



de Rechtspraak

Rechtbank Den Haag

AANTEKENEN [] PER POST [] PER FAX

Bestuursrecht

Faunabeheereenheid Zuid-Holland
tav Mw. M. Huber
Postbus 85881
2508 CN 's-Gravenhage

bezoekadres
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

correspondentieadres
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

t 088-3622200
f
www.rechtspraak.nl

datum 27 december 2016
onderdeel Team administratie 2 - PC
contactpersoon mevr C. Dietz
doorkiesnummer 088-3612027
ons kenmerk zaaknummer SGR 16 / 3458 BESLU V217
uw kenmerk
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610660
onderwerp het beroep van Nederlandse Vereniging tot Bescherming van
Dieren te 's-Gravenhage

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 / 3458 BESLU V217 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

zaaknummer: SGR 16/3458

uitspraak van de meervoudige kamer van 21 december 2016 in de zaak tussen

Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren, te Den Haag, eiseres
(gemachtigde: mr. K.T.B. Salomons),

en

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, verweerder
(gemachtigden: A.M.C.C. Tubbing en F.K.N. Barends),

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland**, te Den Haag
(gemachtigden: M.A. Huber)

Procesverloop

Bij besluit van 11 maart 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan de derde-partij ontheffing verleend krachtens artikel 68 van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) en artikel 4 van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren (hierna: het Bbsd) voor –kort gezegd– het doden van damherten met gebruikmaking van geweren in het Zuid-Hollandse deel van de Amsterdamse Waterleidingduinen (hierna: de AWD), De Blink en Boswachterij Noordwijk.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 oktober 2016. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Voorts waren namens eiseres aanwezig C.B. Ripmeester en F.J.L. Smit. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. De derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, vergezeld door M. Veer, E. Cousin en L. van Breukelen namens Waternet.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden. Het bestuur van de Faunabeheereenheid Noord-Holland en het bestuur van de Faunabeheereenheid Zuid-Holland hebben gezamenlijk het Faunabeheerplan damherten in het Noord- en Zuid-Hollandse Duingebied 2016-2020 (hierna: het FBP) vastgesteld en ter goedkeuring aan verweerder voorgelegd. Verweerder heeft daarop het Faunafonds om advies verzocht. Op 30 oktober 2015 heeft het Faunafonds een positief advies uitgebracht. Verweerder heeft het FBP op 20 november 2015 goedgekeurd.

Bij brief van 3 september 2015, aangevuld op 16 november 2015, heeft de derde-partij verweerder verzocht om ontheffing van een aantal verboden in de Ffw en het Bbsd teneinde het middels afschot bereiken van een beperktere omvang van de populatie damherten binnen het voor hen in het FBP gedefinieerde leefgebied. De ontheffing is gevraagd in het belang van de verkeersveiligheid, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, ter voorkoming van schade aan flora en fauna, ter voorkoming en bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige damherten en ter regulering van de populatieomvang. Aan het verzoek tot ontheffing is voornoemd FBP ten grondslag gelegd.

2. In het bestreden besluit heeft verweerder ontheffing verleend, geldig van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020, voor het doden van damherten in de periode van 1 september tot en met 31 maart met gebruikmaking van geweren met geluiddempers, kunstmatige lichtbronnen en de inzet van honden, niet zijnde lange honden, in de AWD, De Blink en Boswachterij Noordwijk, in het belang van de verkeersveiligheid, voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, voorkoming van schade aan flora en fauna en regulering van de populatieomvang. Verweerder heeft geweigerd ontheffing te verlenen ter voorkoming en bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige damherten. Het doel van de ontheffing is om een voorjaarsstand van 800 damherten voor het hele leefgebied (Zuid-Holland en Noord-Holland) tot stand te brengen.

Aan dit besluit heeft verweerder, onder verwijzing naar het FBP, ten grondslag gelegd dat beheer van de populatie damherten noodzakelijk is aangezien als gevolg van de concurrentie en vraat door de extreem grote hoeveelheid damherten in voormelde gebieden aanzienlijke schade wordt toegebracht aan de inheemse flora en fauna. Beperking van de populatieomvang van damherten binnen het leefgebied is volgens verweerder de enige mogelijkheid om dit knelpunt op te lossen. Daarnaast treden er door uitredende damherten belangrijke schades op aan schadegevoelige gewassen en treedt schade op in de vorm van verkeersongevallen, of dreigen dit soort schades op te treden indien de damherten die het duingebied verlaten niet zouden worden beheerd. Uit het FBP blijkt dat er geen andere bevredigende oplossingen voorhanden zijn om de schade te beperken. De gunstige staat van instandhouding van het damhert zal door de verlening van de ontheffing niet in gevaar komen.

