



Besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht

Onderwerp	Afwijzing flora- en fauna-activiteit	Datum	11 september 2025
Zaaknummer	Z-PU-2025-000366	Team	Vergunningverlening Natuur
Briefnummer	D-PU-2025-00019356	Van	Servicebureau
Referentie	2025021100164	Telefoonnr.	030 258 91 11
Ontvangstdatum	11 februari 2025	E-mail	servicebureau@provincie-utrecht.nl
Bijlage(n)	1. Locatie plangebied		

ProRail B.V. heeft een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit. De aanvraag heeft betrekking op activiteiten op de locatie ten westen van Koendersweg in Leerdam richting Achterdijk 64 in Kedichem (hierna: het plangebied) en heeft zaaknummer Z-PU-2025-000366.

1. Besluit

We hebben op basis van de Omgevingswet besloten de aanvraag tot een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit af te wijzen.

Hieronder kunt u lezen waarom we dit besluit genomen hebben.

2. Motivering van het besluit

2.1 Omschrijving van de aanvraag

De aanvraag heeft betrekking tot het opheffen van een Niet Actief Beveiligde Overweg (Hierna: NABO) in Kedichem in het plangebied. De volgende werkzaamheden worden uitgevoerd in het plangebied:

- Watergangen worden (tijdelijk) gedempt;
- Twee watergangen worden ingekort;
- Opgaande vegetatie wordt verwijderd;
- Grond wordt vergraven;
- Een weg wordt aangelegd middels grasbeton.

De locatie van het plangebied is opgenomen in bijlage 1 van dit besluit.

U vraagt een omgevingsvergunning voor de verbodsbepaling genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet, in samenhang met de artikelen 11.46, eerste lid, aanhef en onder a, b, en d van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor wat betreft het opzettelijk doden of vangen, het opzettelijk verstoren en het beschadigen of vernielen van voortplantings- of rustplaatsen van de heikikker (*Rana arvalis*) voor de periode van 1 juli 2025 tot en met 31 december 2025.

2.2 Gevolgde procedure

We hebben de aanvraag behandeld volgens afdeling 16.5 van de Omgevingswet en afdeling 4.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht. Op 13 juni 2025 heeft u de aanvraag aangevuld.

Op 10 juli 2025 hebben we u laten weten dat we van plan waren de aanvraag af te wijzen. We hebben op 25 juli 2025 uw zienswijze ontvangen. Samengevat heeft u aangegeven dat het plangebied geen onderdeel is van een geschikte verbinding, foerageerplek of verblijfplaats van de bunzing en wezel en u hierdoor geen rekening hoeft te houden met de kwetsbare periode van de bunzing en de wezel. Hierom geeft u aan dat een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit voor de bunzing en de wezel daarom niet meer van toepassing is. Omdat u niet langer wenst een omgevingsvergunning voor de bunzing en de wezel aan te vragen worden de aanvullingen voor deze soorten verder buiten beschouwing gelaten.

U geeft aan dat het afwijken van het onderzoeksprotocol naar de heikikker is toegestaan. De protocollen beschrijven de minimale onderzoeksinspanning om soorten uit te sluiten. De heikikker is onderzocht en aangetoond tijdens het voortplantingsonderzoek. Aanvullend onderzoek naar de zomerbiotoop zou niet leiden tot andere maatregelen. Daarnaast zal het onderzoek naar het zomerbiotoop niet leiden tot nieuwe inzichten of wijziging in de fasering en werkwijze.

Over de maatregelen herhaalt u aan dat het compensatiegebied groter is dan het oppervlak dat door de werkzaamheden verdwijnt en dat u zich houdt aan de oppervlakteberekeningen uit de "Memo aanvullende gegevens voor het bepalen van het functioneel leefgebied van de heikikker". U herhaalt aan dat er geen functioneel leefgebied permanent verloren gaat vanwege de grasbetontegels. U herhaalt dat u wel rekening houdt met de kwetsbare periodes van de aanwezige soorten. U geeft een verdere onderbouwing voor het aanleggen van de amfibieën-scherm en de mogelijke barrière werking van dit scherm.

Over de alternatievenafweging geeft u aan dat de gekozen compensatielocatie gekozen is omdat dit in bezit van ProRail is en aansluit op bosschages die als landbiotoop voor de heikikker dienen. Verder vult u aan dat de woning bereikbaar moet zijn voor hulpdiensten.

Uw motivering hebben we meegenomen in de afweging. Onze reactie op uw zienswijze leest u in paragraaf 2.4 van dit besluit.

