghebbende heeft aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing is voor de geplande werkzaamheden waarbij een minder negatief effect op de beschermde soorten optreedt en de doelstellingen van de ruimtelijke ingreep toch worden bereikt.

Derde-belanghebbende geeft aan:

- dat het niet uitvoeren van de werkzaamheden geen wenselijk alternatief is, doordat de huidige inrichting naar haar inzicht maar in beperkte mate een geschikte leefomgeving voor de marterachtigen betreft;
- dat de verouderde infrastructuur blijft bestaan bij het uitblijven van de werkzaamheden, wat kan leiden tot een verdere verslechtering van de omgeving, met mogelijke lekkage aan de riolering in het drinkwatergebied. Na ruim 50 jaar is het duidelijk dat de riolering technisch en functioneel is afgeschreven en aan vervanging toe is. Er worden regelmatig verzakkingen of wortelgroei in het rioolstelsel geconstateerd en gedurende het seizoen moeten regelmatig correctieve onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd. Ook is de capaciteit van het huidige systeem onvoldoende om piekbelastingen bij hevige regenval op te vangen, wat leidt tot wateroverlast en plasvorming op de camping;
- dat sprake is van een locatie-specifiek doel: het herontwikkelen en verduurzamen van Camping Sandevoerde. Het project is daarmee locatie gebonden. De huidige locatie is door de nabijheid van natuurgebieden (zeer) aantrekkelijk voor toeristische activiteiten;
- dat bij het uitvoeren van de werkzaamheden op een andere locatie, de huidige locatie, zoals eerder beschreven, verder zal verslechteren, doordat op de huidige locatie dan geen werkzaamheden uitgevoerd zullen worden;
- dat in de planning reeds rekening wordt gehouden met de meest kwetsbare periode van de aanwezige soorten. Een andere planning zal niet minder effect hebben. Door de voorgestelde werkwijze wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met (mogelijk) aanwezige soorten en wordt voorkomen dat (beschermde) soorten het terrein kunnen betreden tijdens de werkzaamheden.

Wettelijk belang

Derde-belanghebbende heeft een omgevingsvergunning aangevraagd op grond van het volgende in de wet genoemde belang:

- in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied.

De werkzaamheden betreffen een ruimtelijke herinrichting van het campingterrein. Het doel van de herinrichting is het realiseren van duurzame vakantiewoningen die voldoen aan de huidige duurzaamheidseisen. De huidige bebouwing op het terrein bestaat uit verouderde recreatiewoningen zonder isolatie, met enkelglas en vaak met verwarming/warmwater/koken op propaangas. Derde-belanghebbende geeft aan dat de recreatiewoningen geen energielabels hebben, maar op basis van bouwjaar en bouwkwaliteit vergelijkbaar zijn met label G. De nieuwe vakantiewoningen worden gerealiseerd volgens de huidige BENG-eisen (Bijna Energie Neutrale Gebouwen), inclusief hoge isolatiewaarden (RC 4,5 m2K/W) en HR++ of triple glas. De vakantiewoningen worden standaard voorzien van warmtepompen en zonnepanelen en dus gasloos gebouwd. Dit resulteert in een aanzienlijk lager energieverbruik per woning. Daarmee wordt aantoonbaar voldaan aan actuele duurzaamheidseisen én is sprake van substantiële energiebesparing.

Hoor- en adviescommissie

Uit de passende beoordeling blijkt ook dat de stikstofdepositie ten gevolge van de herontwikkeling aanzienlijk (circa 30-50%) daalt. Energiebesparing heeft een gunstig effect op het milieu. Het leidt namelijk tot een vermindering van het benodigde gebruik van fossiele brandstoffen en tot een afname van emissies die schadelijk zijn voor mens en milieu. Deze lagere emissies leiden tot een verbeterde luchtkwaliteit en dit heeft een positief effect op de volksgezondheid. Daarnaast maken de recente ontwikkelingen op de energiemarkt en de bijbehorende afhankelijkheid van fossiele brandstoffen duidelijk dat versnelling van deze verduurzamingsopgave van groot belang is.

Naast de verbetering van de duurzaamheid en leefomgeving zijn er ook economische en maatschappelijke motieven voor de herontwikkeling:

Economisch: Door de vernieuwing ontstaat een kwalitatief hoogwaardiger aanbod dat aantrekkelijker is voor binnen- en buitenlandse toeristen. Dit draagt bij aan het regionale toerisme en verlengt het seizoen.

Werkgelegenheid: De herontwikkeling leidt tot extra werkgelegenheid in de bouwfase én structureel in beheer, onderhoud en recreatieve dienstverlening.

Regionale structuurversterking: Het project draagt bij aan het toekomstbestendig maken van het recreatief aanbod in de regio, aansluitend bij gemeentelijke beleidsdoelstellingen, zoals vastgelegd in de Toeristische Visie Zandvoort 2040 en de Omgevingsvisie Zandvoort 2040, waarin men onder andere een aantrekkelijk aanbod voor verblijven met een hoge kwaliteit die het hele jaar bruikbaar zijn hoog op de agenda heeft staan. Door de voorgenomen vernieuwing van het bestaande park voldoet dit plan daaraan.

Hiermee heeft derde-belanghebbende aangetoond dat de ruimtelijke ingreep nodig is vanwege een wettelijk erkend belang.

Staat van instandhouding

Verweerders lichten in het bestreden besluit toe dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van bunzing en wezel in hun natuurlijke verspreidingsgebieden in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. De door derde-belanghebbende voorgestelde maatregelen zijn grotendeels voldoende. Ter aanvulling hebben verweerders extra voorschriften opgenomen. Dit betreffen de voorschriften 13, 14, 16, 17, 24, 25. Door deze maatregelen wordt voorkomen dat het project een negatief effect heeft op bunzing en wezel.

Bij de beoordeling van de activiteit nemen verweerders ook mee of de activiteit in combinatie met andere reeds vergunde nog niet gerealiseerde activiteiten negatief is voor de staat van instandhouding van de betreffende soort. Er zijn bij verweerders geen andere projecten bekend binnen de gemeente Zandvoort met een effect op bunzing en/of wezel. Cumulatieve effecten zijn derhalve uit te sluiten.

Wanneer de activiteit wordt uitgevoerd zoals in het bestreden besluit beschreven en wordt voldaan aan de genoemde voorschriften, wordt voorkomen dat de activiteit afbreuk doet aan het streven de populaties van bunzing en wezel in hun natuurlijke verspreidingsgebieden in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Onderbouwing besluit gedeeltelijk weigeren omgevingsvergunning

Uit de door derde-belanghebbende meegezonden stukken blijkt dat in de omgeving van het plangebied boomarter, buizerd, gewone dwergvleermuis, ransuil en zandhagedis voorkomen. Uit de gegevens bij de aanvraag blijkt echter dat zij geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna- activiteit nodig heeft voor deze soorten. Een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is immers alleen nodig wanneer schadelijke effecten op beschermde soorten niet voorkomen kunnen worden. Verweerders lichten in het bestreden besluit toe waarom de werkzaamheden geen schadelijke effecten op voornoemde soorten hebben. De werkzaamheden kunnen derhalve uitgevoerd worden, mits dit gebeurt op de wijze zoals weergegeven in de aanvraag van derde-belanghebbende.

OVERWEGING VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE REIKWIJDTE VAN DE PROCEDURE

De soorten waarvoor derde-belanghebbende de onderhavige omgevingsvergunning heeft aangevraagd zijn genoemd in bijlage IX van het Bal. Voor deze diersoorten geldt dat het verboden is ze opzettelijk te doden of vangen en de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren te beschadigen of te vernielen. Essentiële foerageergebieden die van belang zijn voor de instandhouding van een voortplantings- of rustplaats van de soort op populatieniveau, vallen hier

Hoor- en adviescommissie

ook onder. Daarnaast vallen ook tijdelijke, seizoensgebonden, verblijfplaatsen (bijvoorbeeld hollen) of standplaatsen die van belang zijn voor de gunstige staat van instandhouding van een soort op populatieniveau hieronder.

Voor deze soorten is het op grond van artikel 8.74I, eerste lid van het Bkl alleen mogelijk een omgevingsvergunning af te geven als er 1) geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, 2) de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 3) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De commissie constateert dat bezwaarden in het bezwaarschrift i) betwisten dat aan voornoemde criteria is voldaan voor wat betreft de bunzing en wezel, ii) ageren tegen de positieve weigering ten aanzien van de overige soorten en iii) meer algemeen hun zorgen uiten over de toekomst van het plangebied. Voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling van de bezwaargronden merkt de commissie daarom op dat haar advies zal zien op de heroverweging van het bestreden besluit, aangezien deze heroverweging het kader vormt van de onderhavige bezwaarprocedure.

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

Bezwaargrond 1: Er is volgens bezwaarden wel degelijk sprake van waterpoelen en zanderige gronden ter plaatse van de velden ten zuiden van de camping en van een essentiële functie van deze velden voor beschermde soorten. Ook is wel degelijk een vergunning vereist voor de soorten zandhagedis, rugstreeppad, gewone dwergvleermuis en boommarter. Bezwaarden zijn het niet eens met de conclusies hierover in de rapporten van Eco Niche en Watersnip BV. De onderzoeksresultaten van Eco Niche zijn bovendien niet bruikbaar vanwege de mogelijkheid dat er vlak voor het veldonderzoek met veel lawaai is gemaaid.

Voor het onderhavige project zou een gigantische waterpartij afgegraven moeten worden, omdat met name de velden ten zuiden van de camping ieder jaar onder water staan en dus moeten worden opgehoogd. Het peil op de velden is gemiddeld +NAP 1,7 meter, het laagste punt van de camping en veel lager dan de naastgelegen Kennemerweg en het fietspad aan de noordzijde en bovenkant van het talud rondom. Al het water van het perceel en de directe omgeving stroomt derhalve hiernaar toe. Het hoogteverschil naar de Kennemerweg loopt op tot 9 meter. De velden ten zuiden van de camping staan derhalve juist wel al decennialang een deel van het jaar onder water. Foto's van de werkelijke situatie vorig jaar en dit voorjaar zijn bij het bezwaarschrift gevoegd als Bijlage 1. Volgens bezwaarden kan niet worden meegegaan met de conclusie in het door derde-belanghebbende aangeleverde rapport van Watersnip BV dat tijdelijke waterpoeltjes, de essentiële voortplantingshabitat voor de rugstreeppad, niet aanwezig zijn op de velden. De velden, die al 20 jaar nagenoeg niet worden betreden, zijn omgeven door de taluds met beschermde soorten, en vormen dus juist de ideale habitat voor deze beschermde soorten, zoals amfibieën en rugstreeppadden, aldus bezwaarden.

Ook wordt de natuur hier geenszins verstoord door de camping. Er staan nog geen 100 chalets en stacaravans, maar slechts een handjevol langs de velden. De helft van het jaar wordt de camping bovendien slechts gebruikt door alleen de eigenaren zelf. In de winter en in het vroege voorjaar is de camping gesloten. Ook op dit punt zijn het rapport en de conclusies in de rapporten van 2022 en later volgens bezwaarden onwaar.

Het voorgaande betekent volgens bezwaarden dat er wel degelijk ook een geschikte habitat/voortplantingshabitat is voor zandhagedissen, rugstreeppadden, gewone dwergvleermuizen en boommarters. Het adviesbureau BK Bouw- en milieuadvies BV heeft dit ook bevestigd in 2021. Er zijn bovendien wel degelijk zandhagedissen, rugstreeppadden, gewone dwergvleermuizen en boommarters in het plangebied signaleerd. Bezwaarden hebben voorts geluidsopnames van de rugstreeppad van eind mei 2024. Uit de documenten van het Woo-verzoek volgt bovendien dat ze zijn signaleerd in de omgeving. Door Eco Niche en Watersnip zijn naar aanleiding van de door henzelf uitgevoerde validatie-analyse voor deze soorten ook dwingende passende voorschriften geadviseerd. Ook derde-belanghebbende zelf heeft in correspondentie en overleggen in het voorjaar van 2024 aan de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord aangegeven dat er ook speciaal voor die soorten voorschriften nodig zijn.

Hoor- en adviescommissie

Verder verwijzen bezwaarders naar de in eerste instantie door derde-belanghebbende aangeleverde Quick scan van 29 april 2021, opgesteld door BK Bouw- en Milieuadvies, waaruit volgt dat er wel degelijk ondiep water staat op de velden, gedurende een deel van het jaar. Bezwaarders betwisten derhalve de conclusie opgenomen in de second opinion van Watersnip van januari 2022, dat er geen voortplantingshabitat is of kan zijn voor de rugstreeppad en andere beschermde amfibieën.

Bovendien is onbekend of niet toevallig net vlak voor de onderzoeken in 2022 voor de second opinion driftig is gemaaid, waarmee de habitat voor de beschermde soorten kort daarvoor ernstig verstoord is en de dieren zijn weggevlucht in de grond en daardoor niet werden waargenomen door de onderzoekers. Temeer daar de omwonenden, die dicht op de velden wonen, de roep van de rugstreeppad wel ieder jaar waarnemen en er ook (gevalideerde) waarnemingen zijn geweest van andere amfibieën en reptielen. De waarnemingen van de omwonenden en derden staan dus haaks op de rapporten van Eco Niche en Watersnip BV.