3. Ingevolge artikel 68, eerste lid, van de Ffw, voor zover thans van belang, kan verweerder wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort, voorzover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden verleend, ten aanzien van beschermde inheemse diersoorten, het Faunafonds gehoord, ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 9 tot en met 15, 15a, 15b, tweede lid in samenhang met het eerste lid, 16; 17, 18, 53, eerste lid, onderdelen c en d, 72, vijfde lid en 74:

- a. in het belang van de openbare veiligheid;
- c. ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen;
- d. ter voorkoming van schade aan flora en fauna;
- e. met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen.

Als andere belangen in de zin van artikel 68, eerste lid, aanhef en onder e, van de Ffw, voor zover thans van belang, zijn krachtens artikel 4, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bbsd aangewezen het reguleren van de populatieomvang van dieren, behorende tot de diersoorten edelhert, ree, damhert of wild zwijn, met dien verstande dat vanwege dit belang slechts ontheffing kan worden verleend indien de aanleiding is gelegen in de schadehistorie ter

plaatse en van het omringende gebied of de maximale populatieomvang in relatie tot de draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden.

4. Eiseres voert ten eerste aan, samengevat weergegeven, dat verweerder het FBP niet aan het bestreden besluit ten grondslag kon leggen, omdat de samenstellers van het FBP vooringenomen zijn en motieven hebben willen vinden om de populatie damherten door middel van afschot te controleren. Eiseres stelt dat van de elf leden van de begeleidingscommissie zes organisaties vertegenwoordigd zijn die vooraf al uitgesproken hebben dat afschot de meest voor de hand liggende maatregel is om problemen te voorkomen, dat één organisatie het jagersbelang vertegenwoordigt en dat het Faunafonds in zijn algemeenheid altijd positief adviseert over voorgenomen afschotplannen om overlast van grote hoefdieren in te dammen.

4.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het FBP op juiste wijze tot stand is gekomen en terecht aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd. Het FBP is zorgvuldig voorbereid, bij de opstelling ervan zijn onafhankelijke en gerenommeerde instituten betrokken, het FBP is zeer positief beoordeeld door het Faunafonds en goedgekeurd door verweerder. Voorts heeft verweerder verwezen naar de zienswijze van de derde-partij van 11 augustus 2016. In die zienswijze, nader toegelicht ter zitting, heeft de derde-partij toegelicht dat het FBP is opgesteld in opdracht van de Faunabeheereenheden Noord- en Zuid-Holland, onder toezicht van een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van de plaatselijke jachthouders, de provincies, het Faunafonds en de politie. Een Faunabeheereenheid is een in artikel 29, eerste lid, van de Ffw erkend samenwerkingsverband van jachthouders, waarbij het jachthouderschap is verbonden met de eigendom van de grond. De Faunabeheereenheid bestaat niet in de eerste plaats uit jagers, maar uit onder meer terreinbeheerders en boeren. De samenwerkende jachthouders zijn verantwoordelijk voor het beheer ter voorkoming van schade aan in artikel 68 van de Ffw opgesomde belangen. In het FBP zijn objectieve gegevens opgenomen, welke zijn geëvalueerd en op basis waarvan conclusies zijn getrokken.

4.2. Met de hiervoor onder 4.1 weergegeven motivering heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank voldoende gemotiveerd waarom eiseres niet kan worden gevolgd in haar stelling dat het FBP – gelet op de wijze van totstandkoming – niet aan het bestreden besluit ten grondslag mocht worden gelegd. Uit de geschiedenis van totstandkoming van de Ffw, in het bijzonder de Nota naar aanleiding van het eindverslag (Kamerstukken II, 1996-1997, 23 147, nr. 12), blijkt dat de wetgever het planmatig beheer in totaliteit niet heeft beschouwd als een overheidstaak. Waar het openbaar belang daarbij wel betrokken wordt geacht, heeft de wetgever ter behartiging daarvan specifieke bevoegdheden, zoals de goedkeuring van het faunabeheerplan overeenkomstig artikel 30, eerste lid, van de Ffw, toegekend aan, in het bijzonder, de organen van de provincies. Het goedkeuringsbesluit kan in een procedure als deze aan de orde worden gesteld. Met deze systematiek heeft de wetgever de Faunabeheereenheid een prominente rol toegekend bij het beheren van beschermde inheemse diersoorten en het voorkomen dat deze soorten schade aanrichten. Daarbij handelt zij op basis van een vrijstelling of ontheffing welke op basis van de wet is verleend en waaraan ingevolge artikel 30 van de Ffw een goedgekeurd faunabeheerplan ten grondslag is gelegd. De omstandigheid dat de aan een faunabeheerplan ten grondslag liggende uitgangspunten en afwegingen zijn ingegeven door de visie van de in de Faunabeheereenheid vertegenwoordigde organisaties is hier logischerwijs het gevolg van. Er bestaat geen aanleiding om reeds op voorhand te oordelen dat verweerder zelfstandig andere deskundigen had moeten inschakelen. De beroepsgrond treft geen doel.

