

ECLI:NL:RBOVE:2015:3971

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	28-08-2015
Datum publicatie	31-08-2015
Zaaknummer	AWB 15/683
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Beroep op bezwaar tegen afschot van ganzen in Overijssel. De rechtbank verklaart het beroep deels niet-ontvankelijk, deels gegrond en deels ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSSSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummers: AWB 15/683

uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen

Vogelbescherming Nederland, te Zeist, eiseres,

gemachtigde: mr. H.M. Dotinga,

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel, verweerder

Als derde-partij heeft aan de gedingen deelgenomen: **de Stichting Faunabeheereenheid Overijssel,**

gemachtigde: J. Rosing.

Procesverloop

Bij besluit van 3 oktober 2014 (het primaire besluit) heeft verweerder, deels in afwijking van het door het Faunafonds gegeven advies, onder het stellen van voorschriften aan de Stichting Faunabeheereenheid Overijssel ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden, ontheffing verleend voor het:

- doden van grauwe ganzen en kolganzen met behulp van het geweer in alle wildbeheereenheid gebieden (WBE's) van Overijssel voor zowel de zomer- (1 april tot 1 oktober) als de winterperiode (1 oktober tot 1 april);

- doden van brandganzen met behulp van het geweer in zowel de zomer- (1 april tot 1 oktober) als de winterperiode (1 oktober tot 1 april) in een aantal WBE's van Overijssel, zoals in het besluit zowel voor de zomer- als de winterperiode nader is gespecificeerd.

Zowel de Vogelbescherming Nederland (hierna: De Vogelbescherming) als de Stichting de Faunabescherming (hierna: De Faunabescherming) hebben tegen dit besluit bezwaar gemaakt. Tevens heeft De Vogelbescherming de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij uitspraak van 15 januari 2015 (ECLI:NL:RBOVE:2015:182) heeft de voorzieningenrechter het verzoek in die zin toegewezen dat het besluit van 3 oktober 2014 tot 1 maart 2015 is geschorst.

Bij besluit van 17 februari 2015 (het bestreden besluit) heeft verweerder de bezwaren deels gegrond en deels ongegrond verklaard. Daarbij is het besluit, onder vernummering van het huidige voorschrift 7 tot 7B aangevuld met voorschrift 7A. Tevens is de motivering van het besluit aangevuld naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter.

Eiseres en de Faunabescherming hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij nader besluit van 26 mei 2015 heeft verweerder het besluit op bezwaar herzien, in die zin dat er een aantal extra beperkingen aan de ontheffing is verbonden. Daarnaast zijn enkele tekstuele wijzigingen en aanvullingen in de ontheffing opgenomen.

Op grond van het bepaalde in artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt het beroep geacht mede te zijn gericht tegen het nadere besluit van 26 mei 2015.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het beroep is gevoegd met het beroep van De Faunabescherming, geregistreerd onder nummer 15/559, behandeld ter zitting van de rechtbank gehouden op 10 juni 2015.

De Faunabescherming is verschenen bij haar gemachtigde, A.P. de Jong, voornoemd. De Vogelbescherming heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. H.M. Dotinga en J.P.D. van der Valk en mr. A. Doesburg. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door H.G. Bos, drs. H.L. van Gerrevink, A.G. van der Wal en mr. J.B.Koops.

Derde-partij heeft zich laten vertegenwoordigen door J. Rosing.

Na de zitting zijn de beroepen gesplitst. In de zaak geregistreerd onder nummer 15/559 zal afzonderlijk uitspraak worden gedaan.

Overwegingen

1. Op 26 september 2014 heeft de Faunabeheereenheid Overijssel een aanvraag ingediend om ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden ontheffing te verlenen krachtens artikel 68 van de Flora- en faunawet (Ffw), voor het met behulp van het geweer jaarrond doden van grauwe ganzen en kolganzen in alle WBE's van Overijssel, alsmede het eveneens met behulp van het geweer jaarrond doden van brandganzen in een aantal WBE's van Overijssel, zoals in die aanvraag nader gespecificeerd voor enerzijds de zomerperiode en anderzijds de winterperiode. Voor de zomerperiode ziet de aanvraag op de periode van één uur voor zonsopkomst tot één uur na zonsondergang en voor de winterperiode op de periode van één uur voor zonsopkomst tot uiterlijk 12.00 uur.

