

ECLI:NL:RBGEL:2024:3065

Instantie	Rechtbank Gelderland
Datum uitspraak	23-05-2024
Datum publicatie	23-05-2024
Zaaknummer	AWB 24/2887
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	voorlopige voorziening, Omgevingswet, vergunning verleend voor verstoren wolf met paintballgeweer op Noord-Veluwe, afwijkend gedrag wolf onvoldoende onderbouwd, noodzaak verstoren onvoldoende onderbouwd, bevredigende alternatieven onvoldoende onderbouwd, wijst verzoek toe, schorsing besluit.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl STAB-OGR-Updates.nl 2024-0067 OGR-Updates.nl 2024-0067 Omgevingswet VTH 2024/242 JOM 2024/301

Uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Bestuursrecht

zaaknummer: ARN 24/2887

uitspraak van de voorzieningenrechter van

in de zaak tussen

Stichting De Faunabescherming, uit [plaats]

(gemachtigde: mr. B.N. Kloostera),

en

het college van Gedeputeerde Staten van Gelderland

(gemachtigden: mr. S.J. van Winzum en mr. drs. J.S. Kramer).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel:

Faunabeheereenheid Gelderland uit Arnhem (FBE)

(gemachtigde: [gemachtigde]).

Samenvatting

1. Deze uitspraak op het verzoek om een voorlopige voorziening gaat over het besluit van het college waarin een omgevingsvergunning is verleend voor het verstoren van wolven met afwijkend gedrag met een paintballgeweer. De Faunabescherming is het niet eens met de verlening van de omgevingsvergunning. Zij voert daartoe een aantal gronden aan.
2. De voorzieningenrechter beoordeelt het verzoek aan de hand van deze gronden. Hij concludeert in deze uitspraak dat het college de noodzaak van het opzettelijk verstoren van de wolf in het belang van de openbare veiligheid en dat er geen sprake is van bevredigende alternatieven, onvoldoende heeft onderbouwd. Het bezwaar heeft daarom een redelijke kans van slagen. De voorzieningenrechter wijst daarom het verzoek toe en schorst het bestreden besluit tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar. Hierna legt de voorzieningenrechter eerst uit hoe hij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

Procesverloop

3. Het college heeft met zijn bestreden besluit van 3 mei 2024 een vergunning verleend voor het verstoren van wolven met afwijkend gedrag in de gemeenten Ermelo, Putten, Harderwijk, Nunspeet, Elburg, Oldebroek, Heerde, Epe, Apeldoorn en Barneveld, voor de duur van 18 maanden.
- 3.1. De Faunabescherming heeft hiertegen bezwaar gemaakt en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend.
- 3.2. Het college heeft op het verzoek gereageerd met een verweerschrift.
- 3.3. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 15 mei 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: namens de Faunabescherming haar gemachtigde en [gemachtigde] , namens het college zijn gemachtigden, B. Zevenbergen, S. Essink en D.J.C. Klees en namens FBE haar gemachtigde en A. Heinen.

Beoordeling door de voorzieningenrechter

Toetsingskader

4. De wolf staat op bijlage IV, onderdeel a, van de Europese Habitatrichtlijn¹ en is dus in het kader van de Omgevingswet een strikt beschermde soort.
- 4.1. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder g, van de Omgevingswet, is het verboden om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna activiteit te verrichten, voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.
- 4.2. Uit artikel 11.46 onder b van het Besluit activiteit leefomgeving (Bal) volgt dat het verbod om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor het opzettelijk verstoren van dieren genoemd onder bijlage IV, onder a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn.
- 4.3.

Artikel 8.74k, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) luidt als volgt. Voor zover een aanvraag een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.46, eerste lid, 11.47, eerste lid, of 11.48 van het Bal, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als, voor zover van belang:

a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;

b. de activiteit nodig is:

1°. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;

()

3°. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;

()

c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Het bestreden besluit

5. Sinds eind januari 2024 zijn bij het Wolvenmeldpunt en de provincie regelmatig meldingen (ruim 20 meldingen) binnengekomen over minstens één jonge wolf, vermoedelijk een wolvin, met geringe schuwheid ten opzichte van mensen en voertuigen in de omgeving "Het Leuvenumse Bos" en Speuld in Ermelo. Dit gedrag van de wolf manifesteert zich door enige tijd stil te blijven staan of geïnteresseerd naar mensen te kijken op wisselende afstanden, voordat de wolf zijn weg vervolgt. Daarnaast hebben zich enkele ontmoetingen voorgedaan, waarbij een wolf meerdere malen duidelijk op de aanwezigheid van een auto reageert of zodanig negeert dat dit volgens het college niet meer aan te merken valt als normaal of toevallig gedrag. Het gedrag van de wolf wordt volgens het college waarschijnlijk veroorzaakt door voedselconditionering. Het college wil in het belang van de openbare veiligheid ingrijpen om erger te voorkomen. Voor de omkering van het gedrag van de wolf wil het college een paintballgeweer inzetten.