5. Eiseres betoogt dat de ontheffing ten onrechte is gebaseerd op het belang van reguleren van de populatieomvang van damherten, als bedoeld in artikel 68, eerste lid, aanhef en onder e, gelezen in samenhang met artikel 4, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bbsd. Immers, uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 juni 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:CA3621) en van 3 juni 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1717), alsook uit de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 4 december 2015 (ECLI:NL:RVS:RBZWB:2015:8059) volgt dat een ontheffing uit dien hoofde slechts mag worden verleend als aannemelijk is dat er daadwerkelijk problemen zijn met het welzijn van de populaties dieren.

5.1. Blijkens het bestreden besluit en het verhandelde ter zitting is de ontheffing verleend in het belang van de openbare veiligheid, namelijk de verkeersveiligheid buiten het leefgebied, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen buiten het leefgebied, ter voorkoming en bestrijding van schade aan flora en fauna binnen het leefgebied en ter regulering van de populatieomvang. De rechtbank volgt eiseres niet in haar stelling dat de ontheffing ten onrechte is gebaseerd op artikel 68, eerste lid, aanhef en onder e, van de Ffw, gezien in samenhang met artikel 4, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bbsd. De ontheffing is weliswaar ook verleend ter regulering van de populatieomvang, maar de aanleiding daartoe is uitsluitend gelegen in de schadehistorie ter plaatse en in het omringende gebied. De maximale populatieomvang in relatie tot de draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden, is niet aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd. De schadehistorie ter plaatse en in het omringende gebied zal de rechtbank hieronder beoordelen.

6. Eiseres betoogt dat de ontheffing niet kan worden gedragen door het onder artikel 68, eerste lid, aanhef en onder a van de Ffw genoemde belang van de openbare veiligheid, te weten de verkeersveiligheid. Zij voert hiertoe aan dat het FBP onjuiste gegevens bevat over het aantal aanrijdingen, dat de politiegegevens niet alleen zien op aanrijdingen met damherten maar ook op reeën en dat het aantal aanrijdingen ondanks het stijgende aantal damherten juist afneemt.

6.1. Verweerder heeft in beroep een gecorrigeerde lijst met aanrijdingen in 2014 overgelegd, waaruit blijkt dat in 2014 in Noord- en Zuid-Holland sprake was van 47 aanrijdingen, in plaats van de 52 gemelde aanrijdingen in het FPB. Dit kleine verschil maakt volgens verweerder niet dat hij het belang van de verkeersveiligheid niet aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen leggen. Ieder jaar gebeuren er volgens verweerder wel een paar forse ongelukken, waaronder voertuigen die total loss zijn geraakt.

6.2. De rechtbank overweegt dat in de conclusies in het FPB de aanrijdingen met damherten in Noord- en Zuid-Holland tezamen zijn genomen. De in beroep overgelegde gecorrigeerde lijst met aanrijdingen ziet enkel op aanrijdingen in 2014 in Noord-Holland. Uit de tabel en het kaartje op pagina 22 en 23 van het FBP blijkt dat het overgrote deel van de aanrijdingen met damherten in de relevante periode plaats heeft gevonden in Noord-Holland. Het aantal aanrijdingen in Zuid-Holland is volgens het kaartje beperkt gebleven tot zeven aanrijdingen in 2013, negen in 2014 en slechts één in de eerste helft van 2015. Hoewel aanrijdingen met damherten, zoals verweerder stelt, tot grote schade kunnen leiden, is er naar het oordeel van de rechtbank geen grond voor het oordeel dat het zeer beperkte aantal aanrijdingen met damherten in Zuid-Holland het grootschalig afschieten van

damherten in die provincie rechtvaardigt. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank het belang van de verkeersveiligheid dan ook onvoldoende gemotiveerd.

7. Eiseres betoogt dat de ontheffing evenmin kan worden gedragen door het onder artikel 68, eerste lid, aanhef en onder c van de Ffw genoemde belang van het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen. Eiseres wijst erop dat de meeste gesignaleerde schades niet hebben plaatsgevonden in het leefgebied waarvoor ontheffing is verleend. In dat gebied is alleen in 2010 eenmaal € 1.500,- uitgekeerd.

7.1. Verweerder stelt dat de omstandigheid dat de schade aan landbouwgewassen tot nu toe beperkt is gebleven, het gevolg is van het huidige beheer, waarbij damherten worden afgeschoten buiten het leefgebied. Deze aanpak volstaat volgens verweerder niet voor de komende jaren, waarbij de populatie zal toenemen. Verweerder verwacht dat door het toenemen van het aantal damherten ook de kans op landbouwschade zal toenemen. Voorts leidt het afschot van damherten buiten het leefgebied tot een onbalans in de geslachtsverhouding, omdat met name mannelijke damherten buiten het leefgebied worden geschoten, omdat deze, anders dan vrouwelijke damherten, geneigd zijn het leefgebied te verlaten. Doordat vrouwelijke damherten weinig geschoten worden, blijft de populatie groeien.

