



Zonnepark Skûlenboarch B.V.
Seadwei 14, 9261 XM Eastermar

Aangetekend en per gewone post verzonden

Tevens per e-mail verzonden: @zonneparkskûlenboarch.nl

Leeuwarden, 9 april 2026
Verzonden,

Ons kenmerk : 02499072
Domein/ Team : Groene Regelgeving
Behandeld door : Team groene regelgeving / (058) 292 59 25 of wnb@fryslan.frl
Uw kenmerk : n.v.t.
Bijlage(n) : Controlerapport Fumo d.d. 19 maart 2026
Controlerapport Fumo d.d. 2 april 2026

Onderwerp : Voornemen tot opleggen last onder dwangsom wegens niet naleven
omgevingswet, onderdeel flora en fauna

Geachte  J, Geachte lezer,

Op 11 maart 2026 hebben wij een verzoek tot handhavend optreden ontvangen wegens een mogelijke overtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow), onderdeel flora en fauna. Er zijn daarop een aantal controles uitgevoerd waaruit blijkt dat u de regels van de omgevingswet, onderdeel flora en fauna overtreedt dan wel dreigt te overtreden. Wij achten het van belang dat iedereen zich houdt aan de geldende regels. Wij hebben daarom het voornemen om aan u een last onder dwangsom op te leggen. In deze brief leest u de aanleiding, welk wettelijk voorschrift u overtreedt, waarom wij het voornemen hebben om u een last onder dwangsom op te leggen en op welke wijze u uw zienswijze aan ons kenbaar kunt maken.

Aanleiding en bevindingen controles

Op 11 maart 2026 heeft de provincie Fryslân een verzoek om handhaving ontvangen. Dit handhavingsverzoek had betrekking op de aanleg van zonnepark Skûlenboarch op de zandwinplas Skûlenboarch en de mogelijk negatieve effecten hiervan op de natuur.

Er was op het moment van ontvangst van dit verzoek reeds contact met Zonnepark Skûlenboarch B.V. over de actualisatie van de natuurtoets. De natuurtoets waarover werd beschikt, was reeds in 2020 uitgevoerd. Uitgangspunt is dat een ecologisch onderzoek niet ouder mag zijn dan drie jaar. Na drie jaar kan actualisatie noodzakelijk zijn alvorens met werkzaamheden gestart mag worden. In overleg met de provincie als bevoegd gezag dient te worden afgestemd of een actualisatie vereist is en hoe deze dient te worden uitgevoerd.



In dit geval bleek actualisatie noodzakelijk, aangezien sinds 2020 verschillende beschermde soorten zijn waargenomen en/of zich hebben gevestigd in of aan de zandwinplas. Het gaat daarbij onder meer om de zeearend, ijsvogel en otter. Ook waren reeds in 2020 beschermde soorten vastgesteld, waaronder de meervleermuis, waarvoor destijds nader onderzoek is uitgevoerd.

In december 2025 bent u door de provincie gewezen op het feit dat de natuurtoets uit 2021 niet langer toereikend is en dat actualisatie noodzakelijk is voordat werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd of voortgezet. U heeft daarop ecologisch adviesbureau BügelHajema ingeschakeld om deze actualisatie uit te voeren.

Afgesproken is dat uitsluitend voorbereidende werkzaamheden op de oever konden plaatsvinden, mits door een ecooloog was onderbouwd dat deze werkzaamheden geen verstorend effect hebben op beschermde soorten en in afstemming met de provincie.

Dit betekent dat alleen werkzaamheden die vooraf met de provincie zijn afgestemd én ecologisch onderbouwd, mochten worden uitgevoerd. Voor overige werkzaamheden, met name werkzaamheden op en in het water, gold dat deze niet mochten plaatsvinden zonder afgerond en goedgekeurd ecologisch onderzoek en – indien vereist – een omgevingsvergunning.

De werkzaamheden die met de provincie zijn afgestemd en ecologisch onderbouwd betroffen:

- verplaatsen van het trafohuisje;
- het leggen van kabels richting het trafohuisje;
- het schieten van kabeltracés;
- enkele graafwerkzaamheden.¹

De provincie heeft met de uitvoering van enkel deze afgestemde werkzaamheden ingestemd. Daarbij is ook duidelijk aangegeven dat werkzaamheden op het water nadrukkelijk niet kunnen plaatsvinden.

