

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

over de bezwaarschriften ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van

-  te Volendam (bezwaarde I), van 11 februari 2025, ontvangen op 11 februari 2025
- Stichting Behoud Waterland te Broek in Waterland en Stichting Natuurgebied Lange Weeren te Edam-Volendam (bezwaarden II), van 10 februari 2025, ontvangen op 12 februari 2025

tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 2 januari 2025 waarbij aan de gemeente Edam-Volendam (derde-belanghebbende) een ontheffing als bedoeld in artikel 3.8, lid 1, jo. 3.10, lid 2, van de Wet natuurbescherming (Wnb) is verleend voor het opzettelijk beschadigen en vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de hermelijn en de wezel ten behoeve van de ontwikkeling van 1160 woningen inclusief natuurvriendelijke groene zones en recreatievoorzieningen in de polder Lange Weeren te Volendam.

ONTVANKELIJKHEID

Het bestreden besluit van 2 januari 2025 is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

De bezwaarschriften zijn, gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, en de data waarop de bezwaarschriften zijn ontvangen, tijdig ingediend.

Op grond van artikel 7:1 juncto artikel 8:1 van de Awb kan alleen door een belanghebbende bezwaar worden gemaakt tegen een besluit in de zin van de Awb. Op grond van artikel 1:2 van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.'

Over de ontvankelijkheid van de stichtingen

De statutaire doelstellingen van Stichting Behoud Waterland te Broek in Waterland en Stichting Natuurgebied Lange Weeren te Edam-Volendam en de activiteiten van deze stichtingen passen bij de activiteiten die het besluit en bezwaar bestrijken.

Stichting Behoud Waterland brengt een nieuwsbrief uit, organiseert masterclasses en excursies in de polder, dient zienswijzen in, spreekt in bij raadsvergaderingen, zoekt publiciteit, lobbyt en voert (in het uiterste geval) juridische procedures.

Stichting Natuurgebied Lange Weeren houdt op een website alle flora en fauna bij die ze aantreft in het natuurgebied, geeft presentaties aan en stuurt brieven naar gemeenteraad en gedeputeerde staten en stuurde een bijdrage in inzake de omgevingsverordening.

De commissie is gezien het voorgaande van oordeel dat de stichtingen gelet op artikel 1:2 van de Awb belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit.

Over de ontvankelijkheid van de heer Sterk

Als een natuurlijk persoon zich beroept op de bepalingen van de Wnb die strekken tot de bescherming van plant- en diersoorten beroept hij zich op een algemeen belang waarvoor hij niet in rechte kan opkomen.

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

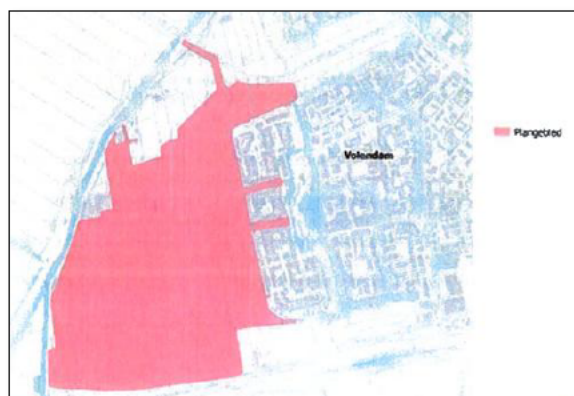
Dit kan anders zijn als de belangen van omwonenden bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe woon- en leefomgeving zo verweven zijn met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk ook strekken tot bescherming van hun belangen.

Uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706 volgt dat niet in alle gevallen op voorhand uitgesloten hoeft te worden dat de Wnb met de bescherming van natuurwaarden en plant- en diersoorten ook bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe woon- en leefomgeving van natuurlijke personen. De belangen van omwonenden bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe woon- en leefomgeving kunnen zo verweven zijn met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

Bij de beantwoording van de vraag of voor gebiedsbeschermende normen uit de Wnb verwevenheid als hiervoor bedoeld kan worden aangenomen, wordt een aantal factoren in het bijzonder meegewogen. Zo moet rekening worden gehouden met de situering van de woning van de betrokken appellant, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van de appellant en het natuurgebied, met hetgeen aanwezig is in het gebied tussen de woning en het gebied en met het al dan niet bestaande, gehele of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied (zie de uitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 10.51 en 10.52, en bij wijze van voorbeeld de uitspraak van 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:221).

Daarnaast geldt voor normen uit de Wnb die strekken tot soortenbescherming het volgende. In een geval waarin een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling op gronden waarop uit hoofde van de Wnb beschermde diersoorten voorkomen en de afstand van de woning van de betrokken appellant tot die gronden bedraagt hemelsbreed meer dan 100 meter, dan wordt in zijn algemeenheid een verwevenheid als hiervoor bedoeld niet aangenomen. De kwaliteit van de directe leefomgeving van appellant houdt dan onvoldoende verband met de bescherming van de volgens hem op de gronden waar de ontwikkeling is voorzien, levende beschermde diersoorten (zie de uitspraak van 29 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1830).

De ontheffing ziet namelijk niet op de bescherming van gebieden, maar op de bescherming van soorten en heeft dan ook een daartoe beperkte ruimtelijke uitstraling. Er dient dus te worden onderzocht wat de ruimtelijke uitstraling is van de handeling waar de betreffende ontheffing op ziet.



In dit geval is de handeling waarvoor de ontheffing is verleend het opzettelijk beschadigen en vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de wezel en hermelijn in de polder De Lange Weeren te Edam-Volendam. Het bestreden besluit heeft dan ook een tot die handelingen beperkte ruimtelijke uitstraling en ziet niet op bijvoorbeeld de realisatie van de woonwijk. Het gehele plangebied wordt (in etappes) ongeschikt gemaakt voor de wezel en hermelijn.

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

Het perceel van bezwaarde grenst direct aan de sloot. Meteen aan de overzijde van de sloot ligt het plangebied. De sloot is 12 meter breed. Er is geen tussenliggende bebouwing, bezwaarde heeft direct zicht op het plangebied dat op de afbeelding hierboven in het rood is weergegeven.

De commissie is van oordeel dat bezwaarde dusdanig dicht bij het leefgebied woont dat er verwevenheid kan worden aangenomen tussen de activiteiten waarvoor ontheffing is verleend en de woon- en leefomgeving van bezwaarde. De commissie is daarom van oordeel dat de heer Sterk gelet op artikel 1:2 van de Awb belanghebbende is bij het bestreden besluit.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in de artikelen 3.8, 3.10 en 5.3 van de Wnb. Met ingang van 1 januari 2024 is de Omgevingswet (Ow) in werking getreden. Gelet op artikel 2.9, lid 1, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet blijft het oude recht echter van toepassing als een aanvraag is ingediend voor 1 januari 2024.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Met het bestreden besluit wordt op grond van artikel 3.8, eerste lid van de Wnb aan de derde-belanghebbende ontheffing verleend van artikel 3.10, lid 1, onder b van de Wnb voor zover het betreft het opzettelijk beschadigen en vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de hermelijn en de wezel ten behoeve van de ontwikkeling van 1160 woningen in plangebied Lange Weeren ten westen van Volendam te gemeente Edam-Volendam. De ontheffing geldt voor de periode vanaf de dag na verzending van het besluit tot en met 1 juli 2034. In de ontheffing zijn voorschriften opgenomen.