7.2. De rechtbank stelt vast dat niet in geschil is dat de schade aan gewassen in de afgelopen jaren beperkt is gebleven en dat na 2010 nimmer een schadevergoeding is uitgekeerd. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende gemotiveerd dat de huidige aanpak om schade te voorkomen niet langer volstaat. De enkele stellingen dat verwacht wordt dat de kans op landbouwschade zal toenemen en dat afschot buiten het leefgebied niet voldoet, overtuigt niet. De omstandigheid dat het afschot van damherten buiten het leefgebied leidt tot een onbalans in de geslachtsverhouding is naar het oordeel van de rechtbank evenmin voldoende. Uit het FBP kan naar het oordeel van de rechtbank niet worden afgeleid dat deze onbalans ertoe zal leiden dat een groter aantal damherten het leefgebied zal verlaten en dat de schade aan gewassen niet langer kan worden beperkt door afschot buiten het leefgebied. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank daarom ook het belang van het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen onvoldoende gemotiveerd.

8. Eiseres betoogt verder dat de ontheffing ten onrechte is gebaseerd op het belang van het voorkomen van schade aan flora en fauna, zoals neergelegd in artikel 68, eerste lid, aanhef en onder d, van de Ffw. Zij voert hiertoe aan dat verweerder onvoldoende acht heeft geslagen op de overgelegde tegenrapporten, in het bijzonder het rapport van W. van Esch van ecologisch adviesbureau Eco-Niche van december 2015 'Rapportanalyse: Damherten in de AWD', het rapport van J.M. van Dooren van 3 maart 2014 'Draagkracht van damherten in de Amsterdamse Waterleidingduinen', het rapport van J. Dekker, dierecoloog, van 31 december 2015 'Beoordeling van het onderzoek aan ecologische effecten van damherten op flora en fauna in de Amsterdamse Waterleidingduinen' en het rapport van M. Vossestein van januari 2015 'Damherten-dilemma, neem de populatie snoepers te grazen of laat die snoepers gericht grazen'. Uit de rapporten blijkt volgens eiseres dat een onjuiste berekeningsmethodiek ten grondslag ligt aan de berekening van de doelpopulatie. Het aantal herten stabiliseert bovendien, onder meer vanwege de bestaande grensomrastering. Voorts is in het FBP ten onrechte zonder nader onderzoek een verband gelegd tussen de toename van het aantal damherten en de afname van andere planten- en diersoorten. Geen rekening is gehouden met de invloed van stikstofdepositie, konijnen en de verhoogde recreatiedruk.

Damherten hebben juist een positief effect op de flora en fauna aangezien zij de vergrassing terugdringen. Voorts heeft eiseres in het beroepsschrift en ter zitting gewezen op de invloed van damherten op een aantal specifieke planten- en diersoorten.

8.1. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit, toegelicht in het verweerschrift en ter zitting, op het standpunt gesteld dat uit het FBP blijkt dat sprake is van schade aan de aanwezige flora en fauna als gevolg van de explosief groeiende damhertenpopulatie. Het FBP geeft blijk van een brede benadering van de situatie, waarbij ten behoeve van het onderzoek door de beheerders onafhankelijke en gerenommeerde instituten zijn betrokken. De graasdruk kan weliswaar voordelen hebben voor de in het gebied voorkomende flora, maar het gehoopte effect blijft uit. Hoge graasdruk beïnvloedt de vegetatiesamenstelling, bloemintensiteit en nectarzoekende dieren op nadelige wijze. Verweerder erkent dat stikstofdepositie, konijnen en recreatiedruk ook mede ten grondslag kunnen liggen aan de geconstateerde schade, maar dit laat onverlet dat ook de groeiende damhertenpopulatie als één van de oorzaken aanpak behoeft. De doelpopulatie is berekend op basis van ervaringsgetallen uit het verleden. Eiseres heeft weliswaar rapporten overgelegd van gerenommeerde deskundigen, maar deze rapporten leiden er niet toe dat verweerder het FBP niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