2.3 Toetsingskader

De Heikikker is beschermd op grond van artikel 11.46 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2.4 Toetsing omgevingsvergunningsvoorwaarden

We kunnen de omgevingsvergunning alleen verlenen als voldaan is aan elk van de volgende voorwaarden:

1. er bestaat geen andere bevredigende oplossing (alternatievenafweging);
2. er is een geldig wettelijk belang dat zwaarder weegt dan het beschermingsbelang van de soort (belangenafweging);
3. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de heikikker in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan (ecologische beoordeling).

Hieronder leest u de toetsing en conclusies op deze voorwaarden.

a) Alternatievenafweging

Omschrijving van de alternatieven

U heeft onderzocht of er redelijke alternatieven zijn voor de ruimtelijke ingreep. U geeft hierover het volgende aan:

Locatie:

"Het plan is locatie specifiek, aangezien het betrekking heeft op de verwijdering van de NABO nabij Achterdijk 64 en de aanleg van de parallelweg van de woning aan de Achterdijk 64 naar de Koendersweg."

Planning:

"Bij de werkzaamheden wordt rekening gehouden met de kwetsbare periode voor de heikikker. Het gaat hier om zowel het voortplantingsbiotoop als het winterbiotoop. In deze minst kwetsbare periode wordt de natuurvriendelijke oever aangelegd. Daarnaast wordt in deze minst kwetsbare periode schermen geplaatst t.b.v. de weg. Binnen deze periode wordt binnen de schermen mogelijke aanwezig heikikkers weggevangen. Hierdoor zijn, in de periode dat de weg wordt aangelegd, geen heikikkers meer aanwezig binnen het plangebied van de weg. Hiermee wordt voorkomen dat negatieve effecten op de heikikker optreedt in de kwetsbare winterperiode van de heikikker." In de zienswijze geeft u aan dat: "Iedere andere fasering leidt tot grotere effecten."

Werkwijze:

"Door het opstellen van een ecologisch werkprotocol wordt geborgd dat de maatregelen worden uitgevoerd op de meest gunstige manier. Het ecologisch werkprotocol is opgesteld door een ter zake kundig ecooloog en beschrijft onder andere de werkwijze en werkperiode. Daarnaast wordt er ook beschreven wat er gedaan moet worden bij het aantreffen van ecologische ongeregelheden of nieuwe beschermde soorten. Een ecologische deskundige zal zolang bij het project betrokken blijven"

In de zienswijze van 25 juli 2025 geeft u het volgende aan: "Het alternatief is de weg langs de oever en een compensatiegebied aansluitend aan het veenweidegebied. Echter dan mis je de meerwaarde van de aansluiting op het water en de bosschages. Bovendien wordt het effect van de weg hiermee niet weggenomen."

Hiernaast geeft u aan: "... de werkzaamheden [worden] uitgevoerd in de minst kwetsbare periode, waardoor de minste effecten optreden op de aanwezige beschermde soorten. Iedere andere fasering leidt tot grotere effecten. Daarnaast zorgt juist de plaatsing van de schermen tot het voorkomen van effecten op beschermde soorten en met name de heikikker. Hierdoor wordt voorkomen dat heikikkers, maar ook andere soorten, in het werkgebied komen en negatieve effecten als gevolg van de werkzaamheden ondervinden. Een scherm kan leiden tot barrièrewerking.

De effecten op de aanwezige natuurwaarden zal nog velen malen groter zijn bij de aanleg van een tunnel. Ten eerste is het ruimtebeslag groter. Voor een tunnel moet een bouwkuip worden aangelegd waardoor bomen gekapt moeten worden. Daarnaast zal de bouwkuip bemaald moeten worden wat effect heeft op water in de directe omgeving dat o.a. door de heikikker als voortplantingsbiotoop wordt gebruikt. Daarnaast zal de doorlooptijd van de bouwwerkzaamheden groter zijn dan bij de aanleg van de weg. Bovendien wordt er groter en grover materieel ingezet. De mate van verstoring is daarmee bij de tunnel velen malen groter dan bij aanleg van een weg."

