



Zaaknummer : 01074033
Ons Kenmerk : ODH878570
Datum : 25-11-2025

Postadres

Postbus 14060
2501 GB Den Haag
(070) 21 899 02
vergunningen@odh.nl
www.odh.nl

Beschikking

Wet natuurbescherming Soortenbescherming

Onderwerp

Op 26 juni 2023 hebben wij van de initiatiefnemer een aanvraag om ontheffing van de Wet natuurbescherming ontvangen als bedoeld in artikel 3.8, eerste lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). De aanvraag heeft betrekking op de sloop van twee schuren en het verwijderen van een paddock op de locatie Noorddijk 4 te Rockanje (hierna: de activiteit), op last van de gemeente Voorne aan Zee. De aanvraag is ingediend voor het overtreden van de volgende verbodsbepalingen:

- het opzettelijk vernielen of opzettelijk beschadigen van nesten, rustplaatsen of het opzettelijk wegnemen van nesten van de huismus (*Passer domesticus*) en de kerkuil (*Tyto alba*) als bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, van de Wet natuurbescherming;
- het opzettelijk verstoren van de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de zandhagedis (*Lacerta agilis*) als bedoeld in artikel 3.5, tweede lid, van de Wet natuurbescherming;
- het beschadigen of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de rugstreeppad (*Epidalea calamita*) en de zandhagedis (*Lacerta agilis*) als bedoeld in artikel 3.5, vierde lid van de Wet natuurbescherming.

De ontheffing wordt aangevraagd voor de periode van twee jaar vanaf de datum van verlening.

Besluit

Wij besluiten om de aangevraagde ontheffing Wet natuurbescherming te **weigeren**.

Ondertekening

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,

D.C.G. Ruseler, MSc
Hoofd Toetsing & Vergunningverlening Milieu
van de Omgevingsdienst Haaglanden



Rechtsmiddelen

Voor de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden tegen deze beschikking wijzen wij op de desbetreffende tekst in het begeleidende schrijven.



Aanleiding

Op 26 juni 2023 hebben wij een aanvraag ontvangen voor een ontheffing Wet natuurbescherming. De aanvraag betreft het verwijderen van twee schuren en een paddock, gelegen aan Noorddijk 4 te Rockanje. De schuren staan respectievelijk aan de voor- en achterzijde van het perceel. De voorste schuur heeft een oppervlakte van 184 m² en de achterste schuur heeft een oppervlakte van 128 m². Bij besluit van 23 februari 2021 heeft de gemeente Westvoorne (nu: gemeente Voorne aan Zee) initiatiefnemer onder oplegging van een dwangsom gelast om de twee schuren en de paddock te verwijderen en verwijderd te houden. Het verwijderen van de schuren en de paddock stond ten tijde van de aanvraag gepland te starten in september 2023 en zou binnen een jaar zijn afgerond. De ontheffing is aangevraagd voor de periode van twee jaar vanaf de datum van verlening.

Relevante documenten

Bij de aanvraag zijn de volgende gegevens ingediend, die gebruikt zijn voor de inhoudelijke beoordeling:

- Samenvatting aanvraag (ODH733874);
- Noorddijk 4 Rockanje – activiteitenplan; (ODH733876)
- Natuuronderzoek Noorddijk 4 Rockanje – beschermde soorten en functies, Adviesbureau E.C.O. Logisch B.V., projectcode: DKVW2201, 28 november 2022; (ODH733877)
- Quicksan Noorddijk 4 te Rockanje – conceptrapport, Adviesbureau E.C.O. Logisch B.V., projectcode: DKNA2001, 2 november 2020; (ODH733878)

Daarnaast hebben wij ambtshalve de volgende gegevens betrokken bij onze beoordeling:

- Toelichting zandhagedis, Gemeente Voorne aan Zee, 9 april 2025 (ODH1475149);
- Reactie op toelichting gemeente, 9 april 2025 (ODH1475150);
- Uitspraak Raad van State, 31 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:379.

Procedure

Reguliere voorbereidingsprocedure

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Op grond van het overgangsrecht in de Aanvullingswet natuur Omgevingswet is de Wet natuurbescherming nog van toepassing op deze procedure. Titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 5.1 van de Wnb zijn toegepast op deze aanvraag.

Na ontvangst van de aanvraag hebben wij deze getoetst op volledigheid. Ook hebben wij getoetst of de aangeleverde gegevens voldoende zijn voor de voorbereiding van de beschikking en het inhoudelijk beoordelen van de aanvraag.