De conclusie in de second opinion van Watersnip BV van januari 2022 dat de velden geen essentiële functie voor beschermde soorten hebben, is derhalve onjuist en onlogisch.

Van ecologen/specialisten op het gebied van amfibieën en met name rugstreeppadden van IVN Kennemerland, begrijpen bezwaarders dat ze vermoedelijk in het vroege voorjaar vanuit de zandgronden in het talud aan de oostzijde en het naastgelegen Natura 2000-gebied naar de natte velden met een laagje water trekken. Daar planten ze zich nu in alle rust voort. Daarna keren ze weer terug naar het talud aan de oostzijde en het naastgelegen Natura 2000-gebied. Aan deze kant van het Natura 2000-gebied bevinden zich geen alternatieve waterpoelen in het voorjaar, waar ze zich ongestoord kunnen voortplanten. De bestaande voortplantingshabitat op de velden moet op grond hiervan wel degelijk zoveel mogelijk behouden blijven en met voorschriften worden beschermd.

Verweer: BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnip advies hebben ecologisch onderzoek uitgevoerd in het plangebied. Zoals uit het uitgevoerde onderzoek blijkt is naar de diverse soortgroepen onderzoek verricht en zijn de onderzoeken uitgevoerd conform de vereisten van de geldende onderzoeksprotocollen voor de diverse soortgroepen. Het uitgevoerde ecologisch onderzoek geeft daarmee een realistisch beeld van welke soorten ter plaatse voorkomen. Bezwaarders hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan deze ecologische onderzoeken moet worden getwijfeld. Verweerders hebben de uitgevoerde ecologische onderzoeken beoordeeld en kunnen zich daarin vinden.

Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) dat verweerders dienen te beslissen op de grondslag van de aanvraag, zoals deze door de aanvrager is ingediend en eventueel is aangepast op zijn verzoek. Verweerders verwijzen naar een uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:297 r.o. 3).

In dit geval heeft derde-belanghebbende ervoor gekozen om een aanvraag in te dienen voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit voor de soorten bunzing, wezel, gewone dwergvleermuis, buizerd, ransuil, boommarter, rugstreeppad, boomkikker en zandhagedis. Het uitgevoerde onderzoek gaf verweerders geen aanleiding om aanvullende vragen te stellen ten aanzien van overige niet aangevraagde soorten.

Overweging commissie

Het is de commissie niet gebleken dat – anders dan de conclusies hierover in de rapporten van Eco Niche en Watersnip BV – sprake is van waterpoelen en zanderige gronden in het plangebied die een essentiële functie voor beschermde soorten vormen. Evenmin behoeft derde-belanghebbende naar oordeel van de commissie een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit voor de soorten zandhagedis, rugstreeppad, gewone dwergvleermuis en boommarter.

Gelet op de jurisprudentie² van de de Afdeling is de commissie met verweerders van oordeel dat van de juistheid van de rapporten van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnip advies moet worden uitgegaan. Bezwaarders hebben weliswaar vraagtekens bij de juistheid van een aantal constatering in het rapport geplaatst, maar hebben niet met een tegenonderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan deze onderzoeken moet worden getwijfeld. Opmerkingen over waarnemingen van omwonenden en derden en uitleg die zij van

² Zie de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024, met zaaknummer 202202320/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:142.

Hoor- en adviescommissie

ecologen/specialisten op het gebied van amfibieën en met name rugstreeppadden van IVN Kennemerland hebben gekregen zijn hiervoor onvoldoende. Hetzelfde geldt voor het vermoeden van bezwaarden dat derde-belanghebbende vlak voor het veldonderzoek met veel lawaai zou hebben gemaaid.

Tijdens de ecologisch onderzoeken zijn weliswaar waarnemingen gedaan van boomarter, ransuil en zandhagedis in de taluds nabij het plangebied, maar is eveneens gebleken dat het caravanpark zelf geen geschikt habitat voor deze soorten bevat. Op de locaties met waarnemingen in het talud worden bovendien geen werkzaamheden uitgevoerd.

Daarnaast zijn ook waarnemingen gedaan van de gewone dwergvleermuis in de bebouwing die behouden blijft. Tijdens de werkzaamheden worden maatregelen getroffen om verstoring door verlichting te voorkomen, waardoor geen negatieve effecten op deze soort worden verwacht. De soorten rugstreeppad en boomkikker zijn tijdens het ecologisch onderzoek niet aangetroffen.

Bezwaargrond 2: Bezwaarden geven aan dat de bestaande gebouwen bij de entree worden gesloopt, beide percelen geheel worden opgehoogd en geëgaliseerd en dat hierdoor 116 grote, vaak al decennia oude, waardevolle bomen worden gekapt. Er ontstaat volgens hen hierdoor een kale zandvlakte.

Uit de stukken van het Woo-verzoek natuurvergunningen volgt dat door derde-belanghebbende wordt gezegd dat de entree en de bestaande gebouwen bij de entree in stand worden gehouden en derhalve niet worden verbouwd c.q. opnieuw worden gebouwd en dat zelfs onderhoud niet zeker is. Deze informatie is volgens bezwaarden onwaar. Die gebouwen worden namelijk wel degelijk straks gesloopt en zijn ook sterk verouderd. Bovendien staan aanvragen om een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten op de planning. Bezwaarden verwijzen naar de door de gemeente afgegeven aanlegvergunning voor dit project van 22 december 2022.

Bezwaarden stellen verder dat het grote clubgebouw, ook gelegen bij de ingang, een tijd geleden al is afgekeurd door de brandweer en al een paar jaar niet meer wordt gebruikt. Ook dit gebouw zal gesloopt worden en daarmee zal er ook nieuwe horeca komen. Dat "horeca niet is voorzien", zoals aangegeven door derde-belanghebbende, is derhalve volgens bezwaarden ook onwaar. Er is nog steeds geen officieel plan/verzoek ingediend voor een omgevingsplan wijziging, waardoor volgens bezwaarden niemand weet wat er straks echt gaat gebeuren. Zij zijn er wel zeker van dat de gebouwen bij de entree allemaal worden gesloopt en dat derde-belanghebbende daar in een latere fase een vergunning voor zal aanvragen. Bezwaarden stellen dat derde-belanghebbende bij iedere vergunningaanvraag de feiten verdraait, ten gunste van de desbetreffende aanvraag en dus misbruik maakt van de toegestane salomietactiek. Als er niet wordt ingegrepen zal er volgens bezwaarden worden gebouwd op basis van allerlei deelvergunningen, gebaseerd op steeds andere schetsen, onwaarheden en in strijd met wet- en regelgeving.

Verder stellen bezwaarden dat de beide percelen geheel worden opgehoogd, met gemiddeld 60 centimeter, en worden geëgaliseerd. De suggestie dat slechts een deel van het terrein wordt opgehoogd is volgens hen derhalve onjuist. De Quick scan en de nadere adviezen van Eco Niche en Watersnip BV houden hier ten onrechte geen of in ieder geval onvoldoende rekening mee. Ze zijn hierover vermoedelijk ook onjuist geïnformeerd door derde-belanghebbende. De plannen tot substantiële ophoging zijn namelijk ook pas van eind maart 2024. De velden worden zelfs met 70-100 centimeter opgehoogd naar verwachting. Bezwaarden vermoeden dat de velden nog verder zullen worden opgehoogd, met alle gevolgen van dien voor de natuur in het talud. In totaal worden hierdoor 116 grote, vaak al decennia oude, waardevolle bomen gekapt, omdat deze de ophoging niet overleven. Daarnaast zullen ook de kleinere bomen worden gekapt, waarvoor geen vergunning aangevraagd hoefde te worden. Ook alle bestaande duinstruiken en heesters zullen verdwijnen. Er ontstaat dus een kale zandvlakte met dit plan, aldus bezwaarden.

Verweer: Verweerders dienen te beslissen op de grondslag van de aanvraag zoals deze door de aanvrager is ingediend en eventueel is aangepast op haar verzoek. In voorschrift 2 van het bestreden besluit is ook opgenomen dat de vergunning alleen geldt voor de werkzaamheden die conform aanvraag worden uitgevoerd.

Als de uitgangspunten van de aanvraag wijzigen, omdat bijvoorbeeld bebouwing gesloopt gaat worden, moet opnieuw getoetst worden of de werkzaamheden leiden tot schadelijke handelingen

Hoor- en adviescommissie

voor beschermde soorten. Indien de werkzaamheden leiden tot schadelijke handelingen is een (aanvullende) omgevingsvergunning vereist. Dit is ook zo opgenomen in het ecologisch onderzoek van Eco-Niche van 20 oktober 2022 (op pagina 24). Ook in het bestreden besluit is opgenomen dat wanneer de werkzaamheden, inclusief mitigatie en compensatie, niet conform de aanvraag (kunnen) worden uitgevoerd, een wijzigingsverzoek ter goedkeuring aan verweerders voorgelegd moet worden. Indien dat niet wordt gedaan, is mogelijk sprake van een overtreding.

Overweging commissie

Verweerders merken naar oordeel van de commissie terecht op dat, als de werkzaamheden niet conform de aanvraag kunnen worden uitgevoerd, een wijzigingsverzoek ter goedkeuring aan verweerders moet worden voorgelegd, zoals ook is opgenomen in het bestreden besluit. In dat geval zal opnieuw getoetst moeten worden of de werkzaamheden leiden tot schadelijke handelingen voor beschermde soorten en indien dit het geval is, is een aanvullende omgevingsvergunning vereist.

Bezwaargrond 3: Volgens bezwaarden stelt derde-belanghebbende ten onrechte dat vakantiewoningen worden vervangen door nieuwe, duurzame vakantiewoningen, aangezien er momenteel geen vakantiewoningen of bungalows staan.

Vakantiewoningen mogen op grond van het vigerende bestemmingsplan Kostverlorenstraat e.o. 2015 momenteel niet worden gebouwd. Er mogen slechts kampeermiddelen worden geplaatst, waaronder chalets die vergelijkbaar zijn met stacaravans, op de aangewezen jaar- en seizoenplaatsen. Aan het eind van het seizoen of jaar of gedurende het seizoen moeten die dus ook kunnen worden verplaatst, hetgeen regelmatig gebeurt, aldus bezwaarden.

Verweer: Verweerders voeren geen verweer dat specifiek betrekking heeft op deze bezwaargrond.

Overweging commissie

Bezwaarden stellen zich op het standpunt dat er geen vakantiewoningen worden vervangen, aangezien er in de huidige situatie geen vakantiewoningen staan. De commissie kan zich echter voorstellen dat verweerders en derde-belanghebbende vakantieverblijven zoals chalets aanduiden als vakantiewoningen.

Bezwaargrond 4: Volgens bezwaarden neemt door dit plan de verstoring van soorten in de taluds sterk toe ten opzichte van de huidige situatie, vooral rondom de velden, en wordt er geen recht gedaan aan de bestaande situatie. De aangeleverde rapporten van Watersnip BV zijn volgens hen ongeloofwaardig. Met het projectplan wordt een veelvoud aan wegen aangelegd en wordt 1,2 parkeerplaats per vakantiewoning aangelegd. Volgens bezwaarden staat dit haaks op het streven om de beschermde soorten zo min mogelijk te verstoren. In het rapport van Watersnip wordt ten onrechte gesteld dat dit plan recht doet aan de bestaande situatie en de natuur.

De velden zijn volgens bezwaarden nooit gebruikt voor kampeermiddelen. Er ligt geen riolering en er zijn geen wegen. Het talud ten zuiden, westen en oosten van de velden wordt al sinds decennia geheel niet verstoord en dus ook niet door de camping, anders dan Watersnip BV en derde-belanghebbende suggereren. De natuur heeft zich hierdoor sterk ontwikkeld. Bomen op de taluds die omgevallen zijn, zijn nooit opgeruimd en sommige bomen liggen daar al meer dan 20 jaar. Onderhoud aan de taluds heeft decennia niet plaatsgevonden. Beschermde soorten maken hier gretig gebruik van. Hierdoor is de natuur hier zijn gang gegaan sinds 2004 en is in de taluds en op de velden een natuurlijke habitat voor vele beschermde soorten ontstaan. De enige verstoring die zich sinds de onderhavige vergunningaanvraag voordoet, is dat er, mits mogelijk in verband met de drassige situatie, opeens driftig wordt gemaaid op de velden in de zomermaanden.

Volgens bezwaarden wordt in het rapport van Watersnip ten onrechte gesteld dat dit plan recht doet aan de bestaande situatie en de natuur. Alle decennia oude bomen worden gekapt en alle struiken verwijderd en de bestaande waterberging op de velden met voortplantingshabitat voor reptielen en amfibieën wordt volgebouwd. Dit beschermde duingebied wordt verder aangetast

Hoor- en adviescommissie

door de afgraving, ophoging en algehele egalisatie; vakantiewoningen worden tegen de taluds met beschermde soorten gepropt, en het vakantiepark zal jaarrond geluidsoverlast, lichtvervuiling en stikstofuitstoot veroorzaken. Er wordt nergens rekening gehouden met de natuur en recht gedaan aan de bestaande situatie. Op grond hiervan zijn de aangeleverde rapporten van Watersnip BV ongeloofwaardig, aldus bezwaarden.