Bij besluit van 3 oktober 2014 heeft verweerder, deels in afwijking van het van het Faunafonds verkregen advies van 1 oktober 2014, de aangevraagde ontheffing, onder de in die ontheffing opgenomen voorwaarden, verleend voor de periode vanaf de inwerkingtreding van dat besluit tot het einde van de duur van het Faunabeheerplan, te weten 1 september 2019.

Bij besluit van 26 mei 2015 heeft verweerder dit besluit herzien door conform het nadere advies van het Faunafonds van 20 mei 2015 een aantal aanvullende beperkingen aan de ontheffing te verbinden, onder meer inhoudende dat:

- er in de periode van 1 oktober tot 1 april niet meer dan 10 ganzen per schadeperceel per dag mogen worden geschoten;
- de ontheffing voor het doden met behulp van het geweer van kolganzen in de winterperiode van 1 oktober tot 1 april slechts geldt voor 15 met name genoemde WBE's (waar in het verleden belangrijke gewasschade is geconstateerd en waar een ontheffing voor was verleend). Voor de overige WBE's (waar in het verleden geen belangrijke schade is geconstateerd en waar geen ontheffing voor was verleend) is in de periode van 1 oktober tot 15 februari verjaging met behulp van ondersteunend afschot van kolganzen pas toegestaan, nadat eenmalig door de provinciale toezichthouder is geconstateerd dat er daadwerkelijk sprake is van belangrijke schade, of dat er kans is op het ontstaan daarvan;
- in de winterperiode van 15 februari tot 1 april zonder bovenstaande beperking verjaging met behulp van ondersteunend afschot van kolganzen is toegestaan in alle WBE's.

2. Ingevolge artikel 9 van de Flora- en faunawet (Ffw) is het verboden dieren, behorende

tot een beschermde inheemse diersoort, te doden, te verwonden, te vangen, te bemachtigen of met het oog daarop op te sporen.

De grauwe gans, brandgans, en kolgans zijn aangemerkt als beschermde inheemse diersoorten zoals bedoeld in artikel 4 van de Ffw.

Ingevolge artikel 68, eerste lid, aanhef en onder c, van de Ffw, voor zover hier 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, voor zover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden

verleend, ten aanzien van beschermde diersoorten, het Faunafonds gehoord, ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens artikel 9 ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

3. In beroep stelt De Vogelbescherming zich, zoals nader toegelicht ter zitting, op het standpunt dat de ontheffing in strijd is met internationale verplichtingen die Nederland heeft ten aanzien van trekganzen, in het bijzonder de verplichtingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn. Daarbij gaat het er om of artikel 9 van de Vogelrichtlijn adequaat is geïmplementeerd in artikel 68 Ffw. De uitzonderingen van dat artikel moeten strikt worden uitgelegd. De ontheffing is volgens De Vogelbescherming in strijd met artikel 68 Ffw omdat:

- a. de maatregelen niet tot het strikt noodzakelijke zijn beperkt;
- b. onvoldoende is gemotiveerd dat de maatregelen zijn gericht op het voorkomen van belangrijke schade;
- c. andere bevredigende oplossingen onvoldoende zijn meegenomen in de beoordeling;
- d. onvoldoende is verzekerd dat de maatregelen geen afbreuk doen aan de gunstige staat van instandhouding;
- e. niet is voorzien in onafhankelijke registratie, rapportage en monitoring.

Ook stelt De Vogelbescherming dat vooraf niet getoetst is aan de vereisten die van toepassing zijn op natura 2000-gebieden op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 en dat de ontheffing in strijd is met het ganzenakkoord dat de provincies als uitgangspunt van hun beleid hanteren.