8.2. De rechtbank overweegt dat het goedgekeurde FBP dat ten grondslag ligt aan de verleende ontheffing is gebaseerd op uitgebreid onderzoek, verricht door deskundigen van diverse onafhankelijke organisaties. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zijn oordeel ten aanzien van de schade aan flora en fauna die is toe te schrijven aan het te hoge aantal damherten mogen baseren op de rapporten van deze deskundigen. De rechtbank ziet geen aanleiding voor twijfel aan de juistheid van de in het FBP neergelegde conclusies ten aanzien van schade aan flora en fauna. Met het plaatsen van kritische kanttekeningen bij die rapporten, onderbouwd met de overgelegde tegenrapporten, heeft eiseres niet aannemelijk gemaakt dat het FBP en de rapporten die daaraan ten grondslag liggen, naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertonen, inhoudelijk tegenstrijdig zijn of anderszins niet concludent zijn, dat verweerder niet heeft mogen afgaan op de daarin getrokken conclusies. Op grond van de conclusies in het FBP heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank aannemelijk mogen achten dat schade optreedt aan flora en fauna ten gevolge van een groeiend aantal damherten. Verweerder heeft derhalve met de in rechtsoverweging 8.1. weergegeven motivering voldoende gemotiveerd dat de ontheffing noodzakelijk is ter voorkoming van schade aan flora en fauna.

9. Met betrekking tot het betoog van eiseres dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat er geen bevredigende alternatieven zijn, overweegt de rechtbank dat de door eiseres voorgestane alternatieven, namelijk de huidige beheervoorzieningen buiten het leefgebied, het verlengen van de bestaande grensomrastering en het treffen van verkeersmaatregelen, beogen aanrijdingen en schade aan gewassen te voorkomen of te beperken. Gelet op hetgeen in rechtsoverweging 6 tot en met 7.2 is overwogen, heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd de belangen van het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen en de verkeersveiligheid aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd. De door eiseres aangevoerde alternatieven behoeven derhalve geen bespreking.

10. Uit het bestreden besluit en hetgeen verweerder ter zitting heeft toegelicht, blijkt dat verweerder aan de ontheffing nevengeschikte belangen ten grondslag heeft gelegd, die ieder afzonderlijk tot ontheffing kunnen leiden. Nu verweerder voldoende heeft gemotiveerd

dat ontheffing noodzakelijk is in het belang van voorkoming van schade aan flora en fauna, heeft verweerder terecht de ontheffing krachtens artikel 68 van de Ffw verleend.

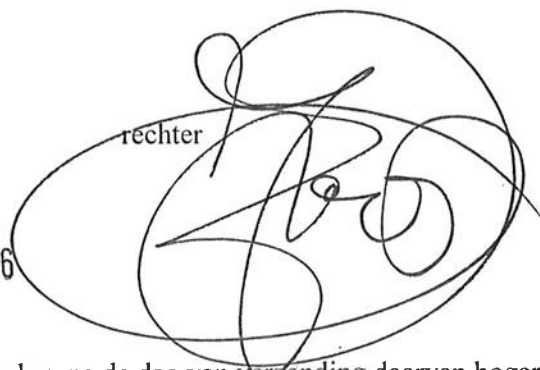
11. Het beroep is ongegrond.
12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. D.G.J. Dop, voorzitter, en mr. G. van Zeben-de Vries en mr. F. Arichi, leden, in aanwezigheid van mr. M.E. Stikvoort-Ydema, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 21 december 2016.

griffier 

rechter 

Afschrift verzonden aan partijen op:
27 DEC 2016

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.



de Rechtspraak

Rechtbank Den Haag

AANTEKENEN [] PER POST [] PER FAX

Bestuursrecht

Faunabeheereenheid Zuid-Holland
tav Mw. M. Huber
Postbus 85881
2508 CN 's-Gravenhage

bezoekadres
Prins Clauslaan 60
2595 AJ Den Haag

correspondentieadres
Postbus 20302
2500 EH Den Haag

t 088-3622200
f
www.rechtspraak.nl

datum 27 december 2016
onderdeel Team administratie 2 - PC
contactpersoon mevr C. Dietz
doorkiesnummer 088-3612027
ons kenmerk zaaknummer SGR 16 / 2771 BESLU V217
uw kenmerk
bijlage(n)
faxnummer afdeling 088-3610660
onderwerp het beroep van Stichting De Faunabescherming te Amstelveen

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 / 2771 BESLU V217 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

zaaknummer: SGR 16/2771

uitspraak van de meervoudige kamer van 21 december 2016 in de zaak tussen

Stichting De Faunabescherming, te Amstelveen, eiseres
(gemachtigden: A.P. de Jong en H. Niesen)
en

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, verweerder
(gemachtigden: A.M.C.C. Tubbing en F.K.N. Barends),

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland**, te Den Haag
(gemachtigden: M.A. Huber)

