

AANTEKENEN | PER POST | PER FAX

Bestuursrecht

Natuur en Milieufederatie Zuid Holland e.a.
Bezuidenhoutseweg 50
2594 AW Den Haag

bezoekadres
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

correspondentieadres
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

datum 28 september 2017
onderdeel Team administratie 2 - PC
contactpersoon mevr E.M. Tawjoeram
doorkiesnummer 088-3612027
ons kenmerk zaaknummer SGR 16 / 4946 BESLU V151
uw kenmerk
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610660
onderwerp het beroep van Natuur en Milieufederatie Zuid Holland e.a. te Den Haag

t 088-3622200
f
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer SGR 16 / 4946 BESLU V151 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier



uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummers: SGR 16/3826 en SGR 16/4946

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 25 september 2017 in de zaak tussen

Stichting De Faunabescherming, te Amstelveen, eiseres 1
(gemachtigde: A.P. de Jong)

Stichting Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland e.a., te Den Haag, eiseres 2
(gemachtigde: mr. S.S.A. Kuipers)

en

de Omgevingsdienst Haaglanden, verweerder
(gemachtigden: mr. Ö. Üzgü en H.K. Melchers)

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: de **Faunabeheereenheid Zuid-Holland**
te Den Haag, belanghebbende
(gemachtigden: M. Huber en F. Barends).

Procesverloop

Bij besluit van 14 april 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan de derde partij op grond van artikel 68 van de Flora- en Faunawet ontheffing onder voorwaarden verleend voor het verjagen en doden van roeken.

Eiseressen hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 12 juni 2017 heeft verweerder het besluit van 14 april 2016 gewijzigd in die zin dat een afschot van maximaal 40 roeken per jaar in de provincie Zuid-Holland mag plaatsvinden.

Eiseressen hebben het beroep gehandhaafd, met aanvulling van de motivering.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 15 augustus 2017.
Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

Overwegingen

1 Op 2 juni 2014 heeft de **Faunabeheereenheid Zuid-Holland** (hierna: de FBE) een aanvraag bij verweerder ingediend om ontheffing op basis van artikel 68, eerste lid, onder c van de Flora- en Faunawet (hierna: Ffw). De ontheffing is aangevraagd voor de werkgebieden van de wildbeheereenheden Alblasserwaard-West, Alblasserwaard-Oost,

Tielerwaard-West, Vijfheerenlanden, Goeree-Overflakkee, Voorne, Putten, de Hoeksche Waard en Eiland IJsselmonde en is gericht op het verjagen en doden van roeken met alle toegestane middelen voor de periode tot en met 31 maart 2018 van percelen met:

- maïs in de periode van 1 april tot en met 31 oktober;
- granen in de periode van 1 november tot en met 31 augustus;
- fruit in de periode van 1 juni tot en met 15 november.

Met de ontheffing wordt beoogd de schade die door roeken wordt aangericht op percelen met schadegevoelige gewassen te beperken.

Het Faunafonds heeft bij brief van 16 maart 2015 een positief advies uitgebracht.

Op 8 december 2015 heeft verweerder een ontwerp-besluit genomen tot verlening van de gevraagde ontheffing. Dit ontwerp-besluit is ter inzage gelegd. Tegen dit ontwerp-besluit is door een groot aantal belanghebbenden een zienswijze ingediend.

Bij besluit van 14 april 2016 heeft verweerder de gevraagde ontheffing verleend. De ontheffing is verleend tot en met 31 maart 2018.

Tegen deze ontheffing hebben de Faunabescherming (eiseres 1) en de Natuur- en Milieufederatie Zuid-Holland en anderen (eiseres 2) beroep ingesteld. De behandeling van deze beroepen stond gepland voor een zitting van de rechtbank op 16 december 2016. Kort voor die zitting heeft verweerder aangekondigd een nieuw besluit te zullen nemen. Daarop is de behandeling van de beroepen verdaagd. Eiseres 2 heeft een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Het verzoek is afgewezen nadat verweerder schriftelijk heeft toegezegd dat de ontheffing niet mag worden gebruikt tot de rechtbank uitspraak heeft gedaan in de bodemprocedure.

Op 22 februari 2017 heeft de FBE verweerder nieuwe informatie van Sovon Vogelonderzoek Nederland doen toekomen over het aantal broedparen roek in Zuid-Holland.