Verweerders hebben in het besluit overwogen dat er geen andere bevredigende oplossing is voor de geplande werkzaamheden en dat er sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang.

De staat van instandhouding van de wezel en hermelijn is beoordeeld alsmede de te treffen maatregelen om de negatieve effecten van de werkzaamheden op de wezel en hermelijn tot een minimum te beperken.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

De bezwaarschriften zijn zoals vermeld ontvangen op 11 en 12 februari 2025.

Er heeft een informeel gesprek plaatsgevonden op 13 mei 2025. Bezwaarden hebben daarna de tijd gekregen om het gesprek te laten bezinken. Zij hebben er uiteindelijk voor gekozen om hun bezwaren voor te leggen aan de Hoor- en adviescommissie.

De hoorzitting was oorspronkelijk ingepland op 28 augustus 2025, maar is op verzoek van bezwaarden en derde-belanghebbende verschoven naar 16 oktober 2025.

Op 18 september 2025 is er een verweerschrift ingediend.

Op 29 september 2025 hebben bezwaarden II aanvullende gronden ingediend.

In eerste instantie was het bezwaarschrift II ook ingediend namens Vereniging Oud Edam maar zij hebben zich met de brief van 29 september 2025 teruggetrokken.

Op 16 oktober 2025 heeft de Hoor- en adviescommissie een openbare zitting gehouden alwaar bezwaarden, de derde-belanghebbende en verweerders de gelegenheid kregen de bezwaren en verweren mondeling toe te lichten. Het verslag is als bijlage bij het advies opgenomen.

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

Bezwaar 1. Andere bevredigende oplossingen

Bezwaarde 1 betwist dat er geen andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn. Bezwaarde vindt dat de gemeente zich moet richten op het saneren van overlastgevende industrie en het opkopen of transformeren van vrijgekomen panden en industriegrond in en nabij het centrum zodat daar

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

woonruimte beschikbaar komt. Ook ongebruikte inbreilocaties in oudere wijken blijven onbenut. Volendam heeft voldoende binnenstedelijke mogelijkheden. Op regionaal niveau zijn ook andere oplossingen mogelijk dan de Lange Weeren. Om files te voorkomen kan de gemeente beter kiezen voor een locatie dicht bij een treinstation.

Ook bezwaarden II menen dat er andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn en dat verweerders onvoldoende motiveren dat er geen andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn.

Bij de beoordeling of er sprake is van een andere bevredigende oplossing, dient het doel van de ingreep als uitgangspunt te worden genomen (ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:335). In dat kader menen bezwaarden dat er in Noord-Holland meer dan voldoende bouwplannen als oplossing van de woningnood zijn. Alle gemeenten in Noord-Holland hebben tot 2050 een bruto plancapaciteit (alle geplande te bouwen woningen) van in totaal 410.800 woningen. De totale woningbehoefte in Noord-Holland bedraagt 245.000, dus 165.800 woningen minder dan de plancapaciteit op basis van de provinciale bevolkingsprognose Noord-Holland 2024-2050.

Hetzelfde geldt voor de regio Waterland: de bruto plancapaciteit bedraagt 18.847 woningen, terwijl de woningbehoefte 10.400 woningen is tot 2050. De plancapaciteit van de gemeente is 1.766 woningen voor dezelfde periode, terwijl de totale woningbehoefte 800 woningen bedraagt, waarvan 400 vanaf 2024 tot 2030, 200 vanaf 2031 tot 2039 en 200 vanaf 2040 tot 2049. Dit is geprognostiseerd ondanks de negatieve bevolkingsontwikkeling in de Gemeente van -100 inwoners tot 2030 en - 800 in de periode 2030 - 2039.

Kortom, zonder onderhavig bouwplan zijn er in de gemeente voldoende bouwplannen op grond van de Monitor Plancapaciteit om in de totale behoefte van 600 woningen tot 2040 te kunnen voorzien. Ook voor de periode daarna hoeft het bouwplan van 1.160 woningen niet te worden uitgevoerd. Er zijn immers andere binnenstedelijke mogelijkheden, die nog niet in de plancapaciteit zijn opgenomen.

Bezwaarden verwijzen naar de studie van het EIB, waarin wordt geconcludeerd dat splitsen, optoppen en transformeren van bestaande woningen nog veel extra woningen kan opleveren. Er zijn dus volgens bezwaarden II voldoende alternatieve locaties voorhanden en bovendien zijn 1.160 woningen veel te veel gelet op de totale woningbehoefte van de gemeente en de regio.

Het College van Rijksadviseurs adviseert vooral woningen te bouwen voor starters en senioren, omdat het aantal alleenwonenden sterk toeneemt en de vraag naar gezinswoningen met tuin beperkt is. In Waterland groeit alleen het aandeel 75-plussers, terwijl de bevolking als geheel krimpt.

Het bouwplan richt zicht echter op 812 grondgebonden gezinswoningen (70% van het totaal), wat volgens de analyse niet aansluit op de daadwerkelijke behoefte. De voorkeur gaat uit naar seniorenwoningen in het stedelijk gebied van Volendam, dicht bij voorzieningen.

Volgens het in artikel 5.129g van het Bkl vastgelegde laddervereiste moet een gemeente eerst onderzoeken of de geplande woningen binnen bestaand stedelijk gebied kunnen worden gerealiseerd. Dit is relevant omdat de totale woningbehoefte in Edam-Volendam tot 2040 slechts 600 woningen bedraagt, terwijl het bouwplan voorziet in 1.160 woningen.

Bezwaarden wijzen erop dat er voldoende alternatieve binnenstedelijke bouwlocaties en inbreidingsmogelijkheden zijn, zoals de transformatie van 254 leegstaande vakantiewoningen nabij de haven of bebouwing van het Tase-terrein. Ze vinden dat de gemeente prioriteit moet geven aan deze locaties, om zo landschap, open ruimte en zichtlijnen op het beschermde stadsgezicht van Edam te behouden.

Met een schrijven van 29 september 2025 hebben bezwaarden II hun standpunt nog nader onderbouwd. Zij verwijzen naar het RIGO-rapport 'De woningbehoefte in de MRA

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

en Noord-Holland Noord' van 7 maart 2025. Zij wijzen op niet bewoonde woningen en op de mogelijkheden om doorstroming te bevorderen.

Verweer

In het besluit is aangegeven dat er een woningtekort is in Nederland en ook in de gemeente Edam-Volendam. In 2020 heeft een woningmarktonderzoek plaatsgevonden naar de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte in de verschillende kernen van de gemeente Edam-Volendam.

Daaruit blijkt dat voor de komende jaren de verwachting is dat het geboortesaldo verder zal afnemen in de gemeente. Door de voortgaande vergrijzing zal er op den duur sprake zijn van een sterfteoverschot. Mede door die vergrijzing zal de gezinsverdunding de komende jaren voortzetten (minder gezinnen, meer 1 en 2 persoonshuishoudens). Dit zijn belangrijke factoren in de toekomstige huishoudensgroei. Maar misschien wel de belangrijkste factor daarin is migratie, aldus het onderzoek. De trendprognose gaat ervan uit dat het huidige positieve migratiesaldo zich de komende jaren voortzet. Dit leidt tot een huishoudensgroei van +1.165 in de periode 2020-2030 en +570 in de periode 2030-2040.

