

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 Heilloze Weg te Heiloo (bezwaarde), ingediend door mevrouw [REDACTED] en de heer [REDACTED] van Stichting Heilloze Weg en aangevuld door de heer [REDACTED] van Vos & Vennoten Advocaten,

tegen het besluit van

de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord, namens gedeputeerde staten van Noord-Holland (verweerders) van 3 juli 2025, waarbij aan ProRail B.V. (ProRail) een omgevingsvergunning is verleend voor activiteiten op de locatie Aert de Gelderlaan, Westerweg, Kraaijenlaan en Stetlaan te Heiloo, te weten het opheffen van drie ‘Niet Actief Beveiligde Overwegen’ en de realisatie van een ontsluitingsroute, een fietsers- en voetgangerstunnel en een voetgangersbrug over het spoor.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 3 juli 2025, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, 14 augustus 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 Omgevingsbesluit (Ob);
- artikel 5.1, tweede lid, onder g Omgevingswet (Ow) ;
- paragraaf 16.5.2 Ow;
- afdeling 4.1.1 Awb;
- artikel 11,46, eerste lid, onder b en d Besluit actualiteiten leefomgeving (Bal)
- artikel 11.54, eerste lid, onder b Bal.
- artikel 8.74k, eerste lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)
- artikel 8.74l, eerste lid Bkl
- paragraaf 8.6.2 Bkl

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 9 januari 2025 is door ProRail een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning. Op deze aanvraag is beslist bij het bestreden besluit d.d. 3 juli 2025.

Op 14 augustus 2025 is het bezwaarschrift ingediend. Bezwaarde heeft de gelegenheid gekregen om uiterlijk 30 september 2025 aanvullende gronden in te dienen. Op deze datum zijn vervolgens aanvullende gronden ingediend door de advocaat van bezwaarde.

Op 13 november 2025 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

A. Onderwerp aanvraag

ProRail is voornemens om drie ‘Niet Actief Beveiligde Overwegen’ (hierna: NABO's) op te heffen in het projectgebied zoals weergegeven in bijlage 1 bij het bestreden besluit. Om de overwegen te kunnen sluiten, dienen aan de westzijde van het spoor de locaties “Stal Noord-West” aan de Westerweg 51B/51C en “boerderij Cranenbroeck” aan de Westerweg 21A via een alternatieve route te worden verbonden met de openbare weg. Derhalve is ProRail voornemens om ten westen

Hoor- en adviescommissie

van het spoor een ontsluitingsroute aan te leggen langs het spoor. Deze route wordt verbonden met de Aert de Gelderlaan en wordt daarmee ook onderdeel van het regionale fietsnetwerk. Er wordt daarnaast een fietsers- en voetgangerstunnel onder het spoor gerealiseerd, die wordt aangesloten op de Westerweg.

De derde NABO, gelegen bij de Kraaienlaan en Stetlaan wordt opgeheven door de realisatie van een voetgangersbrug over het spoor. De verschillende onderdelen van het project en bijbehorende werkzaamheden zijn opgenomen in bijlage 2 bij het bestreden besluit.

Het bosgebied Westerweg en de naastgelegen weilanden bieden habitat voor de wezel. Tijdens de werkzaamheden wordt een deel van de bosrand gekapt om plaats te maken voor de nieuwe ontsluitingsweg. Hierbij gaan er verblijfplaatsen en leefgebied van de wezel verloren. Bij de Hoevevaart is habitat voor de hermelijn aanwezig. Tijdens de aanleg van de nieuwe brug over de Hoevevaart en realisatie van de nieuwe ontsluitingsweg gaan er verblijfplaatsen en leefgebied van de hermelijn verloren.

Langs het spoor en de spoorwegovergangen zijn diverse vliegroutes vastgesteld, welke gebruikt worden door vleermuizen. Tijdens de geplande ontwikkelingen worden er bomen gekapt en zal er tussen het spoor en de bosrand een nieuwe ontsluitingsweg worden gerealiseerd. Hierdoor wordt de bosrand een aantal meter opgeschoven. Tijdens en na de werkzaamheden blijven er lijnvormige elementen aanwezig, die door vleermuizen als vliegroute kunnen worden gebruikt. In het gehele projectgebied wordt geen permanente verlichting geplaatst. In het bosgebied is een baltsterritorium van de ruige dwergvleermuis vastgesteld. Er wordt vanuit gegaan dat door de werkzaamheden de verblijfplaats verloren gaat.

B. Besluit

Verweerders besluiten de gevraagde omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit te verlenen voor de volgende schadelijke handelingen en soorten:

- het verstoren en het beschadigen of vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de gewone dwergvleermuis (*Pipistrellus pipistrellus*), de laatvlieger (*Eptesicus serotinus*), de rosse vleermuis (*Nyctalus noctula*) en de ruige dwergvleermuis (*Pipistrellus nathusii*) en;
- het beschadigen of vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de hermelijn (*Mustela erminea*) en de wezel (*Mustela nivalis*).

Flora- en fauna-activiteit

Soorten van de Habitatrichtlijn

ProRail heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor de habitatrichtlijnsoorten de gewone dwergvleermuis, de laatvlieger, de rosse vleermuis en de ruige dwergvleermuis.

Habitatrichtlijnsoorten zijn soorten die zijn opgenomen in bijlage IV van de Europese Habitatrichtlijn. Daarnaast zijn de rosse vleermuis, de laatvlieger en de ruige dwergvleermuis opgenomen in bijlage II van het Verdrag van Bern. Voor deze habitatrichtlijnsoorten geldt dat het verboden is ze in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden, vangen of verstoren, hun eieren te vernielen of rapen en de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen te beschadigen of te vernielen. Essentiële migratieroutes en foerageergebieden die van belang zijn voor de instandhouding van een voortplantings- of rustplaats van de soort op populatieniveau vallen hier ook onder. Voor deze soorten is het op grond van artikel 8.74k, eerste lid van het Bkl alleen mogelijk een omgevingsvergunning af te geven als er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 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.

Andere soorten

ProRail heeft tevens een omgevingsvergunning aangevraagd voor de hermelijn en de wezel. Deze soorten zijn genoemd in bijlage IX van het Bal. Hiervoor geldt dat het verboden is ze opzettelijk te doden of vangen en de vaste voortplantings- of rustplaatsen, rustplaatsen te beschadigen of te vernielen.

Essentiële migratieroutes en foerageergebieden die van belang zijn voor de instandhouding van een voortplantings- of rustplaats van de soort op populatieniveau vallen hier ook onder.

Hoor- en adviescommissie

Ook voor deze soorten is het op grond van artikel 8.741, eerste lid van het Bkl alleen mogelijk een omgevingsvergunning af te geven als er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat, de activiteit nodig is op grond van een in de wet genoemd belang en 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.

Conclusie toetsing aan de omgevingsvergunningsvoorwaarden

ProRail heeft voldaan aan alle drie de voorwaarden voor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit. Daarom verlenen verweerders een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet.

Er zijn voorschriften aan dit besluit verbonden die zich richten op de methode van ongeschikt maken van het leefgebied buiten de kwetsbare periode van de wezel en de hermelijn, voorafgaand aan de inrichtingswerkzaamheden, om zo het doden van exemplaren te voorkomen en het realiseren van permanente alternatieve verblijfplaatsen in (de nabije omgeving van) het plangebied. Ook richten de voorschriften zich erop dat aanwezige soorten in boomholtes deze kunnen verlaten, dat de bomen gekapt worden buiten de kwetsbare periode van de aanwezige vleermuissoorten en op het behoud van de zomerverblijfplaats van de rosse vleermuis, het uitvoeren van een broedvogelcheck en het aanbieden van alternatieve vleermuisverblijfplaatsen.

Gesignaleerde soorten

Verweerders hebben ProRail erop gewezen dat bij de aanvraag melding wordt gemaakt van de aanwezigheid van de havik, bosuil, gewone grootoorvleermuis, watervleermuis en de franjestaart in het plangebied. ProRail heeft er echter voor gekozen om voor deze soorten geen vergunning aan te vragen. Wanneer ProRail bij uitvoering van de werkzaamheden verbodsbepalingen ten aanzien van de soorten dreigt te overtreden, dient zij de werkzaamheden stil te leggen en alsnog vergunning voor deze soorten aan te vragen.

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

Bezwaargrond: Het bestreden besluit berust volgens bezwaarde op een onzorgvuldige, te beperkte afweging van alternatieven/ varianten voor de NABO's en ontsluitingsroutes. In het bestreden besluit staat ten onrechte dat er geen andere bevredigende oplossing is.

Als gevolg van de te nemen maatregelen moeten grote stukken bos worden gekapt, waardoor een groot leefgebied voor de soorten verdwijnt. Ook zal schade worden toegebracht door de werkzaamheden die nodig zijn voor de realisering van de infrastructurele werken. Het gebied ten zuiden van Heiloo is al niet rijkelijk bedeed met bos en wordt door het project nog verder aangetast. Door de aanleg van het fietspad zal de recreatiedruk op het gebied toenemen, wat tot extra druk zal leiden op de natuurwaarden en in het bijzonder de leefgebieden van de soorten.

De door verweerders onderzochte alternatieven hebben alleen betrekking op de overwegen, terwijl het project ook uit het realiseren van infrastructurele werken in het bosgebied bestaat. Zo wordt een groot stuk bos opgeofferd voor de aanleg van een fietspad langs het spoor. Voor die aantasting zijn geen, althans onvoldoende alternatieven onderzocht, terwijl die er wel zijn. Thans wordt er een doorgaande weg gerealiseerd, die veel verstoring zal geven in het natuurgebied. Door de Constantijnlaan, in het verlengde van de Westeweg, door te trekken naar de Kalkovensweg, ontstaat een simpel alternatief fietspad. De boerderijen zouden dan ontsloten kunnen worden door de geplande weg, maar dan zonder de tunnel. Voorts is één overweg waarvoor de onderhavige omgevingsvergunning wordt verleend (de Stetlaan) thans nog geheel onbewaakt en zijn de twee andere voorzien van beveiliging met waarschuwingslichten. Een goed alternatief is volgens bezwaarde ook gelegen in het plaatsen van een volledig bewaakte overweg met spoorbomen op alle locaties, waarmee een deel van de veronderstelde veiligheidsrisico's wordt weggenomen.

Daarnaast bestaat in en om Heiloo een aantal andere knelpunten op plaatsen waar verkeer het spoor kruist. Het ligt in de rede eerst op die locaties de bestaande knelpunten op te lossen. Er wordt nu een oplossing gecreëerd voor een niet-bestaand probleem, terwijl er op die andere

Hoor- en adviescommissie

plaatsen sprake is van een reëel probleem dat wel om een oplossing vraagt. Volgens bezwaarde is een andere bevredigende oplossing ook gelegen in een andere prioriteitsstelling.

Het “actief beveiligen van een overweg met bomen, bellen en lichtsignalen” is volgens bezwaarde eveneens ten onrechte niet als variant meegewogen. Dit is een expliciet op de website van ProRail genoemde maatregel die onder meer in Diepenveen, landgoed Nieuw Rande, is toegepast (<https://www.prorail.nl/programmas/nabo>). Deze variant is aanzienlijk minder ingrijpend voor natuur, milieu, waterhuishouding, flora en fauna, aldus bezwaarde.

