

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 Stichting Flora & Faunabescherming te Weesp (bezwaarde) (ingediend door ██████████ en ██████████ te Weesp) tegen het besluit van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 22 januari 2026, waarbij aan GEM Bloemendalerpolder C.V. een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna activiteit is verleend (grenscorrectie totaalonthefing Weespersluis).

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 22 januari 2026, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, 24 februari 2026, 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 en artikel 5.1, tweede lid, onder g van de Omgevingswet.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 27 januari 2026 is een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit om het besluit van 1 november 2017 (hierna: de totaalonthefing) te wijzigen en aan te vullen. Op 24 februari 2026 is het (pro forma) bezwaarschrift ingediend en op 25 maart 2026 zijn de gronden ontvangen. Alle partijen hebben aangegeven af te zien van het recht om gehoord te worden. Op 21 mei 2026 heeft de commissie op basis van de stukken advies uitgebracht.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders besluiten om op grond van artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit aan GEM Bloemendalerpolder e.v. in aanvulling op de ontheffing van 1 november 2017 met kenmerk RUD17.213991, een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als genoemd in artikel 5.1, tweede lid, onder g van de Omgevingswet te verlenen ten behoeve van de percelen die blauw gearceerd zijn op de kaart zoals weergegeven in bijlage 2 bij dat besluit. Het gaat hierbij om een omgevingsvergunning voor de volgende schadelijke handelingen en soorten:

- artikel 11.46, eerste lid, onder a van het Bal voor het opzettelijk doden van exemplaren van de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);
- artikel 11.46, eerste lid, onder a van het Bal voor het opzettelijk vangen van exemplaren van de heikikker (*Rana arvalis*), de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);
- artikel 11.46, eerste lid, onder b van het Bal voor het opzettelijk verstoren van exemplaren van de heikikker (*Rana arvalis*), de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);
- artikel 11.46, eerste lid, onder c van het Bal voor het opzettelijk vernielen en rapen van eieren van de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);
- artikel 11.46, eerste lid, onder d van het Bal voor het opzettelijk beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de heikikker (*Rana arvalis*), de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);
- artikel 11.47, eerste lid, onder b van het Bal voor het onder zich hebben of vervoeren van exemplaren van de heikikker (*Rana arvalis*), de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de platte schijfharen (*Anisus vorticulus*);

Hoor- en adviescommissie

- artikel 11.54, eerste lid, onder b van het Bal voor het opzettelijk beschadigen of vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de ringslang (*Natrix helvetica*), wezel (*Mustela nivalis*) en hermelijn (*Mustela erminea*);
- artikel 11.61, eerste lid van het Bal voor het uitzetten van exemplaren van de heikikker (*Rana arvalis*), de rugstreepad (*Epidalea calamita*) en de platte schijfhoren (*Anisus vorticulus*).

Verweerders besluiten de grens van het plangebied van de ontheffing conform hoofdstuk 3 van de Wnb voor de realisatie van het project 'Bloemendalerpolder Fase 2' aan de Leeuwenveldseweg, Papenlaan en Weesperweg, te Weesp met kenmerk RUD17.213991 van 1 november 2017 te wijzigen. De grens zoals met de blauwe stippellijn is weergegeven in bijlage 2 bij het bestreden besluit, vervangt de grens van de ontheffing van 1 november 2017 zoals met de rode stippellijn is weergegeven in bijlage 2 bij dit besluit.

Verweerders besluiten de bepalingen, voorschriften, en beperkingen verbonden aan de ontheffing van 1 november 2017 met kenmerk RUD17.213991 integraal van toepassing te verklaren op de onder besluit onderdeel 1 genoemde percelen.

In de totaalontheffing is onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossing is.

In de totaalontheffing is reeds uitgebreid omschreven dat het gelet op de aangedragen belangen voldoende onderbouwd is de negatieve effecten te rechtvaardigen, die als gevolg van de uitvoering van de werkzaamheden zullen optreden.

In de totaalontheffing is uitgebreid omschreven dat geen afbreuk wordt gedaan aan het streven om de populaties van heikikker, rugstreepad, ringslang, platte schijfharen en hermelijn en wezel in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

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

Bezwaargrond 1: andere bevredigende oplossing

Aanvrager wil 800 extra woningen realiseren. Het is dan ook onjuist dat het bestreden besluit ziet op dezelfde woningbouwontwikkelingen en werkzaamheden waar de totaalontheffing op ziet. Het bestreden besluit staat een tweede ontsluitingsweg toe, waar de totaalontheffing niet op zag. In het besluit is onvoldoende gemotiveerd dat er geen andere bevredigende oplossing is. Een andere bevredigende oplossing kan ook zijn het niet uitvoeren van de ingreep, of het uitvoeren van de ingreep op een andere locatie.

