

Hoor- en adviescommissie

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Awb van Bewonersvereniging Vondelkwartier en de heer [REDACTED] te Beverwijk (bezwaarden),

tegen het besluit van

gedeputeerde staten van Noord-Holland (verweerders), waarbij aan de heer [REDACTED] een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is verleend, ten behoeve van nestbehandeling aan het adres Duinwijklaan 28 te Beverwijk.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 30 december 2025, en gelet op de datum waarop het bezwaarschrift is ontvangen, 10 februari 2026, stelt de commissie vast dat het bezwaarschrift tijdig is ingediend. Voorts is het bezwaarschrift rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten.

Belanghebbendheid

Voor de ontvankelijkheid is voorts van belang of bezwaarden als belanghebbende bij het bestreden besluit kunnen worden beschouwd. De commissie is van oordeel dat dit het geval is.

Bewonersvereniging Vondelkwartier

Op grond van artikel 1:2 Awb wordt onder belanghebbende verstaan: “degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.” Blijkens het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Gelet op de jurisprudentie¹ is voor de beantwoording van de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Met artikel 1:2, derde lid, van de Awb heeft de wetgever blijkens de totstandkomingsgeschiedenis (Kamerstukken II 1988/1989, 21 221, nr. 3, p. 32-35) veilig willen stellen dat organisaties als belanghebbende kunnen opkomen, mits een algemeen of collectief belang dat zij zich statutair ten doel stellen te behartigen en waarvoor zij zich daadwerkelijk inzetten, bij het besluit rechtstreeks is betrokken.

De in artikel 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden kunnen ook besloten worden geacht in een door Bewonersvereniging Vondelkwartier - door het optreden in rechte - tot stand gebrachte bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen. Met deze bundeling kan effectieve rechtsbescherming gediend zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van een groot aantal individuele natuurlijke personen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen.²

In de statuten van de Bewonersvereniging Vondelkwartier is de volgende doelstelling opgenomen:

¹ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:744.

² Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI9672).

Hoor- en adviescommissie

1. De vereniging heeft ten doel:
 - a. het behartigen van de belangen van de ledenbewoners van de buurt, waarin de vereniging werkzaam is, te weten het Vondelkwartier en directe omgeving, welke belangenbehartiging betrekking heeft op zowel de woningen als de woonomgeving;
 - b. het waarborgen en/of doen waarborgen van de rechtspositie van de bewoners in de betrokken buurt;
 - c. het bevorderen van de leefbaarheid en het welzijn in de directe woonomgeving.
2. De vereniging tracht haar doel te bereiken langs wettige weg en wel onder meer door:
 - a. het vertegenwoordigen van de bewoners in overlegsituaties met overheden en instanties op alle niveaus;
 - b. het nemen en/of ondersteunen van acties ter bevordering van de realisering van wensen van de bewoners ten aanzien van hun woning en woonomgeving;
 - c. het nastreven van volledige inspraak van de bewoners in procedures met betrekking tot plaatsvindende nieuwbouw en verandering van de infrastructuur.

In het bezwaarschrift staat, naast een beschrijving van de statutaire doelstelling van Bewonersvereniging Vondelkwartier, het volgende over de belanghebbendheid van de bewonersvereniging:

“De vergunde nestbehandeling ligt in het werkgebied van de vereniging. Zij heeft daarnaast een door de leden gekozen bestuur dat op 14 januari 2026 heeft besloten bezwaar aan te tekenen tegen voornoemde omgevingsvergunning.

(...)

De vergunde nestbehandeling leidt aantoonbaar tot verplaatsing van broedende meeuwen naar omliggende daken inclusief dat van de heer [REDACTED]. Hierdoor zijn de vereniging en de heer [REDACTED] belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).”

Bij brief d.d. 19 maart 2026 heeft het secretariaat van de commissie aan Bewonersvereniging Vondelkwartier verzocht om toe te lichten welke feitelijke werkzaamheden zij verricht. Het secretariaat heeft hierop twee reacties ontvangen, per e-mail d.d. 2 april 2026 en per brief d.d. 10 april 2026.