Doordat de aanvraag onvolledig was, is op 30 november 2023 verzocht om aanvullende gegevens (ODH874224). Op 27 december 2023 hebben wij aanvullende gegevens ontvangen (ODH927907 en ODH927908).

Op 2 januari 2024 hebben wij aangegeven dat niet alle vragen volledig zijn beantwoord en aanvullende vragen gesteld over de aangeleverde antwoorden (ODH928347). Op 26 januari 2024 hebben wij de termijn voor het aanleveren van deze gegevens verlengd tot 31 mei 2024 (ODH949962). Op verzoek van 30 mei 2024 hebben wij op 7 juni 2024 de termijn voor het aanleveren van deze gegevens nogmaals verlengd tot 31 augustus 2024 (ODH1084018).

Op 30 september 2024 hebben wij de gevraagde aanvullende informatie ontvangen (ODH1177738), waaronder de volgende bijlage:

- NOORDDIJK 4 ROCKANJE Omgevingscheck en mitigatieplan huismus en kerkuil, Adviesbureau E.C.O. Logisch B.V., projectcode: DKEC2401, 30 september 2024; (ODH1177737)



Op 5 februari 2025 hebben wij, na een telefonisch verzoek van onze kant, aanvullende informatie ontvangen (ODH1475140).

Verlenging

Met toepassing van artikel 5.1, tweede lid, van de Wnb hebben wij op 6 juli 2023 de termijn voor de afhandeling van de aanvraag met zeven weken verlengd.

Bevoegd gezag

De activiteit wordt verricht binnen de provincie Zuid-Holland. Gelet op de bepalingen in artikel 1.3 van de Wnb zijn wij bevoegd gezag voor de beoordeling van de aanvraag.

Toetsingskader en grondslag beschikking

De aanvraag is getoetst aan de artikelen 3.1, 3.3, 3.5, 3.6, 3.8, 3.9, en 3.25 van de Wnb en de Beleidsregel uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland.

In de Wet natuurbescherming zijn de beschermingsregimes opgenomen voor inheemse planten en dieren. Het eerste regime geldt voor vogels op grond van de Vogelrichtlijn. Het tweede regime geldt voor planten en dieren op basis van de Habitatrichtlijn en de Verdragen van Bern en Bonn. Het derde regime beschrijft de bepalingen voor andere (nationaal beschermde) soorten. De aanvraag is tevens getoetst aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening en de Beleidsregel uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland.

De ontheffing is aangevraagd voor de huismus en de kerkuil, dit zijn van nature in Nederland in het wild levende vogels welke beschermd zijn op grond van artikel 1 van de Vogelrichtlijn.

Op grond van artikel 3.1, tweede lid, geldt een verbod op het opzettelijk vernielen of opzettelijk beschadigen van nesten, rustplaatsen en eieren, of het opzettelijk wegnemen van nesten van de huismus en de kerkuil.

De ontheffing is ook aangevraagd voor de rugstreeppad en de zandhagedis, dit zijn van nature in Nederland in het wild levende dieren van soorten genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn. De zandhagedis is ook opgenomen in bijlage II bij het Verdrag van Bern.

Op grond van artikel 3.5, eerste, tweede en vierde lid, geldt een verbod op:

- de rugstreeppad en de zandhagedis opzettelijk te doden of te vangen;
- het opzettelijk verstoren van de rugstreeppad en de zandhagedis;
- het beschadigen of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de rugstreeppad en de zandhagedis.

Op grond van artikel 3.3, vierde lid, en artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb, wordt een ontheffing slechts verleend indien:

- er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
- de activiteit nodig is omdat tenminste één van de belangen genoemd in artikel 3.3, vierde lid, onder b en artikel 3.8, vijfde lid onder b aan de orde is; en
- de activiteit niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de huismus en de kerkuil en de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de rugstreeppad en de zandhagedis in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.



Beoordeling

Aanvraag

De Initiatiefnemer is voornemens om twee schuren en een paddock, die in strijd met het bestemmingsplan zijn gebouwd, gelegen aan de Noorddijk 4 te Rockanje te verwijderen, op last van de Gemeente Voorne aan Zee.

Op 7 oktober 2020 is door een toezichthouder van de gemeente geconstateerd dat initiatiefnemer de twee schuren en de paddock op het perceel heeft geplaatst zonder de daartoe vereiste omgevingsvergunning. Het bouwen van deze schuren is volgens de Gemeente in strijd met het bestemmingsplan "Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne". De Gemeente heeft initiatiefnemer daarom bij het besluit van 23 februari 2021 gelast om de strijd met artikelen 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, en artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo te beëindigen door de schuren te verwijderen en verwijderd te houden. Bij besluit van 10 september 2021 heeft de Gemeente het door initiatiefnemer daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 20 mei 2022 heeft de rechtbank het door initiatiefnemer daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak heeft initiatiefnemer hoger beroep ingesteld.