Op 3 maart 2017 heeft verweerder bij brief aangekondigd dat de ontheffing zal worden aangepast in die zin dat een afschot van maximaal 40 roeken per jaar in Zuid-Holland mag plaatsvinden.

Bij besluit van 12 juni 2017 heeft verweerder de ontheffing van 14 april 2016 gewijzigd door toevoeging van de volgende voorschriften:

12. Op deze ontheffing mogen jaarlijks maximaal 40 roeken in de provincie Zuid-Holland geschoten worden;
 13. Gebruikers van deze ontheffing dienen afschot van roeken binnen 24 uur te registreren in Dora.
- De ontheffing is voor het overige ongewijzigd in stand gebleven.

2 Ingevolge artikel 68, eerste lid, aanhef en onder c, van de Flora- en faunawet (Ffw), voor zover van belang, kunnen gedeputeerde staten wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort, het Faunafonds gehoord, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, ontheffing verlenen van het verbod om beschermde dieren te doden.

De Ffw is per 1 januari 2017 komen te vervallen en met ingang van die datum opgevolgd door de Wet natuurbescherming (hierna: de wet).

Ingevolge artikel 9.5 van de wet geldt een ontheffing als bedoeld in artikel 68, eerste lid, van de Ffw als ontheffing als bedoeld in artikel 3:17, eerste lid. Ingevolge artikel 3.17, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, voor zover van belang, verlenen gedeputeerde staten ten behoeve van de beperking van de omvang van een populatie van vogels ontheffing van het verbod om vogels te doden of te vangen, indien deze beperking nodig is ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

Ingevolge artikel 3.3, eerste en vierde lid, van de wet, voor zover van belang, kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen van het verbod om vogels te doden of te vangen uitsluitend indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

a) er bestaat geen andere bevredigende oplossing; b.) zij is nodig ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen; c.) de maatregelen leiden niet tot verslechtering van de staat van instandhouding van de betreffende soort.

Ingevolge artikel 5.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet kan een bij of krachtens deze wet verleende vergunning of ontheffing worden ingetrokken of gewijzigd indien de gegevens op grond waarvan de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een andere beslissing zou zijn genomen.

Ingevolge artikel 6:19, eerste lid van de Awb heeft het beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot wijziging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

3 Eiseres 1 heeft, samengevat, betoogd dat de noodzaak van afschot van roeken niet is aangetoond en dat van belangrijke schade niet is gebleken. De schadebedragen zijn niet uitgesplitst naar individuele gevallen; met name waar het granen en maïs betreft blijkt slechts incidenteel sprake te zijn van schade. Verweerder heeft niet onderzocht, laat staan aangetoond dat er effectieve alternatieve middelen zijn die minder ingrijpend zijn. Eiseres wijst in dit verband op een proefneming met angstkreten bij wijze van alternatief ter beperking van eventuele schade aan fruit. Het opnemen van een afschotquotum biedt geen waarborg voor de gunstige staat van instandhouding van de soort. De roek in Zuid-Holland is in 2016 opnieuw achteruitgegaan; er is sprake van een dalende trend.

Eiseres 2 heeft zich, onder verwijzing naar een rapport van Alterra, op het standpunt gesteld dat de staat van instandhouding van de roek niet gunstig is en dat reeds daarom niet aan de voorwaarden voor ontheffingverlening is voldaan. Er is geen concrete dreiging van belangrijke schade nu in slechts vijf van de negen wildbeheereenheden sprake is geweest van schade en het aantal schadegevallen de laatste jaren zeer beperkt is gebleven. Het ligt daarom meer voor de hand de incidentele en beperkte schade uit het Faunafonds te laten vergoeden.

Eiseressen hebben vraagtekens gezet bij de handhaafbaarheid van het besluit.

4.1 De rechtbank stelt voorop dat de beroepen tegen het besluit van 14 april 2016, gelet op het bepaalde in artikel 6:19 van de Awb, van rechtswege mede betrekking hebben op het besluit van 12 juni 2017.