Inrichting:

"Het opheffen met een spoortrap, voetgangerstunnel is geen optie omdat de woning nog toegankelijk moet blijven voor gemotoriseerd verkeer. Het actief beveiligen van de overweg met bomen, bellen en lichten is hier niet aan de orde omdat het over een opheffing van de NABO gaat. (...) De aanleg van een weg is de beste optie, wat ook niet tot verlies van de woning leidt." In uw aanvullingen van 13 juni geeft u aan: "Het actief beveiligen van een overweg met bomen, bellen en lichtsignalen lijkt op het eerste gezicht een effectieve maatregel om de veiligheid te verhogen en de impact op beschermde soorten te minimaliseren. (...) Het installeren en onderhouden van beveiligingssystemen zoals bomen, bellen en lichtsignalen brengt aanzienlijke kosten met zich mee. Deze systemen vereisen regelmatig onderhoud en inspectie om ervoor te zorgen dat ze correct functioneren, wat op lange termijn duur kan zijn. De investering hiervoor ligt 15-20x zo hoog als de aanleg van een ontsluitingsweg. Beveiligingssystemen zijn niet immuun voor technische storingen. Een defect in de signalen of bomen kan leiden tot gevaarlijke situaties, zowel voor weggebruikers als voor de beschermde soorten in de omgeving.

Het plaatsen van fysieke beveiligingsmaatregelen kan leiden tot verstoring van het natuurlijke habitat van beschermde soorten. De installatie van infrastructuur en de aanwezigheid van licht- en geluidssignalen kunnen het gedrag en de leefomgeving van deze soorten negatief beïnvloeden. Daarnaast zal over meerdere [kilometers] naast het spoor gegraven moeten worden om kabels en leidingen aan te leggen ten behoeve van de beveiliging van de overweg. De ontsluitingsweg wordt aangelegd ter hoogte van een begraasd weiland waar al regelmatig met een tractor wordt gereden. De werkzaamheden t.b.v. de aanleg van fysieke beveiligingsmaatregelen dienen te worden aangelegd in een bos en opgaande begroeiing in de vorm van riet. Voor beschermde soorten is het laatste biotoop geschikter. Het effect van de aanleg van de beveiligingsmaatregelen en de gebruiksfase op beschermde soorten is daarmee groter dan bij de aanleg van de nieuwe ontsluitingsweg. Te meer ook omdat de ontsluitingsweg één huis toegankelijk maakt. Het verkeer dat gebruik gaat maken van de weg is daarmee zeer beperkt. Hoewel beveiligingssystemen de veiligheid kunnen verhogen, bieden ze geen volledige garantie tegen ongelukken. Menselijke fouten, zoals het negeren van signalen, kunnen nog steeds leiden tot gevaarlijke situaties. De veiligste oplossing is geen kruising van het spoor."

In de zienwijze wordt aangegeven dat "de ligging van het compensatiegebied is gekozen omdat deze grond al in bezit was van ProRail. De natuurvriendelijke oever sluit bovendien aan op het bosschages die als landbiotoop voor de heikikker kan worden gebruikt. (...) Het alternatief is de weg langs de oever en een compensatiegebied aansluitend aan het veenweidegebied. Echter dan mis je de meerwaarde van de aansluiting op het water en de bosschages." Daarnaast geeft u aan: "Voor de ligging van de weg is gekozen voor de meest directe route over een weiland. Er hoeven geen bomen te worden gekapt. De aanpassing aan de aanwezige watergangen is beperkt. Er is al een overkluizing met duiker aanwezig. Bovendien wordt hier al gereden met tractoren. Er is daarom gekozen voor een ligging die het minste effect heeft. Bij het ontwerp is gekozen voor de

aanleg van de weg door middel van grasbetontegels. Deze laten water door en het aanwezige gras kan weer door de tegels heen groeien. Door het gekozen materiaal is de impact op de omgeving minimaal.”

Verder heeft u in de zienswijze aangegeven dat: “Randvoorwaardelijk voor het kunnen sluiten van de NABO is daarom de realisatie van een alternatieve ontsluiting zodat het perceel Achterdijk 64 bereikbaar blijft voor gemotoriseerd verkeer, een vereiste voor de hulpdiensten. Daarvoor wordt de ontsluitingsweg ten behoeve van dit perceel gerealiseerd. Zodra de ontsluitingsweg gereed is, zal de NABO worden gesloten.”

Beoordeling van de alternatieven

Locatie:

De werkzaamheden zijn locatie gebonden.

Planning:

De werkzaamheden staan gepland tussen 15 juli en 31 december. De activiteiten hebben negatieve effecten op het voorplantingswater, oever, en landbiotoop van de heikikker. Het ongeschikt maken van het plangebied wordt vanaf 15 juli uitgevoerd en er worden amfibieënschermen geplaatst. De werkzaamheden aan delen die onderdeel zijn van de voortplanting en winterbiotoop worden uitgevoerd in de minst kwetsbare periode van de heikikker. Er wordt niet benoemt of de werkzaamheden aan de oever ook buiten de kwetsbare periode worden uitgevoerd.

Werkwijze en inrichting:

Er zijn alternatieve werkwijze onderzocht waarbij er minder negatief effect op de beschermde soorten optreedt en de doelstellingen van de ruimtelijke ingreep worden bereikt. De voorgenomen werkwijze waarbij het compensatiegebied ligt naast het plangebied. De werkzaamheden vallen binnen de invloedssfeer van het compensatiegebied. Echter zullen vanwege aanvullende maatregelen verdere negatieve effecten op de heikikker worden voorkomen. Tijdens de werkzaamheden wordt een amfibieënscherm van 500 meter lang geplaatst. Het scherm staat er vrij kort (max drie maanden) en de maximale afstand om voorbij het scherm te komen is 250 meter. Er wordt onderbouwd wat de gevolgen zijn van deze maatregel en wordt gezien de korte duur van de werkzaamheden als voldoende beoordeeld.

Door de voornomen werkzaamheden wordt gesteld dat dit zou leiden tot de opheffing van de NABO. Echter, betreft het plangebied niet de gehele toegangsweg tot de woning maar enkel tot het perceel Leerdam K 171 en wordt de woning niet bereikt. Hierdoor wordt de projectdoelstelling, namelijk het opheffen van de NABO, niet bereikt.

Zoals aangegeven in de zienswijze moet de woning toegankelijk blijven voor gemotoriseerd verkeer omdat dit een vereiste is vanuit de hulpdiensten. Hierdoor is het aanbrengen van een spoortrap of voetgangerstunnel geen optie. Daarnaast zouden deze alternatieven tot meer verstoring leiden voor de aanwezige beschermde soorten en nemen de kosten significant toe. Hiermee heeft u voldoende onderbouwd dat de woning bereikbaar moet blijven voor gemotoriseerd verkeer en dat een spoortrap of voetgangerstunnel niet als realistisch alternatief mogelijk zijn.

Conclusie alternatievenafweging

Hiermee heeft u niet aangetoond dat er geen redelijke alternatieven zijn waarbij er minder negatief effect op de beschermde soort optreedt en de doelstellingen van de ruimtelijke ingreep worden bereikt. De doelstelling van de ruimtelijke ingreep, namelijk het bereikbaar houden van de woning voor gemotoriseerde voertuigen om de

overgangsweg op te heffen, wordt niet bereikt. De alternatievenafweging is onvoldoende onderbouwd. Er wordt niet voldaan aan deze voorwaarde voor een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit.

b) Belangenafweging

Aangedragen belang

We toetsen of de ruimtelijke ingreep nodig is op grond van een erkend belang zoals is vastgelegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Voor de heikikker heeft u de omgevingsvergunning aangevraagd op grond van het belang genoemd in artikel 8.74k, eerste lid, onder b, aanhef en onder 3°, van het Besluit kwaliteit leefomgeving: "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".

Onderbouwing en beoordeling van belang

U heeft aangegeven dat de werkzaamheden nodig zijn omdat de onbeveiligde overwegen gevaarlijke situaties met zich mee brengen. Hierbij verwijst u naar het Programma Niet Actief Beveiligde Overweg.

U geeft het volgende aan:

"[De NABO] wordt niet afgesloten door middel van slagbomen. In 2018 startten ProRail en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met het zogenaamde NABO-programma. Daarin zijn 180 openbare en openbaar toegankelijke NABO opgenomen. Het streven is om in 2027 al deze NABO op het reizigersnet aan te pakken. De onbeveiligde overwegen brengen gevaarlijke situaties met zich mee. Het NABO-programma had als doelstelling in 2023 alle 180 openbare en openbaar toegankelijke NABO te hebben aangepakt. Dat streven was ambitieus, gelet op de complexe verhoudingen rondom overwegen. (...) NABO vind je vooral in gebieden waar relatief weinig mensen het spoor over hoeven te steken. Ze komen vaak voor op onverharde wegen en paden. Dit type overweg is uitgerust met een Andreaskruis en waarschuwborden, maar ze worden niet actief beveiligd met spoorbomen, bellen en lichtsignalen. Gebruikers moeten op NABO dus extra alert zijn op naderende treinen. Op onbeveiligde overwegen vinden dagelijks bijna-ongelukken plaats. Jaarlijks vallen er gemiddeld twee doden." In de aanvullingen van 13 juni 2025 geeft u aan dat "De aansluiting van de weg op perceel van de woning te Achterdijk 64, Leerdam maakt geen onderdeel uit van de werkzaamheden en deze aanvraag. Dit wordt door de bewoner zelf opgepakt."