Dit hoger beroep is door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Raad van State) op zitting behandeld op 8 december 2023, waarna de Raad van State uitspraak heeft gedaan op 31 januari 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:379). De Raad van State concludeert in overweging 4.2 van de uitspraak dat de voorste schuur niet in strijd met het bestemmingsplan is gerealiseerd en dus niet hoeft te worden verwijderd. In overweging 9 van de uitspraak stelt de Raad van State dat de aangevraagde ontheffing Wet natuurbescherming nodig is om aan de last van de Gemeente te kunnen voldoen. Als de ontheffing ondanks een toereikende aanvraag alsnog zou worden geweigerd, kan de initiatiefnemer de gemeente verzoeken om de last op te heffen wegens onmogelijkheid om aan de last te voldoen als bedoeld in artikel 5:34, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De gemeente kan dan besluiten om de last onder dwangsom met terugwerkende kracht op te heffen.

Het verwijderen stond gepland te starten na ontheffingverlening en duurt naar verwachting enkele weken tot maanden. Bij de aangevraagde ontheffingsperiode is rekening gehouden met eventuele uitloop van de werkzaamheden.

Overtreding verbodsbepalingen

Om te bepalen of er sprake is van overtreding van de Wnb heeft in 2020 nader onderzoek plaatsgevonden naar de aanwezigheid van de huismus, de rugstreeppad en de zandhagedis binnen het plangebied. Deze soorten zijn aangetroffen in het plangebied. Daarnaast is ook de kerkuil aangetroffen. In 2024 heeft een omgevingsscan plaatsgevonden ter actualisatie van het onderzoek.

Huisumus

Het onderzoek naar de huismus is uitgevoerd volgens het Kennisdocument Huismus (BIJ12, 2017). Daarmee is voldoende aannemelijk gemaakt dat de functies van het plangebied voor de huismus in kaart zijn gebracht. Hiermee zijn wij van mening dat de onderzoeksinspanning voldoende is geweest.

De huismus is in het plangebied aangetroffen. In het woonhuis zijn vijf nestlocaties van de huismus vastgesteld. De nestplaatsen worden niet verwijderd, maar blijven in originele staat aanwezig. In 2024 zijn er bovendien vier nesten van de huismus vastgesteld onder de zonepanelen van de achterste schuur. De schuren worden bovendien intensief gebruikt als foerageergebied en dekking, ook door individuen die niet in de schuur zelf nestelen. In totaal wordt geschat dat de schuur essentieel leefgebied vormt voor vijftien broedparen van de huismus. De paddock is potentieel geschikt als locatie waar de huismus een zandbad kan nemen. Onduidelijk is of de paddock daarmee essentieel leefgebied vormt voor de huismus. Met de geplande werkzaamheden gaat essentieel leefgebied verloren en wordt de verbodsbepaling zoals bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, van de Wnb overtreden.



Kerkuil

De kerkuil is in het plangebied aangetroffen. In elk van de schuren is een nestkast aanwezig welke in gebruik genomen zijn door de kerkuil. In de meest noordelijke schuur is een kerkuil in een nestkast waargenomen. In de nestkast die in de meest zuidelijke stal aanwezig is, zijn braakballen van de kerkuil aangetroffen. In beide schuren zijn op meerdere momenten verse braakballen en dode muizen aangetroffen. Hiermee is voldoende aannemelijk gemaakt dat de functies van het plangebied voor de kerkuil voldoende in kaart zijn gebracht. Er is geen voortplanting vastgesteld, maar er zijn twee rustplaatsen van de kerkuil aanwezig in het plangebied. Met de geplande werkzaamheden gaan deze twee rustplaatsen van de kerkuil verloren en wordt de verbodsbepaling zoals bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, van de Wnb overtreden.

Rugstreeppad

Het onderzoek is uitgevoerd volgens het Kennisdocument rugstreeppad (BIJ12, 2017). Daarmee is voldoende aannemelijk gemaakt dat de functies van het plangebied voor de rugstreeppad in kaart zijn gebracht. Hiermee zijn wij van mening dat de onderzoeksinspanning voldoende is geweest.