In de e-mail d.d. 2 april 2026 staat het volgende:

“In uw brief van 19 maart 2026, kenmerk HAC-2026-21, vraagt u duidelijkheid over de werkzaamheden van onze bewonersvereniging. Om u een indruk te geven stuur ik u de nieuwsbrief van 2024. In de nieuwsbrief leest u onder andere dat wij gedurende een kalenderjaar enige malen contact hebben met de gemeente over zaken die in onze buurt spelen. Dat kan gaan over verkeerssituatie die naar ons oordeel veiliger of beter kunnen (zie hiervoor als voorbeeld pagina 3), maar ook invulling in onze buurt als het gaat om openbare ruimtes in de wijk (zie hiervoor als voorbeeld pagina 2).

Daarnaast informeren wij de bewoners, via deze nieuwsbrief en ook tijdens onze ledenvergaderingen van de vereniging, over vele onderwerpen die de buurt aangaan.

In het algemeen proberen wij de belangen van de buurtbewoners tot uiting te laten komen in het overleg dat wij hebben met de gemeente, en middels het verstrekken van informatie betreffende de buurt waarvan wij denken dat het ten goede komt aan de buurt.

Hopende dat u nu voldoende informatie heeft over onze bezigheden als buurtvereniging Vondelkwartier om ons bezwaarschrift verder te behandelen.”

Bij deze e-mail is een afschrift van de nieuwsbrief van Bewonersvereniging Vondelkwartier gevoegd, van december 2024.

In de brief d.d. 10 april 2026 staat het volgende:

Hoor- en adviescommissie

“In uw brief van 19 maart 2026, kenmerk HAC-2026-21, vraagt u duidelijkheid over de feitelijke werkzaamheden van onze bewonersvereniging Vondelkwartier. Hiertoe stuur ik u namens het bestuur de nieuwsbrief van 2025. In deze nieuwsbrief leest u onder andere dat wij gedurende een kalender jaar enige malen contact hebben met de gemeente over zaken die in onze buurt spelen. Dat gaat over de verkeerssituatie die naar ons oordeel veiliger of beter kan (zie hiervoor als voorbeeld pagina 3), maar ook de invulling in onze buurt als het gaat om openbare ruimtes in de wijk (zie hiervoor als voorbeeld pagina 2). Daarnaast informeren wij de bewoners, via deze nieuwsbrief en ook tijdens de ledenvergaderingen van de vereniging, over vele onderwerpen die de leefbaarheid van de buurt aangaan. Wij behartigen de belangen van de buurtbewoners in het overleg dat wij hebben met de gemeente, en middels het verstrekken van informatie betreffende de buurt waarvan wij denken dat het de leefbaarheid ten goede komt.”

Bij deze brief is een afschrift van de nieuwsbrief van Bewonersvereniging Vondelkwartier gevoegd, van december 2025.

Naast haar statuten heeft Bewonersvereniging Vondelkwartier dus nieuwsbrieven toegestuurd, waarin de leden worden geïnformeerd over ontwikkelingen in hun buurt en contacten die de bewonersvereniging met de gemeente heeft.

Blijkens haar statuten behartigt de bewonersvereniging dus in het bijzonder het collectieve belang van de bewoners van de buurt Vondelkwartier bij het bevorderen van de leefbaarheid en het welzijn in de directe woonomgeving. De commissie is van oordeel dat dit belang rechtstreeks bij de onderhavige omgevingsvergunning is betrokken, aangezien de behandeling van nesten overlast in deze buurt zou kunnen veroorzaken. Gelet op deze statutaire doelstelling en de contacten die Bewonersvereniging Vondelkwartier met de gemeente onderhoudt, is de commissie van oordeel dat de bewonersvereniging belanghebbende is bij het bestreden besluit.