Uit uw onderbouwing blijkt dat er sprake is van een onveilige situatie. Het opheffen van NABO's valt onder openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang. Uit het programma Niet Actief Beveiligde Overweg blijkt dat de desbetreffende overgang geen onderdeel is van het Programma. Gezien het voornemen van de Minister om alle openbare en openbaar toegankelijk NABO's en huisaansluitingen op te heffen en de politieke toezeggingen hierover, wordt ook de NABO Kedichem-Achterdijk aangepakt. Het opheffen van deze overgang leidt tot het verbeteren van de openbare veiligheid. Volgens het activiteitenplan wordt een weg aangelegd tot aan het nabijgelegen natuurgebied. De doelstelling van de ruimtelijke ingreep, namelijk het bereikbaar houden van de woning voor gemotoriseerde voertuigen om de overgangsweg op te heffen, wordt niet bereikt

Conclusie belangenafweging

Uit de aanvraag blijkt dat er sprake is van een geldig wettelijk belang, maar niet dat de werkzaamheden leiden tot opheffing van de NABO. In de zienswijze van 24 juli 2025 geeft u aan dat de realisatieweg "onlosmakelijk verbonden is met het sluiten van de NABO". Omdat de ontsluitingsweg niet tot aan de woning wordt gerealiseerd kan de NABO alleen worden opgeheven wanneer ook de eigenaar van het aanliggende perceel een gedeelte van de ontsluitingsweg aanbrengt. Vanwege aanwezige beschermde soorten, zoals aangegeven in uw nader onderzoek en beoordeeld tijdens het veldbezoek, is ook voor dit deel een vergunning noodzakelijk. Er wordt niet voldaan aan deze voorwaarde voor een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit.

c) Ecologische beoordeling

Uitgevoerd onderzoek

U heeft het plangebied onderzocht of laten onderzoeken op de aanwezigheid van beschermde soorten. U heeft ook onderzocht of laten onderzoeken welk effect de ruimtelijke ingreep heeft op de aanwezige beschermde soorten en deze onderzoeken aangeleverd bij de aanvraag.

Op basis van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht hebben we ons verzekerd van de kwaliteit en zorgvuldigheid van het uitgevoerde ecologisch onderzoek.

Heikikker

U heeft in 2024 onderzoek gedaan naar de heikikker volgens het soorteninventarisatieprotocol van het Netwerk Groene Bureaus (NGB) uit 2017." U geeft aan dat u onderzoek voldoet aan het Kennisdocument heikikker uit 2017. In het kennisdocument heikikker (BIJ12, 2017) staat aangegeven dat: "Aanbevolen wordt gebruik te maken van de aanwezigheidsprotocollen van het Netwerk Groene Bureaus (NGB)". Op basis van ervaring in het veld en literatuur zijn de soortenprotocollen geëvalueerd, bijgewerkt en aangevuld. In 2023 heeft het NGB de soorteninventarisatieprotocol geactualiseerd. Hierbij wordt het volgende aangegeven: "De protocollen zijn een onderdeel van de kwaliteitsborging van het Netwerk Groene Bureaus. De aangesloten adviesbureaus zijn verplicht deze protocollen te volgen. Afwijken van de protocollen is mogelijk, mits ecologisch inhoudelijk beargumenteert. De protocollen gelden vanaf 1 januari 2024" Daarom is het soorteninventarisatieprotocol van het NGB het meest toereikend onderzoeksprotocol. Er kan worden afgeweken van de onderzoeksprotocollen mits voldoende ecologisch onderbouwd. U geeft hierbij aan dan omdat de aanwezigheid van de heikikker tijdens de voortplantingsperiode is aangetroffen onderzoek naar zomerbiotoop niet noodzakelijk is. In de aanvullingen van 13 juni 2025 heeft u de aanwezigheid van zomer- en winterbiotoop toegelicht. U heeft onvoldoende ecologisch beargumenteerd waarom is afgeweken van de onderzoeksprotocollen.

In de zienswijze van 24 juli geeft u aan dat u het er mee eens bent dat kan worden afgeweken van de inventarisatieprotocollen mits ecologisch onderbouwd. Hierbij citeert u het volgende uit het protocol: "*De inventarisatieprotocollen geven de minimuminspanning aan om aanwezigheid van een soort uit te sluiten*". U geeft aan dat aanvullend onderzoek niet tot meer inzicht in het grondgebruik van de heikikker zou leiden en daarmee niet zou leiden tot een andere fasering of werkwijze. Echter worden de populaties en grondgebruik van de heikikker structureel onderschat. Aanvullend onderzoek zorgt voor meer informatie en zekerheid over de grote van de populatie en het landgebruik.