Procesverloop

Bij besluit van 11 maart 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan de derde-partij ontheffing verleend krachtens artikel 68 van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) en artikel 4 van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren (hierna: het Bbsd) voor –kort gezegd– het doden van damherten met gebruikmaking van geweren in het Zuid-Hollandse deel van de Amsterdamse Waterleidingduinen (hierna: de AWD), De Blink en Boswachterij Noordwijk.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 oktober 2016. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigden. Voorts waren namens eiseres aanwezig C.B. Ripmeester en F.J.L. Smit. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. De derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, vergezeld door M. Veer, E. Cousin en L. van Breukelen namens Waternet.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden. Het bestuur van de Faunabeheereenheid Noord-Holland en het bestuur van de Faunabeheereenheid Zuid-Holland hebben gezamenlijk het Faunabeheerplan damherten in het Noord- en Zuid-Hollands Duingebied 2016-2020 (hierna: het FBP) vastgesteld en ter goedkeuring aan verweerder voorgelegd. Verweerder heeft daarop het Faunafonds om advies verzocht. Op 30 oktober 2015 heeft het Faunafonds een positief advies uitgebracht. Verweerder heeft het FBP op 20 november 2015 goedgekeurd.

Bij brief van 3 september 2015, aangevuld op 16 november 2015, heeft de derde-partij verweerder verzocht om ontheffing van een aantal verboden in de Ffw en het Bbsd teneinde het middels afschot bereiken van een beperktere omvang van de populatie damherten binnen het voor hen in het FBP gedefinieerde leefgebied. De ontheffing is gevraagd in het belang van de verkeersveiligheid, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, ter voorkoming van schade aan flora en fauna, ter voorkoming en bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige damherten en ter regulering van de populatieomvang. Aan het verzoek tot ontheffing is voornoemd FBP ten grondslag gelegd.

2. In het bestreden besluit heeft verweerder ontheffing verleend, geldig van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020, voor het doden van damherten in de periode van 1 september tot en met 31 maart met gebruikmaking van geweren met geluiddempers, kunstmatige lichtbronnen en de inzet van honden, niet zijnde lange honden, in de AWD, De Blink en Boswachterij Noordwijk, in het belang van de verkeersveiligheid, voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, voorkoming van schade aan flora en fauna en regulering van de populatieomvang. Verweerder heeft geweigerd ontheffing te verlenen ter voorkoming en bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige damherten. Het doel van de ontheffing is om een voorjaarsstand van 800 damherten voor het hele leefgebied (Zuid-Holland en Noord-Holland) tot stand te brengen.

Aan dit besluit heeft verweerder, onder verwijzing naar het FBP, ten grondslag gelegd dat beheer van de populatie damherten noodzakelijk is aangezien als gevolg van de concurrentie en vraat door de extreem grote hoeveelheid damherten in voormelde gebieden aanzienlijke schade wordt toegebracht aan de inheemse flora en fauna. Beperking van de populatieomvang van damherten binnen het leefgebied is volgens verweerder de enige mogelijkheid om dit knelpunt op te lossen. Daarnaast treden er door uittrekkende damherten belangrijke schades op aan schadegevoelige gewassen en treedt schade op in de vorm van verkeersongevallen, of dreigen dit soort schades op te treden indien de damherten die het duingebied verlaten niet zouden worden beheerd. Uit het FBP blijkt dat er geen andere bevredigende oplossingen voorhanden zijn om de schade te beperken. De gunstige staat van instandhouding van het damhert zal door de verlening van de ontheffing niet in gevaar komen.

3. Ingevolge artikel 68, eerste lid, van de Ffw, voor zover thans van belang, kan verweerder wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort, voorzover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden verleend, ten aanzien van beschermde inheemse diersoorten, het Faunafonds gehoord, ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 9 tot en met 15, 15a, 15b, tweede lid in samenhang met het eerste lid, 16, 17, 18, 53, eerste lid, onderdelen c en d, 72, vijfde lid en 74:

- a. in het belang van de openbare veiligheid;
- c. ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen;
- d. ter voorkoming van schade aan flora en fauna;
- e. met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen.

Als andere belangen in de zin van artikel 68, eerste lid, aanhef en onder e, van de Ffw, voor zover thans van belang, zijn krachtens artikel 4, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bbsd aangewezen het reguleren van de populatieomvang van dieren, behorende tot de diersoorten edelhert, ree, damhert of wild zwijn, met dien verstande dat vanwege dit belang slechts ontheffing kan worden verleend indien de aanleiding is gelegen in de schadehistorie ter

plaats en van het omringende gebied of de maximale populatieomvang in relatie tot de draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden.

4. Eiseres betoogt, zo heeft de rechtbank het opgevat, dat het in artikel 68, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ffw genoemde belang van de openbare veiligheid, te weten de verkeersveiligheid, ten onrechte aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd. Daartoe voert zij, onder verwijzing naar de zienswijze onder meer aan dat verweerder niet heeft onderbouwd dat damherten een gevaar vormen voor het verkeer.

4.1. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat er jaarlijks aanrijdingen plaatsvinden met damherten. Hij verwijst hiertoe naar het FBP en een gecorrigeerde lijst met aanrijdingen in 2014 in Noord-Holland. Ieder jaar gebeuren er volgens verweerder wel een paar forse ongelukken, waarbij ook voertuigen total loss zijn geraakt.