Verweer:

In het bestreden besluit is aangegeven dat de onderbouwing in de totaalontheffing ten aanzien van de andere bevredigende oplossing ook van toepassing is ten aanzien van het bestreden besluit.

De afwezigheid van andere bevredigende oplossingen voor het woningbouwproject is reeds beoordeeld in de totaalontheffing. De onderbouwing in de totaalontheffing dat het project nodig is om invulling te geven aan de regionale woningbehoefte van de MRA is nog steeds actueel.

Voor de gestelde 800 extra woningen is op dit moment nog geen omgevingsplan ter inzage gelegd en is dus ook nog niet zeker of daadwerkelijk het woningbouwproject verdicht wordt. Aanvrager heeft met de aanvraag die heeft geleid tot het bestreden besluit slechts invulling gegeven aan het onderdeel van de veegontheffing dat door de Afdeling bij uitspraak van 4 december 2024 is vernietigd. In het bestreden besluit is dan ook deze omstandigheid buiten beschouwing gelaten. Als in de toekomst 800 woningen extra binnen de grenzen van de totaalontheffing worden gerealiseerd is er ook voor dit deel van het woningbouwproject geen andere bevredigende oplossing beschikbaar. Immers wordt met het project nog steeds invulling gegeven aan de regionale woningbehoefte van de MRA.

In de aanvraag die ten grondslag ligt aan het bestreden besluit en in de totaalontheffing en veegontheffing is geen tweede ontsluitingsweg opgenomen. Als aanvrager de transitiestrook voor

Hoor- en adviescommissie

de woningbouw in de toekomst wil laten fungeren als tweede ontsluitingsweg voor de te realiseren woonwijk (een bij verweerders nog immer onbekende wens), dan zullen daarvoor de relevante toestemmingen dienen te worden aangevraagd. Het bestreden besluit ziet in ieder geval niet op de aanleg van een definitieve tweede doorgaande ontsluitingsweg.

Overweging commissie

De commissie constateert dat deze aanvraag ziet op een vergunning voor een flora- en fauna-activiteit (ruimtelijke ingrepen) voor de gebieden ten zuiden van de transitiestrook woningbouw en boven de noordelijke grens van de totaalonthefving woningbouw. De Afdeling had in haar uitspraak op 4 december 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:4983) namelijk geoordeeld dat de veegonthefving geen betrekking had op deze gronden. In de aanvraag is niet expliciet opgenomen dat het ziet op de bouw van 800 extra woningen. Ook is er geen tweede ontsluitingsweg opgenomen in deze aanvraag. Er is daar dan ook geen beschikking op genomen.

Naar aanleiding van gestelde vragen door verweerders d.d. 1 mei 2025 heeft aanvrager laten weten dat het om dezelfde werkzaamheden gaat als waarop de totaalonthefving ziet. In die zin kan de commissie verweerders volgen dat zij verwijzen naar hetgeen is overwogen in de totaalonthefving. De woningbehoefte is immers nog altijd actueel. In haar uitspraak op 4 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4983, oordeelt de Afdeling ook dat verweerders mogen verwijzen naar de onderbouwing van de dwingende reden van groot openbaar belang en het ontbreken van een andere bevredigende oplossing zoals deze is verwoord in de totaalonthefving.

Bezwaargrond 2: wettelijk belang van de ingreep

Bezwaarde is van oordeel dat de beoordeling waarop het besluit rust niet kan rusten op de beoordeling zoals deze is gedaan bij de totstandkoming van de ontheffing van 1 november 2017. Het bestreden besluit wordt namelijk benut om extra woningen en extra voorzieningen mogelijk te maken. Er is ook geen zekerheid of de extra woningen gerealiseerd kunnen worden aangezien de bestemmingsplannen nog niet onherroepelijk zijn.

Er is volgens bezwaarde ook geen dwingende redenen van groot openbaar belang. Er kan niet worden gesteld dat de ingreep onontbeerlijk, onmisbaar, noodzakelijk en essentieel is.

Verweer:

In het bestreden besluit is aangegeven dat de onderbouwing in de totaalonthefving ten aanzien van het wettelijk belang ook van toepassing is ten aanzien van het bestreden besluit. Het wettelijk belang voor het woningbouwproject is reeds onderbouwd in de totaalonthefving.