5.1. Met het bestreden besluit heeft het college aan FBE vergunning verleend voor het opzettelijk verstoren van:

- de wolf (*Canis lupus*), in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten,

en voor het gebruik van de middelen:

- paintballgeweer FN 303 Less Lethal (of vergelijkbaar) en de bijbehorende paintballprojectielen.

De vergunning is verleend voor het werkingsgebied Noord-Veluwe (de gemeenten Ermelo, Putten, Harderwijk, Nunspeet, Elburg, Oldebroek, Heerde, Epe, Apeldoorn en Barneveld) en voor de duur van 18 maanden na inwerkingtreding.

5.2. Volgens het college wordt voldaan aan de in artikel 8.74k, eerste lid, van het Bkl genoemde voorwaarden voor het verlenen van de vergunning. Het college baseert zich daarbij op verschillende onderzoeken, zoals het Interprovinciaal wolvenplan van 24 januari 2019 en het rapport "Advies wolvengedragsdeskundige: Afwijkend gedrag wolf noordelijke Veluwe" van [deskundige] van 11 oktober 2023. Uit het advies van [deskundige] blijkt dat het gaat om minstens één herkenbare wolvin van (inmiddels) ongeveer één jaar oud die voornamelijk actief is op de noordelijke Veluwe. Op basis van de beschreven waarnemingen in het advies kan niet worden uitgesloten dat het gaat om meerdere wolven die afwijkend gedrag vertonen. [deskundige] beschrijft het gedrag van de wolf als "sterk afwijkend". De wolf komt volgens [deskundige] "ontoelaatbaar dichtbij" de mens en de tolerantie tot mensen is "niet acceptabel". Het gedrag van de wolf zet bovendien onverminderd en met toenemende regelmaat door. Het afwijkende gedrag van de wolf kan op korte en op lange termijn tot agressief

gedrag leiden richting de mens, met lichamelijk letsel tot gevolg.

Het college stelt dat uit de onderzoeken volgt dat alternatieve middelen niet voorhanden zijn, omdat deze voor de wolf te ingrijpend zijn, niet het gewenste effect hebben of om praktische redenen niet uitvoerbaar zijn.

In de omgevingsvergunning is toegelicht dat de vergunning geen afbreuk doet aan de (gunstige) staat van instandhouding.

Het standpunt van de Faunabescherming

6. De Faunabescherming betwist dat aan de genoemde voorwaarden van artikel 8.74k, eerste lid, van het Bkl wordt voldaan. De vergunning is verleend, terwijl de noodzaak en het ontbreken van alternatieven onvoldoende is aangetoond en de wolf in ongunstige staat van instandhouding verkeert. Bovendien is in de vergunning niet beschreven wat onder afwijkend gedrag bij de wolf wordt verstaan. Ook is niet duidelijk wat de gevolgen van de beschietingen met een paintballgeweer zullen zijn voor de wolf en de roedel. De kans bestaat dat de wolf gewond raakt of komt te overlijden. De Faunabescherming betoogt dat er alternatieve oplossingen zijn, maar dat deze nog onvoldoende door het college zijn ingezet.

Is de vergunde activiteit noodzakelijk?

7. Aan de verleende vergunning ligt ten grondslag dat deze nodig is in het belang van de openbare veiligheid. Tussen partijen is in geschil of de openbare veiligheid in het geding is. Daarbij speelt de vraag of er bij de wolf sprake is van afwijkend gedrag. Het college is deze mening toegedaan en heeft zich daarbij gebaseerd op het rapport van [deskundige]. In dit rapport wordt door [deskundige] uiteengezet waarom er bij de wolf sprake is van afwijkend gedrag en waarom snel ingrijpen noodzakelijk is.