4.2. De rechtbank overweegt dat in de conclusies in het FBP de aanrijdingen met damherten in Noord- en Zuid-Holland tezamen zijn genomen. De in beroep overgelegde gecorrigeerde lijst met aanrijdingen ziet enkel op aanrijdingen in 2014 in Noord-Holland. Uit de tabel en het kaartje op pagina 22 en 23 van het FBP blijkt dat het overgrote deel van de aanrijdingen met damherten in de relevante periode plaats heeft gevonden in Noord-Holland. Het aantal aanrijdingen in Zuid-Holland is volgens het kaartje beperkt gebleven tot zeven aanrijdingen in 2013, negen in 2014 en slechts één in de eerste helft van 2015. Hoewel aanrijdingen met damherten, zoals verweerder stelt, tot grote schade kunnen leiden, is er naar het oordeel van de rechtbank geen grond voor het oordeel dat het zeer beperkte aantal aanrijdingen met damherten in Zuid-Holland het grootschalig afschieten van damherten in die provincie rechtvaardigt. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank het belang van de verkeersveiligheid dan ook onvoldoende gemotiveerd.

5. Eiseres betoogt dat de ontheffing evenmin kan worden gedragen door het onder artikel 68, eerste lid, aanhef en onder c van de Ffw genoemde belang van het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen. Zij wijst erop dat uit het FBP blijkt dat er de afgelopen jaren helemaal geen sprake is geweest van belangrijke schade.

5.1. Verweerder stelt dat de omstandigheid dat de schade aan landbouwgewassen tot nu toe beperkt is gebleven, het gevolg is van het huidige beheer, waarbij damherten worden afgeschoten buiten het leefgebied. Deze aanpak volstaat volgens verweerder niet voor de komende jaren, waarbij de populatie zal toenemen. Verweerder verwacht dat door het toenemen van het aantal damherten ook de kans op landbouwschade zal toenemen. Voorts leidt het afschot van damherten buiten het leefgebied tot een onbalans in de geslachtsverhouding, omdat met name mannelijke damherten buiten het leefgebied worden geschoten, omdat deze, anders dan vrouwelijke damherten, geneigd zijn het leefgebied te verlaten. Doordat vrouwelijke damherten weinig geschoten worden, blijft de populatie groeien.

5.2. De rechtbank stelt vast dat niet in geschil is dat de schade aan gewassen in de afgelopen jaren beperkt is gebleven en dat na 2010 nimmer een schadevergoeding is uitgekeerd. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende gemotiveerd dat de huidige aanpak om schade te voorkomen niet langer volstaat. De enkele stelling dat verwacht wordt dat de kans op landbouwschade zal toenemen ondanks de huidige afschot buiten het leefgebied, is hiertoe onvoldoende. De omstandigheid dat het afschot van damherten buiten het leefgebied leidt tot een onbalans in de geslachtsverhouding is naar het

oordeel van de rechtbank evenmin voldoende. Uit het FBP kan naar het oordeel van de rechtbank niet worden afgeleid dat deze onbalans ertoe zal leiden dat een groter aantal damherten het leefgebied zal verlaten en dat de schade aan gewassen niet langer kan worden beperkt door afschot buiten het leefgebied. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank daarom ook het belang van het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen onvoldoende gemotiveerd.

6. Eiseres betoogt voorts dat de ontheffing ten onrechte is gebaseerd op het belang van het voorkomen van schade aan flora en fauna, zoals neergelegd in artikel 68, eerste lid, aanhef en onder d, van de Ffw. Zij voert hiertoe aan dat in het FBP niet is aangetoond dat damherten schade veroorzaken aan flora en fauna. Zij verwijst in dit kader naar de overgelegde tegenrapporten, namelijk het rapport van W. van Esch van ecologisch adviesbureau Eco-Niche van december 2015 'Rapportanalyse: Damherten in de AWD', een in beroep overgelegd rapport van F. Vera, ecooloog en een aantal bij de zienswijze overgelegde rapporten. Uit deze rapporten blijkt volgens eiseres dat in het FBP ten onrechte zonder nader onderzoek een verband is gelegd tussen de toename van het aantal damherten en de afname van andere planten- en diersoorten. Damherten vormen juist een integraal onderdeel van het natuurlijk functionerend (duin)ecosysteem. Verder stelt eiseres dat afschot een ernstige verstoring van de rust in de duingebieden en een belangrijke gedragsverandering bij de damherten in de AWD veroorzaakt.