Verder betwisten bezwaarden dat slechts sprake is van het verleggen of aanleggen van "paden". Er wordt een veelvoud aan wegen aangelegd, eenrichtingsverkeer en tweerichtingsverkeer, naar alle huizen, dus ook op de velden en vlak langs de taluds ten zuiden van de camping, waar nooit wegen of paden zijn geweest. Ook wordt 1,2 parkeerplaats per vakantiewoning aangelegd en is het park straks niet autoluw. Bovendien beoogt men (in strijd met de Provinciale Ruimtelijke Verordening 2014) het park jaarrond te gaan gebruiken door ruim 1.000 toeristen in plaats van de huidige openstelling van 6 maanden voor alleen de huidige eigenaren. Dit is derhalve een herinrichtingsplan dat haaks staat op het streven om de beschermde soorten zo min mogelijk te verstoren, aldus bezwaarden.

Verweer: Dat de in de taluds eventueel voorkomende beschermde soorten zich moeten aanpassen aan de te veranderen situatie betekent niet dat sprake is van een opzettelijke verstoring waarvoor een omgevingsvergunningplicht geldt, dat volgt uit de vaste jurisprudentie van de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2012:BY2464 en ECLI:NL:RVS:2018:12).

Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan de ecologische onderzoeken of de voorgestelde voorzorgsmaatregelen van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnip advies moet worden getwijfeld. Verweerders hebben de uitgevoerde ecologische onderzoeken beoordeeld en kunnen zich daarin vinden.

Bunzing en wezel

In de ecologische onderzoeken is ingegaan op welke soorten eventueel gebruik kunnen maken van de taluds. Ten aanzien van de bunzing en wezel is niet uit te sluiten dat er essentieel leefgebied met vaste rust- en verblijfplaatsen van de bunzing en wezel aanwezig is. Voor deze soorten is daarom een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit gedaan en door verweerders verleend.

Rugstreeppad, boomkikker en zandhagedis

Uit het ecologisch onderzoek volgt – ten aanzien van in de taluds mogelijk voorkomende soorten – dat de rugstreeppad en boomkikker niet zijn waargenomen en dat de planlocatie (caravanpark en taluds) geen essentiële functies bevat voor deze soorten. Ook volgt uit het onderzoek dat er geen geschikt biotoop is voor de zandhagedis en dat op het talud uitsluitend een enkel exemplaar in een zeldzaam geval kan voorkomen. Gelet hierop is de huidige situatie op het vakantiepark reeds niet geschikt voor de rugstreeppad, boomkikker en zandhagedis. Dat betekent dat de discussie over of er meer verstoring voor die soorten plaatsvindt in de toekomstige situatie niet relevant is.

Gewone pad, kleine watersalamander en bruine kikker

Uit het ecologisch onderzoek blijkt ook dat in de taluds de gewone pad, de kleine watersalamander en de bruine kikker kunnen voorkomen en verstoord kunnen worden. Aangegeven is dat leefgebied, zoals zomerbiotoop en overwinteringsgebied, in kwaliteit achteruit kan gaan of tijdelijk verloren kan gaan, maar dat na afloop van de werkzaamheden een vergelijkbare situatie als voorheen ontstaat. De gewone pad, de kleine watersalamander en de bruine kikker zijn in Noord-Holland vrijgesteld en dat betekent dat voor deze soorten geen omgevingsvergunning verleend kan worden. Wel geldt de zorgplicht voor deze soorten. Nu in de toekomstige situatie een voor de soorten vergelijkbare situatie ontstaat, is niet relevant of er al dan niet meer verstoring plaatsvindt in de toekomstige situatie voor deze soorten.

Boommarter

Vastgesteld is dat op het talud meerdere malen boommarters zijn waargenomen, maar negatieve effecten zijn uit te sluiten indien voorzorgsmaatregelen in acht worden genomen. Ook wordt aangegeven dat het talud in de toekomstige situatie niet meer wordt verstoord dan de verstoring die er plaatsvindt in de huidige situatie.

Daarnaast wordt aangegeven dat er geen schadelijke handelingen plaatsvinden als ten aanzien van de zandhagedis en boommarter de in de aanvraag genoemde voorzorgsmaatregelen en zorgplicht in acht worden genomen. Ook zijn door Eco-Niche twee voorzorgsmaatregelen opgenomen.

Hoor- en adviescommissie

BK Bouw- en milieuvadvis, Eco-Niche en Watersnip advies hebben ecologisch onderzoek uitgevoerd in het plangebied. Tijdens een ecologisch onderzoek zal een ecooloog zich voornamelijk baseren op wat er in de omgeving aan soorten te verwachten is en zal de aanwezigheid van geschikt habitat voor de diverse soortgroepen beoordeeld worden. Dat een grasveld gemaaid is, is niet relevant voor een ecologisch onderzoek. Ook als gras hoog staat, zijn soorten namelijk moeilijk waar te nemen door de beschutting.

Zoals uit het uitgevoerde onderzoek blijkt is naar de diverse soortgroepen onderzoek verricht en zijn de onderzoeken uitgevoerd conform de vereisten van de geldende onderzoeksprotocollen voor de diverse soortgroepen. Het uitgevoerde ecologisch onderzoek geeft daarmee een realistisch beeld van welke soorten ter plaatse voorkomen en wat de functie van het plangebied is voor de beschermde soorten.

Overweging commissie

Bezwaarden stellen dat met het projectplan "geen recht wordt gedaan aan de bestaande situatie en het streven om de beschermde soorten zo min mogelijk te verstoren". Deze criteria vormen echter geen toetsingscriteria voor de vraag of een omgevingsvergunning is vereist en, als dit het geval is, een omgevingsvergunning moet worden afgegeven.

De soorten waarvoor derde-belanghebbende de onderhavige omgevingsvergunning heeft aangevraagd zijn genoemd in bijlage IX van het Bal. Voor deze diersoorten geldt dat het verboden is ze opzettelijk te doden of vangen en de vaste voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren te beschadigen of te vernielen. Essentiële foerageergebieden die van belang zijn voor de instandhouding van een voortplantings- of rustplaats van de soort op populatieniveau, vallen hier ook onder. Daarnaast vallen ook tijdelijke, seizoensgebonden, verblijfplaatsen (bijvoorbeeld hollen) of standplaatsen die van belang zijn voor de gunstige staat van instandhouding van een soort op populatieniveau hieronder. Dit is uitgelegd op pagina 11 van het bestreden besluit.

Voor deze soorten is het op grond van artikel 8.74I, eerste lid van het Bkl alleen mogelijk een omgevingsvergunning af te geven als er 1) geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, 2) de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 3) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Bezwaarden betwisten bij deze bezwaargrond niet dat, voor wat betreft bunzing en wezel, aan deze voorwaarden is voldaan.

Voorts hebben verweerders naar oordeel van de commissie in het verweer bij deze bezwaargrond voldoende helder uiteengezet dat ten aanzien van de overige soorten die (mogelijk) nabij het plangebied voorkomen geen schadelijke handelingen worden verricht. Zoals reeds naar aanleiding van de eerste bezwaargrond is overwogen is de commissie - gelet op de jurisprudentie van de Afdeling³ - van oordeel dat verweerders hierbij terecht van de juistheid van de rapporten van BK Bouw- en milieuvadvis, Eco-Niche en Watersnip advies zijn uitgegaan, aangezien bezwaarden niet met een tegenonderzoek van een onafhankelijke deskundige hebben onderbouwd dat aan deze onderzoeken moet worden getwijfeld.

Bezwaargrond 5: Er is volgens bezwaarden geen sprake van participatie.

Er wordt volgens bezwaarden ten onrechte gesteld dat er participatie heeft plaatsgevonden. Er is begin maart 2024 een bijeenkomst gehouden over een schets en pas nadat de aanlegvergunning al was aangevraagd. De veel meer natuur inclusieve oplossing - te weten behoud van de waterberging op de velden en afzien van de ontgronding van het hele middenterrein en algehele ophoging met de afgegraven grond - weigert derde-belanghebbende over te nemen, omdat een waterplas in het midden van het terrein volgens haar het mooiste is. Het verzoek van bezwaarden om informatie over de geohydrologische gevolgen van de ontgronding is geweigerd. Uit alle verschillende deelvergunningen moeten bezwaarden destilleren wat de plannen mogelijk zijn. Bouwtekeningen ontbreken en worden niet verstrekt. Tekeningen met afstanden van het planproject ten opzichte van de erfgrans worden achtergehouden. Een bestemmingsplanwijziging wordt niet ingediend en iedereen wordt voorgelaten dat dit plan past binnen het vigerende

³ Zie de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024, met zaaknummer 202202320/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:142.

Hoor- en adviescommissie

bestemmingsplan en dat alles zonder bouwvergunning mogelijk is. Van participatie of informeren van omwonenden is derhalve geen enkele sprake, aldus bezwaarden.

Verweer: Participatie is volgens verweerders primair de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling staat dat bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. In de toelichting op artikel 16.55 van de Omgevingswet staat dat de aanvrager niet verplicht is om derde-belanghebbenden en overige geïnteresseerden bij de voorbereiding van de aanvraag te betrekken. In 2024 hebben volgens Sandevoerde echter meerdere bijeenkomsten plaatsgevonden met omwonenden en recreanten. Dat de uitkomst hiervan bezwaarden niet naar wens is, is een andere kwestie. Participatie heeft wel plaatsgevonden, aldus verweerders.

Overweging commissie

In het bestreden besluit is ten aanzien van participatie het volgende opgenomen:

Participatie

De opzet en uitkomsten van het participatieproces zijn onderdeel van de aanvraag. Bij deze aanvraag heeft wel participatie plaatsgevonden.

Bij de aanvraag heeft u aangegeven dat participatie heeft plaats gevonden. Dit betrof meerdere bijeenkomsten in 2024 met omwonende en recreanten.

De commissie constateert dat ook bezwaarden stellen dat er begin 2024 een bijeenkomst heeft plaatsgevonden en dat derde-belanghebbende in het onderhavige geval niet tot participatie verplicht is.

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning moet de aanvrager op grond van artikel 16.55 zesde lid van de Omgevingswet het initiatief nemen en gegevens verstrekken over participatie van en overleg met derden.

Dit vereiste is nader uitgewerkt in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling, waarin staat dat bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.

Op grond van dit algemene aanvraagvereiste is de aanvrager van een omgevingsvergunning weliswaar verplicht om bij de aanvraag aan te geven of er belanghebbenden en overige geïnteresseerden bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, maar is de aanvrager niet verplicht om deze partijen bij de voorbereiding van de aanvraag te betrekken.

Bezwaargrond 6: Er zijn volgens bezwaarden wel cumulatieve gevolgen van nabijgelegen bouwplannen.

In het activiteitenplan van Watersnip BV van januari 2025 is vermeld dat er geen andere bouwactiviteiten in de nabije omgeving bekend zijn. Dit is volgens bezwaarden onjuist. Aan de Kennemerweg direct naast de entree van de camping en naast het talud en de velden aan de zuidwest wordt een nieuw huis gebouwd en de bestaande villa wordt geheel gerenoveerd. De aanvragen voor Kennemerweg 8 (naast de ingang van de camping en bovenaan het talud) zijn vorig jaar al ingediend. De verbouwing is recent zelfs al gestart. Voorts wordt woningbouw beoogd tussen nummer 8 en nummer 4. Die vergunningaanvragen volgen vermoedelijk als de eerste twee zijn verleend en onherroepelijk vast staan. Deze plannen zijn bekend bij derde-belanghebbende. Ook wordt het clubhuis van de nabij gelegen tennisvereniging Zandvoort geheel vernieuwd en wordt daar de aanleg van avondverlichting en dus ook langer gebruik in de zomeravonden beoogd en wordt er een nieuwe greenkeepers accommodatie op de naastgelegen golfbaan gebouwd. Ook deze plannen zijn openbaar en bekend bij derde-belanghebbende. De conclusie in het bestreden besluit dat cumulatieve gevolgen zijn uitgesloten omdat er geen andere ontwikkelingen gaan plaatsvinden in de nabije omgeving is derhalve op onjuiste informatie gebaseerd, aldus bezwaarden.

Verweer: De cumulatietoets is onderdeel van de toets of de staat van instandhouding wordt geraakt door een handeling. Deze toets vindt pas plaats nadat is geconstateerd dat er door een handeling sprake is van een overtreding van een verbodsbepaling waarvoor (ondanks het nemen

Hoor- en adviescommissie

van maatregelen) een natuurtoestemming nodig is. Ten aanzien van het bestreden besluit ziet de cumulatietoets daarom alleen op de bunzing en de wezel. Zoals in het bestreden besluit is aangegeven, zijn bij verweerders geen andere reeds vergunde nog niet gerealiseerde activiteiten bekend binnen de gemeente Zandvoort met een effect op de bunzing of wezel. Voor de door bezwaarden genoemde projecten is door hen geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verleend. Reeds daarom hoeven deze projecten volgens verweerders niet meegenomen te worden in de cumulatietoets. Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan de ecologische onderzoeken en de toets van de staat van instandhouding van moet worden getwijfeld.

Overweging commissie

Verweerders merken volgens de commissie terecht op dat voor wat betreft cumulatieve gevolgen van nabijgelegen bouwplannen relevant is of deze bouwplannen effect hebben op de staat van instandhouding van de bunzing en wezel. Dit zijn immers de soorten ten aanzien waarvan negatieve effecten als gevolg van het projectplan niet kunnen worden uitgesloten. De commissie ziet in hetgeen bij deze bezwaargrond is aangevoerd geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van het standpunt van verweerders, zoals eveneens verwoord in het bestreden besluit, dat bij hen geen andere reeds vergunde nog niet gerealiseerde activiteiten binnen de gemeente Zandvoort bekend zijn met een effect op deze soorten.