4. Het toetsingskader

Tussen partijen is niet in geschil dat artikel 68 van de Ffw de implementatie is van artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, derde gedachtestreepje, van de Vogelrichtlijn. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van 4 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH1843), is niet gebleken dat die implementatie niet op een juiste wijze is geschied. Gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof van Justitie) van 11 juli 2002, C-62/00, Marks & Spencer, (www.curia.europa.eu), laat dit evenwel onverlet dat artikel 68 van de Ffw moet worden uitgelegd en toegepast in het licht van artikel 9, eerste lid, aanhef en onder a, derde gedachtestreepje, van de Vogelrichtlijn.

Hoewel uit de beroepsgronden anders zou kunnen worden opgemaakt, heeft De Vogelbescherming ter zitting desgevraagd bevestigd dat de verleende ontheffing niet rechtstreeks in strijd is met de Vogelrichtlijn, maar wel in strijd wordt geacht met de Ffw zoals die richtlijnconform moet worden uitgelegd.

Ten aanzien van de in artikel 9 van de Vogelrichtlijn geboden mogelijkheid voor de lidstaten om af te wijken van in die richtlijn neergelegde verbodsbepalingen, heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 8 juni 2006, C-60/05, WWF Italia e.a., (www.curia.europa.eu), onder verwijzing naar zijn arrest van 7 maart 1996, C-118/94, Associazione Italiana per il WWF e.a., (www.curia.europa.eu), overwogen dat, aangezien het hier gaat om een uitzonderingsregeling die strikt moet worden uitgelegd en volgens welke voor elke afwijking de autoriteit die het besluit neemt moet bewijzen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan, de lidstaten moeten waarborgen dat elke ingreep die de beschermde soorten raakt slechts wordt toegestaan op basis van besluiten die steunen op een nauwkeurige en treffende motivering welke verwijst naar de in artikel 9, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn opgesomde redenen, voorwaarden en vereisten.

In voornoemd arrest van 7 maart 1996 heeft het Hof van Justitie voorts overwogen dat de afwijking van de in de Vogelrichtlijn neergelegde verbodsbepalingen moet voldoen aan nauwkeurig omschreven vormvoorwaarden, die tot doel hebben de afwijkingen tot het strikt noodzakelijke te beperken. Ofschoon artikel 9 van de Vogelrichtlijn een ruime afwijking van de algemene beschermingsregeling toestaat, moet het niettemin een concrete en gerichte toepassing vinden teneinde tegemoet te komen aan het vereiste van nauwkeurigheid en de treffende motivering van de specifieke situatie.

Om te kunnen beoordelen of verweerder in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van de hiervoor bedoelde in artikel 68 van de Ffw opgenomen bevoegdheid om ontheffing te verlenen, dient de rechtbank in het geschetste kader onder meer te beoordelen of nauwkeurig en treffend is gemotiveerd dat:

- er sprake is van (een concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen;
- er geen andere bevredigende oplossing bestaat;
- geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort.

5. De verleende ontheffing

Bij de herziene beslissing op bezwaar van 26 mei 2015 heeft verweerder de aan de Stichting Faunabeheereenheid Overijssel verleende ontheffing voor het doden met behulp van het geweer van grauwe ganzen, kolganzen en brandganzen gewijzigd. Thans is ten aanzien van de verschillende ganzensoorten het volgende van toepassing.

Grauwe ganzen

Gedurende de winterperiode (1 oktober tot 1 april) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan percelen met overjarig grasland en overige percelen met schadegevoelige gewassen in alle WBE's van Overijssel. De ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot 12.00 uur 's middags.

Gedurende de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden gelegen in alle WBE's in Overijssel. De ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot een uur na zonsondergang.

Kolganzen

Gedurende de winterperiode (1 oktober tot 1 april) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan percelen met overjarig grasland en overige percelen met schadegevoelige gewassen in 15 met name genoemde in Overijssel gelegen WBE's waar in het verleden gewasschade is geconstateerd, en waar een ontheffing voor was verleend.