4.2 Uit het besluit van 12 juni 2017 blijkt dat het besluit van 14 april 2016 op onjuiste informatie is gebaseerd. In het daaraan ten grondslag gelegde Faunabeheerplan 2013 staat abusievelijk vermeld dat het aantal broedparen in Zuid-Holland voor het jaar 2002 maximaal 2.000 bedraagt. Dit had moeten zijn: ruim 600 broedparen. In het besluit staat vermeld dat de trend van de roek zoals berekend door Sovon voor de periode 1990-2015 is geclassificeerd als “sterk toegenomen” (met gemiddeld 7,6 % per jaar) en voor de periode 2006-2015 als “stabiel”. Uit tabel 1 blijkt dat in de periode 2007 tot en met 2013 doorgaans een afschot van ongeveer 40 roeken per jaar heeft plaatsgevonden waarmee de stand van de roek in de provincie stabiel is gebleven. Daarom is de ontheffing aangepast door een afschotquotum van maximaal 40 roeken per jaar als extra voorschrift toe te voegen.

Tijdens de zitting van de rechtbank heeft verweerder gesteld dat het gewijzigde besluit mede is gebaseerd op het Faunabeheerplan roek Zuid-Holland 2017-2023 dat in mei 2017 is vastgesteld. In dit plan staat vermeld dat de roek, anders dan voorheen, niet op een provinciale vrijstellingslijst is geplaatst. Op bladzijden 24 en 25 van dit plan staat onder meer vermeld dat de indicatieve staat van instandhouding van de roek als broedvogel in Nederland is beoordeeld als matig ongunstig, dat de landelijke aantalsontwikkeling negatief is en dat afschot daarin mede een factor lijkt te zijn.

4.3 De rechtbank dient te beoordelen of verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de ontheffing het belang van voorkoming van belangrijke schade aan gewassen dient, er geen andere bevredigende oplossing bestaat ter voorkoming van deze schade en de maatregel niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de soort.

4.3.1 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) is aan het in art 68, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ffw gestelde vereiste van belangrijke schade voldaan, indien is gebleken van een concrete dreiging van belangrijke schade. Bij de invulling van het begrip ‘belangrijke schade’ en bij het bepalen of sprake is van een concrete dreiging daarvan, komt verweerder een zekere beoordelingsruimte toe. Niet vereist is dat belangrijke schade zich al heeft voorgedaan maar een besluit waarbij een ontheffing van het verbod op afschot is verleend dient, gelet op de jurisprudentie van het Hof van Justitie, strikt noodzakelijk te zijn en op een nauwkeurige en treffende motivering te berusten (zie de uitspraak van de Afdeling van 1 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ9067).

De rechtbank is van oordeel dat verweerder niet aannemelijk heeft gemaakt dat de ontheffing strikt noodzakelijk is. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat verweerder zijn standpunt dat sprake is van een concrete dreiging van belangrijke schade aan gewassen door roeken in de betreffende negen wildbeheereenheden, mede in het licht van de aangevoerde beroepsgronden, onvoldoende heeft onderbouwd.

Eiseressen hebben in hun aanvullende beroepschriften en ter zitting van de rechtbank betoogd dat, gelet op de cijfers kan worden betwijfeld of het doden van roeken leidt tot het verminderen van schade door roeken.

Vaststaat dat in de provincie Zuid-Holland in de periode vanaf 2014 tot heden geen afschot van roeken heeft plaatsgevonden.

Eiseres 1 heeft ter zitting betoogd dat in de jaren dat relatief veel roeken zijn geschoten (2011 en 2012) sprake was van schades van bijna € 1500,- en ruim € 6200,-. In 2013 zijn 8 roeken geschoten en bleek de schade in totaal ruim € 1200,-. In 2014, 2015 en 2016, de periode waarin geen afschot heeft plaatsgevonden, bedroeg de schade respectievelijk bijna

€ 5400,-, ruim € 5600,- en € 0,-. Gezien deze tendens is het de vraag of afschieten effectief is. Eiseres 2 heeft ter zitting betoogd dat van de twee schadegevallen in 2015 één schade discutabel was omdat de betreffende claim, evenals dat in voorgaande jaren het geval was, afkomstig was van een fruitteler op een adres in Numansdorp in de nabijheid waarvan zich geen roekenkolonies ophouden. De getaxeerde schade van het tweede geval, in Meerkerk, lag op een bedrag van € 104,- en kan derhalve niet als belangrijke schade worden aangemerkt nu de grens daarvan is bepaald op een bedrag van € 250,-.

Daarnaast hebben eiseressen zich op het standpunt gesteld dat van sommige schades niet valt vast te stellen dat deze daadwerkelijk door de roek zijn veroorzaakt.