Het onderzoek is gebruikt als onderbouwing voor zowel de Woonvisie 2022-2025 als de Omgevingsvisie 2023 van de gemeente Edam-Volendam. In de Woonvisie staat het volgende: "Voor de komende jaren is de verwachting dat er een aanzienlijke behoefte aan extra woningen blijft. Het geboorteoverschot loopt weliswaar iets terug vanwege de vergrijzing, maar de positieve migratiebalans blijft bestaan door de grote druk op de woningmarkt in de brede regio. De grootste woningbouwopgave voor onze gemeente zal zich daarom de eerstkomende tien jaar manifesteren (+1.165 woningen). Maar ook in de periode 2030-2040 blijft er nog een forse opgave bestaan (+570 woningen). Voor de komende woonvisieperiode (2022-2025) moeten we daarom over voldoende plannen beschikken om deze woningbehoefte in te vullen. De praktijk wijst uit dat bij een deel van de plannen vertraging kan ontstaan of dat plannen zelfs helemaal komen te vervallen. Daarom houden we een plancapaciteit van 130% de behoefte aan om eventuele tegenvallers (zoals planvertraging) op te vangen. Dit houdt in dat we de komende vier jaar een plancapaciteit van 600 woningen hanteren. Dit is voldoende om de behoefte (ongeveer 465 woningen) te realiseren. Als we meer realiseren, hebben we daarmee mogelijk een deel van de opgave voor na 2025 gerealiseerd. Maar daarvoor zullen we de vraagdruk goed moeten monitoren om te zien of de woningbouwopgave moet worden bijgesteld. Gelijktijdig gaan we aan de slag om voldoende harde plannen voor de periode na 2025 gereed te hebben staan. Er is dan immers nog steeds sprake van een grote woningbehoefte in onze gemeente."

Uit het woningmarktonderzoek blijkt dat vooral veel behoefte is aan rijwoningen. In de Woonvisie 2022-2025 is aangegeven:

"Vaak wenst men een appartement vlakbij de voorzieningen, maar op sommige plekken (zeker in de kleinere kernen) is een grondgebonden woning ook mogelijk. Belangrijk is vooral dat alle voorname functies van de woning (woonkamer, slaapkamer, badkamer, keuken) en de entree zonder traplopen te bereiken zijn. Daarnaast gaat het om woningen die verhoudingsgewijs wat kleiner zullen zijn dan de gemiddelde gezinswoning in onze gemeente. Immers, deze levensloopgeschikte woningen zullen vooral bestemd zijn voor 1+2 persoonshuishoudens. Verder vinden we het belangrijk dat levensloopgeschikte woningen ook echt gedurende de hele levensloop aantrekkelijk zijn; dat wil zeggen voor zowel jong als oud, iemand met of zonder zorgvraag. De verwachting is dat deze woningen de komende 10 à 20 jaar vooral nodig zijn om de groeiende groep zelfstandig wonende ouderen te huisvesten. Maar op langere termijn (als de vergrijzing waarschijnlijk over haar piek heen is) moeten deze woningen ook voldoende aantrekkelijk blijven voor andere doelgroepen."

Kortom, ook grondgebonden woningen kunnen senioren huisvesten.

In de Woonvisie 2022-2025 is aangegeven dat vol ingezet wordt op het benutten van beschikbare inbreidingslocaties, maar dat alsnog op verschillende plekken in de gemeente ook op uitbreidingslocaties gebouwd moet worden. Aangegeven is dat gelet op het benodigde aantal woningen een uitleglocatie als De Lange Weeren nodig is. Op die manier kan tot een gevarieerd programma gekomen worden, waarbij voor meerdere doelgroepen en in meerdere segmenten iets geboden kan worden. Met name de realisatie van betaalbare koop- en sociale huurwoningen is soms lastig op inbreidingslocaties te realiseren. Ook daarvoor biedt woningbouw in De Lange Weeren uitkomst, aldus de Woonvisie.

Voor zover bezwaarmakers wijzen op het laddervereiste en de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan, behoren deze punten niet tot het afwegingskader van de Wnb en houden dan

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

ook geen verband met de nu voorliggende Wnb-ontheffing. Daarom laten verweerders deze punten verder buiten bespreking.

Tijdens de hoorzitting hebben verweerders over het RIGO-rapport aangegeven dat hierin de additionele behoefte is weergegeven, maar dat deze nog bovenop het al bestaande tekort komt.

Derde-belanghebbende

De derde-belanghebbende heeft tijdens de hoorzitting over het RIGO-rapport aangegeven dat het rapport niet is afgestemd met de gemeente en dat zij zich er niet in herkennen. Er is geen leegstand van 638 woningen en er is een enorme behoefte aan woningen. De gemeente is wel bezig met de ontwikkeling van een inbreidingslocatie op de Julianaweg. Dat is echter heel complex, eerst moet elders grond aangekocht worden, dan moeten de bedrijven die er nu zitten verhuizen en dan moet de ontwikkeling nog plaatsvinden. Dat gaat nog minstens 10 jaar duren.

Overweging commissie

De verleende ontheffing maakt het mogelijk dat vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de wezel en hermelijn opzettelijk worden beschadigd en vernield in de periode vanaf de dag na verzending van het besluit tot en met 1 juli 2034 ten behoeve van de ontwikkeling van 1160 woningen in plangebied Lange Weeren ten westen van Volendam. Gelet op artikel 3.10 eerste lid van de Wnb is het verboden de vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van in het wild levende zoogdieren, amfibieën, reptielen, vissen, dagvlinders, libellen en kevers van de soorten, genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij deze wet, opzettelijk te beschadigen of te vernielen.

De commissie constateert dat de wezel en hermelijn in de bijlage, onderdeel A, van de Wnb zijn opgenomen.

Gelet op artikel 3.8 van de Wnb kan ontheffing kan worden verleend als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- b. de ontheffing is nodig op grond van een wettelijk belang; en
- c. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De vraag of er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet worden afgezet tegen het doel van de ingreep. Daarbij geldt dat nauwkeurig en toereikend moet zijn gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepalingen betekent. De vraag of er andere bevredigende oplossingen zijn moet worden afgezet tegen het effect op de staat van instandhouding van de betrokken soorten.

Verweerders hebben geoordeeld dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Dit is in de bestreden beschikking gemotiveerd en in het verweerschrift uitgebreider gemotiveerd aan de hand van een woningmarktonderzoek en de Woonvisie.

Het doel is in dit geval het invullen van de woningbehoefte. Bezwaarden noemen als alternatieve oplossing het benutten van inbreilocaties. Verweerders stellen dat ook daar volop op ingezet wordt, maar dat er desondanks ook behoefte blijft aan een uitleglocatie als De Lange Weeren. Dit eens te meer omdat op die manier een gevarieerd aanbod tot stand komt voor meerdere doelgroepen en in meerdere segmenten. De woonwijk zal, zo begrijpt de commissie uit de beschikking in ieder geval bestaan uit 1/3 sociale huur en 1/3 betaalbare koopwoningen om aan de maatschappelijke behoefte te voldoen. De woonwijk moet geschikt zijn voor ouderen, jongeren, gezinnen, stellen en alleenstaanden. Vanwege de diversiteit aan woningtypen is er doorstroming mogelijk voor alle levensfasen waar op dat moment behoefte aan is.

De commissie begrijpt op zich dat de geplande woonwijk meer mogelijkheden en variatie biedt en dus tot op zekere hoogte ook meer aan de behoefte zou kunnen voldoen dan de diverse inbreilocaties.