Verweer: Bij de beoordeling van de alternatieven gaat het erom of op een andere wijze met minder impact op de beschermde soorten hetzelfde kan worden bereikt. Het initiatief om de onbewaakte overgangen op te heffen, komt van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W). Het is een meerjarig plan, waarbij alle onbewaakte overgangen in Nederland worden gesaneerd en dat onderdeel uitmaakt van het Landelijk Verbeterprogramma Overwegen. Hiermee zijn dan ook grote investeringen gemoeid, die door het Rijk, de provincie en de gemeente mogelijk worden gemaakt. Bij de beoordeling van de alternatieven is gekeken naar hoe het gebied wordt gebruikt. Met de provincie, gemeente en Natuurmonumenten - als eigenaar en terreinbeheerder - is bekeken hoe dit gebied kan worden behouden, maar ook gelijktijdig kan worden verbeterd, zodat de verstoringen qua duur en omvang zo beperkt mogelijk blijven. Er is wel degelijk naar alternatieven gekeken en dit staat ook uitvoerig in het bestreden besluit beschreven. Daarbij is de insteek om gelijkvloerse spoorkruisingen te saneren en te vervangen door bruggen of tunnels. Er is gekeken naar de belanghebbende om tot een gezamenlijk plan te komen, waarmee de bereikbaarheid en veiligheid waar mogelijk wordt verbeterd.

De door bezwaarde voorgestelde alternatieve route past dan ook niet in het plaatje, nu daarmee niet aan de voorwaarden van Natuurmonumenten en de gemeente wordt voldaan. Natuurmonumenten heeft aangegeven dat het voor haar van zeer groot belang is dat het landgoed als één geheel beleefd kan worden (cultuurhistorie) en dat de mogelijkheden voor recreanten om het spoor op verschillende plaatsen te kunnen kruisen intact moeten blijven. Om die reden hebben zij als voorwaarde neergelegd dat er minimaal twee spoorkruisingen moeten komen om het Overbos (ten westen van het spoor) te verbinden met het Heilooërbos (tussen de Kennemerstraatweg en het spoor). Verweerders zijn van mening dat het aantal ongelukken dat al dan niet heeft plaatsgevonden op deze locaties, niet bepalend is voor de vaststelling of een situatie risicovol is of niet. Alleen het gegeven dat het een onbewaakte overweg is, maakt dat het reeds daarom risico's met zich meebrengt en een gevaarlijke situatie creëert. Het voorstel van bezwaarde om er beveiligde overgangen van te maken, heeft meer impact op de omgeving dan het huidige initiatief. Immers, door actieve beveiliging is er sprake van lichtgeluidhinder voor de omgeving, wat in een natuurgebied als het Heilooërbos ongewenst is. Bij de overweg “Verlengde Kuillaan” zou dit leiden tot specifieke overlast voor de woning aan de Westerweg 51. De gekozen oplossing voorkomt deze hinder.

Verweerders volgen bezwaarde niet in hun standpunt dat de nieuwe routes intensiever zullen worden gebruikt, waardoor dit tot meer verstoring zou leiden. De bestaande routes blijven grotendeels behouden en de NABO richting de Westerweg 21 zal in zijn geheel worden opgeheven. Slechts op één punt wordt een bestaande route verder aangepast, zodat deze beter aansluit op de recreatieve fietsroutes van en naar Bergen en Alkmaar. Niet duidelijk is wat de verstoring voor de vleermuizen zou zijn, nu de mensen die deze route rijden vanwege de cultuurhistorische en natuurwaarden, dat over het algemeen zullen doen als de vleermuizen niet actief zijn. Daarnaast geldt voor de hermelijn en wezel dat deze met name in de ochtend- en avondschemering actief zijn, op het moment dat er sowieso minder recreatieve fietsers aanwezig zijn.

Overweging commissie

Op grond van de artikelen 8.74k en 8.74l 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. Bezwaarde betwist bij deze bezwaargrond dat aan de eerste van deze voorwaarden is voldaan.

Hoor- en adviescommissie

Ter beantwoording van de vraag of er een andere bevredigende oplossing bestaat voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit, moet volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) nauwkeurig en toereikend worden 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. Die motivering vereist onder meer dat andere oplossingen – zoals alternatieven voor de gekozen methode – worden afgewogen tegen het effect op de staat van instandhouding van de betrokken diersoort.¹

De commissie overweegt 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 én de doelstellingen van de ruimtelijk ingreep toch worden bereikt. Het moet dus gaan om alternatieven waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt.

Bezwaarde stelt dat de boerderijen aan de Westerweg ook op een andere manier ontsloten kunnen worden. Volgens hen is het plaatsen van een volledig bewaakte overweg met spoorbomen op alle locaties een goed alternatief, net als het creëren van een simpel alternatief fietspad door de Constantijnlaan, in het verlengde van de Westerweg, door te trekken naar de Kalkovensweg.

Op pagina 7 van het bestreden besluit is toegelicht dat om de drie onbeveiligde spoorwegovergangen op te heffen er drie mogelijkheden zijn, te weten de overgang actief gaan bewaken, het realiseren van een tunnel en het realiseren van een brug of infrastructuur waardoor het verkeer niet meer over het spoor heen hoeft. De optie van het actief gaan bewaken valt af aangezien ProRail het uitgangspunt hanteert dat onbeveiligde spoorwegovergangen dienen te worden aangepast naar een ‘ongelijkvloerse kruising’ (een kruising van twee of meerdere vervoersstromen die gescheiden worden door hoogteverschil), aangezien gelijkvloerse kruisingen altijd onveiliger blijven dan ongelijkvloerse kruisingen. Verder hebben verweerders in het verweer bij deze bezwaargrond toegelicht dat met de door bezwaarde voorgestelde alternatieve route niet aan de voorwaarden van Natuurmonumenten en de gemeente wordt voldaan.

Volgens de commissie maakt het feit dat bezwaarde dit anders ziet en ook een alternatief project aandraagt niet dat een andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat. Ook het oplossen van andere knelpunten op plaatsen waar verkeer het spoor kruist, zoals bezwaarde stelt, biedt volgens de commissie geen andere bevredigende oplossing. Bij dit criterium staat het belang van de activiteit zelf immers niet ter discussie. Uit hetgeen bij deze bezwaargrond is aangevoerd blijkt niet dat de activiteit ook bereikt kan worden zonder of met een geringere overtreding van de verbodsbepalingen.

Bezwaargrond 2: Volgens bezwaarde is er geen sprake van een geldig wettelijk, dan wel maatschappelijk belang en ligt aan het bestreden besluit geen deugdelijke belangenafweging ten grondslag, waarin rekening is gehouden met belangen van natuur, milieu, flora en fauna en biedt dit besluit onvoldoende duidelijkheid.

Het maatschappelijk belang van het bestreden besluit is niet aangetoond en de nut en noodzaak van de betreffende ruimtelijke ingrepen zijn niet (deugdelijk) onderbouwd. Er zijn al minstens drie fietsroutes mogelijk van Heiloo richting Alkmaar/Bergen en vice versa. En gedegen, zorgvuldig onderbouwd onderzoek naar de huidige en toekomstige gebruikers van de betreffende spoorovergangen en fiets-/wandelpaden - en naar de verstorende effecten van flora en fauna in zowel de aanlegfase als in de gebruiksfase - ontbreekt, aldus bezwaarde.

Het wettelijke belang op basis waarvan ontheffing wordt verleend is volgens het bestreden besluit het belang van 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, als bedoeld in artikel 8.74k lid 1 onder b sub 3° en artikel 8.74l lid 1 onder b sub 3° Bkl.

Bezwaarde erkent weliswaar dat het opheffen van onbewaakte gelijkvloerse kruisingen op het spoor de openbare veiligheid zou kunnen dienen en als dwingende reden van groot openbaar

¹ Zie de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 juli 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2588) en 21 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:853).

Hoor- en adviescommissie

belang kan worden beschouwd, maar betwist dat van een dergelijk belang sprake is bij de locaties waarvoor thans een omgevingsvergunning wordt verleend. Er is geen sprake van verkeersstromen van aanzienlijke omvang bij de betreffende overgangen; ze zijn gelegen in stille bosgebieden.

Wellicht worden de maatregelen mede getroffen vooruitlopend op de bouw van een woonwijk in Zandzoom, maar het is uiterst onwaarschijnlijk dat die woonwijk wordt gerealiseerd, gezien alle (juridische) hobbels die realisering in de weg staan. Bij verlening van de onderhavige omgevingsvergunning kan in ieder geval de realisering van deze woonwijk impliciet noch expliciet een rol spelen, aldus bezwaarde.

Het ligt in de rede om prioriteit te geven aan het treffen van maatregelen op plaatsen waar wel sprake is van een probleem voor de verkeersveiligheid, zoals dat het geval is bij de overwegen in de kern van Heiloo. Bezwaarde betwist nut en noodzaak van nog weer een geheel nieuwe fietsroute. Er zijn nu al drie fietsroutes; één door het bos die dan de Westerweg vervolgt, één door het bos langs de Kennemerstraatweg en één door het bos en Kalkovenweg richting Bergen. In zoverre ontbreekt een dwingende reden van groot openbaar belang voor de aanleg van nog weer een extra fietspad, aldus bezwaarde.

Ook biedt het bestreden besluit onvoldoende duidelijkheid en laat dit besluit te veel ruimte, onder meer omdat het is gebaseerd op een groot aantal voorwaarden en “mitsen”, zoals onder meer besluiten c.q. vergunningen van derden.

De aanleg van een tunnel heeft grote impact op de omgeving en met name op het Heilooër Bos door het noodzakelijke werkterrein en de bemaling voor de aanleg van de tunnel. De noodzaak van een tunnel staat in geen verhouding tot de te verwachten negatieve (natuur-)effecten, aldus bezwaarde.

Gezien de 5 dodelijke ongelukken bij de bewaakte spoorovergang bij het station van Heiloo, 0 dodelijke ongelukken bij de NABO's in het Heilooër Bos en het feit dat met de voorgestelde ruimtelijke ingrepen in het Heilooër Bos nimmer suïcide te voorkomen zal zijn, dient de maatschappelijke prioriteit te liggen bij aanpassing van de meest gevaarlijke situatie, aldus bezwaarde.

Verweer: In het kader van het Programma Niet Actief Beveiligde Overwegen zijn ProRail en het Ministerie van I&W begonnen met het onderzoek naar (onder meer) het saneren van de NABO's te Heiloo. Bij een NABO moeten mensen zelf alert zijn op een naderende trein. Dat maakt deze overwegen levensgevaarlijk. Daarnaast zijn de vervoerders, ProRail en het ministerie van I&W, bezig met het implementeren van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Dit programma heeft mede gevolgen voor de overweg Stetlaan in Heiloo. Dit betekent dat het aantal treimbewegingen per uur flink zal toenemen, en daarmee de kans op een incident. Het is daarom van groot maatschappelijk belang dat deze overweg, maar ook de twee andere, worden opgeheven, aldus verweerders. In Nederland waren nog ongeveer 180 NABO's die inmiddels bijna allemaal zijn opgeheven. De overwegen, waar deze omgevingsvergunning betrekking op heeft, zijn één van de laatste in Nederland.