Controle d.d. 19 maart 2026

Naar aanleiding van deze afspraken heeft de FUMO op 19 maart 2026 een controle uitgevoerd op de locatie. Tijdens deze controle is geconstateerd dat, ondanks de gemaakte afspraken, werkzaamheden werden uitgevoerd die niet (volledig) in lijn waren met hetgeen was toegestaan. Daarbij is onder meer vastgesteld dat er pontons op het water zijn geplaatst. Het plaatsen van de pontons op het water is niet met de provincie afgestemd. De toezichthouder heeft tijdens de controle ook aangegeven dat de werkzaamheden op het water niet plaats konden vinden.

Controle d.d. 2 april 2026

Tijdens een hercontrole op 2 april 2026 is vervolgens vastgesteld dat opnieuw werkzaamheden zijn uitgevoerd die niet in overeenstemming waren met de gemaakte afspraken en waarvoor geen ecologische onderbouwing beschikbaar was waaruit bleek dat geen versturende effecten op beschermde soorten optraden.

¹ Mail van [REDACTED] d.d.13 maart 2026 om 16:17 uur.



Daarbij is tevens geconstateerd dat werkzaamheden (deels) plaatsvonden op het water, terwijl expliciet was aangegeven dat dergelijke werkzaamheden niet zijn toegestaan. Het ging hierbij om het plaatsen van extra pontons op het water en het varen tussen de pontons met kleine grijze bootjes. Tijdens de controle heeft de toezichthouder wederom aangegeven dat de werkzaamheden op het water niet zijn toegestaan. Een dag later heeft de toezichthouder foto's ontvangen van een omstander waaruit blijkt dat er nog meer pontons op het water geplaatst waren.

Uit deze controles blijkt dat de gemaakte afspraken onvoldoende zijn nageleefd en dat werkzaamheden zijn uitgevoerd zonder dat vooraf voldoende zekerheid bestond over de ecologische gevolgen daarvan. Ook heeft zowel de provincie als de toezichthouder (meermaals) aangegeven dat de werkzaamheden op het water niet zijn toegestaan. Desondanks worden de werkzaamheden nog steeds uitgevoerd en uitgebreid.

Ondertussen wordt er gewerkt aan de geactualiseerde natuurtoets en is deze in een vergevorderd stadium. Dat brengt echter niet met zich mee dat de werkzaamheden vooruitlopend daarop kunnen worden uitgevoerd.

Begane overtreding

In artikel 11.27 lid 1 van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: het Bal) is bepaald dat eenieder voldoende zorg in acht dient te nemen voor (onder andere) in het wild levende dieren en hun directe leefomgeving. Deze zorg houdt tevens in dat eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn of haar handelen of nalaten negatieve gevolgen worden veroorzaakt voor in het wild levende dieren en hun leefomgeving, deze handelingen achterwege moet laten of in ieder geval de noodzakelijke maatregelen dient te treffen om die gevolgen te voorkomen. Daarnaast volgt uit lid 2 van dit artikel dat, indien er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid van beschermde diersoorten ter plekke, van tevoren op basis van objectieve gegevens vast moeten worden gesteld dat nadelige gevolgen voor de desbetreffende soort, hun nest, foerageerplaats, voortplantingsplaats dan wel hun rustplaats, zijn uitgesloten.

Van de locatie is bekend dat het geschikt leefgebied is van verscheidene beschermde diersoorten en deze komen hier ook (veelvuldig) voor. Dit betreft in ieder geval de soorten; otter, zeearend, ijsvogel en meervleermuis. De gevolgen van het niet naleven van de zorgplicht kunnen ernstig zijn.

Ook voor de andere aanwezige soorten is onvoldoende duidelijk wat de gevolgen gaan zijn van zowel de aanlegfase van het zonnepark als de gebruiksfase. Gelet op het geconstateerde, zie meer uitgebreid voornoemde handhavingsrapporten, concluderen wij derhalve dat u bovengenoemde specifieke zorgplicht, zoals vastgelegd in artikel 11.27 Bal, heeft overtreden.