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

De commissie vindt evenwel dat het bestreden besluit en verweerschrift onvoldoende ingaat op de door bezwaarden genoemde alternatieven, het RIGO-rapport en de daarin opgenomen leegstand van 638 woningen. De commissie is van oordeel dat verweerders beter dienen uit te leggen hoe zij hebben getoetst dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en dat zij moeten uitleggen hoe het nu precies zit met de al bestaande tekorten en de additionele behoefte.

Bezwaar 2. Wettelijk belang

Bezwaarde I meent dat er andere openbare belangen zijn die zwaarder moeten wegen dan het belang om het woningtekort op te heffen.

Aanvrager beroept zich op het woningtekort in Nederland en in de gemeente en acht het daarom van groot belang om het bouwplan van 1160 woningen te realiseren.

Bezwaarde stelt dat dit grote belang slechts het belang is van enkelen. Het plangebied is een waterberging. Door het bouwplan zal de waterberging fors verkleind worden. Het Hoogheemraadschap geeft in haar wateranalyse dan ook aan dat de beoogde locatie niet de ideale locatie is voor het bouwplan.

De neerslagstatistieken van STOWA 2024 tonen aan dat eerder een grotere waterberging gewenst is dan een kleinere. Wateroverlast in Volendam werkt maatschappelijk ontwrichtend en geeft economische schade. Het houden van droge voeten is een groter openbaar belang waar iedereen van profiteert. Wateroverlast zal de veiligheid van met name de kwetsbaren hard raken.

Daarnaast levert het verkleinen van de waterberging een risico voor de volksgezondheid op. Een kleine compensatie wordt gevonden in het afgraven van de randgebieden rond het bouwplan. Deze plas- en drasgebieden vormen kweekkamers voor steekmuggen. Dat zal de volksgezondheid ernstig schaden.

Bezwaarden II zien geen dwingende redenen van groot openbaar belang nu het niet noodzakelijk is om specifiek op deze plek woningen te bouwen om een oplossing te bieden van het woningtekort. Ook het soort woningen dat wordt gerealiseerd, is niet het type woningen dat benodigd is.

Het houden van droge voeten is van groot belang. Dat wordt echter in gevaar gebracht door tientallen hectares te onttrekken voor waterberging. Als de energievoorziening wegvalt, zullen bewoners in Volendam en in het plangebied te kampen krijgen met wateroverlast en overstromingen. Bescherming daartegen is van levensbelang.

Verweerders hebben dit belang ten onrechte niet meegewogen in hun belangenafweging. Dit belang zou juist zwaarder moeten wegen.

Met een schrijven van 29 september 2025 hebben bezwaarden II hun standpunt onder verwijzing naar het RIGO-rapport nog nader onderbouwd. De bouw van nog meer gezinswoningen sluit niet aan bij de feitelijke behoefte. Het project is niet aangewezen als doorbraaklocatie door minister Keijzer van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

Verweer

In dit geval is de ontheffing nodig vanwege het belang voor 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. Het Europese Hof van Justitie heeft op 20 september 2007 geoordeeld dat het belang dat met de uitvoering van een project is gediend, dient te worden afgewogen tegen de aantasting van de voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van de in het gebied voorkomende soorten. De Afdeling heeft in de uitspraak van 13 mei 2009 overwogen dat sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang als het project tot een noodzakelijke doorstroming op de woningmarkt leidt en het knelpunten op de regionale woningmarkt wegneemt. Daarbij werd meegewogen dat de projectontwikkelaar allerlei maatregelen had getroffen om de negatieve gevolgen voor de betreffende diersoorten te beperken.

Ook ten aanzien van het woningbouwproject Lange Weeren is onderbouwd met een woningmarktonderzoek uit 2020 dat er de komende jaren behoefte is aan 1165 woningen in de

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

gemeente. Bezwaarden hebben geen (tegen)onderzoek overgelegd waaruit blijkt dat er de komende jaren geen woningbehoefte is in de gemeente Edam-Volendam en geen behoefte is aan grondgebonden woningen. Daarbij worden maatregelen getroffen voor de hermelijn en wezel om de negatieve gevolgen voor de diersoorten als gevolg van het woningbouwproject te beperken.

Het is aan de initiatiefnemer om rekening te houden met de waterhuishouding/-berging in het gebied. Dit is echter geen punt dat behoort tot het afwegingskader van de Wnb en houdt dan ook geen verband met de nu voorliggende Wnb-ontheffing. Daarom laten verweerders dit punt verder buiten bespreking.

Overweging commissie

Gelet op artikel 3.8, vijfde lid onder b sub 3 van de Wnb kan ontheffing worden verleend 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.

Het begrip “dwingende redenen van groot openbaar belang” is een open begrip, waaraan het bevoegd gezag zelf invulling moet geven. De afweging moet worden gebaseerd op de volgende elementen:

Er moet sprake zijn van een dwingende reden om het plan of project uit te voeren.

Er moet sprake zijn van een openbaar belang. Alleen het door openbare instanties of particuliere organisaties behartigde openbaar belang kan tegen de instandhoudingsdoelstellingen van de richtlijn opwegen. Projecten die door particuliere organisaties worden ontwikkeld, komen dus slechts in aanmerking mits het openbaar belang wordt behartigd en wordt aangetoond.

Er moet sprake zijn van een langetermijn-belang. Economische kortetermijn-belangen en andere belangen die alleen op korte termijn voordelen opleveren voor de samenleving, wegen niet op tegen de langdurige instandhoudingsdoelstellingen die door de richtlijn worden beschermd.

Er moet sprake zijn van een groot belang. Niet elk type openbaar belang van sociale of economische aard is toereikend, met name wanneer dit wordt afgewogen tegen het bijzondere gewicht van de te beschermen belangen.

Het onderzoek van eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang vereist een afweging van het betrokken belang tegen de aantasting van het gebied door het onderzochte plan of project. De vraag is of het belang op lange termijn zwaarder weegt dan het te beschermen belang. Kort gezegd: hoe kleiner de aantasting, hoe sneller een plan of project aangemerkt kan worden als nodig vanwege een dwingende reden van groot openbaar belang. In die zin is dit dus altijd een relatief begrip.

Op zichzelf kan het belang om te voorzien in de dringende woningbehoefte worden gezien als een dwingende reden van groot openbaar belang, als bedoeld in artikel 3.8, vijfde lid, onder b, sub 3, van de Wnb. De commissie wijst op een uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2009¹, waarbij het ging om de realisatie van maximaal 350 woningen in de gemeenten Bloemendaal en Velsen, en een uitspraak van 21 januari 2009², waarbij het ging om de realisatie van 1050 woningen, de aanleg van infrastructuur, groenvoorzieningen, stedelijk water en een begraafplaats en de realisatie van een woonzorgcentrum met 150 zorgwoningen (project "Zuidpolder-Oost" gemeente Edam-Volendam), en op uitspraken van de Rechtbank Noord-Holland van 16 juli 2018³ en van 15 september 2017⁴ betreffende de realisatie van 2750 woningen met bijbehorende voorzieningen en de aanleg van een ontsluitingsweg in de Bloemendalerpolder, ten zuidoosten van Amsterdam tussen Weesp en Muiden.

Het belang dat met de uitvoering van het project is gediend dient te worden afgewogen tegen de aantasting van de voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van de in het gebied voorkomende soorten.