In de overige WBE's in Overijssel (waar in het verleden géén belangrijke schade is geconstateerd en géén ontheffing was verleend) is in de periode van 1 oktober tot 15 februari verjaging met behulp van ondersteunend afschot van kolganzen pas toegestaan nadat eenmalig door de provinciale toezichthouder is geconstateerd dat er daadwerkelijk sprake is van belangrijke schade, of dat er kans is op het ontstaan van belangrijke schade. De provinciale toezichthouder meldt dit schriftelijk aan de Faunabeheereenheid Overijssel die de betreffende WBE of grondeigenaar kan machtigen om gebruik te maken van de ontheffing.

In de periode van 15 februari tot 1 april mag zonder deze beperking (van een melding en constatering van de provinciale toezichthouder) in alle WBE's in Overijssel verjaging met ondersteunend afschot van kolganzen plaatsvinden. Deze ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot 12.00 uur 's middags.

Gedurende de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden gelegen in alle WBE's van Overijssel. Die ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot een uur na zonsondergang.

Brandganzen

Gedurende de winterperiode (1 oktober tot 1 april) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan percelen met overjarig grasland en overige percelen met schadegevoelige gewassen in 8 met name genoemde in Overijssel gelegen WBE's. Deze ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot 12.00 uur 's middags.

Gedurende de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) is ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden gelegen in 18 met name genoemde WBE's in Overijssel. Die ontheffing kan gebruikt worden vanaf een uur voor zonsopkomst tot een uur na zonsondergang.

Voorts is een aantal algemene voorwaarden aan de ontheffing voor de verschillende ganzensoorten verbonden. Zo moeten op percelen met schadegevoelige gewassen (met uitzondering van grasland, graszaad en graan vanaf zes maanden na inzaai) de volgende preventieve maatregelen zijn waargenomen: tenminste één visueel- en tenminste één akoestisch-verjagingsmiddel, zoals beschreven in de beleidsregels van het Faunafonds. Voorts mag in de winterperiode slechts gebruik worden gemaakt van de ontheffing op percelen met overjarig grasland en overige percelen met schadegevoelige gewassen.

Tevens mogen er in de periode van 1 oktober tot 1 april niet meer dan 10 ganzen per schadeperceel per dag afgeschoten worden en is het gebruik van lokvogels en andere lokmiddelen in die periode niet toegestaan.

Daarnaast zijn voorwaarden opgenomen teneinde de monitoring van het aantal geschoten ganzen te waarborgen en kan verweerder bij bijzondere weersomstandigheden besluiten om de jacht en/of schadebestrijding op te schorten.

6.1 (Een concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen

Uit hoofdstuk 7 van het Faunabeheerplan volgt dat op grond van gegevens van het Faunafonds is gebleken dat de uitgekeerde schade veroorzaakt door de grauwe gans sinds 2005 is verdubbeld, de schade door de kolgans met 50% is toegenomen en ook de bedragen die zijn uitgekeerd voor door de brandgans veroorzaakte schade zijn toegenomen, zij het dat die groei beperkter van omvang is.

Verweerder heeft het ontheffingsbesluit gemotiveerd met verwijzing naar het Faunabeheerplan Overijssel 2014-2019 (hierna: Faunabeheerplan). Daarbij is, zoals ter zitting nader is toegelicht, gekozen voor een integrale benadering van de problematiek. Uitgangspunt daarbij is dat in het geval van historisch gebleken schade c.q. als gevolg van door eerdere (gebruikte) ontheffingen voorkomen schade, op het niveau van WBE's is beoordeeld of er aanleiding is om tot ontheffing te komen.

Voor de invulling van het begrip 'belangrijke schade' heeft verweerder blijkens paragraaf 3.7 van het Faunabeheerplan aansluiting gezocht bij de normen die het Faunafonds daarvoor hanteert, te weten € 250,00 per bedrijf per meldingsjaar.