De rugstreeppad is in het plangebied aangetroffen. Gedurende de onderzoeksperiode is één individu waargenomen in de paddock, ten westen van de te slopen schuur. Er is geen voortplanting van de rugstreeppad vastgesteld in het plangebied. Er is wel koorzang waargenomen op circa 100 meter buiten het plangebied. Onduidelijk is welke functie het plangebied vervult voor de rugstreeppad en of deze functie essentieel is. Met de geplande werkzaamheden worden individuen opzettelijk verstoord wordt mogelijk essentieel leefgebied beschadigd en vernield. Daarmee worden de verbodsbepalingen zoals bedoeld in artikel 3.5, tweede lid en mogelijk vierde lid, van de Wnb overtreden.

Zandhagedis

Het onderzoek naar zandhagedis is uitgevoerd middels twee veldbezoeken. Aan de noordzijde van de paddock grenzend aan de meest noordelijke schuur, is een adult vrouwelijk individu van de zandhagedis waargenomen. In juli en augustus 2022 zijn juveniele individuen van de zandhagedis waargenomen die zich in of nabij de paddock bevonden. Hieruit wordt geconcludeerd dat deze locatie wordt gebruikt als afzetlocatie voor eieren. De enige geschikte overwinteringslocatie in aansluiting tot de paddock is de noordelijke schuur. Daarom wordt geconcludeerd dat de noordelijke schuur een essentiële functie heeft voor de overwintering van de zandhagedis. Met de geplande werkzaamheden gaat essentieel voortplantings- en overwinteringsbiotoop verloren en wordt de verbodsbepaling zoals bedoeld in artikel 3.5, eerste, tweede en vierde lid, van de Wnb overtreden.

Staat van instandhouding

Huismus

Als gevolg van het verwijderen van de schuur gaan vier nesten verloren en essentieel leefgebied voor circa vijftien broedparen. In de directe omgeving van het plannengebied zijn weinig geschikte locaties waar de huismus kan nestelen en kan uitwijken als de schuur wordt verwijderd.

Om negatieve effecten van de werkzaamheden op de huismus tot een minimum te beperken, worden maatregelen voorgesteld zoals beschreven in 'in het rapport 'Noorddijk 4 Rockanje – activiteitenplan' en 'NOORDDIJK 4 ROCKANJE Omgevingscheck en mitigatieplan huismus en kerkuil' van 30 september 2024. Deze maatregelen zien onder andere op het treffen van mitigerende en compenserende maatregelen.

Voorgesteld wordt om de vier nestplaatsen te compenseren door het realiseren van acht alternatieve nestplaatsen door middel van mussenpannen en vogelvides. Vogelvides zijn bewezen niet effectief¹. Mussenpannen zijn effectief mits deze toegang geven tot het dak, en niet uitsluitend tot een broedruimte in de pan of een broedbakje onder de

¹ https://pub.sovon.nl/static/publicaties/vogelvide_studie_20191127_samenvatting_en_qa.pdf



pan. Onduidelijk is echter in welk pannendak de voorzieningen ingebouwd zouden worden en in hoeverre het inbouwen van de voorzieningen de geschiktheid van dit dak als nestgelegenheid groter maakt. Als het dak reeds geschikt is als nestgelegenheid voor de huismus, heeft het plaatsen van mussenpannen weinig zin.

Het essentieel leefgebied dat verloren gaat, wordt gecompenseerd door het aanleggen van een overhoekje met onkruiden en een plek met doornige struiken en groenblijvende heesters van minimaal drie meter hoog gerealiseerd. Er is niet gespecificeerd waar deze maatregelen kwalitatief en kwantitatief aan moeten voldoen, en er is niet onderbouwd waaruit de zekerheid wordt verkregen dat deze maatregelen voldoende zijn om te compenseren voor het verlies van het essentieel leefgebied voor circa vijftien broedparen van de huismus. Daarmee is niet de zekerheid verkregen dat het verwijderen van de schuren en de paddock niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de huismus.

Kerkuil

Door het verwijderen van de twee schuren gaan twee rustplaatsen van de kerkuil verloren. In de directe omgeving van het plangebied is bij de lokale kerkuilenwerkgroep één nest van de kerkuil bekend.

Om negatieve effecten van de werkzaamheden op de kerkuil tot een minimum te beperken, worden maatregelen voorgesteld zoals beschreven in 'in het rapport 'Noorddijk 4 Rockanje – activiteitenplan' en 'NOORDDIJK 4 ROCKANJE Omgevingscheck en mitigatieplan huismus en kerkuil' van 30 september 2024. Deze maatregelen zien onder andere op het treffen van mitigerende en compenserende maatregelen.

