

# tussenuitspraak



**RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND**  
Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 21/3005-T

**tussenuitspraak van de meervoudige kamer van 10 maart 2022 in de zaak tussen**

**Stichting Fauna4Life**, gevestigd in Amstelveen, en  
**Stichting Animal Rights**, gevestigd in 's-Gravenhage,  
eiseressen (gemachtigde: mr. M. van Duijn),

en

**het college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht**, verweerder.

Als derde-partijen nemen aan het geding deel:

**Stichting Faunabeheereenheid Utrecht**, gevestigd in Renswoude, en  
[REDACTED], gevestigd in Harmelen.

De partijen worden in het vervolg van de uitspraak aangeduid als: de stichtingen,  
gedeputeerde staten, de faunabeheereenheid en de kersenteler.

## Inleiding

1. De faunabeheereenheid heeft bij gedeputeerde staten een ontheffing aangevraagd voor het doden van spreeuwen (*sturnus vulgaris*) in haar werkgebied, voor de duur van het Faunabeheerplan 2019-2025. Door middel van die ontheffing wil de faunabeheereenheid fruitpercelen en agrarische percelen met olifantsgras beschermen tegen spreeuwen.
2. In het besluit van 27 augustus 2020 hebben gedeputeerde staten aan de faunabeheereenheid een ontheffing verleend voor het doden van de spreeuw met een geweer, haviken, slechtvalken en woestijnbuizerds, ter ondersteuning van verjaagacties ter voorkoming van belangrijke schade aan landbouwgewassen. De ontheffing geldt voor de bescherming van fruitpercelen in de periode van 1 juni t/m 31 oktober en is beperkt tot de gebieden Kromme Rijn en Tussen Vecht en Oude Rijn. Voor de bescherming van agrarische percelen met olifantsgras geldt de ontheffing in de periode van 1 augustus t/m 30 november en deze is beperkt tot het gebied Kromme Rijn. Aan de ontheffing zijn voorschriften verbonden.
3. In de beslissing op bezwaar van 8 juni 2021 hebben gedeputeerde staten het bezwaar van de stichtingen gegrond verklaard en besloten dat een quotum als voorschrift aan de ontheffing verbonden zal worden. In de gewijzigde ontheffing van 17 juni 2021 is een quotum van 1210 spreeuwen per jaarlijkse periode opgenomen.
4. De stichtingen hebben beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar. Het beroep is behandeld op de zitting van 27 januari 2022. Daarbij waren aanwezig: mr. M. van Duijn en

---

A.P. de Jong namens de stichtingen; [REDACTED] namens  
gedeputeerde staten; [REDACTED] namens de  
faunabeheereenheid; en [REDACTED] namens de kersenteler.

### **Overwegingen**

5. Naar het oordeel van de rechtbank is het beroep gegrond. Gedeputeerde staten hebben onvoldoende onderbouwd dat de ontheffing nodig is ter voorkoming van belangrijke schade, voor een deel van de percelen bestaan wel andere bevredigende oplossingen, het quotum is te hoog vastgesteld en een deel van de voorschriften is onvoldoende duidelijk.

6. De rechtbank licht hierna toe hoe zij tot dit oordeel gekomen is en wat daarvan de consequenties zijn.

### Het beoordelingskader

7. In artikel 3.1, eerste lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb) is bepaald dat het verboden is om opzettelijk van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn (waaronder spreeuwen) te doden of te vangen. In artikel 3.3, eerste lid, van de Wnb is bepaald dat gedeputeerde staten ontheffing kunnen verlenen van dit verbod.

8. In artikel 3.3, vierde lid, van de Wnb zijn de voorwaarden voor het verlenen van een ontheffing opgenomen:

- a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- b. de ontheffing is nodig (3<sup>o</sup>) ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen;
- c. de maatregelen leiden niet tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort.

