

uitspraak

RECHTBANK NOORD-HOLLAND

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: HAA 16/2449

uitspraak van de voorzieningenrechter van 8 juni 2016 op het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen

Stichting Animal Rights, te Elst en
Stichting De Faunabescherming, te Amstelveen,
verzoekers
(gemachtigde: mr. M. van Duijn),

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland, verweerder
(gemachtigde: mr. E.C.M. Schippers).

Als derde-partijen hebben aan het geding deelgenomen:
Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland, te Haarlem,
gemachtigde: J.J.H.G.D. Karelse,

N.V. Luchthaven Schiphol en Schiphol Nederland B.V.,
Gemachtigde: mr. J.R. van Angeren.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juni 2016 (het primaire besluit) heeft verweerder, voor zover hier van belang, voor de periode vanaf de dag na verzending van het besluit tot 2 april 2018, jaarlijks in de ruiperiode vanaf week 20 tot en met week 27:

- aan de Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland (hierna: de Faunabeheereenheid) onder het stellen van voorschriften ontheffing verleend op grond van artikel 68, eerste lid, aanhef en onder b, van de Flora- en faunawet (Ffw), in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer, voor het opsporen, opzettelijk verontrusten, bemachtigen, vangen en doden met behulp van CO2 van:

- grauwe ganzen, brandganzen, kolganzen en Canadese ganzen, in al hun verschijningsvormen op alle gronden binnen de zogenaamde 10 kilometer zone rondom Schiphol,
- grauwe ganzen, in al haar verschijningsvormen op alle gronden binnen de zogenaamde 20 kilometer zone rondom Schiphol.

- de Faunabeheereenheid alsmede de met haar toestemming werkende personen op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder b, van de Ffw, in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer, aangewezen om de stand te beperken van:

zaaknummer: HAA 16/2449

blad 2

-
- de grauwe gans, brandgans, kolgans, Canadese gans, Indische gans, nijlgans en verwilderde gedomesticeerde en/of hybride gans, in al hun verschijningsvormen op alle gronden liggend binnen de zogenaamde 10 kilometer zone rondom Schiphol,
 - de grauwe gans, in al haar verschijningsvormen op alle gronden binnen de zogenaamde 20 kilometer zone rondom Schiphol,
- en daarbij gebruik te maken van CO2.

- aan de Faunabeheereenheid op grond van artikel 68 Ffw gelezen in samenhang met artikel 72 van de Ffw en artikel 5, eerste lid, onder k, van het Besluit beheer en schadebestrijding dieren (Bbsd) toestemming verleend om CO2 toe te passen bij bovenstaande activiteiten, waarbij de toepassing van CO2 mede inhoudt het opsporen, bijeendrijven, vasthouden en gecontroleerd toeleiden van de ganzen naar de CO2-installatie. Deze toestemming geldt mede voor het bijeendrijven en vasthouden van de ganzen met gebruikmaking van hulpmiddelen zoals bijvoorbeeld linten, touwen, lijnen, doeken en geluid.

Verzoekers hebben tegen het primaire besluit bezwaar gemaakt. Verzoekers hebben de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij uitspraak van 2 juni 2016 heeft de voorzieningenrechter, toepassing gevend aan artikel 8:83, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het primaire besluit geschorst tot het tijdstip waarop de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan op het verzoek.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 6 juni 2016. Namens verzoekers zijn verschenen R. Molenaar, directeur van de Stichting Animal Rights en A.P. de Jong, secretaris van Stichting De Faunabescherming, bijgestaan door hun gemachtigde mr. M. van Duijn.

Namens verweerder zijn verschenen M.A. Schouten en H.A. Schoordijk, beiden werkzaam bij de provincie Noord-Holland, bijgestaan door hun gemachtigde mr. E.C.M. Schippers. Namens de Faunabeheereenheid Noord-Holland is verschenen J.J.H.G.D. Karelse, adjunct secretaris.