7.1. De Faunabescherming weerspreekt dat die conclusie in dit stadium al kan worden getrokken en betoogt dat nader onderzoek naar (het gedrag van) de wolf, het effect van het schieten met een paintball geweer op de wolf en het gedrag van de mensen in kwestie, noodzakelijk is. Jonge wolven kunnen nieuwsgierig gedrag vertonen en daardoor mensen dichterbij komen dan gebruikelijk is. Er hoeft niet direct sprake te zijn van habituatie² zoals door het college wordt gesteld. De Faunabescherming onderbouwt haar standpunt met deskundigenverklaringen, onder meer van dr. [deskundige], wildlife ecoloog.

7.2. Het betoog van de Faunabescherming slaagt. Volgens vaste rechtspraak mag een bestuursorgaan op het advies van een deskundige afdaan, nadat het is nagegaan of dit advies op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten.³ Indien een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afdaan.

De Faunabescherming heeft een aantal deskundigenverklaringen overgelegd, waarin wordt geconcludeerd dat - anders dan [deskundige] stelt - geen sprake is van afwijkend gedrag bij de wolf althans dat nader onderzoek nodig is.

7.2.1. Het college heeft naar het oordeel van de voorzieningenrechter, gelet op de door de Faunabescherming ingediende contra-expertises, voortsnog onvoldoende onderbouwd dat er sprake is van afwijkend gedrag bij de wolf en dat ingrijpen in het belang van de openbare veiligheid noodzakelijk is.

7.2.2. Daar komt bij dat het college naar het oordeel van de voorzieningenrechter onvoldoende heeft onderbouwd waarom een vergunning voor de gehele Noord-Veluwe in het belang van de openbare veiligheid nodig is. Niet weersproken is dat de wolf zich tot op heden op enkele, specifieke plaatsen in Ermelo heeft laten zien.

Op die plekken is volgens het college waarschijnlijk sprake geweest van het voeren van de wolf. Daarnaast is niet weersproken dat in de regio Apeldoorn een andere roedel met een eigen territorium leeft en dat een roedel een vreemde wolf in het territorium niet zal tolereren. Hoewel een territorium niet statisch is, is de kans dat de betreffende wolf zich op die plek meer structureel zal laten zien, daarom klein. In hoeverre de openbare veiligheid voor de gehele Noord Veluwe in het geding is, heeft het college onvoldoende duidelijk gemaakt. Het college zal hierover in de te nemen beslissing op bezwaar nader uitleg moeten geven.

7.2.3. De voorzieningenrechter zet ook vraagtekens bij de duur van de verleende vergunning. De Faunabescherming betoogt dat wolven in april/mei worden geboren, dat deze wolf dus minstens een jaar oud moet zijn en naar verwachting na de zomer de roedel zal verlaten. Richting volwassenheid zal de wolf schuw worden. Ook uit het advies van [deskundige] komt naar voren dat het een wolf van ongeveer één jaar oud betreft. Daarnaast beschrijft [deskundige] dat de meeste gevallen van habituatie starten op een leeftijd van circa 5 maanden en zich tot dispersie⁴ (circa 18 maanden) verder kunnen ontwikkelen. Het is van belang dit ongewenste gedrag juist in deze periode te keren. Het college heeft toegelicht een ruime marge te willen hanteren omdat ze niet precies weet hoe oud de wolf is en omdat na de dispersie de inzet van een paintballgeweer ook nog effectief zou kunnen zijn.

Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college de noodzaak van een dergelijke ruime marge van 18 maanden vooralsnog onvoldoende onderbouwd. Ook hier zal het college in bezwaar een nadere toelichting op moeten geven.

Is er geen andere bevredigende oplossing?

8. Op grond van artikel 8.74k, eerste lid, van het Bkl, kan het college de vergunning uitsluitend verlenen als er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Dat betekent dat nauwkeurig en toereikend moet zijn gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat, waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt, die geen of een geringere overtreding van het verbod om de wolf te verstoren betekent.

8.1. Uit de verleende vergunning blijkt dat het college de volgende alternatieve middelen heeft onderzocht: 1) verjaging door middel van roepen en in de handen klappen, 2) afschrikken met de middelen: gooien met stenen, gebruik van katapult, gebruik van rubberen kogels, 3) afsluiten van het gebied voor bezoekers, 4) strenger handhaven op het verstrekken van voer voor de wolf, 5) zenderen met een halsbandzender. Het college heeft - mede aan de hand van het advies van [deskundige] - geconcludeerd dat het afschrikken van de wolf met afwijkend gedrag met een paintballgeweer in dit stadium de enige en beste oplossing is.