¹ ECLI:NL:RVS:2009:BI3701

² ECLI:NL:RVS:2009:BH0446

³ ECLI:NL:RBNHO:2018:6018

⁴ ECLI:NL:RBNHO:2017:7645

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

De commissie is van oordeel dat verweerders hun afweging op dit punt beter dienen te onderbouwen.

Verweerders verwijzen weliswaar naar het woningmarktonderzoek, het streekplan en de structuurvisie, maar er is nog geen omgevingsplan en bezwaarden hebben verwezen naar het RIGO-rapport, waaruit naar hun mening blijkt dat er geen dwingende reden van groot openbaar belang aanwezig is.

Wat bezwaarden opmerken over de waterhuishouding valt naar het oordeel van de commissie niet onder het afwegingskader van de Wnb.

Bezwaar 3. Staat van instandhouding.

Bezwaarde I stelt dat de bouwplannen in de Lange Weeren het leefgebied van de huidige levensvatbare populaties van wezel en hermelijn verkleinen en dat het ecologische evenwicht wordt vernietigd. Omdat er minder grond beschikbaar is, is er ook minder voedsel aanwezig wat verhongering en verzwakking van de populatie tot gevolg zal hebben.

Het verjagen van de soort via faunatunnels en een faunapassage naar omliggende gebieden buiten het plangebied zal als gevolg ook een verstoring van het ecologisch evenwicht buiten het plangebied hebben. Ook moeten dan immers meer monden worden gevoed met een gelijkblijvend prooidierenaanbod. Het voedselaanbod in de uitwijklocaties zal afnemen waardoor ook de hier al gevestigde populaties wezel en hermelijn zullen afnemen. Gevolg is het instorten van een compleet ecosysteem ook buiten het plangebied.

Hier is de ontheffing niet voor verleend.

Bezwaarde stelt dat de activiteit NIET gunstig is voor de staat van instandhouding van populaties beschermde diersoorten.

Ook bezwaarden II merken op dat de gunstige staat van instandhouding van de landelijke populatie op grond van artikel 3.8 lid 5 sub c Wnb niet in gevaar mag komen door het besluit.

Bezwaarden II merken in hun schrijven van 29 september 2025 aanvullend op dat de natuurtoets van Antea slechts een bureaustudie en één oriënterend terreinonderzoek door een ecoloog op 5 mei 2023 betreft. Zij zien dit niet als een ecologisch onderzoek. Zij vinden dat beter onderzocht moet worden hoe groot de populatie is en welk effect op de optreedt door de activiteit.

Verweer:

Onterecht stellen bezwaarmakers dat op geen enkele wijze is geborgd dat bij de inrichting van het project rekening wordt gehouden met de hermelijn en wezel door in en rond bebouwing natte en droge natuur en verbindingzones aan te leggen. Zoals in het besluit is aangegeven worden als compensatie voor het verloren gegane leefgebied de nieuwe woonwijk en omgeving geoptimaliseerd voor de marterachtige. Er worden diverse habitattypen bestaande uit kruidenrijkgrasland, schraalland, rietland en water aangelegd. Ook worden twee faunapassages aangelegd om polders te verbinden om uitwisseling door soorten tussen verschillende gebieden mogelijk te maken. In het activiteitenplan (productie 3) is aangegeven dat een groen-blauw raamwerk wordt aangelegd en dat de afwisseling van natte en droge gebieden zorgt voor een ideaal leefgebied voor de hermelijn en wezel. Ook is aangegeven dat de hermelijn over het algemeen meer wordt verwacht in vochtigere gebieden en de wezel in meer drogere gebieden. In de natte schraallanden en vochtige hooilanden kunnen beide soorten voorkomen. Bezwaarmakers hebben niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige onderbouwd dat het toekomstig leefgebied niet geschikt is voor de wezel en de hermelijn en dat aan het compensatieplan van ecologisch adviesbureau Antea Group moet worden getwijfeld. De bezwaargrond kan om die reden reeds niet slagen. Verweerders wijzen erop dat de ecologisch deskundige van Antea Group het betreffende gebied geschikt heeft bevonden voor hermelijn en wezel. Verweerders hebben geen reden om aan dat oordeel te twijfelen.

De gebieden die potentie hebben om als dekking of foerageergebied te functioneren voor de kleine marterachtige worden in de overige omgeving en binnen de woonwijk geoptimaliseerd. Dat

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

betekent dat ondanks minder oppervlakte van leefgebied door de optimalisatie hetzelfde aantal dieren kunnen leven.

Derde-belanghebbende heeft tijdens de hoorzitting toegelicht hoe het ecologische advies tot stand is gekomen.

Overweging commissie

De commissie constateert dat er leefgebied van de wezel en hermelijn verloren gaat.

Verweerders stellen zich op het standpunt dat de activiteit desondanks niet zal leiden tot verslechtering van de staat van instandhouding van de wezel en hermelijn en zij verwijzen daartoe naar het activiteitenplan waaruit blijkt dat als gevolg van het verlies van de verblijfplaatsen een overmaat aan alternatieve verblijfplaatsen aangeboden wordt. De nieuwe woonwijk en omgeving wordt geoptimaliseerd voor de marterachtige. Daardoor kunnen op een kleiner leefgebied hetzelfde aantal dieren leven. Daarnaast wordt nieuw leefgebied aangewezen voor de doelsoorten en worden verbindingen tussen gebieden gemaakt om de uitwisseling door soorten tussen verschillende gebieden mogelijk te maken.

Bezwaarden hebben geen deskundig tegenrapport ingediend.

De commissie constateert dat het standpunt van het college over de gunstige staat van instandhouding van de wezel en hermelijn wordt ondersteund door het activiteitenplan. Verweerders hebben eigen ecologen in dienst die het activiteitenplan hebben getoetst en die zich ervan hebben vergewist of het rapport conform de geldende normen is opgesteld. Weliswaar hebben bezwaarden de opvatting van verweerders bestreden, maar zij hebben hun stellingen niet met onderzoeksgegevens gestaafd. De commissie ziet hierin geen aanknopingspunten voor de opvatting dat verweerders zich niet op het uitgevoerde onderzoek konden baseren. De commissie verwijst voor haar standpunt naar rechtsoverweging 7.2 in de uitspraak van de Afdeling van 17 januari 2024⁵

Bezwaar 4. Mitigerende maatregelen

Bezwaarden stellen dat op geen enkele wijze geborgd is dat de mitigerende maatregelen daadwerkelijk zullen worden betrokken bij de uitvoering van het project.

Zij vragen zich af of verweerders wel hebben beoordeeld of de mitigerende maatregelen doelmatig en doeltreffend zijn en of zij kunnen worden uitgevoerd.

Over de faunatunnel en passage

Bezwaarden stellen dat er onvoldoende specificaties over de faunapassage en faunatunnel zijn opgenomen in de ontheffing.

Bewaarde I kan niet goed nagaan waar polder De Koog zich bevindt. Dit is de polder waar de faunapassage en faunatunnel naar toe aangelegd worden onder de N517 (Zeddeweg). Voorschrift 15 schrijft alleen voor hoe de in- en uitgang van de faunapassage en tunnel er uit moeten zien. Afmetingen of specificaties ontbreken, zoals voor welke diersoorten de faunapassage is bedoeld. Er is geen sprake van een onderhoudsplan of monitoringsprogramma over de effectiviteit van de faunapassage en tunnel. Bezwaarde meent dat dit tot willekeur en interpretatieverschillen zal leiden.