6.1. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit, toegelicht in het verweerschrift en ter zitting, op het standpunt gesteld dat uit het FBP blijkt dat sprake is van schade aan de aanwezige flora en fauna als gevolg van explosief groeiende damhertenpopulatie. Het FBP geeft blijk van een brede benadering van de situatie, waarbij ten behoeve van het onderzoek door de beheerders, onafhankelijke en gerenommeerde instituten zijn betrokken. De graasdruk kan weliswaar voordelen hebben voor de in het gebied voorkomende flora, maar het gehoopte effect blijft uit. Hoge graasdruk beïnvloedt de vegetatiesamenstelling, bloemintensiteit en nectarzoekende dieren op nadelige wijze. Eiseres heeft weliswaar rapporten overgelegd van gerenommeerde deskundigen, maar deze rapporten leiden er niet toe dat verweerder het FBP niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft kunnen leggen. Verweerder erkent dat het afschot tot schuwheid kan leiden bij damherten. De effecten van afschot voor de overlevende damherten worden zoveel mogelijk beperkt en de praktijk wijst uit dat dieren die slechts een deel van het jaar bejaagd worden, in het overige deel van het jaar die schuwheid meestal niet vertonen.

6.2. De rechtbank overweegt dat het goedgekeurde FBP dat ten grondslag ligt aan de verleende ontheffing is gebaseerd op uitgebreid onderzoek, verricht door deskundigen van diverse onafhankelijke organisaties. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zijn oordeel ten aanzien van de schade aan flora en fauna die is toe te schrijven aan het te hoge aantal damherten mogen baseren op de rapporten van deze deskundigen. De rechtbank ziet geen aanleiding voor twijfel aan de juistheid van de in het FBP neergelegde conclusies ten aanzien van schade aan flora en fauna. Met het plaatsen van kritische kanttekeningen bij die rapporten, onderbouwd met de overgelegde tegenrapporten, heeft eiseres niet aannemelijk gemaakt dat het FBP en de rapporten die daaraan ten grondslag liggen, naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertonen, inhoudelijk tegenstrijdig zijn of anderszins niet concludent zijn, dat verweerder niet heeft mogen afgaan op de daarin getrokken conclusies. Op grond van de conclusies in het FBP heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank aannemelijk mogen achten dat schade optreedt aan flora en fauna ten gevolge van een groeiend aantal damherten.

De omstandigheid dat de damherten door afschieten mogelijk schuwer zullen worden, doet niet af aan het bestreden besluit. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat uit het bestreden besluit, waarin slechts een ontheffing wordt verleend voor afschot in een gedeelte van het jaar en waarin onder meer het gebruik van geluidsdempers wordt toegestaan, blijkt dat de effecten van afschot voor de overlevende damherten worden beperkt.

7. Eiseres betoogt ten slotte dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat er geen andere bevredigende oplossingen bestaan om de schade te beperken. Zij wijst hierbij, onder verwijzing naar haar zienswijze, op de mogelijkheid van het uitbreiden van de grensafrastering van de AWD, het treffen van verkeersmaatregelen en het plaatsen van rasters van stukken essenhakhout.

7.1. Verweerder heeft zich ten aanzien van de afrastering van stukken essenhakhout op het standpunt gesteld dat een afrastering van ten minste 2,5 meter hoog nodig zou zijn en dat het ongewenst en onpraktisch is om elk stukje van het gebied dat schade ondervindt af te rasteren. Het gebied zou vol komen te staan met hoge afrasteringen en de druk op andere delen van het gebied zal verder toenemen. Nog daargelaten dat het genoemde alternatief niet ziet op alle geconstateerde schade aan flora en fauna, overweegt de rechtbank dat verweerder voldoende heeft gemotiveerd waarom dit alternatief niet als een bevredigende oplossing kan worden aangemerkt. De stelling van eiseres dat verweerder de strekking van de zienswijze miskent, is niet nader onderbouwd.

De overige door eiseres aangedragen alternatieven beogen aanrijdingen en schade aan gewassen te voorkomen of te beperken. Gelet op hetgeen in rechtsoverweging 4 tot en met 5.2 is overwogen over de verkeersveiligheid en schade aan gewassen, behoeven deze door eiseres aangevoerde alternatieven geen bespreking meer.

8. Uit het bestreden besluit en hetgeen verweerder ter zitting heeft toegelicht, blijkt dat verweerder aan de ontheffing nevensgeschikte belangen ten grondslag heeft gelegd, die ieder afzonderlijk tot ontheffing kunnen leiden. Nu verweerder voldoende heeft gemotiveerd dat ontheffing noodzakelijk is in het belang van voorkoming van schade aan flora en fauna, heeft verweerder terecht de ontheffing krachtens artikel 68 van de Ffw verleend.

9. Het beroep is ongegrond.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. D.G.J. Dop, voorzitter, en mr. G. van Zeben-de Vries en mr. F. Arichi, leden, in aanwezigheid van mr. M.E. Stikvoort-Ydema, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 21 december 2016.

griffier

rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

27 DEC 2016

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.