8.2. De voorzieningenrechter is het met de Faunabescherming eens dat onvoldoende duidelijk is wat het college, al dan niet in samenwerking met de gemeente Ermelo en Natuurmonumenten, heeft gedaan om de wolf te beschermen en om voedselconditionering tegen te gaan. Het college stelt weliswaar dat er een parkeerplaats is afgesloten, dat een tijdelijk stopverbod op specifieke locaties is ingesteld en dat strenger wordt gehandhaafd, maar de inzet van deze middelen is niet concreet gemaakt. Niet duidelijk is of maximaal is ingezet op deze alternatieven, wanneer deze zijn ingezet, voor welke duur en wat het effect was. Het betoog van de Faunabescherming op dit punt slaagt.

Wordt geen afbreuk gedaan aan gunstige staat van instandhouding?

9. Het college voert aan dat de wolf alleen wordt verstoord en dat de handelingen er op zijn gericht om te voorkomen dat nader ingrijpen noodzakelijk is. De verstoring raakt geenszins het voortplantingssucces van de wolf. Afschrikken zonder blijvende negatieve gevolgen voor een individuele wolf doet geen afbreuk aan het ontwikkelen van de gunstige staat van de instandhouding van de wolf als soort.

9.1. De Faunabescherming betwist gemotiveerd dat de wolf in een gunstige staat van instandhouding verkeert. De voorzieningenrechter stelt vast dat hij op dit moment over te weinig informatie beschikt

om hierover te oordelen. Het college zal dit aspect in de te nemen beslissing op bezwaar verder moeten verduidelijken.

Conclusie en gevolgen

10. De voorzieningenrechter concludeert dat het college de noodzaak van het opzettelijk verstoren van de wolf in het belang van de openbare veiligheid onvoldoende heeft onderbouwd. Het college heeft ook onvoldoende onderbouwd dat geen sprake is van bevredigende alternatieven. Het bezwaar heeft daarom een redelijke kans van slagen.

10.1. Zoals onder 4. is vermeld staat de wolf op bijlage IV, onderdeel a, van de Europese Habitatrictlijn. De wolf is daarmee een strikt beschermde soort. Het gebruik van de omgevingsvergunning heeft een onomkeerbaar gevolg. Onder die omstandigheden leidt de redelijke kans van slagen van het bezwaar ertoe dat (nog) geen gebruik gemaakt mag worden van de vergunning. De voorzieningenrechter wijst daarom het verzoek toe en treft de voorlopige voorziening dat het bestreden besluit is geschorst tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar.

10.2. De voorzieningenrechter ziet aanleiding te bepalen dat het college het griffierecht moet vergoeden en dat de Faunabescherming ook een vergoeding krijgt van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. De vergoeding is met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. Voor de rechtsbijstand door een gemachtigde krijgt de Faunabescherming een vast bedrag per proceshandeling. De gemachtigde heeft het verzoekschrift ingediend en aan de zitting deelgenomen. Elke proceshandeling heeft een waarde van 875,-. De vergoeding bedraagt dan in totaal 1.750,-.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- schorst het bestreden besluit tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar;
- bepaalt dat het college het griffierecht van 371,- aan de Faunabescherming moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van 1.750,- aan proceskosten aan de Faunabescherming.

Deze uitspraak is gedaan door mr. W.P.C.G. Derksen, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van A. de Wijse-Hageman, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

De griffier is verhinderd deze uitspraak mede te ondertekenen.

griffier	voorzieningenrechter
----------	----------------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep of verzet open.

-
- ¹ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.
 - ² Habitatie (of gewenning) is een leerproces waarbij een individu gewend raakt aan bepaalde, regelmatig voorkomende stimuli zonder positieve of negatieve gevolgen voor het dier. Wolven die gehabitueerd zijn (aan mensen), hebben geleerd dat mensen geen directe bedreiging vormen en verdragen de aanwezigheid van mensen in zekere mate.
 - ³ Zie bijvoorbeeld ABRvS 5 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2588. Deze verplichting is neergelegd in artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht voor de wettelijke adviseur en volgt uit artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voor andere adviseurs.
 - ⁴ Dispersie is een actieve (zelf vliegen of lopen) of passieve (meevoeren met de wind of water) verplaatsing, meestal ongericht en weg van het huidige leefgebied (<https://www.ecopedia.be/encyclopedie/habitat>). Doel is het koloniseren van nieuwe geschikte habitats.
-