Verweerder heeft dit betoog niet althans onvoldoende weersproken.

De stelling van de FBE dat er meer schades aan gewassen zijn geweest dan op papier staat maar dat deze om uiteenlopende redenen niet zijn gemeld, kan niet tot de conclusie leiden dat reeds hierom van belangrijke schade sprake is. Voor zover is gesteld dat schade ook door andere omstandigheden kan worden aangetoond, bijvoorbeeld door het aantal gewassen, oordeelt de rechtbank dat dit voor de provincie Zuid-Holland onvoldoende aannemelijk is gemaakt.

4.3.2 De rechtbank overweegt voorts dat verweerder onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de staat van instandhouding van de roek niet zal verslechteren door de beperking van het aantal af te schieten roeken tot 40 per jaar. Hierbij heeft de rechtbank mede in aanmerking genomen dat er in de periode vanaf 2014 tot heden geen afschot heeft plaatsgevonden. Gelet op de conclusies uit het Faunabeheerplan 2017-2023 moet er van uit worden gegaan dat de staat van instandhouding van de roek, gelet op het afnemend aantal broedparen, matig ongunstig is althans, anders dan in het bestreden besluit staat vermeld, niet stabiel lijkt te zijn omdat sprake is van een dalende trend. Naar het oordeel van de rechtbank kan dan ook niet worden uitgesloten dat de staat van instandhouding niet wordt verslechterd door het toestaan van afschot. Weliswaar heeft de FBE zich tijdens de zitting van de rechtbank op het standpunt gesteld dat aan de conclusie “matig ongunstig” moet worden voorbijgegaan omdat het criterium “indicatieve staat van instandhouding” geen juridisch criterium zou zijn, maar de rechtbank gaat hieraan voorbij nu zij in die enkele stelling van de FBE ter zitting onvoldoende aanleiding ziet er van uit te gaan dat de in het recentelijk vastgestelde en goedgekeurde Faunabeheerplan 2017-2023 opgenomen informatie voor onjuist moet worden gehouden of anders moet worden geïnterpreteerd.

De verwijzing van de FBE naar de uitspraak van de Afdeling van 1 maart 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BV7500) waaruit blijkt dat een afnemende trend op zichzelf niet leidt tot de conclusie dat de staat van instandhouding ongunstig is, betekent niet dat daarin op zichzelf aanleiding kan worden gevonden om de gevraagde ontheffing te verlenen en gaat er aan voorbij dat in het onderhavige geval niet is voldaan aan het voor ontheffing noodzakelijke vereiste van “belangrijke schade”.

Het betoog van de FBE, onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 11 januari 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:37 en ECLI:NL:RVS:2017:36), dat met de plaatsing van de roek op de vrijstellingslijst vaststaat dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat voor de bestrijding van de schade dan het doden van roeken en dat geen afbreuk wordt gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, laat -nog afgezien van het feit dat de roek sinds 1 januari 2017 niet meer op een vrijstellingslijst staat- onverlet dat een individuele

aanvraag moet worden getoetst aan de daarvoor geldende criteria, dat een ontheffing strikt noodzakelijk moet zijn en dat deze op een nauwkeurig en treffende motivering dient te berusten.

5 De beroepen zijn gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen.

6 Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseressen het door hen betaalde griffierecht vergoedt. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseressen gemaakte proceskosten. Deze proceskosten worden voor eiseres 1 bepaald op een bedrag van € 25,92. Dit bedrag betreft de reiskosten van A.P. de Jong, die door de Stichting Faunabescherming is gemachtigd haar te vertegenwoordigen.

Beslissing

De rechtbank

-verklaart het beroep gegrond;

-vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van 12 juni 2017 kenmerk ODH-2017-00045168 en het besluit van 14 april 2016 kenmerk ODH-2014-00189185;

-veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres 1 ten bedrage van € 25,92;

-bepaalt dat verweerder het door eiseressen betaalde griffierecht van € 334,- aan hen terugstort.

Deze uitspraak is gedaan door mr. T. Sleswijk Visser, rechter, in aanwezigheid van mr. B.M. van der Meide, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 25 september 2017.

griffier

De griffier is verhinderd
te ondertekenen.

rechter



28 SEP 2017

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling **bestuursrechtspraak** van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.