Bezwaarde ziet nog andere problemen. Zo zijn er drie beheerders betrokken bij het gebied. Aanleg, onderhoud en in stand houden van een faunapassage en tunnel kost geld, maar daar wordt juist vaak op bezuinigd. Dit is niet goed gewaarborgd. De waterstand fluctueert dus er zijn maatregelen nodig om te voorkomen dat de faunapassage en tunnel water doorvoeren of onder water komen te staan.

⁵ ECLI:NL:RVS:2024:142, Raad van State, 202202320/1/R2

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

De combinatie van een fietstunnel en een faunapassage is voor de diersoorten niet geschikt vanwege hun schuwheid. Natuur en verkeer moeten worden gescheiden.

Bezwaarden II stellen dat een deel van de werkzaamheden op het grondgebied van een andere gemeente worden gerealiseerd en gevolgen hebben voor de polder Katwoude. Via de faunapassage zal water vanuit de Lange Weeren naar de polder Katwoude stromen. Deze polder heeft een andere waterkwaliteit, waardoor 'stedelijk' en 'agrarisch' water met elkaar worden gemengd. Het is bezwaarden niet duidelijk in hoeverre polder Katwoude een functie krijgt voor berging van het overtollige water uit Volendam en De Lange Weeren. De mogelijke schadelijke gevolgen van de aanleg van bedoelde passage voor de polder Katwoude zijn niet beoordeeld.

Over het groen-blauwe raamwerk

Bezwaarde I vindt voorschrift 16, dat gaat over het ongeschikt maken van het plangebied en het inrichten van een groen-blauw raamwerk, onduidelijk en tegenstrijdig.

Bezwaarde leest in het voorschrift dat het groen-blauwe raamwerk functioneel moet zijn voor de hermelijn en wezel en dat het vervolgens weer ongeschikt moet worden gemaakt voor de soorten. Dat bevreemdt bezwaarde. Hij vraagt zich verder af wat er bedoeld wordt met functioneel.

Bezwaarde meent dat het gebied niet geschikt zal zijn om de volgende redenen. Het groen-blauwe raamwerk maakt deel uit van de nieuwe waterberging en is voor 60% afgegraven tot slootwaterpeil, plas en dras. De nieuwe kleine waterberging zal naar verwachting meermaals per jaar onder water staan. Prooidieren voor wezel en hermelijn zullen dit gebied dan ook snel verlaten. Wezels leven zelf ook juist in droge gebieden.

De flanken worden met fiets- en wandelpaden toegankelijk voor recreatie. De geplande marterhopen zijn als hoogste punt ideaal voor hangjongeren en vandalisme. Het gebied wordt uitlaatgebied van huisdieren waardoor de wezel en hermelijn als prooidieren worden bejaagd.

Bezwaarde vindt dat er moet worden gekozen voor bewezen effectieve inrichting en dat de monitoring van de effectiviteit en het onderhoud en in stand houden van het groen-blauwe raamwerk moet worden opgenomen in de ontheffing.

De lange looptijd van de ontheffing biedt ruimte om ook tijdens de bouwwerkzaamheden het groen-blauwe raamwerk te verstoren. Het bouwrijp maken en de bouwwerkzaamheden gaan gepaard met veel geluid en trillingen. Dit zal het gebied voor de wezel en hermelijn onleefbaar maken.

Bezwaarden II vinden het onduidelijk welk deel van het plangebied ongeschikt wordt gemaakt en hoe de inrichting eruitziet, welke eisen aan de biotoop worden gesteld en welke werkzaamheden daarvoor moeten worden uitgevoerd. Onduidelijk is welke eisen gelden voor het 'functioneel zijn van het raamwerk'. Zonder deze specificaties kan niet objectief worden beoordeeld of de continuïteit van het leefgebied van de wezel en de hermelijn wordt geborgd, dus wanneer gestart mag worden met het ongeschikt maken van het plangebied.

Bezwaarden II vinden voorts dat de voorschriften onvoldoende de bescherming van de natuur borgen. Voorschriften als *'de ontheffinghouder dient onverwijld contact op te nemen met Omgevingsdienst Noord-Holland Noord indien bij het uitvoeren van de werkzaamheden van het project andere beschermde soorten dan de genoemde worden aangetroffen of andere handelingen of werkzaamheden dan bedoeld in voorschriften 1 en 2 noodzakelijk zijn'* leggen de verantwoordelijkheid voor de natuur volledig bij de aanvrager.

Verweer

Het activiteitenplan beschrijft de aanleg van een groen-blauw raamwerk. De afwisseling van natte en droge gebieden zorgt voor een ideaal leefgebied voor de hermelijn en wezel. De hermelijn wordt over het algemeen meer verwacht in vochtigere gebieden en de wezel in meer drogere gebieden. In de natte schraallanden en vochtige hooilanden kunnen beide soorten voorkomen. Bezwaarden onderbouwen niet met een (tegen)onderzoek van een onafhankelijke deskundige dat het toekomstig leefgebied niet geschikt is voor de wezel en de hermelijn. De ecologisch deskundige

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

van Antea Group vindt het betreffende gebied geschikt voor hermelijn en wezel. Verweerders zien geen reden om aan dat oordeel te twijfelen.

De faunapassages worden juist aangelegd om polders te verbinden en uitwisseling door soorten tussen verschillende gebieden mogelijk te maken. De huidige geschikte locaties voor de kleine marterachtige beperken zich in de huidige situatie tot de verruigde delen zoals de slootkanten. De gebieden die potentie hebben als functie (dekking, foerageergebied) voor de kleine marterachtige kunnen in de overige omgeving en binnen de woonwijk worden geoptimaliseerd (voorschrift 15, 16 en 17). Dat betekent dat ondanks minder oppervlakte van leefgebied door de optimalisatie hetzelfde aantal dieren kunnen leven.

In voorschrift 14 van de ontheffing staat dat de faunatunnels voor de hermelijn en wezel aangelegd moeten worden en dat de tunnels toegang bieden tot voldoende oppervlak aan leefgebied voor de soorten. Wanneer de tunnels niet functioneren, kan er gehandhaafd worden op dit voorschrift. Het precies vastleggen van de eisen waaraan de faunapassages moeten voldoen is niet vereist nu het voorschrift een doelvoorschrift is.

Ook voorschrift 16 is een doelvoorschrift. Het ongeschikt maken ziet op het plangebied. Het plangebied (waar de woningen gebouwd gaan worden) mag pas ongeschikt gemaakt worden als het groen-blauwe raamwerk ingericht is en functioneel is voor de hermelijn en wezel. Expliciet is ook in het voorschrift bepaald dat een deskundige op het gebied van de hermelijn en wezel moet bepalen of het raamwerk functioneel is voor de soorten, waarbij gedacht moet worden aan schuillocaties, voedsel en verbindingen tussen optimale leefgebieden. Voor zover bezwaarmaker wijst op de gevolgen voor andere beschermde flora en fauna, verwijzen verweerders naar hun verweer onder bezwaargrond 7.