Bezwaargrond 7: Bezwaarden betwisten dat sprake is van een geldig wettelijk belang. Ook kan het projectplan volgens hen niet gerealiseerd worden en is dit plan in strijd met het geldende bestemmingsplan, dan wel de Provinciale Ruimtelijke verordening 2014 die geldt voor dit bestemmingsplan, terwijl er geen bestemmingsplan wijziging is aangevraagd.

Bezwaarden stellen dat het enige belang dat hier speelt winstbejag op zo kort mogelijke termijn is. Dit plan wordt volgens hen ten onrechte aangeduid als “verplichte verduurzaming” en betekent in werkelijkheid algehele vernietiging van alle natuur en flora en fauna. Er is volgens bezwaarden derhalve sprake van misleiding waardoor het bestreden besluit moet worden ingetrokken. Volgens bezwaarden is er voorts geen enkel economisch belang voor het herstructureringsplan, aangezien parken met vakantiewoningen/bungalowparken op dit moment failliet gaan en juist aan familiecampings wel een grote behoefte is. De huidige camping moderniseren met respect voor de natuur levert volgens hen juist een mooie jaarlijkse winst op.

Bezwaarden verwachten verder dat de bouw van 250-370 vakantiewoningen niet gerealiseerd kan worden, omdat er geen vakantiewoningen gebouwd mogen worden en de Natura 2000-vergunning en de ontgrondingsvergunning nooit kunnen worden afgegeven. Zij vermoeden dat de toegezegde koopsom substantieel verlaagd zal worden of de koop zal worden ontbonden. Zij zouden de onderliggende koopovereenkomst graag willen zien.

Volgens bezwaarden is voorts geen sprake van een wettelijk belang en is het projectplan in strijd met het Bestemmingsplan Kostverlorenweg 2015 e.o., dat deel uitmaakt van het (tijdelijk) omgevingsplan c.q. in strijd met de bestemming van deze percelen, te weten een kampeerterrein. En als bouwen niet in strijd is met het bestemmingsplan van de gemeente, dan is het vigerende bestemmingsplan volgens bezwaarden evident in strijd met de Provinciale Ruimtelijke verordening 2014 die geldt voor dit bestemmingsplan. Het bestemmingsplan 2015 zal dan ten aanzien van camping Sandevoerde onverbindend worden verklaard door de rechter bij een procedure als deze plannen worden doorgezet. Er is ook geen maatschappelijk belang om nog meer vakantiewoningen in de Provincie Noord Holland ergo Zandvoort te bouwen. Er is geen vraag naar nog een bungalowpark in Zandvoort naast de twee al bestaande bungalowparken. Bovendien is er nog ruimte binnen bestaand bebouwd gebied. Ook daarom wordt geen bestemmingsplan wijziging ingediend, aldus bezwaarden.

De onderbouwing van het wettelijk belang door derde-belanghebbende achten bezwaarden ook onnavolgbaar. Er wordt voorgewend dat dit plan wettelijk van belang is omdat de huidige recreatiewoningen geen triple glas hebben en geen zonnepanelen en gas verbruiken en een energielabel G hebben. Er zijn nu echter helemaal geen vakantiewoningen. Er staan stacaravans en chalets die zich alleen door hun houten vormgeving onderscheiden van een stacaravan. Beiden zijn geschikt voor gebruik tijdens het zomerseizoen, waardoor geen triple of dubbelglas of een energielabel nodig is, aldus bezwaarden.

Hoor- en adviescommissie

Volgens hen is ook geen sprake van energiebesparing bij realisatie van het projectplan, aangezien er juist meer energie gebruikt zal worden door het gebruik van 250-370 warmtepompen, inductie kookplaten, zware elektra aansluitingen, alle nieuwe horeca en vermoedelijk ook een overdekt jaarrond zwembad. Bovendien beoogt dit plan een veel intensiever en jaarrond gebruik, ten opzichte van de huidige situatie waarin er alleen vijf lantaarnpalen staan te branden in de zes maanden dat het park dicht is. Bezwaarden sluiten ook niet uit dat alle 250-370 woningen straks worden voorzien van binnen- en buitenhaarden en op hout gestookte jacuzzi's en vuurkorven.

Uit recente informatie volgt volgens bezwaarden voorts dat met het projectplan in de gebruiksfase tenminste 526x de toegestane stikstofdepositie wordt overschreden en juist sprake is van een significante toename van stikstofdepositie, door de intensivering van het gebruik met veel meer autogebruik en door de enorme stikstofdepositie tijdens de aanleg en bouwphase, met massale ontgronding en grondverzet. Er is dus geenszins sprake van een daling van de stikstofdepositie van 30-50% door dit plan zoals door derde-belanghebbende wordt voorgehouden. Ook de toename van stikstofdepositie staat met andere woorden haaks op een wettelijk belang voor dit plan, aldus bezwaarden.

Verweer: Of al dan niet een omgevingsvergunning is verleend of een bestemmingsplan is vastgesteld, doet voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit niet ter zake en valt buiten het juridisch kader van de nu voorliggende bezwaarprocedure. Pas als een initiatiefnemer beschikt over alle benodigde toestemmingen zal hij zijn project ten uitvoer kunnen brengen.

In dit geval is de omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit nodig in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied (artikel 8.74l, eerste lid, onder b, sub 6 van het Bkl).

Het Hof van Justitie heeft op 20 september 2007 geoordeeld dat het belang dat met de uitvoering van een project is gediend, dient te worden afgewogen tegen de aantasting van de voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van de in het gebied voorkomende soorten. Ten aanzien van dit project is onderbouwd dat er de komende jaren behoefte is aan een vakantiepark en daarbij worden maatregelen getroffen voor de bunzing en wezel om de negatieve gevolgen voor deze diersoorten als gevolg van het project te beperken.

Zoals in het bestreden besluit is aangegeven, zijn er naast de verbetering van de duurzaamheid in verband met het vervangen van de huidige vakantiewoningen door duurzame vakantiewoningen, ook economische en maatschappelijke motieven voor de herontwikkeling. In het besluit is aangegeven dat door de vernieuwing een kwalitatief hoogwaardiger aanbod ontstaat dat aantrekkelijker is voor binnen- en buitenlandse toeristen en dat dit bijdraagt aan het regionale toerisme en dat hierdoor het seizoen wordt verlengd. Daarnaast leidt de herontwikkeling tot extra werkgelegenheid in de bouwphase en structureel in beheer, onderhoud en recreatieve dienstverlening. Daarnaast wordt in het besluit verwezen naar de Omgevingsvisie Zandvoort 2040. Het centrale doel en de boodschap van deze visie is: "Zandvoort jaarrond aantrekkelijk te maken voor bezoekers en bewoners, waarbij dorp en badplaats in balans zijn". Ook wordt in het besluit verwezen naar de Toeristische Visie Zandvoort 2040. In deze visie van de gemeente Zandvoort zijn vier pijlers opgenomen. De eerste pijler is een sterke profilering en positionering van Zandvoort. Binnen deze pijler wordt op pagina 18 aangegeven dat het imago van Zandvoort verbeterd moet worden en dat Zandvoort zich kan profileren als badplaats met stedelijke kwaliteit die jaarrond in staat is veel mensen tegelijkertijd te ontvangen.

De tweede pijler is het houden van een goede balans tussen levendigheid en leefbaarheid. Deze pijler houdt in dat de welvaart en het welzijn van de inwoners wordt versterkt. Op pagina 26 is te lezen: "Het staat vast dat toerisme een economische meerwaarde heeft. Het draagt bij aan werkgelegenheid, inkomsten en een aantrekkelijk voorzieningenniveau. Toerisme zorgt ook voor gezelligheid. Evenementen zoals de F1, Pride at the Beach, braderieën of kofferbakmarkten zorgen voor levendigheid en ontmoeting, en voor trots bij inwoners dat dergelijke evenementen in hun dorp plaatsvinden."

De derde pijler is de versterking van het verblijfsaanbod. De gemeente heeft onderzoek laten doen naar het totale verblijfsaanbod en op minder dan 10% van de adressen zijn bedrijfsmatige

Hoor- en adviescommissie

verblijfsaccommodaties gevestigd en is Zandvoort één van de koplopers in de provincie als het gaat om particuliere vakantieverblijf van woningen. Gezien de ambitie van de gemeente Zandvoort om jaarrond aantrekkelijk te zijn, is het van belang om vooral te kijken naar aanbod dat wat toevoegt in het laagseizoen of tijdens rustigere doordeweekse dagen, maar ook aansluit op de doelgroep die Zandvoort in de toekomst wenst te ontvangen (pagina 29). Op dit moment sluit het aanbod niet voldoende aan op de grote vraag en ook niet op de doelgroepen die Zandvoort in de toekomst wenst te bedienen. Aangegeven wordt (pagina 30): "Zandvoort heeft behoefte aan unieke bedrijfsmatige verblijfsconcepten die bijdragen aan het toevoegen van jaarrond voorzieningen. Daarmee zorgen ze ook voor een kwaliteitsimpuls in de openbare ruimte (qua uitstraling/inrichting). Verblijfsaccommodaties die voldoen aan de vereisten van de gewenste nieuwe doelgroepen, maar ook aan de huidige gast die graag naar Zandvoort komt (55+, goed opgeleid en die graag besteedt). Daarnaast is het niet alleen maar MEER (of meer van hetzelfde), maar BETER."

De herontwikkeling van het vakantiepark draagt bij aan het toekomstbestendig maken van het recreatief aanbod in de regio en dat sluit aan bij de beleidsdoelstelling uit voornoemde stukken van de gemeente Zandvoort. De duurzame vakantieverblijven die Sandevoerde wenst te realiseren bieden namelijk een aantrekkelijk aanbod voor verblijven met een hoge kwaliteit die het hele jaar bruikbaar zijn en dat staat hoog op de agenda van de gemeente. Bezwaarden hebben geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat er de komende jaren geen behoefte is aan een nieuw vakantiepark in de gemeente Zandvoort.

Overweging commissie

De commissie is met verweerders van oordeel dat de vraag of het projectplan wel of niet in strijd met het vigerende bestemmingsplan is, niet relevant is voor de onderhavige procedure, waarin een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit ter beoordeling voorligt. Het bestreden besluit staat ook los van eventuele andere toestemmingen die derde-belanghebbende nog nodig heeft om haar projectplan te kunnen uitvoeren. Ook is de commissie met verweerders van oordeel dat derde-belanghebbende toereikend heeft aangetoond dat de ruimtelijke ingreep nodig is, vanwege een wettelijk erkend belang.

In het bestreden besluit is, op pagina 6, het volgende bepaald ten aanzien van het wettelijk belang:

Wettelijk belang

U heeft een omgevingsvergunning aangevraagd op grond van het volgende in de wet genoemde belang(en):

- in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden, daaronder begrepen het daarop volgende gebruik van het ingerichte of ontwikkelde gebied.

Dit belang is opgenomen in artikel 8.74l, eerste lid, onderdeel b, sub 6, van het Bkl en wordt op pagina 7 van het bestreden besluit onderbouwd door onder meer te wijzen op:

- het lagere energiegebruik per vakantieverblijf doordat verouderde recreatieverblijven worden vervangen door duurzame vakantieverblijven die voldoen aan de huidige duurzaamheidseisen, wat moet leiden tot substantiële energiebesparing;
- de passende beoordeling, waaruit blijkt dat de stikstofdepositie ten gevolge van de herontwikkeling aanzienlijk (circa 30-50%) daalt;
- het gunstige effect van de energiebesparing op het milieu, door de vermindering van het benodigde gebruik van fossiele brandstoffen en de afname van emissies die schadelijk zijn voor mens en milieu. Deze lagere emissies leiden tot een verbeterde luchtkwaliteit en dit heeft een positief effect op de volksgezondheid;
- het kwalitatief hoogwaardiger aanbod, dat door de vernieuwing ontstaat en dat aantrekkelijker is voor binnen- en buitenlandse toeristen, wat bijdraagt aan het regionale toerisme en het seizoen verlengt;

Hoor- en adviescommissie

- de extra werkgelegenheid in de bouwfase én structureel in beheer, onderhoud en recreatieve dienstverlening, waartoe de herontwikkeling leidt;

- Het toekomstbestendig maken van het recreatief aanbod in de regio, aansluitend bij gemeentelijke beleidsdoelstellingen, zoals vastgelegd in de Toeristische Visie Zandvoort 2040 en de Omgevingsvisie Zandvoort 2040 waarin men o.a. een aantrekkelijk aanbod voor verblijven met een hoge kwaliteit die het hele jaar bruikbaar zijn hoog op de agenda heeft staan en waaraan het project bijdraagt. Door de voorgenomen vernieuwing van het bestaande park voldoet dit plan aan deze beleidsdoelstellingen.

Zoals verweerders terecht opmerken, hebben bezwaarden geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat er de komende jaren geen behoefte is aan een nieuw vakantiepark in de gemeente Zandvoort.

Bezwaargrond 8: Bezwaarden betwisten dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn. Volgens bezwaarden zijn er volop goede bevredigende oplossingen en is juist het huidige plan geen bevredigende oplossing.