Op 21 augustus 2025 heeft een toezichthouder van de RUD gezamenlijk met de vergunningverlener een veldbezoek uitgevoerd om het plangebied te beoordelen. Op basis van het veldbezoek wordt geconcludeerd dat het functioneel leefgebied van de heikikker is onderschat. Het ontbreken van het aangrenzend nat hooiland

als onderdeel van het functioneel leefgebied van de heikikker was geconstateerd. In dit gebied is tijdens het aanvullend onderzoek een significant deel van de heikikkers aangetroffen. In het noordelijk deel van het plangebied is de oever niet te steil voor de heikikker om het betreden van de weilanden te voorkomen. De gehele ontsluitingsweg wordt beoordeeld als tenminste marginaal geschikt landhabitat van de heikikker. Het niet volgen van het NGB protocol kan hebben bijgedragen aan de onjuiste inschatting van het landgebruik van de heikikker.

Conclusie beoordeling uitgevoerd onderzoek

U heeft het plangebied onderzocht of laten onderzoeken op de aanwezigheid van beschermde soorten. Ondanks het niet aanhouden van het soortinventarisatieprotocol (NGB, 2024) is de aanwezigheid van de heikikker aangetoond. Op basis van de aanvullingen is het landgebruik van de heikikker in kaart gebracht. Op basis van het veldbezoek is de betrouwbaarheid van de aanvullingen beoordeeld. Op basis van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht hebben we ons verzekerd van de kwaliteit en zorgvuldigheid van het uitgevoerde ecologisch onderzoek voor de heikikker. De populatie en het landgebruik van de heikikker zijn onvoldoende in beeld gebracht.

Onderzoeksresultaten: aanwezige beschermde soort

De heikikker is aangetroffen binnen het plangebied. Er is voortplantingswater, land- en waterbiotoop, en er zijn rust- en overwinteringsplaatsen vastgesteld. In en rond het plangebied zijn tijdens de voortplantingsperiode tenminste 22 individuen waargenomen. In de aanvullingen van 13 juli 2025 geeft u aan dat 6 m² voortplantingsbiotoop er circa 150 m² landbiotoop verloren gaat. Op basis van het aanvullend onderzoek, het niet volgen van het NGB-inventarisatieprotocol en het veldbezoek wordt beoordeeld deze berekening een onderschatting is. De exacte omvang en kwaliteit van het leefgebied is echter onduidelijk.

Staat van instandhouding

Over de landelijke staat van instandhouding van de heikikker geeft u het volgende aan:

“De heikikker komt voor in hoog- en laagvenen, op de heide, in beekdalen, in klei-op-veen- en komkleigebieden en ook in de uiterwaarden van de Nederrijn/Lek. De zwaartepunten liggen in Drenthe, Friesland en in veenweidegebieden (laagveen en klei-op-veen). Ook daarbuiten komen duidelijke concentraties voor, met name in voedselarme, schrale milieus in Limburg, Noord-Brabant, Gelderland en Overijssel en in laagveengordels in Noord-Nederland.

De heikikker is een regionaal veel voorkomende soort. De heikikker heeft op de Rode Lijst de status Thans niet bedreigd. De populatie werd in 2023 geschat op meer dan 25.000 voortplantende individuen. De zeldzaamheidsklasse is algemeen en de trend in verspreiding is matig afgenomen. De afname in verspreiding heeft met name plaatsgevonden in de periode 1950-1997, de verspreidingstrend vanaf 1997 is stabiel (Creemers et al., 2023). Het CLO omschrijft de staat van instandhouding van de heikikker als matig ongunstig (CLO, 2022).”

Over de regionale en lokale staat van instandhouding van de heikikker geeft u het volgende aan:

“De heikikker is een regionaal veel voorkomende soort.” en “[in figuur 9 van het activiteitenplan] is te zien dat de heikikker in de wijde omgeving veel voorkomt. Dit komt overeen met de waarnemingen tijdens het veldonderzoek. Bij het veldonderzoek is de heikikker in grote getalen waargenomen. In de rapportage nader ecologisch onderzoek wordt ook geconcludeerd dat alle watergangen in en rondom het plangebied voortplantingswateren van de heikikker betreffen. De naastgelegen oevers, evenals het spoortalud en de naastgelegen bosschages maken onderdeel uit van het landhabitat en zijn geschikt

als overwinteringsplaats voor de heikikker.” In de zienswijze vult u aan met: “Het hele gebied ten zuiden van het plangebied is geschikt als leefgebied van de heikikker.” En “Van de heikikker is bekend dat die veel voorkomt in het veenweidegebied tussen Lek en Merwede/Waal ter hoogte van Leerdam.”

