

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 [REDACTED] te Hilversum (bezwaarde) tegen het besluit van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 26 juni 2025, waarbij een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit is verleend voor de Larenseweg 30 in Hilversum.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 26 juni 2025, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, 31 juli 2025, stelt de commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 25 februari 2025 is een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit. De aanvraag heeft betrekking op activiteiten op de locatie Larenseweg 30 te Hilversum. Het gaat hierbij om de transformatie van het kantoorgebouw tot een woon-werkcomplex. Op 26 juni 2025 hebben verweerders positief besloten op deze aanvraag. Op 28 juli 2025 is een bezwaarschrift ingediend. De gevraagde voorlopige voorziening tegen het besluit is afgewezen, aangezien er geen sprake was van een spoedeisend belang. Op 30 oktober 2025 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders hebben besloten een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit te verlenen voor de volgende schadelijke handelingen: het verstoren en het beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de gewone dwergvleermuis voor de transformatie van een kantoorgebouw tot woon-werkcomplex.

Aan het besluit zijn 24 voorschriften verbonden. De voorschriften richten zich op het ongeschikt maken van de huidige verblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis buiten de meest kwetsbare perioden van deze soort, op het realiseren van tijdelijke en permanente alternatieve verblijfplaatsen in (de omgeving van) het plangebied en op het faseren van de werkzaamheden in verband met de aanwezige massawinterverblijfplaatsen.

Andere bevredigende oplossing

De werkzaamheden betreffen de transformatie van het kantoorgebouw aan de Larenseweg 30 te Hilversum en zijn daardoor locatiegebonden. Een alternatieve locatie voor de werkzaamheden is daarom niet van toepassing. Daarnaast kunnen door het realiseren van woningen in het plangebied buitenstedelijke gebieden ontzien worden. Zo gaat er geen groen verloren bij de voorgenomen woningrealisatie.

Het achterwege laten van de werkzaamheden is geen optie, aangezien het kantoorgebouw niet voldoet aan de eisen. Tevens dient de woningnood opgelost te worden.

Hoor- en adviescommissie

Volledige sloop en herbouw is geen optie, aangezien dan de verblijfplaatsen ook verloren gaan. Bij de voorgenomen werkzaamheden blijven de verblijfplaatsen behouden.

Wettelijk belang

Het gaat om de volgende belangen die op grond van de wet kunnen leiden tot vergunningverlening:

De volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten.

In casu zullen met de voorgenomen transformatie 65 woningen en 1600 m² werkruimte gerealiseerd worden, waarbij het energielabel veel gunstiger zal zijn. Daarmee is aangetoond dat de ruimtelijke ingreep nodig is vanwege wettelijk erkende belangen.

Staat van instandhouding

De gewone dwergvleermuis is in Nederland en in de provincie Noord-Holland een algemeen voorkomende vleermuissoort. In de Vogel- en Habitatrichtlijnrapportage 2019 is de staat van instandhouding van de gewone dwergvleermuis als onbekend beoordeeld, met een onbekende trend. Het verspreidingsgebied is als gunstig beoordeeld, maar de populatie, het leefgebied en het toekomstperspectief als onbekend.

Maatregelen

De werkzaamheden worden gefaseerd uitgevoerd, zodat een van twee massawinterverblijfplaatsen behouden blijft.

Cumulatieve effecten

Op dit moment zijn er geen reeds vergunde nog niet gerealiseerde projecten met invloed op de gewone dwergvleermuis en de ruige dwergvleermuis bekend van andere initiatiefnemers buiten het projectgebied op een schaal die kan leiden tot cumulatieve effecten.

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

Bezwaargrond 1: onvoldoende of ondeugdelijk ecologisch onderzoek

Er is sprake van een te beperkte/ te korte onderzoeksperiode, een willekeurige en onvolledige inventarisatie van verblijfplaatsen, vliegroutes of foerageergebieden en er ontbreken onderbouwde conclusies of mitigerende maatregelen. Tevens is er geen onderzoek gedaan naar beschermde vogelsoorten.

Verweer:

Er heeft ecologisch onderzoek in het plangebied plaatsgevonden, uit de Quickscan volgde dat nader onderzoek nodig was naar vleermuizen. Op basis van de veldonderzoeken is ten aanzien van vogels geconcludeerd dat er geen vestigingsplaatsen van de huismus en gierzwaluw in het plangebied aanwezig zijn en maakt het plangebied ook geen onderdeel uit van leefgebied van deze en andere vogelsoorten. De enkele omstandigheid dat vogels door het plangebied vliegen, betekent niet dat daarmee het plangebied ook een beschermde functie voor de betreffende soort vervult.