Daarnaast heeft Bewonersvereniging Vondelkwartier tijdens de op 28 mei 2026 gehouden hoorzitting een ledenlijst overgelegd waaruit blijkt dat zij meerdere leden heeft die woonachtig zijn in de Zeestraat en aldus op geringe afstand van de projectlocatie. Ook heeft de bewonersvereniging foto's laten zien waarop te zien is dat de daken van de woningen van de leden gedeeltelijk plat zijn. Verweerders hebben hierop aangegeven dat Bewonersvereniging Vondelkwartier ook wat hen betreft als belanghebbende bij het bestreden besluit kan worden aangemerkt. Ook naar oordeel van de commissie is de bewonersvereniging belanghebbende bij het bestreden besluit.

Aangezien bezwaarden gezamenlijk één bezwaarschrift hebben ingediend, en de commissie op basis van hetgeen hiervoor is overwogen al tot de conclusie is gekomen dat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren moet plaatsvinden, hoeft de belanghebbendheid van de heer [REDACTED] niet meer te worden besproken.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in:

- artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit;
- artikel 5.1, tweede lid, onder g van de Omgevingswet;
- artikel 11.37, eerste lid, onder b en d van het Ba; en
- artikel 5.34, eerste lid, in samenhang met artikel 5.18, eerste lid, van de Omgevingswet.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 12 februari 2025 hebben verweerders een aanvraag ontvangen om een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit, voor het toepassen van nestbehandeling op nesten van de kleine mantelmeeuw aan het adres Duinwijklaan 28 te Beverwijk.

Op 10 februari 2026 heeft het secretariaat van de commissie het bezwaarschrift tegen de beslissing op deze aanvraag ontvangen.

Hoor- en adviescommissie

Op 28 mei 2026 heeft een openbare hoorzitting plaatsgevonden. Van deze hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het onderhavige advies is toegevoegd.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders besluiten aan de heer [REDACTED] een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit te verlenen ten behoeve van nestbehandeling van de kleine mantelmeeuw op Duinwijklaan 28 te Beverwijk in het uitvoeringsgebied, zoals weergegeven in de bij het bestreden besluit gevoegde bijlage 1. Aan de vergunning zijn voorschriften en beperkingen verbonden.

Het gaat hierbij om een omgevingsvergunning voor de volgende schadelijke handelingen en soorten:

- artikel 11.37, eerste lid, onder b van het Bal, voor het opzettelijk vernielen of opzettelijk beschadigen van nesten, rustplaatsen en eieren of het opzettelijk wegnemen van nesten van de kleine mantelmeeuw (*Larus fuscus*);
- artikel 11.37, eerste lid, onder d van het Bal, voor het opzettelijk storen van de kleine mantelmeeuw (*Larus fuscus*).

Vanuit het toetsingskader dat betrekking heeft op de betreffende activiteiten zijn er geen redenen om deze beschikking te weigeren.

De beschikking is geldig vanaf de dag na verzending van het besluit tot en met 31 juli 2031, in de periode van 1 april tot en met 31 juli.

De heer [REDACTED] heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor de vogelrichtlijnsoort kleine mantelmeeuw (*Larus fuscus*). Vogelrichtlijnsoorten zijn soorten als bedoeld in artikel 1 van de Europese Vogelrichtlijn, waardoor het verboden is deze soorten opzettelijk te doden of vangen, de nesten, rustplaatsen en eieren opzettelijk te vernielen of te beschadigen, de nesten weg te nemen en de eieren te rapen of onder je te houden. Daarnaast is het verboden de vogels opzettelijk te storen, tenzij de storing niet van wezenlijke invloed is op de staat van instandhouding van de desbetreffende vogelsoort.

Nesten van de kleine mantelmeeuw vallen buiten het broedseizoen niet onder de definitie van het begrip 'nesten en rustplaatsen'. Deze nesten worden niet weer in gebruik genomen en zijn dus buiten het broedseizoen niet van belang voor de instandhouding van deze soort.

Voor deze soorten is het op grond van artikel 8.74j, eerste lid van het Bkl alleen mogelijk een omgevingsvergunning af te geven als er geen andere bevredigende oplossing dan het verrichten van de activiteit bestaat, de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en de activiteit niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van deze soort. Verweerders zijn van oordeel dat de heer [REDACTED] aan deze drie voorwaarden heeft voldaan.