Het huidige plan is volgens bezwaarden een “zeer slecht plan” en in strijd met de wettelijke regelingen. Zij geven hiervoor vijftien redenen. Volgens bezwaarden zal het plangebied binnen 10 jaar een probleemgebied worden met criminaliteit en ondermijning en oneigenlijk gebruik.

Er zijn volgens bezwaarden legio goede oplossingen te bedenken voor kwaliteitsverbetering zonder gevolgen voor beschermde soorten op de camping, taluds en naastgelegen Natura 2000-gebied. Het begint met aanpakken van (achterstallig) onderhoud van de camping. Er blijkt een toenemende belangstelling voor campings met tenten, stacaravans en chalets. Modernisering van de camping is derhalve een veel betere oplossing, in plaats van een zoveelste luxe vakantieoord. Er zitten inmiddels allerlei investeerders in dit plan, dus het achterstallige onderhoud kan volgens bezwaarden ook eenvoudig worden gefinancierd. Dit levert uiteraard niet binnen 2 jaar € 60 miljoen op voor de investeerders, zoals het huidige plan, maar het behoud van natuur en kwaliteit van dit beschermde duingebied moet bepalend zijn, in plaats van korte termijn winstbejag, aldus bezwaarden.

Er zijn volgens bezwaarden dan ook betere opties die bovendien niet in strijd zijn met het bestemmingsplan/provinciale regels en het verbod op aantasting van dit duingebied in grondwaterbeschermingsgebied. Dat er geen andere bevredigende oplossing is, is derhalve onjuist. Het is aan de derde-belanghebbende om met andere plannen te komen, die wel recht doen aan behoud van natuur en flora en fauna en geen verstoring van beschermde soorten met zich meebrengt en zonder verboden afgraving, ophoging en egalisatie. Het is een prachtige locatie met veel bestaande kwaliteit. Er is geen enkele noodzaak om dit te vernietigen. Als men vakantiewoningen wil bouwen, is een bestemmingsplan wijziging vereist, aldus bezwaarden.

Verweer: Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat het toekomstig leefgebied niet geschikt is voor de wezel en bunzing en dat aan het compensatieplan van ecologisch adviesbureau Watersnip advies moet worden getwijfeld. Een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit wordt uitsluitend verleend als er geen andere bevredigende oplossing bestaat (artikel 8.74l, eerste lid, onder a van het Bkl). Dit betekent dat nauwkeurig en toereikend moet zijn gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepalingen betekent. Andere oplossingen moeten worden afgewogen tegen het effect op de staat van instandhouding van de betrokken soorten (ECLI:NL:RVS:2021:853 (overweging 13.3)).

In dit geval is het doel het herontwikkelen en verduurzamen van de bestaande camping Sandoerde. Daarmee is sprake van een locatie gebonden ontwikkeling.

Zoals in het bestreden besluit is aangegeven, is bijvoorbeeld de riolering technisch en functioneel afgeschreven en aan vervanging toe. Het niet uitvoeren van de werkzaamheden betekent dat de verouderde infrastructuur blijft bestaan. Dat is niet wenselijk, mede gelet op mogelijke lekkage van de riolering in het drinkwatergebied. Maar ook omdat financiële en maatschappelijke belangen van de herontwikkeling onbenut blijven.

Hoor- en adviescommissie

Zoals in het bestreden besluit is aangegeven wordt als compensatie voor het verloren gegane leefgebied het toekomstige vakantiepark geoptimaliseerd voor de bunzing en wezel. In het activiteitenplan is aangegeven dat het campingterrein wordt opgehoogd, waardoor er rondom het vakantiepark een lijnvormig element in de vorm van een berm ontstaat. Deze berm zal functioneren als verbindingszone en schuilgelegenheid en zal rondom het gehele vakantiepark gerealiseerd worden. Bij het aanwezige talud aan de noord- en oostzijde van het park zal door de ophoging een greppel ontstaan. In paragraaf 3.4 zijn diverse eisen gesteld aan deze greppel. De uitvoering van de werkzaamheden voor het vakantiepark met mitigerende maatregelen voor de bunzing en wezel is dan ook de meest bevredigende oplossing.

Overweging commissie

Op grond van artikel 8.74l, eerste lid van het Bkl is het alleen mogelijk een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit af te geven als er 1) geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, 2) de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 3) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Bezwaarden betwisten bij deze bezwaargrond dat aan de eerste van deze voorwaarden is voldaan. Hierover is op pagina 6 van het bestreden besluit – samengevat – het volgende gesteld:

Andere bevredigende oplossing

Derde-belanghebbende heeft aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing is voor de geplande werkzaamheden waarbij een minder negatief effect op de beschermde soorten optreedt en de doelstellingen van de ruimtelijke ingreep toch worden bereikt.

Derde-belanghebbende geeft aan:

- dat het niet uitvoeren van de werkzaamheden geen wenselijk alternatief is doordat de huidige inrichting naar zijn inzicht maar in beperkte mate een geschikte leefomgeving voor de marterachtigen betreft.
- dat de verouderde infrastructuur blijft bestaan bij uitblijven van de werkzaamheden, wat kan leiden tot een verdere verslechtering van de omgeving, met mogelijke lekkage aan de riolering in het drinkwatergebied. Na ruim 50 jaar is het duidelijk dat de riolering technisch en functioneel is afgeschreven en aan vervanging toe is. Er worden regelmatig verzakkingen of wortelgroei in het rioolstelsel geconstateerd en gedurende het seizoen moeten regelmatig correctieve onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd. Ook is de capaciteit van het huidige systeem onvoldoende om piekbelastingen bij hevige regenval op te vangen, wat leidt tot wateroverlast en plasvorming op de camping.
- dat sprake is van een locatie-specifiek doel: het herontwikkelen en verduurzamen van Camping Sandevoerde. Het project is daarmee locatie gebonden. De huidige locatie is door de nabijheid van natuurgebieden (zeer) aantrekkelijk voor toeristische activiteiten.
- dat bij het uitvoeren van de werkzaamheden op een andere locatie, de huidige locatie, zoals eerder beschreven, verder zal verslechteren, doordat op de huidige locatie dan geen werkzaamheden uitgevoerd zullen worden.
- dat in de planning reeds rekening wordt gehouden met de meest kwetsbare periode van de aanwezige soorten. Een andere planning zal niet minder effect hebben. Door de voorgestelde werkwijze wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met (mogelijk) aanwezige soorten en wordt voorkomen dat (beschermde) soorten het terrein kunnen betreden tijdens de werkzaamheden.

De commissie is van oordeel dat hiermee in het bestreden besluit voldoende is aangetoond dat geen sprake is van een andere bevredigende oplossing. Bezwaarden stellen dat er legio goede oplossingen zijn te bedenken voor kwaliteitsverbetering zonder gevolgen voor beschermde soorten op de camping, taluds en het naastgelegen Natura 2000-gebied. De commissie is echter van oordeel dat bij het beoordelen van dit criterium de vraag moet worden gesteld of er een andere bevredigende oplossing is *voor de geplande werkzaamheden*, waarbij een minder negatief effect op de beschermde soorten optreedt en de doelstellingen van de ruimtelijk ingreep toch worden bereikt. Volgens bezwaarden kan de kwaliteit van het gebied ook op een andere manier worden verbeterd, met een geheel ander projectplan. Deze vraag ligt echter niet ter beoordeling voor.

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 9: Bijlage 2 van de vergunning staat volgens bezwaarden haaks op de gestelde voorschriften in de gebruiksfase.

Aan de afgegeven vergunning zijn onder andere de volgende voorschriften verbonden:

1. De taluds en de daarop aanwezige begroeiing dient behouden te blijven;
2. De sloot ten zuiden en zuidwesten van het plan moet behouden blijven;
3. Om het vakantiepark moet aan de zuid- en westzijde een ecologische berm worden aangelegd;
4. Om het vakantiepark moet aan de oostzijde en noordzijde een greppel worden aangelegd;
5. Om de berm moet een strook van 3 meter breed worden aangelegd van inheemse ruigtekruiden. Deze berm moet 1 keer per jaar worden gemaaid;
6. De berm en greppel dient als alternatief leefgebied van de in het plangebied voorkomende beschermde soorten bunzing en wezel.

De vergunning bevat bovendien ook een schets met daarin een geel gearceerd gebied (locatie van de berm en greppel) en een blauw omlijnd gebied (het gebied waar de inheemse kruiden moeten worden ingezaaid). Deze tekening staat volgens bezwaarden haaks op de gestelde voorschriften.

Op de locatie van de blauwe vlakken en de gele arcering aan de zuidzijde en aan de zuidwestzijde, bevinden zich het talud en de sloot, die beiden behouden moeten blijven volgens de voorschriften en dus niet aangetast mogen worden. Echter, de berm (geel gearceerd) en de strook van naar schatting 20 meter (blauw omlijnd) die moet worden aangelegd voor de inheemse ruigtekruiden, zijn in de sloot en het talud getekend. Ook de nog aan te leggen schuilplaatsen van de boomarter (rode cirkels) zijn midden in de taluds getekend, die onaangetast moeten blijven op grond van de voorschriften in de afgegeven vergunning. Ook die locaties zijn derhalve niet juist weergegeven, aldus bezwaarden.

De onjuiste weergaven van de voorschriften op de afbeelding zijn volgens bezwaarden vermoedelijk deels ontstaan door de aangeleverde tekeningen bij de aanvraag. De vakantiehuizen langs de zuidzijde van de velden zijn namelijk ook daar ten onrechte in de sloot getekend. In sommige varianten van deze tekening (bij andere aanvragen omgevingsvergunning) is de sloot opeens verdwenen. Deze onvoorstelbare situatie wordt ook veroorzaakt door het feit dat derde-belanghebbende nog steeds geen plan heeft ingediend bij de gemeente voor de bouw van het recreatiepark en bij iedere vergunningaanvraag slechts vage schetsen kan inleveren zonder detailtekeningen. Zonder strikte voorwaarden loopt men straks, mede door de beoogde ophoging van met name de velden, het risico dat de woningen straks deels gewoon ter plaatse van de huidige taluds gebouwd gaan worden, omdat daar dan ook de grond wordt opgehoogd, tegen alle regels in. Als niet vastligt waar men precies gaat bouwen ontstaan er straks overtredingen zonder dat kan worden gehandhaafd, omdat niets duidelijk is ingekaderd met eenduidige regels, aldus bezwaarden.

Omdat de ecologische berm gemaaid moet worden, kan de berm uiteraard ook nooit in de sterk schuin aflopende en slecht toegankelijke taluds worden aangelegd.

Uit bijgaande afbeeldingen in Bijlage 3 volgt dat de taluds ten zuiden van de velden ongeveer 21 meter breed zijn. Onderaan het talud bevindt zich aan de zuidzijde en zuidwest zijde de sloot van 2,5 meter (zie ook specifiek de laatste afbeelding van Bijlage 1). Het hoogteverschil is minimaal 5 en maximaal 8 meter. Het talud loopt dus sterk schuin af.

De berm en de strook voor ruigtekruiden kunnen derhalve pas vanaf 23,6 meter van de erfgrans aan de zuidzijde en zuidwestzijde worden aangelegd. Voor de rest van het plangebied geldt door het talud een minimale afstand van 20 meter, gemeten vanaf de erfgrans, voor de aanleg van de strook met ruigtekruiden van 3 meter en de berm. Bezwaarden hebben een naar hun mening correcte tekening, behorende bij de op dit moment gestelde voorschriften, in het bezwaarschrift opgenomen.

Verweer: Voor zover bezwaarden stellen dat de ophoging in strijd is met de aanwijzing tot beschermd duingebied, valt dit buiten het toetsingskader voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

Hoor- en adviescommissie

Bijlage 2 bij het bestreden besluit is niet in strijd met de opgelegde voorschriften omdat werkzaamheden niet op of aan de taluds plaatsvinden. Het doel van voorschrift 15 (behouden taluds en begroeiing) is dat voldoende beschutting en leefgebied beschikbaar blijft voor de bunzing en wezel. Het realiseren van takkenrillen (voorschrift 16) en daarmee verbeteren van het leefgebied voor bunzing en wezel doet geen afbreuk aan het behouden van het geschikte leefgebied ter plaatse van het talud. De berm en greppel (voorschrift 18a) worden mede gerealiseerd bij/door het ophogen van het terrein en bevinden zich (dus) aan de voet van het talud, dit betreft eveneens geen aantasting van het talud en daarop aanwezige begroeiing. Het aanplanten van inheemse vruchtdragende en nootvormende struiken naast de greppel (voorschrift 18b) komt niet in de plaats van begroeiing op het talud maar zal de aanwezige begroeiing aanvullen. In de bijlage bij het verweerschrift is ter verduidelijking een kaart toegevoegd waarop preciezer is aangegeven waar de marterhopen komen en waar de berm en de taluds zich bevinden.

In voorschrift 20 van het bestreden besluit is voorgeschreven dat het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel permanent behouden moet worden en opgenomen moet worden in het reguliere beheer. Indien in de toekomst blijkt dat het leefgebied ongeschikt is geraakt, is sprake van een handhavingskwestie. Op dit moment hebben verweerders geen aanleiding om te veronderstellen dat de ophog- en afgraaf werkzaamheden leiden tot negatieve gevolgen voor de bunzing en wezel. Ook bezwaarden hebben niet aannemelijk gemaakt dat er negatieve gevolgen van de afgraaf- en ophogactiviteiten zijn te verwachten voor de wezel en bunzing. En voor de overige aangevraagde soorten is niet vastgesteld dat de soorten aanwezig zijn, dan wel is geen sprake van essentieel leefgebied of geschikt habitat.