Dreigende herhaling dan wel voortduren overtreding

Gelet op het feit dat is geconstateerd dat;

- bekend is, dan wel had kunnen zijn, dat de zandwinplas belangrijk leefgebied is voor verscheidene beschermde soorten;
- bekend is, dan wel had kunnen zijn, dat door het plaatsen van zonnepanelen op een zéér groot deel van het oppervlakte van de zandwinplas negatieve effecten kunnen optreden op het leefgebied van deze soorten;
- vooralsnog niet (volledig) duidelijk is welke effecten op welke soorten precies te verwachten zijn;
- u er door zowel de toezichthouder van de FUMO als de provincie reeds meerdere malen op bent gewezen dat u een actuele natuurtoets diende te laten uitvoeren vóórdat u kon starten dan wel verdergaan met de werkzaamheden;
- u hierbij meermaals hebt aangegeven dat de belangen om het project op korte termijn doorgang te laten vinden voor u erg groot zijn;
- In overleg is besproken dat niet versturende werkzaamheden op de kant doorgang konden vinden in afwachting van de natuurtoets maar dat het wateroppervlakte vrij moest blijven;
- desalniettemin is overgegaan tot het plaatsen van pontons en boten op het water, ook nadat er door de toezichthouder meermaals is aangegeven dat dit niet is toegestaan;
- de natuurtoets nog niet is afgerond dan wel goedgekeurd;
- u derhalve in ieder geval handelt in strijd met de specifieke zorgplicht voor flora en fauna;

bestaat er een klaarblijkelijke dreiging van herhaling dan wel voortduren van overtreding.

Voorgenomen last onder dwangsom

Vanwege voornoemde overtreding en de dreiging van herhaling hebben wij het voornemen aan u de volgende last onder dwangsom op te leggen:

Voorgenomen last onder dwangsom

U dient te voorkomen dat opnieuw de wettelijke zorgplicht ex art. 11.27 Bal wordt overtreden. Dit houdt in dat u alle maatregelen neemt of laat nemen die redelijkerwijs van u kunnen worden gevraagd om negatieve gevolgen voor de betrokken soorten te voorkomen. Het voorgaande dient u te doen en aan te tonen op basis van objectieve gegevens.

Het voorgaande betekent in elk geval dat:

- *U, voordat (flora- en fauna) activiteiten worden verricht of hervat, dient te beschikken over een actuele en goedgekeurde natuurtoets voor alle mogelijk betrokken soorten maar in ieder geval voor de; zeearend, (meer)vleermuis, ijsvogel en otter, uitgevoerd door een deskundige;*
- *Uit voornoemde ecologische toets dient voldoende, op basis van objectief verifieerbare gegevens, dat met zowel de aanleg van het zonnepark als de in gebruik name daarvan, géén verbodsbepalingen worden overtreden en dat derhalve géén omgevingsvergunning flora en fauna nodig is of;*
- *Indien uit de ecologische toets volgt dat wel een omgevingsvergunning flora en fauna nodig is, u eerst een omgevingsvergunning flora en fauna dient te verkrijgen alvorens u de werkzaamheden ter voorbereiding van de aanleg van het zonnepark dan wel de aanleg of het gebruik van het zonnepark mag hervatten.*



*Voldoet u niet, niet volledig of niet tijdig aan deze last, dan verbeurt u een dwangsom van: **€ 75.000,- (zegge: vijfenzeventigduizend euro)** per kalenderdag geldt, met een maximum van in totaal **€375.000,-) (driehonderdvijfenzeventigduizend euro)**.*

Indien u na het verbeuren van een dwangsom nog steeds verbodsovertredingen dreigt te (laten) begaan of begaat, kunnen wij opnieuw een last onder dwangsom opleggen of een andere vorm van bestuursdwang toepassen. Deze dwangsom kan ook hoger zijn dan de dwangsom die in deze brief wordt genoemd. Ook kan, indien daar aanleiding toe bestaat, gedurende de zienswijzetermijn spoedeisend handhavend worden opgetreden.

Toelichting last onder dwangsom

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Dit heet de beginselplicht tot handhaving. Op grond van artikel 122, tweede lid, Provinciewet in samenhang met artikel 5:32 Awb zijn wij bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom voor verbodsovertredingen zoals hier aan de orde in de provincie Fryslân. Conform de Landelijke Handhavingsstrategie zijn wij voornemens aan u last onder dwangsom als bedoeld in artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op te leggen om te voorkomen dat u nogmaals de zorgplicht niet in acht neemt bij het (laten) uitvoeren van activiteiten/werkzaamheden.