Daarnaast wordt, onder verwijzing naar de brief van Natuurmonumenten van 19 december 2024, door verweerders gewezen op de maatschappelijke belangen die met deze vergunning zijn gediend. Hierin staat onder meer:

“Daarnaast is met diverse stakeholders zoals de Fietzersbond, Wandelnet, de Historische Vereniging, omwonenden, ondernemers, gemeente Alkmaar en provincie Noord-Holland overlegd. Dit heeft tot resultaat gehad dat plannen zijn aangepast om de gevolgen van de tunnel en de voetgangersbrug op het landschap en de cultuurhistorie zo beperkt mogelijk te houden, terwijl de beleving van het landgoed mogelijk blijft én winst behaald wordt met betrekking tot de recreatieve en functionele fietsontsluiting tussen Heiloo, de westrand van Alkmaar en Bergen. Minimale impact op de cultuurhistorische en natuurwaarden zijn steeds uitgangspunten van Natuurmonumenten geweest in de samenwerking.”

Verder stellen verweerders dat het voorkomen van suïcide een brede maatschappelijke opgave is, waarbij verschillende partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen om het aantal suïcides terug te dringen. ProRail neemt hierin haar verantwoordelijkheid door middel van suïcidepreventie, in samenwerking met vervoerders, het ministerie van I&W en de omgeving. Het NABO-programma draagt bij aan het veiliger maken van het spoor en het voorkomen van

Hoor- en adviescommissie

incidenten op overwegen, aldus verweerders. In Heiloo is daarom gekozen voor het saneren van drie niet actief beveiligde overwegen en het realiseren van twee ongelijkvloerse kruisingen. Ook vanuit zorgpartijen in de omgeving is een oproep gedaan om de overwegen in het Heilooërbos aan te pakken. ProRail herkent deze oproep en werkt hier actief aan mee door het tot uitvoering brengen van deze gekozen variant. De enkele omstandigheid dat (gelukkig) nog niet veel ongelukken hebben plaatsgevonden, betekent volgens verweerders niet dat het geen gevaarlijke situatie is. Verweerders zijn dan ook van mening dat door het opheffen van deze overgangen de veiligheid wordt gediend.

Overweging commissie

Op grond van de artikelen 8.74k en 8.74l 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. Bezwaarde betwist bij deze bezwaargrond dat aan de tweede van deze voorwaarden is voldaan.

Gelet op de jurisprudentie van de Afdeling² moet in dit kader niet alleen worden beoordeeld of er met de ontheffing – of in het onderhavige geval de vergunning – een in de wet genoemd belang is gemoeid. Ook moet worden gezien of die belangen zwaarwegend genoeg zijn om voor de ingrepen te kunnen worden aangemerkt als gerechtvaardigde redenen. In dat kader moet worden gezien of vaststaat dat het belang van het project op de lange termijn zwaarder weegt dan het behoud van de natuurwaarden.

ProRail heeft een omgevingsvergunning aangevraagd op grond van het volgende in de wet – te weten in artikel 8.74k lid 1 onder b sub 3° en artikel 8.74l lid 1 onder b sub 3° Bkl - genoemde belang:

- in het belang van 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.

Op pagina 9 en 10 van het bestreden besluit is gemotiveerd uiteengezet waarom het opheffen van de drie betreffende NABO's nodig is op grond van dit belang. Verweerders wijzen hierbij onder meer op de gevaarlijke situaties die dergelijke overgangen met zich meebrengen, het verzoek van het Ministerie van I&W om het aantal NABO's in Nederland voor 2028 tot 0 te reduceren en de wens vanuit de Rijksoverheid om de capaciteit van het spoor beter benutten en waar nodig verder uitbouwen. Een situatie met meer en snellere treinen vraagt om een veiligere situatie op de spoorwegovergangen, zo staat in het bestreden besluit.

Volgens de commissie is hiermee voldoende helder uiteengezet dat sprake is van activiteiten die nodig zijn in het belang van de openbare veiligheid, zoals neergelegd in voornoemde artikelen, dat dit belang zwaarwegend genoeg is en dat het belang van het onderhavige project ook op lange termijn zwaarder weegt dan het behoud van natuurwaarden.

Bezwaarde stelt bij deze bezwaargrond dat geen sprake is van verkeersstromen van aanzienlijke omvang bij de betreffende overgangen aangezien deze zijn gelegen in stille bosgebieden, dat de eventuele toekomstige realisering van een woonwijk geen rol mag spelen en dat het in de rede ligt om prioriteit te geven aan het treffen van maatregelen op plaatsen waar wel sprake is van een probleem voor de verkeersveiligheid, zoals dat volgens bezwaarde het geval is bij de overwegen in de kern van Heiloo.

De door bezwaarde aangevoerde omstandigheden leiden volgens de commissie echter niet tot een ander oordeel, aangezien niet ter discussie staat dat het opheffen van NABO's bijdraagt aan de verkeersveiligheid. Overigens heeft bezwaarde tijdens de op 13 november 2025 gehouden openbare hoorzitting ook aangegeven niet te betwisten dat het voorkomen van verkeersongelukken van groot openbaar belang is, maar dat het bezwaar zich richt op de gekozen alternatieven.

² Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 juli 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2588).