Namens N.V. Luchthaven Schiphol en Schiphol Nederland B.V. is verschenen hun gemachtigde mr. J.R. van Angeren.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

2. Verzoekers voeren aan dat het gebruik van CO2 gepaard gaat met een samenstel van handelingen voor welk gebruik een wettelijke grondslag ontbreekt. Verweerder was dan ook, aldus verzoekers, niet bevoegd ontheffing te verlenen voor de toepassing van dit middel.

Verzoekers verwijzen daarbij de uitspraak van deze rechtbank van 29 april 2016 (ECLI:NL:RBNHO:2016:4559) en de uitspraken van de rechtbank Midden-Nederland van 31 mei 2016 (ECLI:NL:RBMNE:2016:2914 en ECLI:NL:RBMNE:2016:2915).

zaaknummer: HAA 16/2449

blad 3

3. In bovengenoemde uitspraak van deze rechtbank van 29 april 2016 is geoordeeld dat de beschrijving van het middel zoals dat is aangewezen in artikel 5, eerste lid, onder k, van het Bbsd, te weten 'middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten of vrijgesteld' – in het onderhavige geval CO₂ –, in de weg staat aan een uitleg dat daaronder mede moet zijn begrepen middelen om dieren bijeen te drijven. Voor gebruik van middelen tot bijeendrijven dient dan ook, zo heeft de rechtbank geoordeeld, uitdrukkelijk ontheffing te worden verleend.

De rechtbank heeft voorts vastgesteld dat in artikel 5, eerste lid, van het Bbsd middelen of methoden om bijeen te drijven niet zijn genoemd als middelen of methoden waarmee vogels mogen worden gevangen of gedood.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft in zijn uitspraak van 4 januari 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BV0107) overwogen dat uit artikel 9, tweede lid, van de Vogelrichtlijn volgt dat in een wettelijk voorschrift moet zijn bepaald met welke middelen vogels mogen worden gevangen of gedood in afwijking van het algemeen verbod op het opzettelijk vangen en doden van vogels in artikel 5 van de Vogelrichtlijn. Hieruit volgt dat het gebruik van middelen om bijeen te drijven niet zijn toegestaan. De rechtbank heeft geconcludeerd dat het vangen of doden van ganzen met CO₂ met gebruikmaking van middelen om de ganzen bijeen te drijven niet is toegestaan.

4. Verweerder stelt zich op het standpunt dat er in weerwil van evengenoemde uitspraak - waartegen hoger beroep zal worden ingesteld - evenwel aanleiding was de onderhavige ontheffing te verlenen. De reden daarvoor is gelegen in het feit dat de grondslag voor het verlenen van de ontheffing die in de uitspraak van 29 april 2016 ter discussie stond was het voorkomen van landbouwschade. De onderhavige ontheffing ziet op een andere, zwaarwegende, grondslag: het belang van de veiligheid van het luchtverkeer.

Verweerder betoogt voorts dat bij aanwijzing van het middel CO₂ voor het doden van ganzen het de bedoeling van de wetgever is daaronder mede te begrijpen middelen om de ganzen bijeen te drijven en te vangen. Het bijeendrijven van ganzen is inherent aan het gebruik van het middel CO₂, aldus verweerder. Verweerder verwijst ter onderbouwing van zijn standpunt naar de vrijstellingen die de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu in 2012, 2013, 2014 en 2015 heeft verleend op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden voor het gebruik van CO₂ voor het bestrijden van ganzen rondom Schiphol.

Met name uit de toelichting van de vrijstellingsbesluiten voor 2014 en 2015 volgt de bedoeling van de wetgever. In het bijzonder het in de vrijstellingen opgenomen voorschrift waarin is opgenomen dat het vervoer van levende ganzen naar de container tot een minimum dient te worden beperkt, alsmede de verwijzing naar het 'Richtsnoer ganzendoden', van de Raad voor Dierenaangelegenheden van 17 december 2012.