U geeft aan dat er onvoldoende gegevens zijn voor de regionale populatiegrootte, trend van de populatie, verspreidingsgegevens, en beschikbare habitat. Voor de lokale populatie geeft u aan dat de populatiegrootte en de trend onbekend zijn. U geeft aan dat de verspreiding en beschikbare habitat in voldoende mate aanwezig zijn.

In de zienswijze geeft u aan dat: “Het niveau waarop de populatie in beeld moet worden gebracht heeft daarmee ook te maken met de impact die de voorgenomen werkzaamheden op de populatie heeft.” Het is echter noodzakelijk om de populatie in beeld te brengen om het niveau van impact op de soort te beoordelen.

Effect van de ruimtelijke ingreep op de aanwezige beschermde soorten

De werkzaamheden zullen het leefgebied van de heikikker aantasten. In de aanvullingen van 13 juni 2025 geeft u aan dat door de werkzaamheden voorplantingsbiotoop en landbiotoop verloren gaan van de heikikker.

Hierdoor wordt de heikikker verstoord en mogelijk gedood door de verborgen leefwijze van de soort.

Dit betekent dat er sprake is van het overtreden van de verbodsbepalingen uit de Omgevingswet. Een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet is daarom noodzakelijk.

Mitigerende (verzachtende) en compenserende (vervangende) maatregelen

U heeft mitigerende en compenserende maatregelen voorgesteld om de negatieve ecologische effecten van de werkzaamheden te beperken.

De voorgestelde mitigerende en compenserende maatregelen zijn onvoldoende. Dit wordt hierna verder toegelicht.

Verloren leefgebied van de heikikker dient tenminste 1:1 van soortgelijke kwaliteit en kwantiteit te worden gecompenseerd. Leefgebied dat marginaal geschikt is kan met een andere compensatiefactor gecompenseerd worden. Als compensatie wordt een natuurvriendelijke oever aangebracht van circa 590 m². De compensatielocatie is onderdeel van de huidige leefgebied. Vanwege een onjuiste inschatting van het leefgebied van de heikikker is het onduidelijk of het compensatiegebied heeft voldoende omvang heeft om het verloren leefgebied van de heikikker te compenseren. Hierdoor kan deze maatregel niet voldoende worden beoordeeld.

Door het aanbrengen van een natuurvriendelijke oever neemt de kwaliteit van het compensatiegebied voor de aanwezige soorten toe. De natuurvriendelijke oever heeft voldoende kwaliteit en omvang heeft om het verloren leefgebied van de heikikker zowel tijdelijk als permanent om de lokale staat van instandhouding van de soorten te waarborgen.

Volgens de planning wordt eerst het gebied ongeschikt gemaakt vanaf 15 juli om vervolgens tot september de natuurvriendelijke oever te realiseren. Volgens het kennisdocument heikikker dienen de activiteiten, die effect hebben op de oevers van watergangen, uitgevoerd te worden in de periode 15 juli tot 1 oktober (BIJ12, 2017). De

realisatie van de natuurvriendelijke oever vindt plaats buiten de kwetsbare periode van de heikikker. Vanuit de planning is niet onduidelijk of de duikers ook in de minst kwetsbare periode worden aangebracht.

Het compensatiegebied dient aantoonbaar functioneel te zijn voordat de rest van de werkzaamheden uitgevoerd kunnen worden. U geeft aan dat door de aanplant van inheemse soorten deze oever direct geschikt is als leefgebied voor de heikikker. Een ter zake kundige ecoloog beoordeeld of dit inderdaad het geval is, voordat wordt gestart met de aanleg van de ontsluitingsweg.

In het voornemen tot afwijzen wordt de functionaliteit van het plangebied in twijfel gebracht omdat het compensatiegebied naast het plangebied ligt waar de werkzaamheden moeten gaan plaatsvinden. Hierdoor zou compensatiegebied binnen de invloedssfeer van de maai-, graaf-, en bouwwerkzaamheden vallen. De heikikker is minder gevoelig voor verstoring overdag op het land. De werkzaamheden vinden gedurende de dag plaats waardoor er ook geen uitstraling van licht is door bijvoorbeeld bouwlampen. Hierdoor kan het compensatiegebied voor de heikikker functioneel blijven tijdens het uitvoeren van de maai-, graaf-, en bouwwerkzaamheden.

Conclusie ecologische beoordeling

Er worden onvoldoende maatregelen genomen om te zorgen dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populatie van de heikikker in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de kwetsbare periodes van de heikikker en er wordt onvoldoende aangetoond dat het compensatiegebied van voldoende omvang is om het verlies van leefgebied te mitigeren. Er wordt niet voldaan aan deze voorwaarde voor een omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit.