Overweging commissie

Bezwaarden uiten bij deze bezwaargrond hun zorgen over de precieze locatie van de vakantiewoningen. Volgens hen bestaat het risico dat deze woningen straks deels ter plaatse van de huidige taluds gebouwd zullen worden, aangezien de grond daar zal worden opgehoogd. Zij stellen dat er in dat geval niet kan worden gehandhaafd, vanwege het ontbreken van eenduidige regels.

Verweerders stellen juist dat de werkzaamheden *niet* op of aan de taluds plaatsvinden. Zij noemen verder de voorschriften 15, 16, 18a, 18b en 20, die het behoud en de kwaliteit van voldoende geschikt leefgebied voor de bunzing en de wezel moeten garanderen. In de bijlage bij het verweerschrift is ter verduidelijking een kaart toegevoegd waarop preciezer is aangegeven waar de marterhopen komen en waar de berm en de taluds zich bevinden.

Voorschrift 15, zoals opgenomen op pagina 3 van het bestreden besluit, luidt als volgt:

Het talud rondom het plangebied en de daarop aanwezige begroeiing dient behouden te blijven tijdens en na de werkzaamheden.

Naar oordeel van de commissie biedt dit voorschrift op zichzelf al voldoende aanknopingspunten om te handhaven, indien de vakantiewoningen ter plaatse van de huidige taluds gebouwd zouden worden. De stellingname van bezwaarden dat er in dat geval niet gehandhaafd zou kunnen worden, deelt de commissie dan ook niet.

Bezwaargrond 10: Het talud rondom en de natuur in het talud moeten op grond van een van de voorschriften behouden blijven. Dit gebeurt volgens bezwaarden niet met het projectplan.

Eén van de voorschriften is dat het talud en de begroeiing van de taluds en de sloot behouden moeten blijven. Bezwaarden stellen echter dat door de algehele ophoging van met name de velden (70 tot 100 cm), ook de bomen en overige begroeiing onderaan de taluds dit plan niet overleven en daarmee dus ook de beschermde soorten in de taluds nog meer worden verstoord en de sloot verdwijnt. Dit volgt ook uit de schetsen, waar de vakantiewoningen in de sloot worden getekend en de sloot opeens is verdwenen. Als hierop vergunningen worden afgegeven, kan hierop straks niet worden gehandhaafd, aldus bezwaarden.

Hoor- en adviescommissie

Door de algehele ophoging van het terrein naar +NAP 2,3 meter, stijgt het grondwaterniveau mee naar het grondwaterniveau van de hoger gelegen omliggende percelen (vorig jaar winter tot +NAP 2,7 meter) en komen de bomen onderaan het talud (op +NAP 2,0 meter) dus straks onder water te staan tijdens de natte wintermaanden. Deze bomen zullen daardoor ook afsterven en de habitat van de beschermde soorten in de taluds en in het foerageergebied voor het Natura 2000-gebied, daardoor nog verder worden verstoord. De ophoging van de velden is met andere woorden in strijd met het voorschrift dat het talud en natuur op het talud en de sloot behouden moeten blijven. Ook volgt uit niets dat de sloot en het talud wel zullen worden gespaard bij de voorziene ophoging. Die ophoging loopt in de tekeningen aangeleverd voor de ontgroning namelijk gewoon helemaal door tot aan het talud! Ook ontbreekt in die tekeningen weer de afstand tussen het talud en de erfgrans. Bezwaarden stellen dat derde-belanghebbende hierdoor zoveel mogelijk woningen kan bouwen, tegen het talud aan gepropt, zonder behoud van de sloot en de natuur en met alle geluidsoverlast en lichtvervuiling voor de beschermde soorten in dit gebied, de taluds en Natura 2000-gebied.

Bij de afgegeven vergunning is volgens bezwaarden geen enkele rekening gehouden met de negatieve gevolgen van de geplande afgraaf- en ophoogactiviteiten voor flora en fauna in het talud. De ophoging is bovendien in strijd met de aanwijzing tot beschermd duingebied (verwezen wordt naar Bijlage 2 bij het bezwaarschrift).

Op grond hiervan achten bezwaarden afgifte van een flora- en faunavergunning voor de huidige plannen in strijd met het doel van de Wet Natuurbescherming. Er moet een voorschrift worden opgenomen dat de velden ten zuiden van de camping niet mogen worden opgehoogd en dus als waterberging gebruikt moeten blijven, zoals al decennia het geval is. Dit voorkomt wijziging van de grondwaterstand in dit gebied en daarmee nog meer significante gevolgen voor flora en fauna en beschermde soorten van dit plan, aldus bezwaarden.

Voorts zijn de voorschriften volgens bezwaarden niet duidelijk en niet zorgvuldig genoeg. Voor de aan te leggen berm is de getekende breedte niet eenduidig vermeld bij de voorschriften. Dit achten bezwaarden zeer onzorgvuldig. Uitgaande van de functie van een ecologische berm is een minimale breedte van 25 meter nodig, omdat derde-belanghebbende direct op die grens vakantiewoningen zal gaan bouwen. Hiermee wordt een respectvolle strook voorgeschreven ter compensatie van de algehele vernietiging van de bestaande natuur op het park van bijna 9 hectare en aan de zuidzijde ter behoud van een deel van de huidige voortplantingshabitat van de rugstreeppad. Dit betekent dat ten opzichte van de waardevolle taluds of sloot een natuurbuffer voorgeschreven moet worden van ten minste 28 meter (inclusief de strook met ruigtekruiden rondom de berm van 3 meter). In de voorschriften dient dit geborgd te worden met een minimale afstand van het plangebied van 49 meter (28 meter + het talud van 21 meter) vanaf de perceelsgrens rondom (met uitzondering van de entree), afgerond 50 meter. En ter hoogte van de sloot een afstand van 52,5 meter gemeten vanaf de perceelsgrens.

Verweer: In voorschrift 15 van het bestreden besluit is voorgeschreven dat het talud rondom het plangebied en de daarop aanwezige begroeiing behouden dient te blijven tijdens en na de werkzaamheden. In voorschrift 20 is vervolgens voorgeschreven dat het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel permanent behouden moet worden en opgenomen moet worden in het reguliere beheer. Dat is een doelvoorschrift. Als de taluds ongemoeid blijven en er sprake is van geschikt alternatief leefgebied voor bunzing en wezel is voldaan aan de voorschriften.

Overweging commissie

Bij de bespreking van de vorige bezwaargrond is al overwogen dat voorschrift 15 van het bestreden besluit volgens de commissie op zichzelf al voldoende aanknopingspunten biedt om te handhaven, indien de vakantiewoningen ter plaatse van de huidige taluds gebouwd zouden worden. Verder merken verweerders terecht op dat in voorschrift 20 is voorgeschreven dat het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel permanent behouden moet worden en opgenomen moet worden in het reguliere beheer. Ook indien de betreffende ophoging dit alternatief leefgebied in gevaar zal brengen, kan er derhalve worden gehandhaafd.

Bezwaargrond 11: Er ontbreken volgens bezwaarden voorschriften ten aanzien van de lichtvervuiling.

Hoor- en adviescommissie

Uit het Woo-verzoek natuurvergunningen op de website van de provincie volgt dat er een discussie tussen de OD NHN en derde-belanghebbende is geweest over de vraag of er überhaupt een vergunning voor een flora- en fauna-activiteit nodig was. Feitelijk is hierbij aanvankelijk vooral de lichtvervuiling aan de orde geweest. Uit de door derde-belanghebbende aangeleverde "Effectenindicator" van Watersnip Advies van april 2024 volgde namelijk dat er tijdens de gebruiksfase moet worden voorkomen dat die verlichting uitstraalt tot buiten het caravanpark. Watersnip schreef het volgende voorschrift voor: "zorg voor afscherming van de verlichting richting het talud en naar boven." Hierbij is tevens naar beneden schijnende amberkleurige verlichting geadviseerd om uitstraling richting taluds en tot buiten het vakantiepark te voorkomen. Momenteel is het park gedurende 6 maanden in de winter gesloten en pikkedonker. Op de velden ontbreekt verder jaarrond iedere verlichting. Ook op de taluds rondom ontbreekt iedere verlichting. In het bezwaarschrift is een afbeelding vanaf de Kennemerweg van afgelopen winter opgenomen, waar rechts de camping is te zien.

Er is vervolgens gevraagd door de OD NHN of dit echt noodzakelijk was, want dat zou betekenen dat er sowieso een vergunning voor een flora- en fauna-activiteit moest worden aangevraagd. Daarop heeft derde-belanghebbende het rapport door Watersnip Advies BV laten aanpassen, waardoor dit er niet meer in stond. En hoopte daarmee uiteraard dat men onder de vergunningplicht uit kon komen. Uiteindelijk is door meldingen van de campingbewoners afgelopen zomer van de aanwezigheid van beschermde soorten door de Provincie geconcludeerd dat er wel een vergunning moest worden aangevraagd. Dit is toen uiteindelijk alsnog aangevraagd op 23 augustus 2024.

Echter inmiddels was de discussie over de lichtvervuiling door de discussie in juni 2024 kennelijk verdwenen bij de behandeling van de aanvraag. Dit maakt uiteraard niet dat er straks geen sprake is van lichtvervuiling.

Het park met vele wegen, horeca, 250 woningen en 300 auto's zal uiteraard naar de taluds en het naastgelegen Natura 2000-gebied grote lichtvervuiling opleveren. Mitigerende voorschriften om lichtvervuiling te voorkomen zijn derhalve wel degelijk noodzakelijk om de beschermde soorten niet te verstoren. Dat voorschriften op dit punt ontbreken is onzorgvuldig, aldus bezwaarden.

Lichtvervuiling door de huidige plannen ontstaat zoals vermeld ook doordat het huidige park in de winter zes maanden dicht is en de plannen spreken over jaarrond gebruik. Jaarrond gebruik is overigens ook niet toegestaan op grond van de Provinciale Ruimtelijke Regeling 2014 die voor dit bestemmingsplan Kostverlorenstraat e.o. 2015 geldt.

Voorts is in de huidige situatie ook in de zomer geen enkele verlichting op de velden en slechts een handjevol lantaarnpalen op het kampeerterrein. Ook is er nu geen lichtvervuiling vanuit de chalets en stacaravans met slechts een paar kleine raampjes. Dit plan bevat echter: luxe vakantiewoningen met grote raampartijen, luxe tuinverlichting, verlichting van allerlei extra wegen en 300 auto's en motoren, die hier straks dag en nacht rondrijden in dit natuurgebied omdat een centrale parkeervoorziening ontbreekt in de nieuwste plannen.

Ook is door Watersnip BV geen enkele rekening gehouden met het feit dat alle 116 decennia oude hoge bomen gekapt gaan worden door derde-belanghebbende dan wel uiteindelijk de herstructurering niet overleven. Uit het rapport van Tree-o-Logic van 30 mei 2024 dat door derde-belanghebbende is aangeleverd om de kapvergunning te onderbouwen volgt namelijk dat alle in onderstaande afbeelding aangeduide 116 bomen sneuvelen. Dit alleen levert al heel veel lichtvervuiling op voor de beschermde soorten en het talud en het Natura 2000-gebied ten opzichte van de huidige situatie. Vanuit de gemeente zijn geen voorwaarden gesteld ten aanzien van de herplant, dus er komen hier slechts kleine, jonge bomen voor terug en ook slechts 80 stuks.

De komende 20 jaar zijn hier daarom door dit plan geen volwassen bomen meer die bescherming geven aan de beschermde soorten in de taluds en het natura 2000-gebied. Deze bomen worden in ieder geval gekapt of sterven af door de ophoging. De overige bomen worden ook gekapt, want daarvoor is geen vergunningplicht. Er staat hier straks geen boom meer die lichtvervuiling tegenhoudt.

Hoor- en adviescommissie

Dat de stelling van Watersnip BV dat de aan te leggen verlichting op het park en lichten van auto's niet uitstralen naar de taluds en het Natura 2000-gebied zelf wordt onderbouwd met foto's van bestaande bomen op de camping die dit najaar worden gekapt, is met andere woorden onnavolgbaar.

De paar bomen die nog onderaan het talud staan aan de zuidzijde, zullen zonder nadere voorschriften voorts vermoedelijk ook sneuvelen (zie hiervoor).

Ook ontbreken voorschriften over de bouwverlichting op dit terrein in de aanlegfase van twee jaar. Derde-belanghebbende geeft aan dat er alleen met daglicht wordt gewerkt. Uit stukken van derde-belanghebbende (bij andere aanvragen) volgt echter dat om 7.00 uur 's ochtends wordt gestart. Gedurende een groot deel van het jaar is het dan nog donker en zal er dus wel degelijk met bouwverlichting worden gewerkt. De latere motivering van Watersnip van 25 juni 2024 en aanpassing van hun eerdere advies, dat dit voorschrift geenszins noodzakelijk is, is derhalve ook ongeloofwaardig.

Daarnaast ontbreken ten onrechte voorschriften waardoor geborgd is dat er zo min mogelijk lichtvervuiling vanuit de vakantiewoningen en tuinen zelf ontstaat richting taluds en beschermde soorten. Dit effect is zelfs niet eens benoemd door het rapport van het door derde-belanghebbende ingehuurd bureau Watersnip BV.