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 3: Volgens bezwaarde doet de activiteit afbreuk aan het streven om de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Uit het bestreden besluit blijkt dat de activiteit voor een aantal van de soorten waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend zeer verregaande gevolgen heeft. Zo wordt omgevingsvergunning verleend voor vernietiging van voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van de rosse vleermuis, terwijl uit de toelichting blijkt dat deze soort een zeer ongunstige staat van instandhouding heeft en tegelijkertijd bekend is dat het Heilooërbos een belangrijke vaste verblijfplaats is voor deze soort. Het bestreden besluit doet volgens bezwaarde afbreuk aan het streven de populaties van de rosse vleermuis in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Als gevolg van realisering van het project is er een reële kans dat de populatie zal verkleinen of geheel zal verdwijnen. Uit de toelichting bij het bestreden besluit maakt bezwaarde ook op dat paarverblijfplaatsen van de ruige dwergvleermuis worden vernietigd. Voor deze soort geldt net als voor de rosse vleermuis dat de landelijke staat van instandhouding ongunstig is. Ook voor deze soort geldt dat verlening van de omgevingsvergunning afbreuk doet aan het streven de populaties in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Bezwaarde merkt verder op dat de aanvraag in samenhang met de voorschriften in de verleende vergunning onvoldoende waarborg biedt dat de populatie behouden zal blijven. In dat verband wijst bezwaarde erop dat er weliswaar vervangende boomkasten worden geplaatst, maar dat in de voorschriften niet wordt verlangd dat verzekerd is dat de rosse vleermuizen en de ruige dwergvleermuizen daadwerkelijk hun intrek in deze kasten hebben genomen alvorens hun bestaande verblijfplaatsen worden aangetast. Het enkele in acht nemen van een 'gewenningsperiode' is onvoldoende, aldus bezwaarde.

Verder is volgens bezwaarde geen dan wel onvoldoende rekening gehouden met de beschermingsmaatregelen die in het Kennisdocumenten Rosse Vleermuis en Ruige Dwergvleermuis worden genoemd, en met de andere relevante kennisdocumenten voor de soorten waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend.

Zo is in de omgevingsvergunning voorzien in het plaatsen van permanente boomkasten. In het Kennisdocument Ruige dwergvleermuis staat echter op pagina 57 dat het voor ruige dwergvleermuizen weliswaar mogelijk is om vleermuiskasten aan bomen aan te bieden, maar dat uitwendige kasten in principe niet geschikt zijn als permanente vervanging van een verblijfplaats.

Er wordt ook een omgevingsvergunning verleend voor beschadiging en/of vernieling van vaste voortplantingsplaatsen voor de wezel en de hermelijn. Ook bij deze soorten meent bezwaarde dat niet, althans onvoldoende is voorzien in maatregelen die voorkómen dat de staat van instandhouding in gevaar komt. In het Kennisdocument Kleine marterachtigen is opgenomen onder welke voorwaarden een vergunning kan worden verleend. Zo staat er in het Kennisdocument dat de kwetsbare periode van de wezel van maart tot en met oktober loopt. De periode juli-oktober is van belang voor een tweede nest. In voorschrift 19 van het bestreden besluit staat dat deze kwetsbare periode voor de wezel alleen geldt bij een uitzonderlijk hoge muizenstand. Bezwaarde acht dit voorschrift niet handhaafbaar. Wanneer is er sprake van een 'uitzonderlijk hoge muizenstand' en waarom zouden wezels geen tweede nest realiseren bij een muizenstand die weliswaar hoog, maar niet 'uitzonderlijk hoog' is? De gehele periode die als meest kwetsbare periode wordt aangehouden in het Kennisdocument dient te gelden als periode dat het leefgebied niet ongeschikt mag worden gemaakt als leefgebied voor marterachtigen als de wezel en de hermelijn.

Verweer:

Verblijfplaatsen in en rondom het plangebied (vleermuizen)

In het bestreden besluit staat in voorschrift 13 dat de zomerverblijfplaats van de rosse vleermuis in de boom, op de locatie in figuur 2 van bijlage 3, (op de rand van het plangebied) behouden dient te blijven. Er zijn geen kapwerkzaamheden in de bosrand bij de oprijlaan gepland, maar de werkzaamheden kunnen wel tot verstoring leiden. Er zijn verder geen verblijfplaatsen van de rosse vleermuis in het plangebied bekend.

In het bosgebied is een baltsterritorium van de ruige dwergvleermuis vastgesteld. Op basis daarvan is het aannemelijk dat er een paarverblijfplaats in een van de boomholtes aanwezig is. Niet kan worden uitgesloten dat deze boom tijdens de werkzaamheden verloren gaat.

Maatregelen, borging svi (vleermuizen)

Hoor- en adviescommissie

Om effecten op de aanwezige soorten te voorkomen worden er maatregelen getroffen. Zo wordt de boom waarin de zomerverblijfplaats voor de rosse vleermuis zich bevindt niet gekapt, maar alleen tijdelijk verstoord. Desondanks worden hiervoor vier alternatieve verblijfplaatsen gecreëerd in de vorm van bolvormige kasten, welke volgens het 'Kennisdocument Rosse vleermuis' geschikt zijn als zomer- en paarverblijfplaats. Bovendien is uit onderzoek gebleken dat er in meerdere bomen nabij het plangebied, andere verblijfplaatsen zijn aangetroffen, zie bijlage 5, behorende bij het natuuronderzoek Spoorwegovergang Heiloo. Hierop is te zien dat er drie paarverblijfplaatsen voor de rosse vleermuis zijn aangetroffen. Gezien de geschiktheid van de bomen, is het aannemelijk dat er meer (nog niet bekende) bomen met geschikte hollen in en rondom het plangebied aanwezig zijn. Tijdens de boomholtecontrole op 26 april 2023 is een klein deel van het bosgebied onderzocht en is vastgesteld dat alleen al in dat deel 8 geschikte boomholtes waren. Niet duidelijk is waarom de in voorschrift 14 opgenomen gewenningsperiode voor de ruige dwergvleermuis niet zou volstaan, nu deze uit het kennisdocument van deze soort is overgenomen.

