

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:1196
Datum uitspraak	11 april 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 november 2015 heeft het college aan de Stichting Faunabeheereenheid Zuid-Holland (hierna: de Faunabeheereenheid) ontheffing verleend om van 1 november 2015 tot 1 maart 2020 in de periode van 1 november tot en met 14 februari in de regio Noordelijke Delta en van 1 november tot en met 29 februari in de regio's Delfland en Schieland, Veenweiden en Zuid-Holland-Noord kolganzen en grauwe ganzen te doden op percelen met kwetsbare gewassen, gelegen in de gehele provincie Zuid-Holland met gebruik van geweren een half uur voor zonsopgang tot zonsondergang, honden en lokvogels.

Volledige tekst

201703318/1/A3.

Datum uitspraak: 11 april 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland en anderen, gevestigd te Den Haag,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 maart 2017 in zaak nr. 16/5883 in het geding tussen:

Natuur en Milieufederatie e.a.

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland.

Procesverloop

Bij besluit van 19 november 2015 heeft het college aan de Stichting Faunabeheereenheid Zuid-Holland (hierna: de Faunabeheereenheid) ontheffing verleend om van 1 november 2015 tot 1 maart 2020 in de periode van 1 november tot en met 14 februari in de regio Noordelijke Delta en van 1 november tot en met 29 februari in de regio's Delfland en Schieland, Veenweiden en Zuid-Holland-Noord kolganzen en grauwe ganzen te doden op percelen met kwetsbare gewassen, gelegen in de gehele provincie Zuid-Holland met gebruik van geweren een half uur voor zonsopgang tot zonsondergang, honden en lokvogels.

Bij besluit van 31 mei 2016 heeft het college het door Natuur en Milieufederatie e.a. daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 maart 2017 heeft de rechtbank het door Natuur en Milieufederatie e.a. daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard voor zover dit ziet op het verlenen van een ontheffing voor het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode tot 1 januari 2017, het besluit van 31 mei 2016 vernietigd voor zover de verleende ontheffing wordt gehandhaafd voor het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode tot 1 januari 2017, het besluit van 19 november 2015 in zoverre herroepen en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Natuur en Milieufederatie e.a. hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 maart 2018, waar Natuur en Milieufederatie e.a., vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. I.L.Z. Esser en H.K. Melchers MSc, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de Faunabeheereenheid, vertegenwoordigd door [gemachtigde], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) in werking getreden en de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) ingetrokken. Nu het besluit op bezwaar voor die datum is genomen, is de Ffw op dit geding nog van toepassing.
2. Het college heeft de ontheffing verleend op basis van een door de Faunabeheereenheid opgesteld, op 10 november 2015 door het college goedgekeurd Faunabeheerplan ganzen Zuid-Holland 2015-2020 (hierna: faunabeheerplan).

Hoger beroep

3. Natuur en Milieufederatie e.a. betogen dat de rechtbank heeft miskend dat niet aan het gestelde vereiste van een concrete dreiging van belangrijke schade is voldaan. Uit het faunabeheerplan blijkt niet dat kolganzen belangrijke schade veroorzaken op percelen met kwetsbare gewassen in de winterperiode. Daarnaast is in het faunabeheerplan ook schade aan percelen met blijvend grasland inbegrepen, waarop de ontheffing geen betrekking heeft,

aldus Natuur en Milieufederatie e.a.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 1 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ9067) is aan het in artikel 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. Het college komt bij de invulling van het begrip 'belangrijke schade' en bij het bepalen of sprake is van een concrete dreiging daarvan, een zekere beoordelingsruimte toe. Niet is vereist dat belangrijke schade zich al heeft voorgedaan, maar een besluit waarbij een ontheffing van het verbod op afschot is verleend, dient strikt noodzakelijk te zijn en op een nauwkeurige en treffende motivering te berusten.

3.2. De Afdeling gaat uit van dreigende belangrijke schade, zoals die is onderbouwd in het faunabeheerplan. In het faunabeheerplan is een nauwkeurige beschrijving opgenomen van de populatieontwikkeling van de diverse soorten ganzen, zowel standganzen als wintergasten, beheerdoelstellingen, monitoring, schade en wijze van beheer. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen schade aan percelen met blijvend grasland en graanpercelen (wintertarwe), met uitsplitsingen naar graansoort. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat van een concrete dreiging van belangrijke schade aan kwetsbare gewassen is gebleken.

Het betoog faalt.

4. Natuur en Milieufederatie e.a. betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat de ontheffing verder gaat dan strikt noodzakelijk, omdat geen maximaal aantal te doden vogels per verjaagactie is opgenomen. Door geen maximaal aantal te doden vogels per verjaagactie in de ontheffing op te nemen, is volgens Natuur en Milieufederatie e.a. niet gewaarborgd dat er slechts één of enkele ganzen per verjaagactie zullen worden geschoten.

4.1. Voor het oordeel dat de ontheffing verder gaat dan strikt noodzakelijk, omdat in de ontheffing geen maximaal aantal te doden vogels per verjaagactie is opgenomen, ziet de Afdeling evenals de rechtbank geen grond. De rechtbank heeft bij haar oordeel terecht in aanmerking genomen dat het college heeft toegelicht dat een voorschrift met betrekking tot het maximaal aantal te doden vogels per verjaagactie, niet zinvol is, omdat bij verjaging met ondersteunend afschot slechts één of enkele ganzen geschoten worden. Daarbij neemt de Afdeling, gelet op de toelichting van de Faunabeheereenheid ter zitting, aan dat in het algemeen niet meer dan twee jagers per perceel aanwezig zullen zijn. In dat licht bezien is een dergelijke beperking aan de ontheffing niet noodzakelijk.

Het betoog faalt.

5. Voorts betogen Natuur en Milieufederatie e.a. dat de rechtbank er ten onrechte aan is voorbijgegaan dat er door het gebruik van lokvogels ganzen naar het perceel zullen komen die er daarvoor niet zaten. De rechtbank is volgens hen ten onrechte alleen ingegaan op de doelen van het gebruik van lokvogels en niet op wat er feitelijk gebeurt bij de inzet daarvan. Met name kolganzen die over het perceel heenvliegen, zullen door lokganzen naar het betreffende perceel worden gelokt. Zij verwijzen hierbij naar een notitie van ganzendeskundige Gerard Ouwenneel.

5.1. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat lokvogels - mits niet blind of verminkt -

mogen worden gebruikt om dieren te vangen of te doden. De rechtbank heeft overwogen dat het college op goede gronden en deugdelijk gemotiveerd het gebruik van lokvogels heeft toegestaan. Daarbij heeft de rechtbank in aanmerking mogen nemen dat het college heeft toegelicht dat lokvogels, gelet op het beoogde doel van het gebruik ervan, niet mogen worden gebruikt om ganzen naar percelen te lokken waar zij normaliter niet zouden komen. Het gebruik van lokvogels heeft immers slechts als doel om ganzen die al naar het schadeperceel trekken, zo goed mogelijk onder schot te krijgen. Verder is hierbij van belang dat, zoals het college in hoger beroep gemotiveerd heeft toegelicht, geen sprake is van een toename van afschot, als gevolg van het toestaan van het gebruik van lokvogels.

Het betoog faalt.

6. Tot slot betogen Natuur- en Milieufederatie e.a. dat de rechtbank heeft miskend dat er ook na 1 januari 2017 geen wettelijk voorschrift is dat voorziet in het gebruik van het geweer tussen zonsondergang en zonsopgang. De op 1 januari 2017 in werking getreden Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland is geen wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010 L 20).

6.1. Het college heeft zich in hoger beroep op het standpunt gesteld dat geen grondslag bestaat om het betreffende voorschrift in de ontheffing te handhaven in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020.

Het betoog slaagt reeds daarom.

Conclusie

7. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank dient te worden vernietigd, voor zover het beroep ongegrond is verklaard voor zover dit is gericht tegen het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep, voor zover dit is gericht tegen het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020 gegrond verklaren, het besluit van 31 mei 2016 vernietigen, voor zover de verleende ontheffing wordt gehandhaafd voor het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020, het besluit van 19 november 2015 in zoverre herroepen en bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De uitspraak van de rechtbank dient voor het overige te worden bevestigd voor zover aangevallen.

Proceskosten

8. Van proceskostenveroordeling die voor vergoeding in aanmerking komen is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 7 maart 2017 in zaak nr. 16/5883, voor zover het beroep ongegrond is verklaard voor zover dit is gericht tegen het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond, voor zover dit is gericht tegen het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020;

IV. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 31 mei 2016, kenmerk PZH-2016-553950086 (DOS-2015-0009616), voor zover de verleende ontheffing wordt gehandhaafd voor het gebruik van het geweer gedurende een half uur voor zonsopgang in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2020;

V. herroept het besluit van 19 november 2015, kenmerk ODH-2015-00726168, in zoverre;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. bevestigt de uitspraak van de rechtbank voor het overige voor zover aangevallen;

VIII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland en anderen het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 501,00 (zegge: vijfhonderdeen euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling aan een van hen het college aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Ley-Nell, griffier.

w.g. Polak w.g. Ley-Nell
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 april 2018

597.