In de Quick scan van BK Bouw en Milieuadvies is hierover wel gezegd dat de kampeermiddelen slim moeten worden geplaatst zodat er zo min mogelijk lichtvervuiling en verstoring in de taluds van beschermde soorten ontstaat. In het vorige plan van derde-belanghebbende was dit ook voorzien. Onbekend is hoe de woningen nu precies worden gebouwd, met name de woningen aan de zuidzijde die strak op het talud en de sloot worden gepland. De tekeningen zijn te summier. Er is dus een groot risico dat woningen richting het talud gekeerd zullen worden gebouwd in plaats van richting park. Op grond hiervan zijn ook zeer strikte voorschriften op dit punt noodzakelijk.

Op grond van het voorgaande zijn er ten onrechte geen respectievelijk onvoldoende voorschriften opgenomen om significante lichtvervuiling in de aanleg- en gebruiksfase te voorkomen voor de beschermde soorten, waaronder de voorkomende uilsoorten in dit gebied, die zeer lichtgevoelig zijn, aldus bezwaarden.

Verweer: Voor zover het bezwaar ziet op gevolgen voor het Natura 2000-gebied valt dit buiten het toetsingskader voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

Bezwaarden verwijzen naar de correspondentie die is opgenomen in de memo van Watersnip van 25 juni 2024. Uit de memo blijkt dat de discussie over de gevolgen van verlichting tijdens de aanleg niet relevant is, omdat de werkzaamheden bij daglicht worden uitgevoerd.

In voorschrift 30 is ook geborgd dat tijdens de werkzaamheden en in de nacht lichtverstoring voorkomen moet worden door maatregelen (genoemd onder a, b en c) te treffen. Voorschriften over de bouwverlichting zijn dan ook opgenomen.

Zoals onder 2.4.2 is aangegeven, is in voorschrift 20 van het bestreden besluit voorgeschreven dat het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel permanent behouden moet worden en opgenomen moet worden in het reguliere beheer. Dat is een doelvoorschrift en geldt dus ook tijdens het gebruik van het nieuwe vakantiepark. Specifieke mitigerende maatregelen voor lichtvervuiling zijn naar mening van verweerders niet vereist. Als door lichtvervuiling de taluds in de toekomstige situatie geen leefgebied (meer) kunnen zijn voor bunzing en wezel, is sprake van een handhavingsskwestie.

Overweging commissie

Verweerders merken in het verweer naar aanleiding van deze bezwaargrond terecht op dat, voor zover het bezwaar ziet op de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, dit buiten het toetsingskader van de onderhavige vergunning valt.

Hoor- en adviescommissie

Verder verwijzen verweerders op de voorschriften 20 en 30 van het bestreden besluit. De commissie is met verweerders van oordeel dat deze voorschriften voldoende aanknopingspunten bieden om te handhaven als door lichtvervuiling de taluds in de toekomstige situatie geen leefgebied meer kunnen zijn voor de bunzing en de wezel.

Genoemde voorschriften luiden als volgt:

20. De marterhopen en het alternatief leefgebied uit voorschriften 16 en 18 dienen voor 30 december 2027 permanent behouden en functioneel te blijven en opgenomen te worden in het reguliere beheer en onderhoud van het terrein. Zodoende dienen:

- a. De aangelegde strook met ruigtekruiden uit voorschrift 18c één keer per jaar gemaaid te worden, buiten de meest kwetsbare periode van de bunzing en wezel en buiten het broedseizoen van vogels in de maanden september of oktober.
- b. De gerealiseerde marterhopen elke vijf jaar aangevuld te worden met het maaisel en snoeimateriaal afkomstig uit het beheer van het park en de greppel uit voorschrift 18b. Deze aanvulling wordt buiten de kwetsbare periode van marterachtigen en buiten het broedseizoen van vogels toegepast. Het aanvullen kan uitgevoerd worden in september of oktober.

30. De vergunninghouder dient tijdens de werkzaamheden en in de nacht lichtverstoring te voorkomen door de volgende maatregelen te treffen:

- a. werkzaamheden dienen plaats te vinden plaats tussen zonsopkomst en zonsondergang;
- b. tijdens de aanlegfase dient (bouw)verlichting in de actieve periode (maart — oktober) tussen zonsondergang en zonsopgang uitgeschakeld te zijn om verstoring te voorkomen;
- c. er dient tijdens werkzaamheden en in de nacht geen kunstverlichting te worden gebruikt ter hoogte van verblijfplaatsen of functioneel leefgebied, zoals weergegeven in bijlage 4 bij dit besluit, van vleermuizen die zich op korte afstand van het projectgebied bevinden, zodat deze onverlicht blijven.

Ten aanzien van de stellingname van bezwaarden dat voorschriften moeten worden opgenomen om significante lichtvervuiling in de aanleg- en gebruiksfase te voorkomen voor de beschermde soorten, waaronder de voorkomende uilsoorten in dit gebied, merkt de commissie op dat het bestreden besluit niet ziet op deze soorten. Als schadelijke effecten op deze soorten als gevolg van de uitvoering van het projectplan niet voorkomen kunnen worden heeft derde-belanghebbende een aanvullende omgevingsvergunning nodig voor deze diersoort. De commissie ziet echter geen aanleiding om hiervan uit te gaan.

Bezwaargrond 12: Bezwaarden stellen dat de gevolgen van het geluid niet zijn onderzocht en niet zijn meegewogen.

De gevolgen van geluidsoverlast voor de beschermde soorten binnen het plangebied en naastgelegen Natura 2000-gebied die de herstructureringsplannen zowel in de aanleg- als gebruiksfase met zich meebrengen, alsmede de significantie geluidsoverlast door veel intensiever gebruik van dit park en de bouw van vakantiewoningen tegen het talud aan en op de velden zijn ten onrechte niet meegenomen bij de vergunningverlening.

Er is ook geen onderzoeksrapport door derde-belanghebbende aangeleverd waaruit volgt dat de enorme geluidsoverlast die ontstaat, geen significante gevolgen heeft voor de te beschermen soorten. Ten opzichte van de huidige situatie, te weten alleen gebruik in de zomer door nog geen 100 eigenaren van alleen het campingdeel, zal het onderhavige plan - met het beoogde jaarrond en veel intensievere gebruik door minimaal 1.000 toeristen per dag - uiteraard zeer significante geluidsoverlast opleveren.

Zo komen er bijvoorbeeld ook al minimaal 360.000 verkeersbewegingen van auto's en motoren op het park per jaar van de gebruikers door deze plannen bij. Daar komt nog bij het jaarrond onderhoud met dagelijks verkeerslawaaï. Er komen 4 tot 6 persoons vakantiewoningen tegen het talud aan met dito lawaaï dat samen gaat met toeristisch gebruik in tegenstelling tot het huidige gebruik door de bewoners zelf, dat feitelijk amper verkeersbewegingen met zich meebrengt. Bezwaarden adviseren verweerders om een keer te gaan kijken naar de huidige situatie.

Hoor- en adviescommissie

Voor de velden en taluds ten zuiden van de camping, waar al ruim 20 jaar geen enkele activiteit meer is, is de toename van geluidsoverlast helemaal niet te bevatten. Ook zal er horeca met vermoedelijk een groot terras komen en geeft de waterpartij straks een enorme extra geluidsoverlast. Bezwaarden stellen op grond van het voorgaande zelfs dat in verband met de voorziene geluidsoverlast er feitelijk geen flora- en faunavergunning kan worden afgegeven.

Doordat de gevolgen voor flora en fauna door de toename van geluid en trillingen in zowel de aanlegfase als de gebruiksfase geheel ontbreken in de rapporten van derde-belanghebbende en niet zijn meegenomen bij de belangenafwegingen voor onderhavige vergunning, is de vergunning onzorgvuldig afgegeven en dient deze te worden ingetrokken, aldus bezwaarden.

Verweer: Voor zover het bezwaar ziet op gevolgen voor het Natura2000-gebied valt dit buiten het toetsingskader voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat er sprake zal zijn van geluidsoverlast die leidt tot schadelijke handelingen voor beschermde soorten en dat aan de ecologische onderzoeken of de voorgestelde voorzorgsmaatregelen om overtredingen te voorkomen moet worden getwijfeld.

Overweging commissie

Zoals reeds overwogen is de commissie gelet op de jurisprudentie van de Afdeling⁴ van oordeel dat van de juistheid van de rapporten van BK Bouw- en milieuvanadvies, Eco-Niche en Watersnip advies moet worden uitgegaan, aangezien bezwaarden niet met een tegenonderzoek van een onafhankelijke deskundige hebben onderbouwd dat aan deze onderzoeken moet worden getwijfeld.

In het rapport, getiteld "Effectenindicator Natura 2000-gebied Sandevoerde Zandvoort" van juli 2024 staat over geluid het volgende:

Verstoring door geluid

Verstoring door geluid komt voornamelijk van permanente geluidsbronnen, zoals wegverkeer danwel tijdelijk geluidsbronnen zoals geluidsbelasting bij evenementen. Evenementen zullen in het vakantiepark niet gehouden worden. Tevens is het vakantiepark al langer actief. De aanwezigheid van rustig rijdend verkeer in het vakantiepark heeft reeds voor gewinning gezorgd bij de doelsoorten. Doordat dit verkeer al aanwezig is wordt verstoring door geluid niet verwacht.

De commissie ziet, gelet op de jurisprudentie, geen aanleiding om te twijfelen aan de conclusie uit het ecologisch rapport dat verstoring van geluid niet verwacht wordt, alhoewel er uiteraard wel sprake zal zijn van meer verkeersbewegingen gedurende het jaar rond.

Bezwaargrond 13: Er ontbreken volgens bezwaarden voorschriften om betreding van talud en berm te voorkomen.

In voorgaande paragrafen hebben bezwaarden al onderbouwd dat er een minimale afstand van de ontwikkeling tot aan de erfgrens moet worden aangehouden van afgerond 50 meter en 52,56 meter met de berm aan de binnenzijde van het planproject. De vakantiewoningen zullen echter zonder nadere voorschriften direct tegen die berm worden aangebouwd en de eigenaren, kinderen, toeristen en honden zullen dan de berm, greppel, ruigtekruidenvelden en taluds betreden, de natuur in de berm, talud en Natura 2000-gebied verstoren en de flora en fauna beschadigen en verstoren, aldus bezwaarden.

Op grond hiervan dient volgens bezwaarden ook een verplichte afrastering/hekwerk (met behoud van doorgang mogelijkheden voor de beschermde soorten) langs de binnenzijde van de berm rondom te worden toegevoegd aan de voorschriften met een grasstrook aan de binnenzijde van

⁴ Zie de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024, met zaaknummer 202202320/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:142.

Hoor- en adviescommissie

tenminste 2 meter voor het benodigde onderhoud van het hek en een verbod op toetreding. Hiermee wordt betreding van de taluds, berm en greppel voorkomen, aldus bezwaarden.

Verweer: In voorschrift 20 van het bestreden besluit is voorgeschreven dat het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel permanent behouden moet worden en opgenomen moet worden in het reguliere beheer. Dat is een doelvoorschrift. Specifieke mitigerende maatregelen om betreding te voorkomen zijn naar mening van verweerders niet vereist. Als door betreding de taluds en berm geen leefgebied (meer) kunnen zijn voor bunzing en wezel, is sprake van een handhavingsskwestie, aldus verweerders.

Overweging commissie

Verweerders stellen dat met voorschrift 20 van het bestreden besluit de bescherming van het alternatief leefgebied voor de wezel en de bunzing is gewaarborgd. Bezwaarden uiten bij deze bezwaargrond hun zorgen over mogelijke betreding van het talud en de berm na realisatie van het projectplan. Voorschrift 20 luidt als volgt:

20. De marterhopen en het alternatief leefgebied uit voorschriften 16 en 18 dienen voor 30 december 2027 permanent behouden en functioneel te blijven en opgenomen te worden in het reguliere beheer en onderhoud van het terrein. Zodoende dienen:
- a. De aangelegde strook met ruigtekruiden uit voorschrift 18c één keer per jaar gemaaid te worden, buiten de meest kwetsbare periode van de bunzing en wezel en buiten het broedseizoen van vogels in de maanden september of oktober.
 - b. De gerealiseerde marterhopen elke vijf jaar aangevuld te worden met het maaisel en snoeimateriaal afkomstig uit het beheer van het park en de greppel uit voorschrift 18b. Deze aanvulling wordt buiten de kwetsbare periode van marterachtigen en buiten het broedseizoen van vogels toegepast. Het aanvullen kan uitgevoerd worden in september of oktober.

Specifieke voorschriften om betreding te voorkomen, zoals een verplichte afrastering/hekwerk, zijn volgens verweerders niet nodig.

De commissie concludeert dat voorschrift 20 verplicht tot het permanent behouden van het alternatief leefgebied voor de bunzing en wezel. Voor zover het talud en de berm na realisatie van het projectplan inderdaad worden betreden en dit het behoud van dit leefgebied in gevaar brengt, wordt dit voorschrift overtreden. In dat geval kunnen bezwaarden een handhavingverzoek indienen. Dit valt echter buiten de reikwijdte van de onderhavige procedure.

Bezwaargrond 14: De huidige zomer- winterregeling moet volgens bezwaarden geborgd blijven.