Verweerder vindt voor zijn betoog tevens steun in de Nota van toelichting bij het Ontwerp Besluit Natuurbescherming dat naar verwachting op 1 januari 2017 in werking treedt.

Als het bijeendrijven van ganzen geen onderdeel kan worden geacht te zijn van het toegestane middel, dan is het middel voor wat betreft CO₂ een dode letter omdat dit inhoudt dat doden met CO₂ niet kan worden toegepast. Verweerder stelt dat dat niet de bedoeling van de wetgever is en voorts al jarenlang ook niet de praktijk. Verweerder verzoekt de voorzieningenrechter na afweging van de belangen de bestrijding van ganzen met CO₂ rondom Schiphol gedurende de ruiperiode toe te laten.

5.1 Op grond van artikel 5, eerste lid, van het Bbsd zijn als middelen als bedoeld in artikel 72, eerste lid, van de Ffw waarmee dieren mogen worden gevangen of gedood aangewezen:

a.geweren;

b.honden, niet zijnde lange honden;

zaaknummer: HAA 16/2449

blad 4

c.jachtvogels;
d.fretten;
e.kastvallen;
f.vangkooien;
g.klemmen, niet zijnde pootklemmen;
h.buidels;
i.lokvogels, mits niet blind of verminkt;
j.kunstmatige lichtbronnen;
k.middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten of vrijgesteld, en
l.rodenators.

5.2 De voorzieningenrechter is van oordeel dat de tekst van artikel 5, eerste lid aanhef en onder k van het Bbsd geen aanknopingspunten biedt voor het standpunt dat de wetgever onder de krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden toegelaten of vrijgestelde middelen tevens heeft willen scharen middelen om de ganzen bijeen te drijven en te vangen. Een dergelijke uitleg, waarbij verweerder kennelijk de vrijheid heeft om te bepalen met welk middel of middelen ganzen bijeen worden gedreven en/of gevangen worden, staat bovendien op gespannen voet met het hierboven genoemde oordeel van de Afdeling dat uit artikel 9, tweede lid van de Vogelrichtlijn volgt dat in een wettelijk voorschrift moet worden bepaald met welke middelen vogels mogen worden gevangen of gedood.

5.3. Uit hetgeen verweerder overigens heeft aangevoerd kan niet zonder meer worden afgeleid dat de bedoeling van de wetgever is geweest om onder het middel als aangewezen in artikel 5, eerste lid, aanhef en onder k, van het Bbsd tevens te begrijpen middelen om bijeen te drijven en te vangen. De vrijstellingsbesluiten verleend op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, geven naar het oordeel van de voorzieningenrechter geen steun voor verweerders standpunt. De voorschriften in de vrijstellingsbesluiten zien vrijwel uitsluitend op praktische instructies over hoe met CO₂ om te gaan. Weliswaar wordt tevens bepaald dat het vervoer van levende vogels naar de container zoveel mogelijk dient te worden beperkt, maar het gaat naar het oordeel van de voorzieningenrechter te ver om daaraan de door verweerder voorgestane conclusies te verbinden. Verweerders verwijzing naar de toelichting op genoemde vrijstellingen, en de in deze toelichting genoemde verwijzing naar de zienswijze van de Raad van Dierenaangelegenheden (Richtsnoer Ganzendoden) maakt, nog daargelaten de vraag welke de status aan deze toelichting en de genoemde Richtsnoer kan worden verbonden, deze conclusie niet anders.

De omstandigheid dat in de nieuwe wetgeving dit middel in combinatie met CO₂ wel zal worden opgenomen -volgens de daarbij behorende Nota van toelichting ter verduidelijking- doet ook geen nieuw licht schijnen op de bedoeling van de wetgever destijds.

5.4 Naar voorlopig oordeel heeft verweerder ten onrechte ontheffing en toestemming verleend CO₂ toe te passen bij het doden van ganzen mede inhoudende het opsporen, bijeendrijven, vasthouden en gecontroleerd toeleiden van de ganzen naar de CO₂-installatie.