De onderbouwing in de totaalonthefving dat het project een wettelijk belang dient, om de negatieve effecten die als gevolg van het project optreden te rechtvaardigen, is nog steeds actueel.

Aanvrager heeft met de aanvraag die heeft geleid tot het bestreden besluit slechts invulling gegeven aan het onderdeel van de veegonthefving dat door de Afdeling bij uitspraak van 4 december 2024 is vernietigd.

Overweging commissie

De commissie verwijst naar hetgeen is overwogen bij het eerste bezwaar.

Bezwaargrond 3: aanvrager is geen belanghebbende/ geen aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid Awb

Hoor- en adviescommissie

Nergens wordt door verweerders zelfs inzichtelijk gemaakt wat de gezamenlijke oppervlakte is van percelen die mogen worden onttrokken aan de diersoorten. In zoverre is de beoordeling niet met vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen. Daarnaast heeft een beoordeling naar de randeffecten van de bouw alsmede het gebruik van 800 extra woningen, infrastructuur en allerlei overige voorzieningen op de functionaliteit van de compensatiegebieden evenmin plaatsgevonden.

De activiteit waarvoor de vergunning is aangevraagd, kan niet worden verwezenlijkt, ook niet deels. Om die reden is aanvrager dan ook geen belanghebbende en is zijn verzoek om vergunning te verlenen geen aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb.

Verweer:

Voorheen had de populatie heikikkers in de onbebouwde Bloemendalerpolder de beschikking over 300 ha agrarisch leefgebied. Na de verdere inrichting en optimalisatie van het compensatiegebied in de Bloemendalerpolder en door middel van de verbinding van de Bloemendalerpolder met de Waterlandtak, krijgt de populatie heikikkers de beschikking over 200 ha natuurlijk leefgebied.

De Afdeling oordeelde op 8 mei 2019 over de totaalontheffing (in rechtsoverweging 2.3) dat genoegzaam is toegelicht dat de totale oppervlakte van het compensatiegebied meer dan 200 ha beslaat en dat deze oppervlakte voldoende is voor een duurzame populatie van de heikikker omdat het gebied niet agrarisch wordt gebruikt en het als geschikt leefgebied is gewaarborgd nu het wordt ingericht volgens het compensatieplan dat voldoet aan algemeen bekende ecologische richtlijnen. Voor de beoordeling van het functioneren van het compensatiegebied is rekening gehouden met het road-effect van de ontsluitingsweg. De Afdeling oordeelde in de uitspraak van 8 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1491) dat bij de compensatiemaatregelen rekening is gehouden met de invloed van de ontsluitingsweg (door de stichting aangeduid als het 'road-effect') door uit te gaan van een draagkrachtverbetering voor de heikikker met een factor 3 in plaats van met een factor 5. De totaalontheffing van 1 november 2017 is op die beoordeling gebaseerd. De voorschriften 18 en 19 van de totaalontheffing – die ook van toepassing zijn op de locaties waar de veegontheffing en het bestreden besluit op zien – bewerkstelligen dat het onttrekken van gronden aan het leefgebied van de beschermde soorten wordt voorafgegaan door uitplaatsing van deze soorten naar voor hen geschikt compensatiegebied. Dat betekent dat de uit te plaatsen dieren worden verplaatst naar die delen van het compensatiegebied die (al) geschikt en functioneel zijn. Zolang er binnen het compensatiegebied sprake is van geschikt en functioneel leefgebied, in kwaliteit en in kwantiteit, kunnen de betrokken dieren daar naartoe worden overgezet. Voor de beoordeling of er voldoende geschikt en functioneel leefgebied voorhanden is in het compensatiegebied, gelden dezelfde uitgangspunten als die welke ten grondslag liggen aan de totaalontheffing. Uit de voorschriften 18 en 19 volgt dat compensatie voorop staat: het onttrekken van gronden aan het leefgebied van beschermde soorten moet voorafgegaan worden door het verplaatsen van de dieren naar functioneel compensatiegebied. De Afdeling heeft reeds op 8 mei 2019 over de totaalontheffing geoordeeld dat niet vereist hoeft te zijn dat het compensatiegebied geheel is ingericht voordat soorten kunnen worden verplaatst naar het compensatiegebied. Het compensatiegebied wordt geschikter voor grote aantallen dieren naarmate het optimaler wordt ingericht.