De camping is op grond van de Provinciale Ruimtelijke Verordening al decennialang gesloten van 1 oktober tot 1 april zodat de natuur kan herstellen. De gemeente heeft echter verzuimd om dit in het bestemmingsplan 2015 op te nemen. Om te borgen dat de natuur ook in de toekomst kan herstellen, moet hiervoor derhalve een eenduidig voorschrift worden toegevoegd aan onderhavige flora- en faunavergunning.

Verweer: Voor zover bezwaarden stellen dat de openingstijden geborgd moeten worden in het bestemmingsplan, valt dit buiten het toetsingskader voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

Voor de overige aangevraagde soorten is niet vastgesteld dat de soorten aanwezig zijn, dan wel is geen sprake van essentieel leefgebied of geschikt habitat. Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan de ecologische onderzoeken of de voorgestelde voorzorgsmaatregelen van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnap advies moet worden getwijfeld.

Overweging commissie

Hoor- en adviescommissie

Bezwaarden stellen zich bij deze bezwaargrond op het standpunt dat in het vigerende bestemmingsplan had moeten worden opgenomen dat het te realiseren vakantiepark tussen 1 oktober en 1 april gesloten had moeten worden. Dit valt echter buiten het kader van de onderhavige bezwaarprocedure. De commissie ziet verder geen grondslag voor een verplichting tot een voorschrift voor een verplichte periode van sluiting.

Bezwaargrond 15: Er ontbreekt volgens bezwaarden ten onrechte een verbod op binnen- en buitenhaarden, vuurkorven, houtgestookte jacuzzi's.

De gemeente Zandvoort heeft onlangs per mail bevestigd dat zij geen verbod op openhaarden, vuurkorven en dergelijke in een APV kan opnemen omdat de camping privéterrein is. Ook in het bestemmingsplan ontbreekt dit verbod. De gemeente zegt ook dat dit vermoedelijk wel via de benodigde natuurvergunningen van de provincie geborgd zal worden. De gestelde voorwaarden zoals ze nu zijn opgesteld borgen dit echter niet. Het is daarmee volgens bezwaarden vereist dat de provincie hiervoor alsnog voorschriften opneemt in de natuurvergunningen, anders worden de beschermde soorten in het talud hier straks uitgerookt.

Verweer: Voor de overige aangevraagde soorten is niet vastgesteld dat de soorten aanwezig zijn, dan wel is geen sprake van essentieel leefgebied of geschikt habitat. Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat aan de ecologische onderzoeken of de voorgestelde voorzorgsmaatregelen van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnap advies moet worden getwijfeld.

Overweging commissie

In het geval dat binnen- en buitenhaarden, vuurkorven, houtgestookte jacuzzi's afbreuk doen aan het alternatief leefgebied voor de bunzing en de wezel, is er sprake van overtreding van (voorschrift 20 van) het bestreden besluit en kan er worden gehandhaafd.

In de ecologische rapporten van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnap wordt een voorschrift om binnen- en buitenhaarden, vuurkorven, houtgestookte jacuzzi's te verbieden niet geadviseerd. Zoals reeds overwogen is de commissie gelet op de jurisprudentie van de Afdeling⁵ van oordeel dat van de juistheid van de rapporten van BK Bouw- en milieuadvies, Eco-Niche en Watersnap advies moet worden uitgegaan, aangezien bezwaarden niet met een tegenonderzoek van een onafhankelijke deskundige hebben onderbouwd dat aan deze onderzoeken moet worden getwijfeld.

Bezwaargrond 16: Bezwaarden menen primair dat het bestreden besluit moet worden ingetrokken. Subsidiar stellen zij zich op het standpunt dat zorgvuldigere regels voor de gebruiksfase dienen te worden opgenomen, voorschriften eenduidiger dienen te worden opgesteld en voorschriften ter voorkoming van lichtvervuiling en geluidsoverlast dienen te worden toegevoegd.

Bezwaarden stellen in het bezwaarschrift concreet 14 voorschriften voor. Met deze voorschriften voor de aanlegfase worden volgens bezwaarden natuur en beschermde soorten op de percelen en naastgelegen Natura 2000-gebied zo goed mogelijk beschermd en wordt niet gebouwd op de velden in strijd met het bestemmingsplan, maar juist gebruik gemaakt van de bestaande waterberging op de velden. De algehele afgraving van het middenterrein is bij behoud van de waterberging op de velden geheel overbodig, geen oplossing voor wateroverlast en in strijd met de uitgangspunten van de Wet natuurbescherming.

Zonder ontgronding en algehele ophoging kan ook de kap en het afsterven van de waardevolle 116 bomen worden voorkomen. Ook worden de nadelige gevolgen van de ontgronding voor een waterplas (i. onttrekking van drinkwater en ii. vervuiling van grondwater bij het voorziene gebruik als recreatieplas) voor het naastgelegen waterwingebied en dit grondwaterbeschermingsgebied voorkomen, aldus bezwaarden.

⁵ Zie de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024, met zaaknummer 202202320/1/R2, ECLI:NL:RVS:2024:142.

Hoor- en adviescommissie

Verweer: Verweerders voeren geen verweer dat specifiek betrekking heeft op deze bezwaargrond.

Overweging commissie

Bezwaarden stellen bij deze bezwaargrond een aantal voorschriften voor. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen ziet de commissie echter geen grondslag om verweerders te adviseren om deze voorschriften op te nemen in het bestreden besluit.

Bezwaargrond 17: De activiteit doet volgens bezwaarden juist wel afbreuk aan het streven de populaties van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Uit het ecologisch rapport van 20 oktober 2022 blijkt dat veel verschillende diersoorten zijn waargenomen in het plangebied, waaronder een groot aantal beschermde diersoorten. Diersoorten die zijn waargenomen zijn onder andere de dwergvleermuis, zandhagedis, boomarter, bruine rat, bosmuis, damhert, rosse woelmuis, gierzwaluw en vos. Qua vogels zijn waargenomen de ekster, heggemus, merel, bosuil en nachtegaal. Bezwaarden hebben geluidsopnames van de bosuil, nachtegaal en de rugstreeppad. Ook zit de buizerd hier. In het bezwaarschrift is een foto opgenomen van 7 januari 2025 van een buizerd in het talud resp. van 11 juni 2025 van een buizerd op de velden midden op de dag (ontvangen van de camping).

Zoals uit het voorgaande volgt is er vanuit de derde-belanghebbende zelf volgens bezwaarden geen enkel streven om de populaties van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Bezwaarden betwisten derhalve de conclusie dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Aan de derde voorwaarde van het wettelijk kader voor vergunningverlening is derhalve volgens bezwaarden niet voldaan.

Verweer: Volgens verweerders stellen bezwaarden onterecht dat op geen enkele wijze is geborgd dat bij de inrichting van het project rekening wordt gehouden met de beschermde soorten. Zoals in het bestreden besluit is aangegeven wordt als compensatie voor het verloren gegane leefgebied het toekomstige vakantiepark geoptimaliseerd voor de bunzing en wezel. In het activiteitenplan is aangegeven dat het campingterrein wordt opgehoogd waardoor er rondom het vakantiepark een lijnvormig element in de vorm van een berm ontstaat. Deze berm wordt gerealiseerd zodat deze zal functioneren als verbindingzone en schuilgelegenheid. De berm zal rondom het gehele vakantiepark gerealiseerd worden (met uitzondering van waar de watergang is gelegen). Bij het aanwezige talud aan de noord- en oostzijde van het park zal door de ophoging een greppel ontstaan. In par. 3.4 van het activiteitenplan zijn diverse eisen gesteld aan deze greppel. Daarnaast worden twee alternatieve verblijfplaatsen in de vorm van marterhopen gerealiseerd.

Bezwaarden hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat het toekomstig leefgebied niet geschikt is voor de wezel en de bunzing en dat aan het compensatieplan van het ecologisch adviesbureau moet worden getwijfeld.

Het activiteitenplan maakt onderdeel uit van de aanvraag en ligt ten grondslag aan de omgevingsvergunning. Indien niet gehandeld wordt conform de aanvraag en er bijvoorbeeld geen functioneel leefgebied voor de bunzing en de wezel aanwezig is in de toekomstige situatie zoals in het activiteitenplan is beschreven, kan hierop gehandhaafd worden.

Overweging commissie

Op grond van artikel 8.74l, eerste lid van het Bkl is het alleen mogelijk een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit af te geven als er 1) geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, 2) de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 3) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Bezwaarden betwisten bij deze bezwaargrond dat aan de derde van deze voorwaarden is voldaan.

Hoor- en adviescommissie

Verweerders wijzen erop dat als compensatie voor het verloren gegane leefgebied het toekomstige vakantiepark geoptimaliseerd zal worden voor de bunzing en de wezel. In het activiteitenplan is aangegeven dat het campingterrein wordt opgehoogd waardoor er rondom het vakantiepark een lijnvormig element in de vorm van een berm ontstaat. Deze berm wordt gerealiseerd zodat deze zal functioneren als verbindingzone en schuilgelegenheid. De berm zal rondom het gehele vakantiepark gerealiseerd worden (met uitzondering van waar de watergang is gelegen). Bij het aanwezige talud aan de noord- en oostzijde van het park zal door de ophoging een greppel ontstaan. In par. 3.4 van het activiteitenplan zijn diverse eisen gesteld aan deze greppel. Daarnaast worden twee alternatieve verblijfplaatsen in de vorm van marterhopen gerealiseerd.

Aangezien bezwaarden niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige hebben onderbouwd dat het toekomstig leefgebied niet geschikt is voor de wezel en de bunzing en dat aan het compensatieplan van het ecologisch adviesbureau moet worden getwijfeld, ziet ook de commissie geen aanleiding voor het oordeel dat met het bestreden besluit niet wordt voldaan aan het criterium dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Bezwaargrond 18: bezwaarden laten in een e-mail d.d. 19 september 2025 weten dat in hun buurtapp een geluidsfragment van de rugstreeppad is gedeeld. Voorts doen zij de commissie een e-mail aan de OD NHN d.d. 5 oktober 2025 toekomen, waarin zij hun standpunt herhalen dat de rugstreeppad ter plaatse aanwezig is, er ieder jaar waterpoelen zijn en de ecologische rapporten niet betrouwbaar zijn en aangeven dat er nog een geluidsfragment van de rugstreeppad is. Voorts stellen bezwaarden in deze laatste e-mail dat aannemelijk is dat de boommater aanwezig is op de camping en er derhalve geen positieve weigering voor deze soort had mogen worden afgegeven.

Bij e-mail d.d. 19 september 2025 hebben bezwaarden een screenshot van de heer J. Straub toegestuurd met het daarbij behorende geluidsfragment van de rugstreeppad. Zij hebben het secretariaat van de commissie verzocht om deze e-mail door te geleiden naar de commissie en bij de stukken te voegen. Zij hopen dat de commissie er hierdoor van overtuigd is geraakt dat de rugstreeppad hier wel zit. Hiervoor had derhalve geen positieve weigering voor ten minste deze soort kunnen worden afgegeven en mag niet gestart worden voordat ook voor deze soort compenserende maatregelen van toepassing zijn, aldus bezwaarden.

Verder hebben bezwaarden in voornoemde e-mail ter onderbouwing van hun standpunten nog een foto van 21 maart 2024 bijgevoegd, waaruit volgens hen volgt dat de velden ook vorig voorjaar blank stonden. Het is daarom volgens bezwaarden onverklaarbaar dat dit niet uit het onderzoeksrapport van april 2024 van Watersnip volgt c.q. is opgemerkt in dat rapport. Veldonderzoek was fysiek niet eens mogelijk op de velden. Ook hieruit volgt dat de rapporten onbetrouwbaar zijn en gebaseerd op onjuiste feiten en de vergunning geheel moet worden ingetrokken, aldus bezwaarden.

Ook volgt uit foto's van dit jaar dat op de velden zelfs tot in de zomer 2025 waterpoelen waren, dit is de voortplantingsperiode van de rugstreeppad, waar zij poelen voor gebruiken.

In de e-mail d.d. 5 oktober 2025 stellen bezwaarden ook dat aannemelijk is dat de boommater ter plaatse aanwezig is, aangezien op 1 oktober 2025 een aangereden exemplaar op de oprit van een van de bezwaarmakers is aangetroffen, waardoor ook voor deze soort geen positieve weigering had mogen worden afgegeven.

Verweer: Aangezien deze bezwaargrond pas na de hoorzitting is aangevoerd, hebben verweerders geen gelegenheid gehad om hierop te reageren.

Overweging commissie

Bezwaarden voeren in hun na de hoorzitting toegezonden e-mails opnieuw aan dat de rugstreeppad ter plaatse voorkomt, dat de velden een groot deel van het jaar blank stonden en dat de ecologische rapporten onbetrouwbaar zijn. De commissie verwijst naar haar overweging

Hoor- en adviescommissie

ten aanzien van de eerste bezwaargrond. In aanvulling hierop merkt de commissie op dat niet elke waarneming van de rugstreeppad in de omgeving betekent dat sprake is van een verstoring waarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Dit geldt voorts voor wat betreft de boommarter.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 18 september 2025 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] te adviseren hen niet ontvankelijk te verklaren in hun bezwaar en met betrekking tot het bezwaarschrift van mevrouw [REDACTED] te Zandvoort, mevrouw [REDACTED] en de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED], te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Haarlem, 5 oktober 2025

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer I



fungerend secretaris



voorzitter