6.1 Een belangenafweging kan evenwel bij zwaarwegende omstandigheden aanleiding geven een voorlopige voorzieningen te treffen. In dit kader dient de vraag te worden beantwoord of het feit dat in deze ruiperiode, welke duurt tot 10 juli 2016, geen ganzen

zaaknummer: HAA 16/2449

blad 5

kunnen worden gedood met gebruikmaking van CO₂, een acuut gevaar oplevert voor het luchtverkeer.

6.2 Naar verweerder ter zitting heeft aangegeven, zijn in 2015 circa 1200 ganzen gedood met CO₂. Om de tot nu toe behaalde resultaten bij de bestrijding van ganzen niet teniet te doen en vergroting van de risico's voor het luchtverkeer te voorkomen, dient aldus verweerder eenzelfde aantal ganzen te worden gedood.

6.3 De voorzieningenrechter is niet gebleken dat het doden van een dergelijk aantal ganzen niet op andere wijze dan met het middel CO₂ kan worden gerealiseerd. Daarbij neemt de voorzieningenrechter in overweging dat het door verweerder beoogde gebruik van CO₂ onderdeel is van een reeks van maatregelen gericht op het terugdringen van ganzen rond Schiphol. Behalve de CO₂ methode, worden ook maatregelen als nestbehandeling en afschot toegepast. De voorzieningenrechter stelt in dit verband vast dat door verweerder ontheffing is verleend voor het doden van ganzen met het geweer. Dat al maximaal gebruik gemaakt wordt van afschot en dat daar om praktische redenen niet intensiever gebruik van kan worden gemaakt is ter zitting weliswaar gesteld, maar niet genoegzaam onderbouwd of aannemelijk gemaakt. De voorzieningenrechter volgt verweerder dan ook niet in zijn betoog dat de veiligheid van het luchtverkeer in het geding komt als in deze ruiperiode geen gebruik kan worden gemaakt van de bestreden ontheffing. Dat het doden van groepen ganzen met het geweer mogelijk meer inspanning vergt dan met CO₂ is op zichzelf geen reden om in weerwil van de wettelijke beperkingen het vangen en doden met CO₂ toch toe te staan.

7. De voorzieningenrechter wijst het verzoek toe en treft de voorlopige voorziening dat het primaire besluit is geschorst tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar.

8. Omdat de voorzieningenrechter het verzoek toewijst, bepaalt de voorzieningenrechter dat verweerder aan verzoekers het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

9. De voorzieningenrechter veroordeelt verweerder in de door verzoekers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de voorzieningenrechter op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 992,- (1 punt voor het indienen van het verzoekschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 496,- en een wegingsfactor 1).

zaaknummer: HAA 16/2449

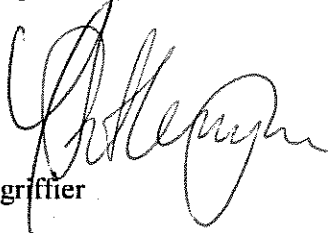
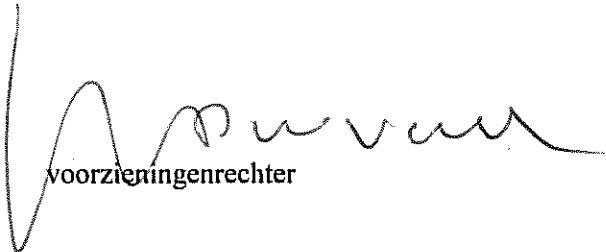
blad 6

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- schorst het primaire besluit tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op
- bezwaar;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 334,- aan verzoekers te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van verzoekers tot een bedrag van € 992,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.P. de Valk, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. Y.R. Boonstra-van Herwijnen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 8 juni 2016.


griffier
voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

08-06-2016

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Voor eensluidend afschrift
De griffier van de Rechtbank
Noord-Holland