Voorts gaat verweerder er vanuit dat ook sprake is van dreiging van belangrijke schade aan gewassen in de gebieden van de WBE's waarvoor in de periode van 2009 -2014 ontheffingen zijn verleend waarvan ook gebruik is gemaakt.

De rechtbank acht verweerders benadering in beginsel niet in strijd met artikel 68 van de Ffw, zoals te interpreteren in het licht van de Vogelrichtlijn. Zij overweegt daartoe dat bij de invulling van het begrip 'belangrijke schade' als bedoeld in artikel 68 van de Ffw en bij het bepalen of sprake is van een concrete dreiging daarvan, aan verweerder een zekere beoordelingsruimte toekomt.

Gelet op de hiervoor onder rechtsoverweging 4 vermelde arresten van het Hof, dient een besluit waarbij een ontheffing van het verbod op afschot is verleend, wel op een nauwkeurige en treffende motivering te berusten. Ten aanzien van de vraag of de verweerder in verband met de noodzaak om maatregelen te treffen voldoende nauwkeurig en treffend heeft gemotiveerd dat sprake is van een (concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen door de verschillende ganzensoorten, overweegt de rechtbank als volgt.

Grauwe ganzen

Ten aanzien van de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) is ontheffing voor het doden van grauwe ganzen met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden verleend voor alle WBE's in Overijssel.

Nu uit de in het gewijzigde besluit van 26 mei 2015 opgenomen "Tabel verleende ontheffingen" blijkt dat in de periode van 2009 tot 2014 eerder voor de zomerperiode voor alle WBE's een ontheffing voor de grauwe gans is verleend waarvan gebruik is gemaakt, acht de rechtbank de (concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen hiermee voldoende onderbouwd.

Ten aanzien van de winterperiode (1 oktober tot 1 april) is de rechtbank uit de genoemde tabel gebleken dat de ontheffing voor het doden van grauwe ganzen met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan percelen met overjarig grasland en overige percelen met schadegevoelige gewassen, eveneens is verleend voor alle WBE's, terwijl eerder slechts voor 21 WBE's ontheffing is verleend en in 14 van die WBE's schade is geregistreerd. Voor de overige WBE's acht de rechtbank de (concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen onvoldoende onderbouwd met de enkele verwijzing door verweerder naar de maximale actieradius van deze ganzensoorten van 30 km. Dit zegt immers niets over de schadegevoeligheid van de desbetreffende WBE's. Naar het oordeel van de rechtbank voldoet verweerder voor die WBE's dan ook niet meer aan het criterium zoals geformuleerd door het Europese Hof van Justitie in het eerdergenoemde arrest WWF Italia e.a.. van een voldoende nauwkeurige en treffende motivering ten aanzien van de noodzaak van maatregelen die beschermde soorten raken.

In zoverre dient het bestreden besluit derhalve wegens strijd met het motiveringsbeginsel te worden vernietigd.

Kolganzen

Ook voor de kolganzen is voor de zomerperiode (1 april tot 1 oktober) ontheffing verleend voor het doden met behulp van het geweer ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen op agrarisch in gebruik zijnde gronden in alle WBE's in Overijssel. Voor de kolgans is echter slechts sprake van eerder verleende ontheffingen voor 18 WBE's met daarnaast, blijkens de bijlage met schadecijfers van in Overijssel overzomerende ganzen, een geringe schadehistorie in een tweetal andere WBE's.

Voor zover verweerder thans ook voor de zomerperiode een ontheffing voor de kolgans verleent voor overige WBE's acht de rechtbank het besluit derhalve ook in zoverre onvoldoende onderbouwd. Ook ten aanzien van deze WBE's geldt dat de enkele verwijzing naar de actieradius niet tot een ander oordeel leidt.

In zoverre dient het bestreden besluit derhalve eveneens wegens strijd met het motiveringsbeginsel te worden vernietigd.