Concreet verplichten wij u tot het naleven van de zorgplicht zoals deze volgt uit artikel 11.27 van het Bal in. Hierboven staat beschreven hoe u dat kunt doen.

De hoogte van de voorgenomen dwangsom is, overeenkomstig het bepaalde in artikel 5.32b van de Algemene wet bestuursrecht, op basis van evenredigheid vastgesteld. Hierbij is gekeken naar de ernst van de overtreding en de gevolgen van de overtreding ten opzichte van het belang dat wordt gediend met de desbetreffende voorschriften. Daarbij is tevens rekening gehouden met het feit dat van een dwangsom een financiële prikkel uit dient te gaan. De hoogte van de dwangsom staat dan ook in verhouding tot het totale bedrag dat gemoeid gaat met het project. Dit bedrag wordt geraamd op 30 miljoen euro. Ook in een mondeling gesprek met de provincie is door u aangegeven dat er zéér hoge bedragen zijn geïnvesteerd in het project.²

Ook is rekening gehouden met het feit dat u een professionele partij bent en dat u meermaals bent gewezen op de verplichting om te beschikken over een actuele natuurtoets.

Wij hebben uw belang afgewogen tegen het wettelijk te beschermen belang, te weten de naleving van de zorgplicht. Ons is voornemens niet gebleken van bijzondere omstandigheden die maken dat wij van handhaving moeten afzien. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat het algemeen belang dat is gediend bij handhaving in dit geval doorslaggevend is. Dit leidt tot ons voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Zienswijze en spoed

Deze brief is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat u geen bezwaar kunt maken tegen deze brief. Wel stellen wij u in de gelegenheid om uw

² Hetgeen ook wordt aangegeven in het artikel van RTV-NOF: [Drijvend zonnepark Skûlenboarch in opbouw, maar rechtszaak in aantocht - RTV NOF Nieuws](#)



zienswijze te geven op dit voornemen. Gelet op het feit dat u reeds meerdere malen werkzaamheden uitvoert zonder dat deze werkzaamheden zijn toegestaan en wij geen reden hebben om aan te nemen dat u deze werkzaamheden niet meer zult voortzetten, achten wij dat er hier sprake is van een spoedeisende situatie. Om (verdere) aantasting van beschermde soorten te voorkomen, verkorten wij de zienswijzetermijn. U kunt uw zienswijze mondeling, maar bij voorkeur schriftelijk geven.

Uw zienswijze indienen kan **binnen vijf dagen** na de verzenddatum van deze brief.

U kunt uw zienswijze sturen naar:
Provincie Fryslân
T.a.v. Team Groene Regelgeving
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

Ook is het mogelijk om uw zienswijze te mailen naar: wmb@fryslan.nl. Let er op dat u uw zienswijze voorziet van een handtekening en dat u bovengenoemd kenmerk vermeldt.

Wanneer u uw zienswijze mondeling kenbaar wilt maken, dient u zo snel mogelijk contact op te nemen met Team Groene Regelgeving van de provincie Fryslân voor het maken van een afspraak. Daarbij dient u er rekening mee te houden dat de afspraak voor het indienen van een mondelinge zienswijze ook binnen twee weken na de verzenddatum van deze brief plaats dient te vinden. Er wordt geen uitstel van deze termijn verleend.

Vervolg

Na het verlopen van de zienswijzetermijn zullen wij aan de hand van deze zienswijze (of het ontbreken daarvan) beoordelen of wij overgaan tot het opleggen van de last onder dwangsom. Indien wij na het lezen van uw zienswijze van mening zijn dat de kans op herhaling van de overtreding aanwezig is, ontvangt u van ons de definitieve last onder dwangsom.

Informatie

Indien u naar aanleiding van deze brief vragen heeft, kunt u contact met ons opnemen via het telefoonnummer of het e-mailadres bovenaan deze brief. Wij willen u verzoeken daarbij het kenmerk van deze brief te vermelden.

Namens het college van Gedeputeerde Staten,

Teammanager Groene Regelgeving

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen