

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3332

Datum uitspraak

10 juni 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluiten van 9 november 2022, kenmerk TKA112478, 9 november 2022, kenmerk TKA119105, en 9 januari 2023, kenmerk TKA117902, heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant de aanvragen van [appellante] om een tegemoetkoming in schade die wilde zwijnen hebben toegebracht aan de door haar gepachte gronden, afgewezen. [appellante] exploiteert een biologische geitenhouderij met een akkerbouwtak aan de [locatie] in Heeze. Zij teelt onder meer rogge als voer en stro voor de geiten. Sinds 1984 is [appellante] een biologisch bedrijf en sinds 1998 een biologisch dynamisch bedrijf. Zij is SKAL- en Demeter gecertificeerd. Op 12 augustus 2021 heeft [appellante] schade door wilde zwijnen aan het gewas grasland geconstateerd. Zij heeft voor de schade aan het gewas op 16 augustus 2021 een tegemoetkoming aangevraagd. BIJ12, die de regeling voor faunaschade namens het college uitvoert, heeft een taxateur ingeschakeld die de percelen heeft bezocht en die de schade heeft getaxeerd op € 7.318,60. De rechtbank heeft de besluiten van 10 juli 2023 vernietigd, maar de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten. Volgens de rechtbank had het college terecht actieve risicoaanvaarding tegengeworpen, maar dat niet deugdelijk gemotiveerd.

Volledige tekst

202502322/1/A2.

Datum uitspraak: 10 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd in [plaats],
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 14 maart 2025 in zaken nrs. 23/2044,
23/2045 en 23/2048 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant.

Procesverloop

Bij besluiten van 9 november 2022, kenmerk TKA112478, 9 november 2022, kenmerk TKA119105, en 9 januari 2023, kenmerk TKA117902, heeft het college de aanvragen van [appellante] om een tegemoetkoming in schade die wilde zwijnen hebben toegebracht aan de door haar gepachte gronden, afgewezen.

Bij drie afzonderlijke besluiten van 10 juli 2023 heeft het college de door [appellante] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 14 maart 2025 heeft de rechtbank de door [appellante] daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, de drie besluiten van 10 juli 2023 vernietigd en de rechtsgevolgen van die besluiten in stand gelaten.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

Bij drie afzonderlijke besluiten van 25 november 2025, kenmerk

TKA-112478, kenmerk TKA-119105, en kenmerk TKA-117902, heeft het college de bezwaren van [appellante] alsnog ambtshalve gegrond verklaard en een tegemoetkoming van respectievelijk € 34.995,38, € 8.306,00 en € 4.075,92, inclusief wettelijke rente, toegekend.

[appellante] heeft gronden ingediend tegen de besluiten van 25 november 2025.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gelijktijdig met de zaak met nummer 202302323/1/A2, op een zitting behandeld op 26 maart 2026, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J.C.M. Damming, rechtsbijstandsverlener in Assen, en het college, vertegenwoordigd door mr. E.M. Reijnders en J.W. van der Meer, zijn verschenen.

Overwegingen

1. [appellante] exploiteert een biologische geitenhouderij met een akkerbouwtak aan de [locatie] in Heeze. Zij teelt onder meer rogge als voer en stro voor de geiten. Sinds 1984 is [appellante] een biologisch bedrijf en sinds 1998 een biologisch dynamisch bedrijf. Zij is SKAL- en Demeter gecertificeerd.

2. Op 12 augustus 2021 heeft [appellante] schade door wilde zwijnen aan het gewas grasland

geconstateerd. Zij heeft voor de schade aan het gewas op 16 augustus 2021 een tegemoetkoming aangevraagd. BIJ12, die de regeling voor faunaschade namens het college uitvoert, heeft een taxateur ingeschakeld die de percelen heeft bezocht en die de schade heeft getaxeerd op € 7.318,60.

3. Op 13 november 2021 heeft [appellante] opnieuw schade door wilde zwijnen aan het gewas grasland geconstateerd. Zij heeft voor de schade aan het gewas op 16 november 2021 een tegemoetkoming aangevraagd. De taxateur heeft de percelen bezocht en de schade getaxeerd op € 30.389,17.

4. Op 20 juni 2022 heeft [appellante] schade door wilde zwijnen aan het akkerbouwgewas rogge geconstateerd. Zij heeft voor de schade aan dit gewas op 21 juni 2022 een tegemoetkoming aangevraagd. De taxateur heeft de percelen bezocht en de schade getaxeerd op € 3.580,15.

5. Het college had de drie aanvragen aanvankelijk afgewezen en de bezwaren op 10 juli 2023 ongegrond verklaard, omdat [appellante] het risico op schade aan haar gewassen door wilde zwijnen actief zou hebben aanvaard.

Overgangsrecht

6. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat de Wet natuurbescherming (Wnb), zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing is.

Uitspraak van de rechtbank

7. De rechtbank heeft de besluiten van 10 juli 2023 vernietigd, maar de rechtsgevolgen daarvan in stand gelaten. Volgens de rechtbank had het college terecht actieve risicoaanvaarding tegengeworpen, maar dat niet deugdelijk gemotiveerd.

Besluiten van 25 november 2025

8. Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:5203](#), waarin zij in een nagenoeg vergelijkbare zaak heeft geoordeeld dat het college geen risicoaanvaarding mocht tegenwerpen, heeft het college op 25 november 2025 alsnog ambtshalve besloten om aan [appellante] een tegemoetkoming in de schade toe te kennen. Zij heeft op grond van de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Brabant (beleidsregel) een eigen risico van 5% op de getaxeerde bedragen ingehouden. Dat heeft ertoe geleid dat voor de aanvraag met kenmerk TKA-112478 uiteindelijk een vergoeding van € 28.869,72, te vermeerderen met wettelijke rente, is toegekend. Voor de aanvraag met kenmerk TKA-119105 is uiteindelijk een vergoeding van € 6.952,67, te vermeerderen met wettelijke rente, toegekend. En voor de aanvraag met kenmerk TKA-117902 is uiteindelijk een vergoeding van € 3.401,15, te vermeerderen met wettelijke rente, toegekend.

Conclusie over het hoger beroep

9. Gelet op de besluiten van 25 november 2025, is het hoger beroep gegrond. Dat betekent dat de uitspraak van de rechtbank, waarbij zij de rechtsgevolgen van de door haar vernietigde besluiten in stand heeft gelaten, niet in stand kan blijven. De uitspraak van de rechtbank wordt daarom vernietigd voor zover zij de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten in de uitspraak in stand heeft gelaten.

10. Het college moet de proceskosten die verband houden met het hoger beroep vergoeden.

Oordeel van de Afdeling over het beroep van rechtswege

11. Nu het college op 25 november 2025 ambtshalve opnieuw op de bezwaren heeft besloten, worden deze besluiten, gelet op artikel 6:24 van de Algemene wet bestuursrecht gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

12. In geschil is uitsluitend nog het besluit van 25 november 2025, kenmerk TKA-117902, waarbij het college voor de beschadigde rogge een vergoeding van € 3.401,15, te vermeerderen met wettelijke rente, heeft toegekend.

13. [appellante] betoogt dat het college ten onrechte alleen een vergoeding voor de korrel en niet ook voor de stengel van de beschadigde rogge heeft toegekend. Daarbij wijst [appellante] erop dat ze een biologisch bedrijf exploiteert. In haar geval is de stengel in de vorm van stro dan ook geen bijproduct. Zij gebruikt het stro als bedding voor haar geitenhouderij. Verder betoogt [appellante] dat, voor zover de stengel wel een bijproduct is, het college met toepassing van artikel 4:84 van de Awb had moeten afwijken van de beleidsregel. De definitie van stro als bijproduct leidt in haar geval tot onevenredige schade aan haar bedrijfsvoering die niet ten laste van het biologische bedrijf hoort te komen. Daarbij wijst [appellante] erop dat zij voor haar bedrijfsvoering in het bijzonder afhankelijk is van biologisch stro dat duurder is. Om aan de Demeter landbouwvoorwaarden te voldoen moet zij zoveel mogelijk van het voer zelf telen en zorgen voor bio-strooisel. Ook wijst zij op de verhoogde wilddruk van wilde zwijnen in de regio.

14. In artikel 6.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wnb is bepaald dat gedeputeerde staten in voorkomende gevallen een tegemoetkoming verlenen in schade, geleden in hun provincie, aangericht door natuurlijk in het wild levende dieren die worden genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern, bijlage I bij het Verdrag van Bonn of de bijlage, onderdeel a, bij deze wet. In het tweede lid, eerste volzin, is bepaald dat een tegemoetkoming als bedoeld in het eerste lid slechts wordt verleend voor zover een belanghebbende schade lijdt of zal lijden aangericht door dieren als bedoeld in het eerste lid, en die schade redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven. In het tweede lid, tweede volzin, is bepaald dat een tegemoetkoming naar billijkheid wordt bepaald.

14.1. Volgens artikel 4.1, aanhef en sub b, van de beleidsregel wordt onder bijproduct verstaan 'producten die afkomstig zijn van het hoofdproduct'. Volgens sub c zijn alle gewassen die geen bijproduct zijn van het hoofdproduct een hoofdproduct. In artikel 4.6, aanhef en sub p, van de beleidsregel is bepaald dat het college geen tegemoetkoming in de schade verleend voor schade aangericht aan bijproducten van gewassen.

15. Het is verder vaste rechtspraak dat het college bij de vraag of de schade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van een belanghebbende behoort te blijven beoordelingsruimte toekomt. Daarbij geldt dat de Wnb voorziet in de mogelijkheid van een tegemoetkoming in de geleden schade, maar dat daaraan geen aanspraak op volledige schadevergoeding kan worden ontleend. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 8 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2636](#), onder 4.1.