Voor de kolgans is de verleende ontheffing voor de winter voor 15 met name genoemde WBE's waar in het verleden belangrijke schade aan gewassen is geconstateerd, naar het oordeel van de rechtbank voldoende onderbouwd met de hiervoor bedoelde schadecijfers met betrekking tot de winterperiode.

Voor zover tevens voor de periode van 1 oktober tot 15 februari voorwaardelijk ontheffing wordt verleend voor de overige WBE's voor het geval dat eenmalig door de provinciale toezichthouder wordt geconstateerd dat er *daadwerkelijk* sprake is van belangrijke schade, is de rechtbank van oordeel dat dit nog wel in de lijn van het "voorkomen van belangrijke schade" als bedoeld in artikel 68 van de Ffw

is te zien. Voor zover die voorwaardelijke ontheffing ziet op de constatering door een toezichthouder van een kans op het ontstaan van belangrijke schade, is de rechtbank van oordeel dat dit in een te ver verwijderd verband staat tot de strekking van vernoemd artikel. Op dit punt kan het bestreden besluit derhalve evenmin stand houden.

Ook met betrekking tot de periode van 15 februari tot 1 april kan de ontheffing ten aanzien van de kolgans wegens strijd met het motiveringsbeginsel geen stand houden, nu deze voor alle WBE's is afgegeven. In het verleden is immers slechts voor 15 WBE's ontheffing verleend voor de winterperiode en daarnaast is in slechts drie andere WBE's schade geconstateerd. Voor de overige WBE's acht de rechtbank de (concrete dreiging van) belangrijke schade derhalve onvoldoende onderbouwd. Ook hier geldt dat de enkele verwijzing naar de actieradius niet tot een ander oordeel leidt.

Brandganzen

De ten aanzien van de brandganzen voor de winterperiode verleende ontheffing voor acht met name genoemde WBE's, vindt de rechtbank voldoende onderbouwd door de schadecijfers met betrekking tot die WBE's.

Ook ten aanzien van de voor de zomer verleende ontheffing voor een 18-tal WBE's acht de rechtbank de ontheffing voor het doden met geweer van brandganzen middels de hiervoor genoemde "Tabel verleende ontheffingen" over de periode van 2009 tot 2014 voldoende onderbouwd dat sprake is van (een concrete dreiging voor) belangrijke schade aan gewassen.

6.2. Geen andere bevredigende oplossing.

Door eiseres is gesteld dat onvoldoende is gezien of er geen sprake is van andere bevredigende oplossingen en is gesteld dat er geen alternatieve gebieden overblijven waar de ganzen voldoende foerageermogelijkheden hebben.

De rechtbank is van oordeel dat verweerder ook op dit punt een zekere beoordelingsvrijheid toekomt. In het Faunabeheerplan is aangegeven dat preventieve maatregelen tot nu toe niet het gewenste effect hebben opgeleverd. De toename in de afgelopen jaren van de getaxeerde (en uitgekeerde) schade vormt daarvoor een bevestiging. Nu door het Faunafonds een positief advies ten aanzien van de gewijzigde ontheffing is afgegeven, is de rechtbank van oordeel dat dit fonds verweerders standpunt dat (ondersteunend) afschot de meest geschikte methode is, niet onjuist acht. In hetgeen van de zijde van eiseres is aangevoerd ziet de rechtbank geen reden om anders te oordelen.

Hierbij heeft de rechtbank mede in aanmerking genomen dat de verjaging op WBE-niveau plaatsvindt en er bovendien slechts 10 ganzen per dag per perceel mogen worden afgeschoten. Voor zover van de zijde van eiseres is gesteld dat deze methode er toe leidt dat er geen uitwijkmogelijkheden zijn, is de rechtbank van oordeel dat hiervoor reeds is vastgesteld dat de ontheffing ten aanzien van een aantal WBE's niet in stand kan blijven, zodat er, met uitzondering van de situatie ten aanzien van de grauwe ganzen in de zomerperiode vooralsnog voldoende uitwijkmogelijkheden over blijven.