Bezwaarde stelt slechts dat de alternatieve verblijfplaatsen in gebruik moeten worden genomen, maar onderbouwt op geen enkele wijze waarom dat noodzakelijk is voor borging van de staat van instandhouding. De periode, waaraan verweerders refereren, is daarentegen in het kennisdocument opgenomen en gebaseerd op expert judgement.

Voor de rosse vleermuis is een gewenningsperiode van 6 maanden in de actieve periode van de rosse vleermuis aangehouden. Hoewel er in het kennisdocument geen specifieke periode wordt genoemd, staat daarin wel dat de rosse vleermuis gebruik maakt van een netwerk van zomerverblijfplaatsen. Eens per 1 tot 10 dagen wisselt de rosse vleermuis van locatie. In dit geval blijft de verblijfplaats behouden, waardoor de verblijfplaats tijdelijk niet beschikbaar is. Gedurende die periode kan de rosse vleermuis van overige verblijfplaatsen gebruik maken.

Verder worden ter vervanging van de paarverblijfplaats van de ruige dwergvleermuis, vier alternatieve verblijfplaatsen gecreëerd. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt zijn er naast de geplaatste kasten, meerdere geschikte hollen in de bomen aangewezen die eveneens als alternatieve verblijfplaats kunnen dienen. Bovendien zijn er nabij het plangebied vier kraamverblijfplaatsen voor de ruige dwergvleermuis aangetroffen, hetgeen bevestigt dat er meerdere alternatieven in de nabije omgeving voorhanden zijn. De ruige dwergvleermuis maakt immers eveneens gebruik van een netwerk aan verblijfplaatsen.

Los van deze maatregelen wordt er ook rekening gehouden met de kwetsbare periodes van de betreffende vleermuissoorten (zie voorschrift 11) en wordt voorkomen dat er sprake is van lichtverstoring. Alle maatregelen tezamen zorgen ervoor dat de voorgenomen werkzaamheden geen effect op de vleermuizen zullen hebben.

Gelet op het vorenstaande is dan ook niet duidelijk waarop bezwaarde zijn standpunt, dat de populatie van de rosse vleermuis of de ruige dwergvleermuis zal verkleinen dan wel zal verdwijnen, baseert. De staat van instandhouding van de andere soorten wordt door bezwaarde niet betwist, waardoor daar verder ook niet op in wordt gegaan. Verwezen wordt naar hetgeen daarover in het bestreden besluit staat vermeld.

Handhaafbaarheid voorschrift 19

Anders dan bezwaarde zijn verweerders van mening dat wel is vast te stellen dat sprake is van een 'uitzonderlijk hoge muizenstand'. Een ecologisch deskundige kan dit aan de hand van bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld in bossen waar voor een belangrijk deel het aantal muizen wordt bepaald door de hoeveelheid gevulde beukennootjes, die in de herfst wordt geproduceerd (ook wel mast). Dit geldt eveneens voor eikels, hoe meer eikels er zijn, des te meer bosmuizen er zijn te verwachten. Dit staat eveneens in het 'kennisdocument kleine marterachtigen' (p. 28), waarin staat vermeld dat de beste indicaties voor de uitloop van de voortplantingsperiode zijn:

- Als sprake is van een goed mastjaar (een jaar waarin bomen en planten meer vruchten dragen dan gemiddeld) in het voorgaande jaar, of
- Berichtgeving over een hoge muizenstand/plagen, of
- Als er berichtgevingen zijn van goede nest/legsels van andere marterachtigen of andere soortgroepen die voor hun voedsel afhankelijk zijn van muizen.

Nu in het Heilooërbos zowel beuken- als eikenbomen zijn te vinden, kan een ecologisch deskundige aan de hand van de gegevens van het voorafgaande jaar bepalen of sprake is van een uitzonderlijk hoge muizenstand. Gelet hierop is het niet nodig om bij een normale muizenstand een langere periode als kwetsbaar te beschouwen. Uit het kennisdocument volgt in ieder geval niet dat dit noodzakelijk zou zijn en er zijn geen objectieve bronnen in het bezwaarschrift

Hoor- en adviescommissie

vermeld, waaruit wel blijkt dat zonder meer voor de wezel een langere periode (namelijk ook de maanden september en oktober) zou moeten gelden. Voor de andere marterachtigen geldt die periode namelijk niet (zie figuur 3.1 van het KD kleine marterachtigen).

Gezien het vorenstaande zijn verweerders van mening dat op juiste gronden is geconcludeerd dat de staat van instandhouding door de getroffen maatregelen voor de soorten, waarvoor de vergunning is afgegeven, wordt geborgd.

Overweging commissie

Op grond van de artikelen 8.74k en 8.74l 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. Bezwaarde betwist bij deze bezwaargrond dat aan de derde van deze voorwaarden is voldaan.

Gelet op de jurisprudentie van de Afdeling³ is de gunstige staat van instandhouding van een soort de staat van instandhouding van een soort, waarvoor geldt dat uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Volgens bezwaarde bestaat als gevolg van de realisering van het project een reële kans dat de populatie van de rosse vleermuis zal verkleinen of geheel zal verdwijnen en doet het bestreden besluit ook afbreuk doet aan het streven de populaties van de ruige dwergvleermuis in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Ook ten aanzien van de wezel en de hermelijn meent bezwaarde dat niet, althans onvoldoende is voorzien in maatregelen die voorkomen dat de staat van instandhouding in gevaar komt. Bezwaarde stelt daarom onder meer dat verzekerd moet worden dat gebruik wordt gemaakt van alternatieve verblijfplaatsen, alvorens bestaande verblijfplaatsen worden aangetast, en dat als kwetsbare periode voor de wezel de gehele in het Kennisdocument Kleine marterachtigen genoemde periode moet worden aangehouden, te weten van maart tot en met oktober.