Om het verlies van twee rustplaatsen te compenseren wordt voorgesteld om twee nestkasten van het type 'Texel' aan de buitenkant van gebouwen in het plangebied op te hangen. Het Kennisdocument Kerkuil van BIJ12 (2017) raadt af om nestkasten voor de kerkuil te realiseren aan de buitenkant van gebouwen of aan bomen. Dit komt doordat uitpandige nestkasten onvoldoende bescherming en functionele waarde bieden. Bij inpandige verblijfplaatsen kunnen kerkuilen in perioden van sneeuw en vorst binnen in de schuur foerageren, terwijl deze mogelijkheid ontbreekt bij kasten aan de buitenzijde van gebouwen of in bomen. Daarnaast zijn inpandige locaties rustiger, veiliger en beter beschermd tegen verstoring en predatie. Daarmee is hetgeen voorgesteld geen effectieve maatregel om het verlies van rustplaatsen van de kerkuil te compenseren. Er is geen zekerheid verkregen dat het verwijderen van de schuren niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de kerkuil.

Rugstreeppad

De rugstreeppad is in het plangebied aangetroffen. Onduidelijk is welke functie het plangebied voor de rugstreeppad vervult en of deze functie essentieel is. Mogelijk wordt de paddock gebruikt als ingraafplek voor overwintering of als zomerverblijfplaats, en mogelijk biedt de schuur of de directe omgeving daarvan schuilgelegenheid. Zonder gericht onderzoek kan echter niet worden vastgesteld welke ecologische functie(s) hier daadwerkelijk aanwezig zijn. Deze informatie is echter onontbeerlijk om te kunnen beoordelen of de gunstige staat van de rugstreeppad gewaarborgd blijft.

Om negatieve effecten van de werkzaamheden op de rugstreeppad tot een minimum te beperken, worden maatregelen voorgesteld zoals beschreven in het rapport 'Noorddijk 4 Rockanje – activiteitenplan'. De voorgestelde maatregelen betreffen uitsluitend mitigerende maatregelen. Er wordt geen voorstel gedaan voor compenserende maatregelen. Daardoor wordt het verlies van het mogelijk essentiële leefgebied van de rugstreeppad niet gecompenseerd en derhalve gaat het essentiële leefgebied van de rugstreeppad verloren. Daarmee is geen zekerheid verkregen dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de rugstreeppad in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.



Zandhagedis

Het plangebied vormt voor de zandhagedis een geïsoleerde locatie met geschikt biotoop. Verlies van het plangebied als geschikt leefgebied voor de zandhagedis, leidt daarom onvermijdelijk tot het verlies van de zandhagedis op deze locatie. Het verdwijnen van de lokale populatie betekent dan ook een verdere verkleining van het leefgebied en verslechtering van de staat van instandhouding van de zandhagedis in de provincie Zuid-Holland.

Om het leefgebied geschikt te laten blijven voor de zandhagedis, dienen alle essentiële functies aanwezig te blijven of gecompenseerd te worden. Een van die functies is overwintering. De noordelijke schuur is het enige aanwezige element dat geschikt is voor overwintering.

Om het verlies van overwinteringshabitat van de zandhagedis te compenseren, dient een nieuwe overwinteringsmogelijkheid voor de zandhagedis te worden aangelegd. Dit kan bijvoorbeeld door een stobbenwal aan te leggen van minimaal 10 tot 20m lang en minimaal 2 tot 5 meter breed. Deze dient met plaggen te worden bedekt, zodat zandhagedissen beschutting hebben tegen regen, wind en kou. De stobbenwal zal zodanig gepositioneerd moeten worden dat deze aansluit op het habitat van de zandhagedis en zo min mogelijk verstoord wordt door menselijke aanwezigheid.

Desgevraagd geeft de gemeente Voorne aan Zee aan (ODH1475149) dat ook een stobbenwal strijdig is met het bestemmingsplan en dat de gemeente niet voornemens is om dit buiten het als Wonen bestemde deel van het Bestemmingsplan toe te staan. Daarmee is de initiatiefnemer niet in staat om een adequate compensatie voor de zandhagedis te realiseren en een verslechtering van de staat van instandhouding van de zandhagedis te voorkomen.

Wij hebben de gemeente geïnformeerd (ODH1475150) dat het niet toestaan van een stobbenwal buiten het voor Wonen bestemde gebied, het de initiatiefnemer onmogelijk maakt om de staat van instandhouding van de zandhagedis te garanderen, en dat wij op basis daarvan geen ontheffing kunnen verlenen. Wij hebben de gemeente de gelegenheid gegeven om op dit standpunt terug te komen, maar de gemeente heeft dit niet gedaan.

Mogelijk vormt ook de paddock een essentieel leefgebied vanwege de afzetting van eieren. Het verlies van de paddock kan echter niet in het plangebied gecompenseerd worden. Er is echter niet onderzocht of er alternatieve locaties voor eiafzetting aanwezig zijn of gecompenseerd kunnen worden.