Ten aanzien van de grauwe ganzen in de zomerperiode oordeelt de rechtbank evenwel dat blijkens de ter zitting door verweerder getoonde kaart nog voldoende niet agrarische gronden, waaronder natuurgebieden, beschikbaar zijn waar de ganzen naar toe kunnen uitwijken.

Verweerder heeft derhalve terecht geconcludeerd dat er geen andere bevredigende oplossing is.

6.3 De gunstige staat van instandhouding van de soort.

De rechtbank stelt vast dat -hoewel door verweerder is aangegeven dat met de verleende ontheffing mede de reductie van de populatie van standganzen in de provincie is beoogd- door verweerder de verlening van de ontheffing steeds is verbonden aan (dreiging van) schade. Dat het effect van de schadebestrijding een reductie van de soort als gevolg kan hebben, maakt op zichzelf nog niet dat de ontheffing in strijd komt met artikel 68 van de Ffw zoals te interpreteren in het licht van de Vogelrichtlijn.

Voor zover eiseres heeft beoogd om aan te voeren dat onvoldoende is verzekerd dat de maatregelen geen afbreuk doen aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, is de rechtbank van oordeel dat dit op geen enkele wijze is onderbouwd. Dit geldt voor alle drie ganzensoorten waar het in

deze procedure om gaat. Voor zover in het Faunabeheerplan is aangegeven dat het doel is om de populatie ganzen terug te brengen tot het niveau van 2005 is de rechtbank van oordeel dat daarmee een ondergrens is aangegeven die middels stringente monitoring van de populatie en het afschot er toe leidt dat de gunstige staat van instandhouding voldoende wordt gewaarborgd.

7. Gelet op het voorgaande is het beroep gericht tegen het nadere besluit van 26 mei 2015, gegrond en dient dat besluit te worden vernietigd, voor zover daarbij ontheffing is verleend voor WBE's waar niet is gebleken van een historie van belangrijke schade aan gewassen, dan wel een in de jaren 2009 tot 2014 verleende en gebruikte ontheffing als bedoeld in artikel 68 van de Ffw.

Voor het overige dient het beroep ongegrond te worden verklaard.

Hetgeen overigens van de zijde van eiseres is aangevoerd, te weten dat vooraf niet getoetst is aan de vereisten die van toepassing zijn op natura 2000-gebieden op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 en dat de ontheffing in strijd is met het ganzenakkoord dat de provincies als uitgangspunt van hun beleid hanteren, behoeft geen beoordeling meer gelet op het voorgaande.

8. De rechtbank ziet geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit, voor zover dat wordt vernietigd, in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien, omdat het aan verweerder is om eerst een standpunt ter zake in te nemen.

9. Ook ziet de rechtbank geen aanleiding om een bestuurlijke lus toe te passen, omdat dat naar het zich laat aanzien geen doelmatige en efficiënte afdoeningswijze zou inhouden.

10. Verweerder zal daarom een nieuw besluit moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak.

11. Nu het besluit van 26 mei 2015, gelet op de daarbij gevoegde integrale tekst van de ontheffing als een geheel nieuw besluit kan worden aangemerkt, heeft eiseres geen belang meer bij het beroep tegen het besluit van 17 februari 2015. Gelet op het vorenstaande is het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 17 februari 2015, niet-ontvankelijk.

12. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

13. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast op de gemaakte reiskosten ad € 35,40.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover gericht tegen het besluit van 17 februari 2015;
- verklaart het beroep gericht tegen het nadere besluit van 26 mei 2015 gegrond en vernietigt dat bestreden besluit voor zover is aangegeven onder overweging 6.1;
- verklaart het beroep tegen het nadere besluit van 26 mei 2015 voor het overige ongegrond;
- draagt verweerder op binnen een maand na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 331,-- aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 33,00.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.H.M. Hesseling, voorzitter, mr. A.P.W. Esmeijer en mr. R.M. Fieten, leden, in aanwezigheid van M.W. Hulsman, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op

griffier voorzitter

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.