15.1. Niet in geschil is dat het college in de beleidsregel een onderscheid tussen hoofdproducten en bijproducten mag maken en dat het college bijproducten van een tegemoetkoming mag uitsluiten.

15.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college in dit geval stro mogen aanmerken als bijproduct van het hoofdproduct rogge. In de toelichting op artikel 4.1 van de beleidsregel

staat dat onder hoofdproduct in ieder geval wordt verstaan een product dat in de KWIN als hoofdproduct wordt genoemd. In het Handboek Kwantitatieve Informatie van de Wageningen University en Research wordt rogge als het hoofdproduct aangemerkt en niet het stro. Bovendien wordt in de toelichting op de beleidsregel stro juist ook als voorbeeld van een bijproduct bij het hoofdproduct granen genoemd.

15.3. Verder is het primaire doel van de teelt van rogge gebruikelijk de productie van roggekorrels. Bij biologische teelt zijn dat de biologische roggekorrels. Als gevolg van de teelt van de roggekorrels resteren plantendelen na de oogst van de korrels. Die plantendelen worden stro. Dat een agrariër het stro ook gebruikt voor de bedding in de eigen veehouderij, doet er niet aan af dat de meerwaarde van de productie van de rogge in de korrels zit, ook in het geval van biologische productie. Het (biologische) stro vertegenwoordigt daarbij slechts een ondergeschikte restwaarde, waardoor dat in de uitleg van de beleidsregel is aan te merken als bijproduct.

15.4. Dat volgens [appellante] stro in dit geval geen bijproduct van rogge is, omdat beide delen van de roggeplant binnen het bedrijf van [appellante] ten behoeve van de productie van geitenkaas als gelijkwaardige productiemiddelen worden gebruikt, leidt niet tot een ander oordeel. De classificatie van bijproducten wordt objectief bepaald, en niet door de wijze waarop het deel van de roggeplant in het specifieke productieproces van de aanvrager wordt aangewend of door de economische waarde daarvan binnen een specifiek bedrijfsmodel van de aanvrager. Bovendien geldt voor alle agrariërs die al dan niet biologische rogge telen dat zij stro overhouden dat een bepaalde restwaarde vertegenwoordigt. Ook zij krijgen geen tegemoetkoming bij het verlies van deze restwaarde door faunaschade, ongeacht de wijze waarop zij het stro aanwenden.

15.5. De Afdeling is verder van oordeel dat het college vanwege de door [appellante] genoemde omstandigheden niet hoeft af te wijken van de beleidsregel. [appellante] heeft geen omstandigheden aangevoerd, waarin zij in het bijzonder wordt getroffen. In de toegekende prijs voor roggekorrels wordt al rekening gehouden met de biologische aard van haar bedrijfsvoering door daarvoor een hogere vergoeding toe te kennen dan voor de reguliere roggekorrels. Verder geldt voor alle, al dan niet biologische, akkerbouwers dat faunaschade aan stro niet vergoed wordt, waardoor zij ook die inkomsten mislopen. Ook is de wilddruk geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college had behoren af te wijken van de beleidsregel, aangezien alle akkerbouwers in die omgeving daarmee te maken hebben.

15.6. Het betoog slaagt niet.

Verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding redelijke termijn

16. [appellante] heeft verzocht om schadevergoeding in verband met de overschrijding van de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

17. In dit geval wordt schadevergoeding verzocht voor meerdere procedures van één belanghebbende. Deze zaak en de zaak met nr. 202502323/1/A2, die op dezelfde zitting zijn behandeld en waarin ook vandaag uitspraak is gedaan, gaan in wezen over hetzelfde onderwerp, zodat niet aannemelijk is dat door de tweede procedure extra spanning en frustratie bij [appellante] is veroorzaakt. Dat betekent dat kan worden volstaan met de vaststelling in één procedure dat de redelijke termijn is geschonden, en dat voor de twee zaken samen slechts eenmaal het forfaitaire bedrag aan schadevergoeding wordt gehanteerd. Vergelijk hiertoe onder meer de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van

30 juni 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:1320, onder 4.3, en de uitspraak van de Hoge Raad van 21 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:540, onder 2.5.2.

18. De Afdeling heeft in de zaak met nr. 202502323/1/A2 een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn toegekend. Zij volstaat hier daarom met de vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 14 maart 2025 in de zaken met nrs. 23/20244, 23/2045 en 23/2048 voor zover zij de rechtsgevolgen van de drie vernietigde besluiten van 10 juli 2023, kenmerk TKA-112478, kenmerk TKA-119105 en kenmerk TKA-117902, in stand heeft gelaten;

III. verklaart het beroep tegen de drie besluiten van 25 november 2025, kenmerk TKA-112478, kenmerk TKA-119105 en kenmerk TKA-117902 ongegrond;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.930,65, waarvan € 1.868,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en € 62,65 voor reiskosten;

V. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 579,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Willems, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Kouidar, griffier.

w.g. Willems
voorzitter

w.g. Kouidar
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 juni 2026

1120