Daarmee is niet de zekerheid verkregen dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de zandhagedis in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Sterker nog, het is hoogstwaarschijnlijk dat de zandhagedis definitief verdwijnt uit het plangebied.

Wettelijk belang

Om een ontheffing voor de kerkuil en de huismus te kunnen verlenen dient, zoals vermeld in de paragraaf “Toetsingskader en grondslag beschikking” onderbouwd te zijn dat er sprake is van een in de artikel 3.3, vierde lid, onder b, van de Wet natuurbescherming genoemd belang. De daar genoemde belangen zijn:

- in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
- in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
- ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren;
- ter bescherming van flora of fauna;
- voor onderzoek of onderwijs, het uitzetten of herinvoeren van soorten, of voor de daarmee samenhangende teelt, of
- om het vangen, het onder zich hebben of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan;



De initiatiefnemer heeft in de aanvraag niet onderbouwd dat een van deze belangen van toepassing is. Op grond van de door de initiatiefnemer geleverde informatie kunnen wij de gevraagde ontheffing niet verlenen.

De initiatiefnemer heeft door de gemeente Voorne aan Zee opgelegd gekregen om de schuren te verwijderen. Wij hebben daarom in deze situatie op grond van artikel 4.8 uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ook de gemeente Voorne aan Zee de gelegenheid gegeven om te onderbouwen dat een van deze belangen van toepassing is en zwaarder weegt dan het belang van de huismus, de kerkuil, de rugstreeppad en de zandhagedis (ODH1475149).

De gemeente Voorne aan Zee heeft het verwijderen van de schuren en de paddock om twee redenen aan de initiatiefnemer opgelegd:

- Bestemmingsplan;
- Natura 2000.

Bestemmingsplan

Discrepantie bestemmingsplan en werkelijkheid

Het bestemmingsplan "Omgevingsplan Buitengebied Westvoorne" vermeldt voor deze locatie de bestemming "Landschapselementen en Natuur", en de bestemmingsplanregels voor deze bestemming staan geen bebouwing toe. Omdat het nalaten van handhaving precedentwerking zou kunnen veroorzaken in toekomstige vergelijkbare gevallen is de gemeente van oordeel dat de schuren verwijderd moeten worden.

Het enkele feit dat het verwijderen van de schuren en de paddock zou leiden tot het opheffen van een discrepantie tussen het bestemmingsplan en de werkelijkheid, is onvoldoende om een ontheffing te kunnen verlenen. Dit is immers niet een van de genoemde belangen in artikel 3.3, vierde lid, onder 4 van de Wnb.

Bescherming van flora en fauna

Inleiding

De Gemeente Voorne aan Zee geeft aan dat de regels in het Bestemmingsplan bedoeld zijn om een aantrekkelijke leefomgeving te behouden en dat het voorkomen van precedentwerking van belang is om schade aan het natuurgebied door vergelijkbare projecten in de toekomst te voorkomen. Wij begrijpen dit als dat de Gemeente stelt dat het belang "ter bescherming van flora en fauna" van toepassing is.

De beschermde soorten waarvan essentiële functies verdwijnen als gevolg van de activiteit (huismus, kerkuil, rugstreeppad en zandhagedis) zijn ook onderdeel van de flora en fauna waar dit in de wet genoemde belang op ziet. Om de ontheffing te kunnen verlenen op basis van dit belang, moet daarom duidelijk zijn dat het behoud van de flora en fauna waarvoor de activiteit noodzakelijk is, zwaarder weegt dan het behoud van de flora en fauna die wordt aangetast door de activiteit.

Impact project op soorten die worden aangetast

De afweging in het kader van het wettelijk belang is tweeledig. Ten eerste moet voor vogels onderzocht worden of het aangevraagde project onder een van de in artikel 3.3, vierde lid van de Wnb genoemde belangen valt. Voor soorten van bijlage IV Habitatrichtlijn moet onderzocht worden of het aangevraagde project onder een van de in artikel 3.8, vijfde lid van de Wnb genoemde wettelijke belangen valt. Deze wettelijke belangen moeten wij restrictief interpreteren. Ten tweede moeten wij onderzoeken of in het kader van het wettelijk belang het aangevraagde project zwaarder weegt dan het belang van de bescherming van strikt beschermde vogel- of andere diersoorten. Daarbij geldt als uitgangspunt: hoe zwaarder de impact is op een beschermde soort, hoe meer gewicht er toegekend moet worden aan de bescherming van deze soort.