Ook ten aanzien van de locaties waar het bestreden besluit op ziet, geldt dat deze gronden kunnen worden onttrokken aan het leefgebied van de beschermde soorten als er voldoende geschikt compensatiegebied is waar dieren naartoe verplaatst kunnen worden.

In de totaalontheffing is uitgegaan van 107 ha voor het realiseren van een leefgebied binnen de Bloemendalerpolder. Omdat door de nadere uitwerking van het project enkele wijzigingen waren ontstaan in het verloop van de begrenzing van het projectgebied, bleek ten tijde van het verlenen van de veegontheffing dat het compensatiegebied groter was dan waar de totaalontheffing vanuit ging (namelijk 113,9 ha). Toen is geoordeeld dat er voor de instandhouding van de populaties dieren geen negatieve gevolgen zijn door het toevoegen van vier locaties aan de totaalontheffing. Ten aanzien van de opmerking van aanvrager in de aanvraag dat 110,96 ha compensatiegebied wordt gerealiseerd, hebben verweerders om opheldering bij de aanvrager gevraagd. Aanvrager heeft aangegeven dat sprake is van een verschrijving in de aanvraag en uitgegaan moet worden van een compensatiegebied van 113,9 ha.

Hoor- en adviescommissie

Bewaarde stelt onterecht dat 113,9 ha compensatiegebied nooit gerealiseerd kan worden (o.a. in verband met het road-effect). De Afdeling heeft reeds op 4 december 2024 geoordeeld dat de veegontheffing – die uitgaat van een compensatiegebied van 113,9 ha – voldoende borgt dat aan de compensatieopgave moet worden voldaan. Het bestreden besluit gaat ook uit van een compensatiegebied van 113,9 ha en borgt daarmee naar de mening van verweerders ook dat aan de compensatieopgave moet worden voldaan.

Voor zover bezwaarde stelt dat voorschriften 18 en 19 niet worden nageleefd door aanvrager omdat het compensatiegebied onvoldoende kwaliteit heeft dan wel ‘niet benutbaar’ is voor de soorten is er sprake van een handhavingkwestie en deze discussie speelt niet bij de vraag of de voorschriften 18 en 19 voldoende waarborg bieden.

Waar bezwaarde lijkt te stellen dat het compensatiegebied niet voldoende functioneel is of wordt omdat er meer woningen komen dan eerder was voorzien, wijzen verweerders erop dat, zoals eerder aangegeven, op dit moment nog geen omgevingsplan ter inzage is gelegd en dus ook nog niet zeker of daadwerkelijk het woningbouwproject verdicht wordt. Aanvrager heeft met de aanvraag die heeft geleid tot het bestreden besluit slechts invulling gegeven aan het onderdeel van de veegontheffing dat door de Afdeling bij uitspraak van 4 december 2024 is vernietigd. In het bestreden besluit hebben verweerders dan ook deze omstandigheid buiten beschouwing gelaten.

Desalniettemin merken verweerders op dat het uitgangspunt altijd is geweest dat er woningen gerealiseerd worden in de Bloemendalerpolder. Een eventuele toevoeging van 800 extra woningen binnen de grenzen van de totaalonthefing heeft geen invloed op de soorten. Wat wel invloed heeft op de soorten, is het onttrekken van leefgebied. Hoeveel woningen of andere voorzieningen op het van de diersoorten onttrokken leefgebied gerealiseerd worden maakt niet uit. Immers zijn de soorten van de onttrokken gronden voor de uitname van de gronden verplaatst naar het compensatiegebied.

Overweging commissie

Bezwaarde is kennelijk van mening dat aanvrager geen belanghebbende is in de zin van de Awb, aangezien het aangevraagde niet verwezenlijkt kan worden. Volgens vaste jurisprudentie, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 24 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1712, is een aanvrager alleen geen belanghebbende als aannemelijk gemaakt kan worden dat het aangevraagde niet kan worden verwezenlijkt. De commissie is, gelet op hetgeen is opgemerkt in het verweerschrift, niet van mening dat bezwaarde aannemelijk heeft gemaakt dat het aangevraagde niet verwezenlijkt kan worden.