2.5 Conclusie toetsing aan de omgevingsvergunningsvoorwaarden

U voldoet niet aan alle drie de voorwaarden voor een omgevingsvergunning op grond van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit. Daarom verlenen we u geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet.

3. Aanvullende informatie

3.1 Verzending van dit besluit

De mededeling van dit besluit verschijnt binnen twee werkdagen na verzending op www.officielebekendmakingen.nl.

De provincie hecht veel waarde aan een goede samenwerking en bevordert dat de verschillende overheidsinstanties zo veel mogelijk gecoördineerd optreden. Informatie-uitwisseling is daarom belangrijk.

We verzenden dit besluit aan ProRail en een afschrift van dit besluit aan:

1. Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Utrecht;
2. Gemeente Vijfheerenlanden.

3.2 Bezwaar indienen

Belanghebbenden kunnen bij Gedeputeerde Staten van Utrecht bezwaar indienen tegen dit besluit binnen 6 weken na de verzenddatum van dit besluit. De datum van ontvangst van het ondertekende bezwaarschrift bepaalt of het binnen deze termijn van 6 weken valt. We raden u daarom aan zo snel mogelijk het bezwaarschrift in te dienen.

U kunt op de volgende manieren een bezwaarschrift indienen:

1. Via het formulier "Bezwaar maken tegen een beslissing van de provincie". U vindt dit formulier op www.provincie-utrecht.nl.
2. Via een zelfgeschreven bezwaarschrift.

Kunt u nog niet precies aangeven waarom u bezwaar maakt, bijvoorbeeld omdat u hiervoor nog aanvullende informatie of advies nodig heeft? Dan kunt u in het bezwaarschrift-formulier c.q. het zelfgeschreven bezwaarschrift aangeven dat u pro forma bezwaar wilt maken. U kunt dan op een later moment aangeven waarom u bezwaar maakt. Verstuur deze aanvullende bezwaargronden per post binnen 4 weken nadat u het bezwaarschrift verstuurd heeft.

Print het ingevulde bezwaarschrift-formulier of het zelfgeschreven bezwaarschrift, onderteken het met een "natte handtekening" en stuur het inclusief eventuele bijlagen per post naar:

Provincie Utrecht
t.a.v. de secretaris van de Awb-adviescommissie
Postbus 80300
3508 TH Utrecht

Aan de behandeling van een bezwaarschrift zijn geen kosten verbonden.

Let op: het indienen van een bezwaarschrift stelt de inwerkingtreding van het besluit niet uit. Vindt u het belangrijk dat een rechter met spoed kijkt naar de werking van het besluit, voordat Gedeputeerde Staten van Utrecht een beslissing nemen op uw bezwaarschrift? Dan heeft u de mogelijkheid om een voorlopige voorziening aan te vragen bij de rechtbank. Een voorlopige voorziening is een apart proces, naast het bezwaar. Het is een speciale maatregel zolang het bezwaar nog in behandeling is. De voorzieningenrechter kijkt in dat geval of er een spoedeisend belang is en komt met een uitspraak of de werkzaamheden op basis van het besluit wel of niet mogen starten of doorgaan. U moet op het moment dat u een voorlopige voorziening aanvraagt al wel een bezwaarschrift ingediend hebben. Het verzoek om een voorlopige voorziening stuurt u naar:

Voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland
Sector bestuursrecht
Postbus 16005
3500 DA Utrecht

Aan de behandeling van een voorlopige voorziening zijn kosten verbonden. Meer informatie hierover vindt u op www.rechtspraak.nl.

3.3 Andere toestemmingen

We kunnen de gevraagde omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet voor een flora- en fauna-activiteit niet verlenen. Los hiervan kan het zijn dat u voor uw project ook andere ontheffingen, vergunningen of toestemmingen nodig heeft op grond van andere wetten of verordeningen. Kijk voor informatie op <https://omgevingswet.overheid.nl/home> of neem hierover contact op met uw gemeente, waterschap en/of regionale uitvoeringsdienst.

Heeft u een vraag over dit besluit? Neem dan contact op met het Servicebureau Domein Landelijke Leefomgeving via servicebureau@provincie-utrecht.nl en 030 258 91 11.

Wanneer u contact opneemt, geef dan het zaaknummer van de aanvraag door (dit zaaknummer vindt u bovenaan dit besluit). Dan kunnen we u zo snel mogelijk helpen.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,
namens hen,

ValidSigned door 
op 11-09-2025


Teamleider Vergunningverlening Natuur
Domein Landelijke Leefomgeving

Bijlage 1: Locatie plangebied



Het plangebied (rood) en het voortplantingswater van de heikikker (blauw) volgens de aanvullingen van 13 juni 2025.