In de paragraaf 'Gunstige staat van instandhouding' is de impact op een aantal strikt beschermde diersoorten beschreven. In het bijzonder heeft de zandhagedis zeer zwaar te lijden onder het aangevraagde project. Het plangebied vormt een geïsoleerde locatie met geschikt biotoop, waarbij de aanwezige schuur het enige overwinteringshabitat biedt. Door de verwijdering van de schuren en de paddock verdwijnen zowel de overwinteringsmogelijkheid als de overige essentiële functies die het gebied voor de zandhagedis vervult. Dit betekent dat de zandhagedis zich hier niet langer kan handhaven en de soort met zekerheid uit het plangebied zal verdwijnen.

Daarmee vindt een onomkeerbare verkleining van het leefgebied plaats en gaat deze lokale populatie verloren. Dit effect moet als uitzonderlijk zwaarwegend worden aangemerkt, aangezien de zandhagedis landelijk reeds in een ongunstige staat van instandhouding verkeert. Iedere verdere lokale achteruitgang draagt rechtstreeks bij aan een verslechtering van die staat. De impact van het project op deze soort moet daarom worden aangemerkt als zeer aanzienlijk en feitelijk fataal voor het lokale voorkomen.

Als gevolg hiervan ligt de lat voor het gerechtvaardigd belang 'ter bescherming van flora en fauna' uitzonderlijk hoog. Het profijt voor andere soorten zou ondubbelzinnig groter moeten zijn dan de zeer zware impact op de zandhagedis. Gezien het verdwijnen van de volledige populatie ter plaatse en de reeds ongunstige landelijke situatie is het echter niet voorstelbaar dat enig profijt voor andere soorten deze negatieve impact kan overtreffen. Daarmee is het in de praktijk uitgesloten dat in dit geval een beroep op het gerechtvaardigd belang 'bescherming van de flora en fauna' kan slagen.

Aantrekkelijkheid van het landschap

Gerechtvaardigde belangen in het kader van artikel 3.3, vierde lid en artikel 3.8, vijfde lid van de Wnb dienen restrictief te worden geïnterpreteerd. Daarom speelt de aantrekkelijkheid van het landschap geen rol bij het belang "ter bescherming van flora en fauna". De esthetische waarde van het landschap hangt immers niet per definitie samen met het behoud van de flora en fauna die zich in het landschap bevinden. Daarbij kan een esthetische aantasting van het landschap kan bovendien elders worden gecompenseerd.

Precedentwerking

Gerechtvaardigde belangen in het kader van artikel 3.3, vierde lid en artikel 3.8, vijfde lid van de Wnb dienen restrictief te worden geïnterpreteerd. Een beroep op precedentwerking kan daarom alleen maar slagen wanneer het duidelijk gekoppeld is aan een van de gerechtvaardigde belangen genoemd in deze wetsartikelen.

Precedentwerking kan gekoppeld worden aan het gerechtvaardigd belang 'dwingende redenen van groot openbaar belang'. Dit gerechtvaardigd belang staat in artikel 3.8, vijfde lid van de Wnb, maar staat niet in artikel 3.3, vierde lid van de Wnb. Daarom is precedentwerking op wel een mogelijk gerechtvaardigd belang voor soorten die beschermd worden op grond van de Habitatrichtlijn, maar het is geen gerechtvaardigd belang voor soorten die beschermd worden op grond van de Vogelrichtlijn. Voor de huismus en de kerkuil kan daarom de gevraagde ontheffing niet gebaseerd worden op precedentwerking.

Precedentwerking mag niet betrokken worden in de afweging van het wettelijk belang 'bescherming van de flora en fauna'. Er dient te worden aangetoond dat deze specifieke activiteit noodzakelijk is voor het belang van de bescherming van de flora en fauna en dat dit zwaarder weegt dan de belangen van de beschermde soorten die ter plaatse zijn vastgesteld, los van vermeende gevolgen in de toekomst voor andere projecten. De gemeente heeft niet geconcretiseerd voor het behoud van welke soorten flora en fauna de activiteit noodzakelijk is en op welke wijze en in welke mate hun behoud wordt begunstigd door de voorgenenomen activiteit. Daarmee is niet onderbouwd op welke wijze handhaving van de bestemmingsplanregels noodzakelijk is in het kader van een in de wet genoemd belang.



Bovendien is het principe van precedentwerking dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden en ongelijke gevallen ongelijk. Het onderhavige plangebied wijkt af van andere gevallen waarin van het Bestemmingsplan wordt afgeweken, doordat hier vier beschermde soorten essentiële ecologische functies aanwezig zijn in de in strijd van het Bestemmingsplan gebouwde schuren. Dit is een vrij uitzonderlijke situatie. De vrees voor precedentwerking naar illegale bouwwerken waar geen beschermde soorten aanwezig zijn, is daarom onterecht.