Verweerders dienen op basis van de aanvraag te besluiten en de diersoorten waarvoor geen ontheffing is gevraagd, staan niet ter beoordeling in de bezwaarfase, in beroep of in hoger beroep. In onderhavige situatie is uitsluitend voor de gewone dwergvleermuis een vergunning aangevraagd.

In het rapport 'Nader onderzoek vleermuizen, Larenseweg 30 te Hilversum' staat in tabel 3.0 wanneer er veldonderzoek naar de vleermuis is verricht. Dit onderzoek is uitgevoerd conform de vereisten van het vleermuisprotocol. Het uitgevoerde ecologisch onderzoek geeft daarmee een realistisch beeld van de aanwezigheid van de beschermde soort en de beschermde functies in het plangebied.

Verweerders hebben tevens mitigerende maatregelen voorgeschreven.

Hoor- en adviescommissie

Overweging commissie

De commissie constateert dat op 8 augustus 2022 een Quicksan is opgesteld en naar aanleiding daarvan is op 16 oktober 2023 een nader rapport opgesteld. Naar aanleiding van vragen van verweerders is er een nadere toelichting gegeven door het ecologisch bureau. De commissie is van oordeel dat bezwaarde onvoldoende heeft onderbouwd waarom het deskundigenrapport niet voldoet. Bezwaarde heeft tevens geen tegenrapport ingebracht waaruit zou blijken dat het deskundigenrapport onjuist zou zijn. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde aangegeven een vleermuizenexpert gesproken te hebben. Bezwaarde heeft echter niet aangegeven wie deze expert was en of deze expert ter plekke de situatie heeft onderzocht. Een en ander is ook niet op schrift gesteld en daardoor niet controleerbaar. De commissie constateert dan ook dat bezwaarde de correctheid van de Quicksan en de nadere toelichting niet heeft weerlegd. De commissie heeft geen redenen te twijfelen aan het deskundigenrapport.

Het feit dat in de Quicksan wordt verwezen naar de Wet natuurbescherming, terwijl deze wet inmiddels is vervangen door de Omgevingswet, maakt niet dat het rapport onzorgvuldig is. Materieel is er namelijk niets gewijzigd bij de overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet. Daar komt bij dat het bij een ecologisch rapport voornamelijk gaat om de constatering welke soorten in het betreffende gebied voorkomen en welke effecten de betreffende activiteiten hebben op de betreffende soorten. Deze ecologische uitgangspunten staan los van een eventuele wetswijziging.

In een procedure tegen een verleende ontheffing soortenbescherming kan alleen worden geoordeeld over de aangevraagde soorten en niet over soorten die niet in de aanvraag of de ontheffing zijn meegewogen (ABRvS 3 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1401). Voor de volledigheid merkt de commissie op dat in de Quicksan ook onderzoek is gedaan naar vogelsoorten.

Bezwaargrond 2: ontbreken of onvoldoende maatregelen voor mitigatie of compensatie

Er zijn onvoldoende alternatieve verblijfplaatsen, alternatieve vliegroutes zijn niet ingericht en in de vergunning staat niet dat de werkzaamheden stopgezet moeten worden tijdens het broed- of verblijfseizoen.

Verweer:

Er worden zowel compenserende als mitigerende maatregelen getroffen. Het tijdelijk stopzetten is niet nodig en evenmin mogelijk, nu het pand jaarrond wordt gebruikt, aangezien alle typen verblijfplaatsen aanwezig zijn. Daarnaast wordt het pand (per fase) ongeschikt gemaakt, waardoor de vleermuizen niet aanwezig zijn in de betreffende fase tijdens de werkzaamheden aan dat deel. Verder is met het nader onderzoek aangetoond dat er geen vliegroutes in het plangebied aanwezig zijn, waardoor er als gevolg van de werkzaamheden er ook geen verloren zullen gaan.

Overweging commissie

In het bestreden besluit is in de voorschriften opgenomen dat er (tijdelijke) alternatieve verblijfplaatsen gerealiseerd moeten worden. Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde aangegeven dat er te weinig (tijdelijke) alternatieve verblijfplaatsen zijn gerealiseerd, er zouden 25 verblijfplaatsen nodig zijn terwijl er 16 zijn voorgeschreven. Tijdens de hoorzitting hebben verweerders aangegeven dat door de gefaseerde verbouwing, bestaande verblijfplaatsen beschikbaar blijven en dat daarom kan worden volstaan met 16 alternatieve verblijfplaatsen. De commissie kan deze redenering van verweerders volgen. Daar komt bij dat bezwaarde niet door middel van een ecologisch rapport heeft aangetoond dat de situatie ter plaatse anders zou zijn.