Volgens de commissie hebben verweerders in het verweer bij deze bezwaargrond voldoende helder uiteengezet waarom dit voor de borging van de staat van instandhouding van de betreffende soorten niet vereist is. Zij wijzen er onder meer op dat in voorschrift 13 van het bestreden besluit is opgenomen dat de zomerverblijfplaats van de rosse vleermuis in de boom (op de locatie in figuur 2 van bijlage 3) behouden dient te blijven en dat voor de tijdelijke verstoring vier alternatieve verblijfplaatsen worden gecreëerd in de vorm van bolvormige kasten, dat uit onderzoek is gebleken dat er in meerdere bomen nabij het plangebied andere verblijfplaatsen zijn aangetroffen voor zowel de rosse vleermuis als de ruige dwergvleermuis en dat ook ter vervanging van de paarverblijfplaats van de ruige dwergvleermuis vier alternatieve verblijfplaatsen worden gecreëerd. Tijdens de op 13 november 2025 gehouden openbare hoorzitting is dit nader toegelicht en niet weersproken. Verder stellen verweerders dat ook rekening wordt gehouden met de kwetsbare periodes van de betreffende vleermuissoorten (zie voorschrift 11) en wordt voorkomen dat er sprake is van lichtverstoring. Alle maatregelen tezamen zorgen er volgens verweerders voor dat de voorgenomen werkzaamheden geen effect op de vleermuizen zullen hebben. De commissie kan deze redenering volgen.

Verder volgt de commissie, gelet op de uitleg in het verweer bij deze bezwaargrond, het standpunt van verweerders dat wel is vast te stellen dat sprake is van een "uitzonderlijk hoge muizenstand" en dat voorschrift 19 van het bestreden besluit daarmee handhaafbaar is, aangezien een ecologisch deskundige dit kennelijk onder meer aan de hand van de hoeveelheid gevulde beukennotjes en eikels kan bepalen. Dit maakt dat de kwetsbare periode voor de hermelijn en de wezel niet vanzelfsprekend van maart tot en met oktober hoeft te duren.

³ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 december 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3909).

Hoor- en adviescommissie

Bezwaargrond 4: Volgens bezwaarde ontbreken een aantal onderzoeken en/of zijn de onderzoeken onvolledig en/of ondeugdelijk.

Het gaat om de volgende onderzoeken:

- o Verkeersonderzoek; actuele , objectieve verkeerscijfers ontbreken
- o Ecologisch onderzoek
- o Onderzoek naar de effecten op de waterhuishouding in het gebied
- o Onderzoek naar effecten op natuur en milieu (stikstof, geluid, licht, verstoring, etc.) zowel tijdens de aanlegfase als de gebruiksfase

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

Overweging commissie

De commissie merkt op dat het in de onderliggende casus gaat om een flora- en faunactiviteit. In dat kader is alleen een ecologisch onderzoek relevant. De commissie constateert dat bij de aanvraag verschillende ecologische rapporten zijn bijgevoegd, Quicksan Ecologie - Spoor Westerveg, Kraaienlaan en Hoevertaart te Heiloo, Natuuronderzoek Spoor Heiloo en Hoevertaart - Flora, marterachtigen, ongewervelden en vleermuizen en Natuuronderzoek Spoorwegovergang Heiloo - Broedvogels, dagvlinders, eekhoorn, marterachtigen, rugstreeppad en vleermuizen. De commissie is dan ook van oordeel dat er voldoende ecologische onderzoeken (deskundigenrapporten) aan de aanvraag ten grondslag zijn gelegd. Bezwaarde geeft niet aan op welke punten deze ecologische onderzoeken onvolledig of ondeugdelijk zouden zijn en heeft ook geen tegenrapport ingebracht waaruit zou blijken dat het deskundigenrapporten onjuist zou zijn.⁴

Bezwaargrond 5: Bezwaarde stelt dat niet is voldaan aan een tijdige en correcte participatie.

Overleg over de betreffende ruimtelijke ingrepen is minstens 5 jaar geleden gestart en diverse Partijen, waaronder bezwaarde, zijn pas in 2024 betrokken. Toen waren belangrijke keuzes en beslissingen al vastgesteld en niet onderhandelbaar gebleken, aldus bezwaarde.

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

Overweging commissie

De commissie merkt op dat de Omgevingswet, waarin bepalingen zijn opgenomen over participatie, op 1 januari 2024 in werking is getreden. Voor die tijd was participatie niet wettelijk geregeld. Het enkele feit dat bezwaarde niet vanaf het begin is betrokken bij het uitwerken van de plannen, maakt niet dat het bestreden besluit om die reden onrechtmatig is. Bezwaarde is in 2024 wel betrokken bij de participatie en tevens heeft bezwaarde door middel van het ingediende bezwaarschrift de rechtmatigheid van het bestreden besluit kunnen betwisten.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 13 november 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 Stichting Heilloze Weg te Heiloo d.d. 13 augustus 2025, aangevuld op 30 september 2025, te adviseren bezwaarde in haar bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

⁴ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 januari 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:142).

Hoor- en adviescommissie

Haarlem, 13 november 2025

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer IV



fungerend secretaris



voorzitter