Natura 2000

De tweede reden dat de Gemeente oplegt dat de schuren en de paddock worden verwijderd is omdat de schuren en de paddock zijn gebouwd in Natura 2000-gebied zonder de daarvoor vereiste vergunningen. Als de aanwezigheid van de schuren en de paddock op deze locatie significante effecten geeft op flora of fauna die beschermd zijn middels het aangewezen Natura 2000-gebied, dan kan dat onderbouwing vormen voor het belang “ter bescherming van flora en fauna”. Ook hier geldt dat duidelijk moet zijn dat het behoud van de flora en fauna waarvoor de activiteit noodzakelijk is, zwaarder moet wegen dan het behoud van de flora en fauna die wordt aangetast door de activiteit.

Het aanwijzingsbesluit Directie Regionale Zaken DRZO/2008-100 van 19 februari 2008 geeft aan dat het perceel onder Natura 2000-gebied Voornes Duin valt. Voor de inhoudelijke beoordeling van eventuele significante effecten van de aanwezigheid van de schuren en de paddock op het Natura 2000-gebied verwijst de Gemeente naar de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid die de handhavende instantie is op het gebied van Gebiedsbescherming in Zuid-Holland. Wij hebben daarom ook de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (hierna: OZHZ) de gelegenheid geboden om te onderbouwen dat er sprake is van het belang “ter bescherming van flora en fauna” en dat dit zwaarder weegt dan het belang van de beschermde soorten.

De OZHZ geeft aan dat er geen significante effecten op het Natura 2000-gebied bekend zijn die veroorzaakt worden door de aanwezigheid van de schuren en de paddock. Er is alleen sprake van oppervlakteverlies van een deel van het Natura 2000-gebied zonder instandhoudingsdoelstellingen. Daarom is het slopen van de schuren niet noodzakelijk voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Voornes Duin.

Uit het onderzoek van de OZHZ blijkt verder niet dat er andere beschermde soorten concreet profiteren van het slopen van de schuren. Het is al helemaal niet duidelijk op welke wijze, en in welke mate, het behoud van deze soorten wordt begunstigd door deze sloop. Daardoor kan niet geconcludeerd noodzakelijk is voor het behoud van flora en fauna. Daarmee is niet onderbouwd op welke wijze handhaving van de regels omtrent Gebiedsbescherming noodzakelijk is in het kader van een in de wet genoemd belang.

Er is dus noch door de initiatiefnemer, noch door de Gemeente, noch door de OZHZ voldoende onderbouwd dat er sprake is van een wettelijk belang waardoor het noodzakelijk is om de activiteit uit te voeren. Daarmee wordt niet voldaan aan de wettelijke vereisten om een ontheffing te kunnen verlenen.

Alternatieven

De alternatievenafweging hangt samen met het wettelijk belang, op grond waarvan de activiteit noodzakelijk is. Nu in de vorige paragraaf is geconcludeerd dat niet is onderbouwd dat er sprake is van een in de wet genoemd belang, is het bespreken van de alternatievenafweging overbodig.

Conclusie

Het verwijderen van de twee schuren en de paddock, en daarmee het vernielen van beschermde functies van de huismus, de kerkuil, de rugstreeppad en de zandhagedis, en het doden/vangen en opzettelijk verstoren van de rugstreeppad en de zandhagedis:



- doet afbreuk aan het streven de populaties van de rugstreeppad en de zandhagedis in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan;
- Is niet noodzakelijk op grond van een van de in artikel 3.3, vierde lid, onder b, van de Wnb, genoemde belangen; en:
- Leidt tot het verdwijnen van de zandhagedis uit het plangebied. Gelet op deze zware impact, moet in de afweging in het kader van de dwingende redenen van groot openbaar belang, zoals bedoeld in artikel 3.8, vijfde lid, onder b, sub 3 van de Wnb, een groter gewicht worden toegekend aan het behoud van de zandhagedis in het plangebied.

Op grond van voorgaande overwegingen wordt de aangevraagde ontheffing zoals bedoeld in artikel 3.3, en 3.8 van de Wnb geweigerd.

Volgens de uitspraak van de Raad van State van 31 januari 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:379) kan de initiatiefnemer op grond van deze weigering de Gemeente verzoeken om de last op te heffen omdat deze onuitvoerbaar is en kan de gemeente de last met terugwerkende kracht intrekken.



Appendix I – locatie essentiële functies huismus en kerkuil