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 3: onzorgvuldige belangenafweging

De vergunning is verleend zonder duidelijke motivering waarom de natuurbelangen (vleermuispopulatie en beschermde vogelsoorten) ondergeschikt zouden moeten zijn aan de bouwkundige belangen van de aanvrager.

Verweer:

De aanvraag is getoetst aan artikel 8.74k van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Er is geen andere oplossing voor de realisatie van deze woningen en kantoorruimte. De werkzaamheden worden gefaseerd uitgevoerd, waarbij rekening wordt gehouden met de functie van de verblijfplaatsen. Hierdoor blijft er altijd een massawinterverblijfplaats gedurende werkzaamheden beschikbaar.

Het pand wordt verduurzaamd en waardoor het een hogere isolatiewaarde krijgt, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan het behalen van de doelen ten aanzien van het klimaatbeleid. Tevens wordt het woningtekort in Hilversum vermindert.

De staat van instandhouding van de soort is geborgd door de voorgeschreven mitigerende en compenserende maatregelen.

Overweging commissie

Bij het verlenen van een vergunning of ontheffing moet worden beoordeeld welke alternatieven er bestaan voor de gewenste handeling of activiteit waarbij geen schadelijke handelingen worden uitgevoerd (voorheen: geen verbodsbepalingen uit de Wnb worden overtreden) of in mindere mate worden overtreden, en waarmee de nagestreefde doelstelling kan worden bereikt die geen of een geringere schadelijke handeling (overtreding van de verbodsbepalingen) betekent. Het moet daarbij gaan om alternatieven voor de handeling met hetzelfde doel van de handeling of activiteit.

Het doel is in dit geval de transformatie van een kantoorgebouw naar een woon-werkcomplex. Een alternatief is er feitelijk niet. Op deze wijze wordt er voorzien in woningbouw, waarbij de verblijfplaatsen voor de vleermuizen behouden kunnen blijven, aangezien de buitenmuren grotendeels behouden blijven.

Bezwaargrond 4: procedurele onvolkomenheden

Het besluit is onvoldoende bekendgemaakt, belanghebbende zijn niet actief geïnformeerd en er heeft geen participatie plaatsgevonden.

Verweer:

Het besluit is op de juiste wijze bekend gemaakt, door toezending aan de aanvrager en daarnaast door de publicatie in het provinciaal blad van 1 juli 2025, nr. 10637. Door van het besluit kennis te geven op www.officielebekendmakingen.nl zijn belanghebbenden op de hoogte gebracht van de omgevingsvergunning en staat hierin ook vermeld welke rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Er is wel participatie geweest. Op (onder meer) 19 september 2024 heeft een inloopbijeenkomst voor omwonenden plaatsgevonden, ook eerder, onder meer op 23 maart 2023, zijn vergelijkbare bijeenkomsten georganiseerd.

Hoor- en adviescommissie

Overweging commissie

De commissie constateert dat het bestreden besluit is gepubliceerd in het provinciaal blad op 1 juli 2025. Bezwaarde heeft daarvan ook kennisgenomen, aangezien het bezwaarschrift tijdig is ingediend.

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie. Daarmee kunnen overheden namelijk op tijd belangen, meningen en creativiteit op tafel krijgen.

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 derde-belanghebbenden en overige geïnteresseerden bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, maar de aanvrager is niet verplicht om deze partijen bij de voorbereiding van de aanvraag te betrekken. Het enkele feit dat bij de aanvraag is aangegeven dat er geen participatie heeft plaatsgevonden, kan niet resulteren in het besluit om de aanvraag niet te behandelen en kan evenmin een reden zijn voor het weigeren van de vergunning.

In het verweerschrift wordt overigens aangegeven dat er wel bewonersavonden zijn georganiseerd. Bezwaarde heeft dit tijdens de hoorzitting ook erkend, maar heeft aangegeven dat het toen niet specifiek ging om de vleermuizen.

De commissie ziet, gelet op het voorgaande, onvoldoende reden om te concluderen dat het besluit onzorgvuldig is genomen vanwege het "ontbreken" van participatie. Bezwaarde heeft daarnaast met zijn bezwaarschrift inbreng op het besluit kunnen geven ten aanzien van de vleermuizen.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 30 oktober 2025 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden.

Haarlem, 30 oktober 2025

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer II



fungerend secretaris



voorzitter