Zoals in voorschrift 21 is bepaald dient het beheer van het groen-blauwe raamwerk toegepast te worden zoals is beschreven in de beheerwijzer kleine marterachtige van de Zoogdiervereniging. De marterhopen dienen gedurende de looptijd van de ontheffing functioneel te blijven. Indien dat niet het geval is, kan gehandhaafd worden op voorschrift 17. Bezwaarmaker stelt dat het groen-blauwe raamwerk het uitlaatgebied voor honden wordt, maar dat blijkt nergens uit. In figuur 6.3 van het activiteitenplan (productie 3) is het principe van de bouwstenen voor de natuurlijke inrichting van de Lange Weeren weergegeven. De gebieden worden ingericht op een wijze die past bij de omgeving met doelsoorten die in de omgeving voor (kunnen) komen, waarbij de hermelijn en wezel zijn opgenomen als doelsoorten in de gebieden. Het activiteitenplan maakt onderdeel uit van de aanvraag en ligt ten grondslag aan de ontheffing. Indien niet gehandeld wordt conform de ontheffing en voorschriften, waarvan de aanvraag onderdeel uitmaakt, en er bijv. geen functioneel leefgebied voor de hermelijn en wezel aanwezig is, zoals in het activiteitenplan is beschreven, kan hierop via voorschrift 2 gehandhaafd worden.

Voordat de werkzaamheden aanvangen moet het plangebied ongeschikt gemaakt worden voor de wezel en hermelijn. Dat is voorgeschreven in voorschrift 13. Ook moet het plangebied ongeschikt gehouden worden totdat er geen bouwwerkzaamheden meer plaatsvinden (voorschrift 18).

Door te maaien richting geschikt leefgebied worden de hermelijn en wezel naar het voor hen geoptimaliseerde leefgebied gestuurd. In het groen-blauwe raamwerk vinden geen werkzaamheden plaats gedurende de bouwwerkzaamheden waardoor dit gebied leefgebied is voor hermelijn en wezel.

Overweging commissie

Vaak kan schade door werkzaamheden voorkomen worden door van tevoren al maatregelen te nemen. Dit zijn mitigerende maatregelen. Deze voorkomen of verzachten de negatieve gevolgen voor beschermde soorten. Ook in dit geval dienen er mitigerende maatregelen te worden genomen die opgenomen zijn in de voorschriften van de ontheffing.

Bezwaarden vinden de voorschriften onvoldoende gespecificeerd.

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

In de ontheffing zijn doelvoorschriften opgenomen. Dit zijn voorschriften met een norm. Degene die de activiteit uitvoert, bepaalt zelf met welke techniek of maatregel hij het doelvoorschrift uitvoert. Van belang is dat er aan de norm wordt voldaan.

Dit is anders dan bij een middelvoorschrift, waarbij wel een specifieke techniek of maatregel wordt voorgeschreven.

De commissie is van oordeel dat de doelvoorschriften voldoende waarborgen geven. De norm is immers vastgelegd. Door daarnaast in een aantal voorschriften op te nemen dat er een deskundige bij de uitvoering dient te worden betrokken wordt vervolgens gewaarborgd dat de maatregel op de juiste wijze wordt uitgevoerd.

Voorts kunnen verweerders toezicht houden en wanneer zij constateren dat de maatregelen dusdanig zijn uitgevoerd dat de norm niet gehaald zal worden, dient overgegaan te worden tot handhavend optreden.

Bezwaarde I begrijpt uit voorschrift 16 dat er eerst een geschikt leefgebied moet worden gemaakt en dat vervolgens dat leefgebied weer ongeschikt moet worden gemaakt. Dat is echter niet wat er staat. Het voorschrift geeft aan dat er eerst leefgebied geschikt wordt gemaakt en dat vervolgens (de rest van) het plangebied ongeschikt wordt gemaakt. Het idee hierachter is dat als de rest van het leefgebied ongeschikt is, voorkomen wordt dat zich hier nog soorten vestigen terwijl het gebied al ontwikkeld wordt.

Bezwaar 5. Duur van de ontheffing

De ontheffing geldt voor de periode van 2 januari 2025 tot en met 1 juli 2034. Bezwaarden II vinden dit een veel te ruime periode. Zo kunnen de omstandigheden rondom de populatie wijzigen en er kunnen nieuwe inzichten ontstaan rondom de maatregelen die kunnen en moeten worden uitgevoerd voor de gunstige staat van instandhouding van de soorten. Ook het woningtekort zou zich in de tussengelegen tien jaar op een andere wijze kunnen oplossen en dan is de ontheffing niet langer nodig omdat er geen dwingende reden van algemeen belang meer is. Kortom, de onderbouwing van het besluit kan over drie jaar compleet achterhaald zijn. Er dient daarom eigenlijk elke drie jaar een actualisatie plaats te vinden van de onderbouwing van het besluit. Nu er zo'n lang tijdvak is toegestaan, wordt die actualisatieplicht omzeild.

Gezien de planning van het project is het ook niet logisch om de ontheffing nu al te verlenen en daarbij zo'n ruim tijdvak aan te houden.

Bovendien is de aangevoerde dwingende reden van algemeen belang kennelijk niet zo dwingend, aangezien er blijkbaar nog tien jaar gewacht kan worden met de uitvoering van de werkzaamheden uit de ontheffing ten behoeve van het bouwplan.

Bezwaarden denken dat de reden om zo'n ruim tijdvak aan te houden ligt in het feit dat de aanvraag eind 2023 is ingediend om onder het oude regime en buiten de Omgevingswet te kunnen vallen.

Verweer

Om een ontheffing te kunnen verlenen moet op het moment van de besluitvorming vaststaan dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, en zij nodig is op grond van een in de wet genoemd belang. Een tussentijdse herbeoordeling gedurende de looptijd van de ontheffing doet af aan de rechtszekerheid waar een initiatiefnemer vanuit moet gaan als hij over een onherroepelijke ontheffing beschikt.

In de voorschriften van de ontheffing is o.a. vastgelegd dat voor de wezel en hermelijn het groen-blauwe raamwerk ingericht en functioneel moet zijn voor de hermelijn en wezel, voordat het gebied (waar de woningbouw komt) ongeschikt gemaakt wordt en habitatverlies ontstaat voor de soorten. Ook de faunapassages moeten aangelegd zijn voordat het gebied ongeschikt gemaakt wordt. Hier gaat enige tijd overheen. Gelet op de hoeveelheid woningen, die gebouwd worden, en het daaraan voorafgaande benodigde voorbereidende werk, zal dit ook een aantal jaren in beslag

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

nemen waardoor een looptijd van de ontheffing van 10 jaar te verklaren is. Een langere looptijd biedt verweerders ook mogelijkheden om toezicht te houden op naleving van bijvoorbeeld voorschrift 17 en 21, waarin is vastgelegd dat marterhopen functioneel moeten blijven en het beheer toegepast moet worden conform de beheerwijzer kleine marterachtige en dus gefaseerd maaibeheer moet plaatsvinden.

In voorschrift 11 is vastgelegd dat iedere 3 jaar de onderzoeksgegevens binnen het plangebied geoptimaliseerd moeten worden. Als uit dit onderzoek blijkt dat andere soorten het plangebied zijn gaan gebruiken, zal hiervoor een aanvullende toestemming aangevraagd moeten worden.