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

Bezwaargrond 1: De belangen van omwonenden zijn volgens bezwaarden onvoldoende afgewogen.

In het besluit wordt gesteld dat binnen 50 meter voldoende geschikte daken aanwezig zijn voor uitwijkgedrag van de meeuwen. Deze aannahme laat volgens bezwaarden echter volledig buiten beschouwing dat omwonenden evenmin broedende meeuwen op hun daken wensen en dat dit met zich meebrengt dat dezelfde overlast die nu als ernstig en essentieel wordt aangemerkt, simpelweg wordt verplaatst naar omwonenden. Hun belangen zijn ten onrechte niet geïnventariseerd laat staan meegewogen, aldus bezwaarden.

Verweer: Binnen 50 meter van de zorginstelling bevinden zich vergelijkbare daken waar de meeuwen naar kunnen uitwijken om te broeden. De grootste kans is dat de meeuwen op het platte dak van de tennisvereniging gaan zitten. Dat gebouw zit praktisch tegen het zorgcomplex aan en heeft een groot plat dak.

Hoor- en adviescommissie

Reguliere woningen met pannendaken zijn niet per definitie geschikt voor meeuwen. Meeuwen moeten namelijk overzicht hebben van hun omgeving. Als tuinen erg groen en omringd zijn met bomen is het niet aantrekkelijk voor meeuwen. Het zijn oorspronkelijk namelijk strandbroeders, waar ze op de grond een goed overzicht van hun omgeving hebben, en als ze een broedplek uitkiezen is het meestal in een wat meer open omgeving. Omdat het van nature groundbroeders zijn, hebben zij ook een platte ondergrond met een vrij grote oppervlakte nodig om een nest te maken. Het is volgens verweerders dan ook niet aannemelijk dat de meeuwen op de daken van omwonenden gaan broeden.

Overweging commissie

In het verweer bij deze bezwaargrond lichten verweerders toe dat aannemelijk is dat de meeuwen zich naar het platte dak van de tennisvereniging zullen verplaatsen en waarom het niet aannemelijk is dat de meeuwen op de daken van omwonenden zullen gaan broeden. De commissie acht deze uitleg begrijpelijk.

Verder staat de onderhavige omgevingsvergunning los van de mogelijkheid om meeuwen op daken te weren. Tijdens de op 28 mei 2026 gehouden hoorzitting heeft derde-belanghebbende toegelicht dat dit al gebeurt en dat de nestbehandeling enkel zal worden toegepast als één meeuwenpaar zich, ondanks de getroffen werende maatregelen, alsnog op het betreffende dak zal vestigen om jongen groot te brengen. Aanvallen van meeuwen vinden namelijk plaats als er jonge meeuwen zijn. Verweerders hebben tijdens deze hoorzitting en in het bestreden besluit toegelicht dat zij in de belangenafweging hebben meegewogen dat in het pand aan de Duinwijklaan 28 te Beverwijk een zorgstelling is gevestigd voor mensen met een verstandelijke beperking en dat de meeuwen tijdens de broedperiode voor meerdere vormen van overlast zorgen.

De commissie is gelet hierop van oordeel dat geen sprake is van belangen van omwonenden die ten onrechte niet of onvoldoende in de aan het bestreden besluit ten grondslag liggende belangenafweging zijn betrokken.

Bezwaargrond 2: Acceptatie van overlast in de woonomgeving is volgens bezwaarden onaanvaardbaar.

Het bestreden besluit benoemt dat broedende meeuwen aanzienlijke risico's veroorzaken, zoals geluidsoverlast, schijnaanvallen, materiële schade en gezondheidsrisico's. Deze overlast geldt kennelijk voor de zorginstelling, maar ook voor de omliggende woningen. Daarom had de aanvraag volgens bezwaarde moeten worden afgewezen. Bezwaarden zijn van mening dat een ieder zijn deel van de overlast moet dragen. Verweerders schrijven zelf dat het Meeuwenrapport uitwijst dat er niet-vergunningplichtige alternatieven zijn.