Bezwaargrond 4: handelen in strijd met rechtszekerheidsbeginsel en eerbiediging van het gezag van gewijsde

Bezwaarde stelt dat aanvrager niet meer is gehouden tot realisatie van 109 ha, zoals dat was bepaald in de totaalonthefing. En ook niet gehouden is tot realisatie van 113,9 ha, zoals dat was bepaald in de veegontheffing. Bezwaarde is van mening dat aanvrager heeft aangegeven dat het compensatiegebied in de eindfase 110,96 ha beslaat. Hierdoor worden de uitspraken van de Afdeling van 8 mei 2019 en 4 december 2024 niet geëerbiedigd en dat is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Verweer:

Verweerders verwijzen naar hetgeen is opgenomen onder bezwaargrond 3.

Overweging commissie

De commissie merkt op dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat het compensatiegebied niet meer gerealiseerd hoeft te worden. In het verweerschrift bevestigen verweerders nogmaals dat het compensatiegebied 113,9 ha bedraagt.

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 5: de beoordeling van de begrenzing is onjuist

Bezwaarde is van mening dat onterecht is geoordeeld dat het compensatiegebied een oppervlakte van 113,9 ha zou moeten hebben. Volgens aanvrager resteert echter 110,96 ha en dus niet 113,9 ha. De begrenzing van de kaart bij het bestreden besluit kan niet eenzelfde zijn als de kaart die ten grondslag ligt aan de veegontheffing. Ook uit de legenda bij de kaart bij de veegontheffing blijkt dat 184,5 ha bebouwd zou worden en dat wijkt af van de brief van aanvrager waarin aangegeven wordt dat 189,35 ha bebouwd wordt.

Verweer:

Verweerders verwijzen naar hetgeen is opgenomen onder bezwaargrond 3.

Overweging commissie

De commissie verwijst naar hetgeen is opgenomen bij bezwaargrond 3 en 4.

Bezwaargrond 6: de percelen waarop de vergunning ziet worden niet gecompenseerd

Bezwaarde stelt vast dat verweerders aanvrager niet verplicht om de percelen waarop de vergunning ziet 1 op 1 te compenseren. In acht nemende hetgeen beschreven is onder hoofdstuk 3 was dit wel noodzakelijk. Ook voor de locaties waar de veegontheffing op zag, hoeft geen compensatie plaats te vinden.

Verweer:

Verweerders verwijzen vooral naar hetgeen is opgenomen onder bezwaargrond 3, maar merken daarbij ook het volgende op.

Zoals eerder aangegeven heeft de Afdeling in de uitspraak van 8 mei 2019 over de totaalonthefing (in rechtsoverweging 2.3) uiteengezet dat de voorschriften 18 en 19 van de totaalonthefing zo moeten worden uitgelegd dat de soorten waar de ontheffing op ziet pas kunnen worden verplaatst wanneer het compensatiegebied voldoende functioneel is, waarbij geldt dat het compensatiegebied geschikter wordt voor grotere aantallen dieren naarmate het optimaler wordt ingericht. Ook komt in de voorschriften 18 en 19 tot uitdrukking dat het onttrekken van gronden aan het leefgebied van beschermde soorten in het projectgebied pas is toegestaan nadat de soorten zijn verplaatst naar geschikt compensatiegebied.

In het bestreden besluit onder punt 3 staat dat de bepalingen, voorschriften en beperkingen verbonden aan de totaalonthefing integraal van toepassing worden verklaard op de locaties waarvoor het bestreden besluit is aangevraagd. Het voorgaande betekent dat ook voor de gronden waarop werkzaamheden plaats gaan vinden op basis van het bestreden besluit, geldt dat deze pas mogen worden onttrokken aan het leefgebied wanneer voldoende compensatiegebied beschikbaar is en de exemplaren zijn afgevangen en verplaatst. Het bestreden besluit borgt dan ook dat aan de compensatieverplichting moet worden voldaan.

Overweging commissie

De commissie merkt op dat in het bestreden besluit is opgenomen dat de bepalingen, voorschriften, en beperkingen verbonden aan de ontheffing van 1 november 2017 met kenmerk RUD17.213991 integraal van toepassing zijn verklaard op de onder het besluit onderdeel 1 genoemde percelen. Dat betekent ook dat hetgeen in de jurisprudentie (ECLI:NL:RVS:2019:1491)

Hoor- en adviescommissie

is overwogen over het compensatiegebied van toepassing is. De commissie kan zich dan ook vinden in de reactie van verweerders op dit punt.

Voor de volledigheid merkt de commissie op dat dat het compensatiegebied geschikter wordt voor grote aantallen dieren naarmate het optimaler wordt ingericht.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 21 mei 2026 gehouden raadkamerzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden.

Haarlem, 21 mei 2026

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer II



fungerend secretaris



voorzitter