Overweging commissie

De geldigheidsduur van een ontheffing onder de Wnb is niet een vastgestelde periode, maar hangt af van de specifieke omstandigheden van de aanvraag. In dit geval hebben aanvragers een ontheffing gevraagd voor de periode tot 1 juli 2034. Verweerders verklaren hierover dat het geschikt maken van het vervangende leefgebied en het ongeschikt maken van het huidige leefgebied enige tijd in beslag zal nemen. Ook het bouwen van de woningen en het daaraan voorafgaande benodigde voorbereidende werk zal een aantal jaren in beslag nemen. Een en ander komt de commissie niet onlogisch voor.

De commissie ziet overigens niet in wat voor voordelen het aanvragen van een ontheffing onder de Wnb heeft ten opzichte van het aanvragen van een omgevingsvergunning op grond van de Wnb. De beoordeling is inhoudelijk niet gewijzigd.

Bezwaar 6. Uitvoerbaarheid van het project

Bezwaarden menen dat het volstrekt onzeker is of het project zal worden uitgevoerd. Zij stellen dat er sprake is van strijdigheid met de Omgevingsverordening Noord-Holland, omdat polder De Lange Weeren onder het beschermingsregime Beschermd Landschap valt. Onder voorwaarden kunnen in deze polder maximaal 740 woningen worden gebouwd, in plaats van de beoogde 1160 woningen.

Ook signaleren zij knelpunten met de waterberging, verzilting, mobiliteit en klimaatadaptatie. Het Hoogheemraadschap heeft al aangegeven dat de locatie niet haar voorkeur heeft als bouwlocatie. De ventiefunctie van De Lange Weeren wordt onomkeerbaar vernietigd, terwijl deze noodzakelijk voor de waterbeheersing van Volendam.

Als de gemeente doorgaat met de planontwikkeling, zal dit leiden tot juridische procedures waarvan de uitkomst ongewis is.

Bezwaarden vinden het niet aangewezen nu al ontheffing te verlenen voor een project dat waarschijnlijk niet of althans veel later zal worden uitgevoerd. In ieder geval had een voorschrift moeten worden verbonden aan de ontheffing, dat van de ontheffing alleen gebruik mag worden gemaakt indien het project onherroepelijk is vergund.

Verweer

Deze punten van bezwaarmakers zien niet op punten die behoren tot het afwegingskader van de Wnb en houden dan ook geen verband met de nu voorliggende Wnb-ontheffing. Daarom laten verweerders deze punten verder buiten bespreking.

Of al dan niet een omgevingsvergunning is verleend of bestemmingsplan is vastgesteld, doet voor het verlenen van een ontheffing van de Wnb niet ter zake en valt buiten de nu voorliggende bezwaarprocedure. Pas als een initiatiefnemer beschikt over alle benodigde toestemmingen zal hij het gehele project ten uitvoer kunnen brengen. Dit neemt niet weg dat op basis van het bestreden besluit al voorbereidende werkzaamheden kunnen plaatsvinden om bijvoorbeeld, voorafgaand aan het ongeschikt maken van het leefgebied, het alternatieve leefgebied in te richten.

Overweging commissie

De procedure om een omgevingsvergunning aan te vragen of een bestemmingsplan vast te stellen is een separate procedure die niet in de weg staat aan het verlenen van een Wnb-ontheffing. De vraag of een ontheffing voor soortenbescherming op grond van de Wnb moet

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

worden verleend of vereist is, komt bij de omgevingsvergunningprocedures wel aan de orde in het kader van de zogenaamde uitvoerbaarheidstoets. Andersom is dat evenwel niet het geval. De ontheffing kan dan ook al aangevraagd en verleend worden voordat de omgevingsvergunning is vastgesteld.

De commissie hoeft alleen te adviseren over de vraag of terecht en op juiste gronden een ontheffing op grond van de Wnb is verleend.

Bezwaar 7. Aanwezigheid van andere beschermde soorten

Het besluit vermeldt dat er meer beschermde soorten zijn gesignaleerd in het plangebied, zoals de rugstreeppad, waterscheering en de grutto. Bezwaarden II wijzen op quickscan waarin tientallen beschermde soorten worden opgesomd, waarvan de aanwezigheid niet kan worden uitgesloten. Zonder verdere inventarisatie en ontheffing flora- en fauna-activiteit voor deze soorten kunnen de werkzaamheden niet worden uitgevoerd.

Het verbaast bezwaarden dat verweerders, zonder het vragen van een gedegen inventarisatie van de aanwezige flora en fauna, een ontheffing verlenen voor slechts twee soorten. Zij weten toch dat er nog veel meer beschermde soorten in het plangebied voorkomen. De natuurwaarden staan onder druk. Ook de haas en verschillende muizen zijn beschermde soorten.

Op 29 september hebben bezwaarden hun standpunt aangevuld. De veldbezoeken zijn op onjuiste momenten gedaan, waardoor sommige beplanting en bepaalde dieren niet konden worden waargenomen. In nabijgelegen polders komt de rugstreeppad voor.

Verweer

Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat verweerders dienen te beslissen op de grondslag van de aanvraag zoals deze door de aanvrager is ingediend en eventueel is aangepast op zijn verzoek.

De gemeente Edam-Volendam heeft een Wnb-ontheffing aangevraagd voor het beschadigen en vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de wezel en hermelijn.

Verweerders hebben de ontheffing afgegeven zoals aangevraagd. De omvang van het geding beperkt zich dan ook slechts tot de gevolgen van de werkzaamheden vanwege de realisatie van het woningbouwproject op de wezel en hermelijn.

Voor zover de bezwaarmakers stellen dat de ontheffing onterecht niet ziet op andere beschermde soorten dan wezel en hermelijn, laten verweerders de bezwaargrond buiten bespreking.

Verweerders willen erop wijzen dat ecologisch adviesbureau Antea Group onderzoek heeft gedaan naar beschermde soorten (producties 2 en 4). Zoals uit het door Antea Group uitgevoerde onderzoek blijkt is naar de diverse soortgroepen onderzoek verricht.

Tijdens de hoorzitting heeft de derde-belanghebbende toegelicht hoe de aanwezigheid van soorten is onderzocht.

Overweging commissie

Het bestreden besluit betreft een ontheffing voor het beschadigen en vernielen van vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van exemplaren van de wezel en hermelijn. Het besluit en de aanvraag hebben geen betrekking op de andere door bezwaarden genoemde diersoorten. Het bestuursorgaan dient te beslissen op basis van de aanvraag, zoals ook blijkt uit rechtsoverweging 36.1 in een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 april 2020⁶.

Nu voor de door bezwaarden genoemde diersoorten geen ontheffing is aangevraagd, moeten daartoe aangevoerde gronden in deze procedure buiten beschouwing blijven.

⁶ [Raad van State 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1125](#)

Hoor- en adviescommissie

2025-2376415, 2025-2376610

Daar komt bij dat het onderzoek door de derde-belanghebbende is uitgevoerd door een deskundige en vervolgens is getoetst door ecologen bij de omgevingsdienst. Zij hebben geen reden gezien om te twijfelen aan het uitgevoerde onderzoek.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit, mits het nader gemotiveerd kan worden voor wat betreft het al dan niet bestaan van andere bevredigende oplossingen en de aanwezigheid van een wettelijk belang voor het verlenen van de ontheffing, in stand kan blijven.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot de bezwaarschriften tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 2 januari 2025 te adviseren:

- bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en het betreden besluit in stand te laten, mits nader gemotiveerd.

Haarlem, donderdag 16 oktober 2024

de Hoor- en adviescommissie,
Kamer I



fungerend secretaris



voorzitter