Verweer: Zoals in het besluit is onderbouwd is de vergunning verleend voor de nestbehandeling op een zorginstelling. Bij deze zorginstelling spelen zowel psychische als mogelijk lichamelijke problemen een rol. Omdat er sprake is van een kwetsbare groep die verblijft in de zorginstelling is sprake van essentiële overlast en is er geen andere bevredigende oplossing voor de nestbehandeling. Ook is aangegeven dat andere werende middelen geen andere bevredigende oplossing bieden voor de zorginstelling.

Overweging commissie

Bezwaarden stellen zich bij deze bezwaargrond op het standpunt dat de overlast - die met het bestreden besluit in de toekomst voor de zorginstelling moet worden voorkomen - voor de omliggende woningen kennelijk wel aanvaardbaar wordt geacht. Zoals bij de bespreking van de vorige bezwaargrond ook is overwogen hebben verweerders echter toegelicht dat niet aannemelijk is dat de meeuwen op de daken van omwonenden zullen gaan broeden. Aangezien overlast voor omwonenden hierdoor niet valt te verwachten, is de commissie niet met bezwaarden van mening dat sprake is van onaanvaardbare overlast voor hen als gevolg van het bestreden besluit.

Hoor- en adviescommissie

Bezwaarders stellen bij deze bezwaargrond verder dat er niet-vergunningplichtige alternatieven zijn. Welke alternatieven dit zouden zijn wordt echter niet benoemd. De commissie ziet hierin daarom geen aanleiding om te twijfelen aan de opmerking van verweerders dat andere werende middelen geen andere bevredigende oplossing bieden voor de zorginstelling.

Bezwaargrond 3: Bezwaarders stellen dat mitigerende maatregelen ter bescherming van omwonenden ontbreken.

Het besluit bevat geen voorschriften om te voorkomen dat meeuwen zich gaan vestigen op omliggende daken. Evenmin zijn maatregelen opgenomen voor monitoring, preventie of ondersteuning van omwonenden. Hierdoor worden de lasten eenzijdig afgewenteld op derden, aldus bezwaarders.

Verweer: De grootste kans is dat de meeuwen op het platte dak van de tennisvereniging gaan broeden. Dat gebouw zit praktisch tegen het zorgcomplex aan en heeft een groot plat dak. Om de staat van instandhouding te kunnen borgen moeten de meeuwen kunnen uitwijken. Als in de voorschriften beperkingen vastgelegd zouden worden (als dat al zou kunnen) betekent dit dat de staat van instandhouding niet geborgd kan worden. Voor monitoring, preventie of ondersteuning van omwonenden is geen noodzaak.

Overweging commissie

Zoals bij de bespreking van de eerste bezwaargrond al is overwogen, is voor het treffen van werende maatregelen op zichzelf gezien geen omgevingsvergunning vereist. Bezwaarders hebben dan ook de mogelijkheid om hier zelf toe over te gaan. Aangezien deze maatregelen op de daken van bezwaarders zouden moeten worden getroffen, ligt het volgens de commissie niet voor de hand om in dit verband verplichtingen aan derde-belanghebbende op te leggen.

4. Bezwaar: Bezwaarders zijn van mening dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar effecten op de omgeving.

Het besluit bevat volgens bezwaarders geen onderbouwing over de kans op vestiging van meeuwen op omliggende daken, noch over de gevolgen voor de woonomgeving. Hierdoor is de besluitvorming naar hun mening onvoldoende zorgvuldig voorbereid en ontoereikend gemotiveerd.

Verweer: Verweerders verwijzen naar de naar aanleiding van de vorige bezwaargronden gevoerde verweren.

Overweging commissie

De commissie verwijst naar de overwegingen naar aanleiding van de vorige bezwaargronden.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 28 mei 2026 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 de bezwaarschriften van Bewonersvereniging Vondelkwartier en de heer [REDACTED] te Beverwijk d.d. 9 februari 2026, te adviseren bezwaarders in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Haarlem, 28 mei 2026

Hoor- en adviescommissie

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer IV



fungerend secretaris



voorzitter