### De noodzaak

9. De stichtingen voeren aan dat de ontheffing niet nodig is, omdat er geen sprake is van een reële dreiging van belangrijke schade. Zij wijzen erop dat er sinds 2013 geen schade aan fruit meer bekend is en maar één geval van schade in 2017 van ongeveer € 8.000,- aan olifantsgras. Er is dus geen schadehistorie, en het enkele feit dat een schadeveroorzakende diersoort en een schadegevoelig gewas in één gebied voorkomen is niet voldoende. Welk effect het afschot in de afgelopen jaren heeft gehad is niet duidelijk. De stichtingen vinden het misleidend dat gedeputeerde staten hebben verwezen naar een totaalbedrag aan schade van € 94.000,- in Gelderland van 2015 tot 2020, want dat ging om € 8.000,- schade aan fruit en helemaal niets aan olifantsgras.

10. Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat er wel sprake is van een reële dreiging van belangrijke schade. Volgens gedeputeerde staten kunnen grote zwermen in korte tijd aanzienlijke schade aanrichten op schadegevoelige percelen. In de fruitteelt kan schade optreden in de vorm van vraat- en pikschade, vervuiling en vernieling door takbreuk en aantasting door rottende vruchten. Bij olifantsgras kan schade ontstaan door grote aantallen spreeuwen die daar een slaapplek in zoeken, waardoor het gras plat gaat liggen. Gedeputeerde staten wijzen erop dat er weinig schadecijfers zijn, omdat er voor schade aan fruit geen of slechts een beperkte tegemoetkoming wordt uitgekeerd. In 2017 en 2019 is voor olifantsgras meer dan € 7.000,- aan schade uitgekeerd.

---

11. De kersenteler heeft op de zitting verteld dat vorige zomer, toen er een tijdje geen ontheffing was, alle kersenbomen op één van de fruitpercelen door spreuwen kaal zijn gegeten. De schade door het verlies van die oogst wordt geschat op € 54.000,- tot € 60.000,-.

12. Naar het oordeel van de rechtbank hebben gedeputeerde staten in de beslissing op bezwaar onvoldoende onderbouwd dat sprake is van een reële dreiging van belangrijke schade aan olifantsgras. Gedeputeerde staten onderbouwen de schade door uitgekeerde schadebedragen in 2017 en 2019 te noemen. Daarbij is geen inzicht gegeven in het aantal gevallen of de (financiële) impact voor het betreffende bedrijf. Om te kunnen spreken van belangrijke schade moet het gaan om meer dan ongemak of schade die bij het normale bedrijfsrisico hoort. Het is niet duidelijk dat dat hier het geval is. Op dit punt is de beslissing op bezwaar onvoldoende gemotiveerd en onzorgvuldig voorbereid.

13. Naar het oordeel van de rechtbank hebben gedeputeerde staten ook de reële dreiging van belangrijke schade aan fruitpercelen onvoldoende onderbouwd. Op de zitting heeft de kersenteler verteld over het verlies van een aanzienlijk deel van de oogst. Naar het oordeel van de rechtbank is duidelijk dat in dat specifieke geval sprake was van belangrijke schade. Maar dat is anekdotisch bewijs van één teler met schade aan hoogstam kersenbomen. Over andere telers en andere fruitsoorten is niets bekend. Bovendien is hierover niets opgenomen in de beslissing op bezwaar. Naar aanleiding van het verhaal van de kersenteler sluit de rechtbank niet uit dat de reële dreiging van belangrijke schade te onderbouwen is, maar dat hebben gedeputeerde staten nu nog niet gedaan. Op dit punt is de beslissing op bezwaar onvoldoende gemotiveerd en onzorgvuldig voorbereid.

#### Andere bevredigende oplossingen

14. De stichtingen voeren aan dat er geen ontheffing verleend had mogen worden, omdat er andere bevredigende oplossingen zijn. Met name overnetting van fruitbomen kan veel schade voorkomen. Op de zitting hebben de stichtingen aangegeven dat zij begrijpen dat overnetting bij hoogstam fruitbomen niet van de fruittelers gevegd kan worden, vanwege het bouwwerk dat daarvoor opgezet moet worden en de hoog oplopende kosten. Zij vinden dat de investering in overnetting voor laagstam fruitbomen wel van de telers verwacht mag worden. De stichtingen vinden dat niet voldoende is onderbouwd waarom bijvoorbeeld akoestische verjagingsmiddelen niet toereikend zijn. Zij vragen zich af of afschot wel een meerwaarde heeft ten opzichte van schieten met losse flodders: leggen de vogels wel een link tussen het schieten en het dood neervallen van enkele soortgenoten? De stichtingen wijzen erop dat in de voorschriften bij de ontheffing staat dat de ontheffing pas gebruikt mag worden als minimaal twee preventieve maatregelen uit de 'Faunaschade Preventie Kit Module' zijn ingezet. Zij vinden dat daarmee de beoordeling of er geen andere bevredigende oplossingen zijn wordt doorgeschoven naar de gebruiker van de ontheffing.

15. Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn. Bij de laagstam fruitpercelen waar overnetting mogelijk is, wordt dit door de fruittelers al ingezet. Gedeputeerde staten wijzen erop dat in sommige gevallen de gemeente het plaatsen van overnetting niet toestaat. Voor hoogstam fruitbomen is het plaatsen van overnetting bedrijfseconomisch niet verantwoord. Akoestische middelen en andere niet-dodelijke middelen uit de 'Faunaschade Preventie Kit Module' worden door de telers al ingezet en die hebben ook wel effect. Dit effect is echter kortdurend, omdat er al snel gewinning optreedt. Als een grote zwerm spreuwen op een fruitperceel of een perceel

---

met olifantsgras neerdaalt, dan heeft volgens gedeputeerde staten alleen afschot een langdurig effect.

16. De faunabeheereenheid heeft op de zitting toegelicht dat er in de praktijk vooral wordt geschoten bij hoogstam fruitpercelen. Bij laagstam fruitpercelen wordt door de fruitteler doorgaans al overnetting ingezet, omdat daardoor de opbrengst groter is. Bij die percelen blijkt afschot in de praktijk niet nodig te zijn. De ecooloog van de faunabeheereenheid heeft op de zitting uitgelegd dat afschot meer effect heeft dan schieten met losse flodders. Bij afschot treedt een jachthouder als het ware op als een roofdier. Van knallen schrikken de spreeuwen wel, maar als er dan niets gebeurt wennen zij daar aan. Als een soortgenoot gedood wordt, dan worden de spreeuwen angstig en treedt hun overlevingsinstinct in werking. Dat leidt ertoe dat zij voor langere tijd het betreffende perceel vermijden. Het doden van spreeuwen heeft dus een extra verjagend effect.

17. Naar het oordeel van de rechtbank hebben gedeputeerde staten een te ruime ontheffing verleend. De rechtbank constateert dat alle partijen het erover eens zijn dat overnetting voor laagstam fruitpercelen een effectieve en kostenefficiënte oplossing is, waarbij afschot niet meer nodig is. Het inzetten van overnetting mag daarom van deze fruittelers verwacht worden, behalve in gevallen waar overnetting door de gemeente niet toegestaan wordt of om andere redenen niet mogelijk is. In de praktijk blijken de fruittelers deze oplossing ook al te gebruiken. Gedeputeerde staten hebben een ontheffing verleend voor fruitpercelen in het algemeen. Voor laagstam fruitpercelen waar overnetting toegestaan is mochten gedeputeerde staten echter geen ontheffing verlenen, omdat voor die percelen een andere bevredigende oplossing bestaat. Gedeputeerde staten hadden de aanvraag daarom ten aanzien van die percelen moeten afwijzen, en de ontheffing moeten beperken tot hoogstam fruitpercelen en de laagstam fruitpercelen waar overnetting niet mogelijk is.

18. Naar het oordeel van de rechtbank hebben gedeputeerde staten door middel van de toelichting op de zitting (ook door de kersenteler) voldoende onderbouwd dat er voor percelen zonder overnetting geen andere oplossingen bestaan die een voldoende afschrikwekkend effect hebben wanneer een grote zwerm spreeuwen op het perceel neerdaalt. Uit het faunabeheerplan en de toelichting van de ecooloog blijkt dat afschot in die gevallen noodzakelijk is, omdat andere oplossingen niet afdoende werken. De stichtingen stellen dat dit niet waar is, maar zij hebben dat niet onderbouwd. Het voorschrift dat de ontheffing pas gebruikt mag worden als minimaal twee preventieve maatregelen zijn ingezet maakt in dit geval niet dat de beoordeling of er een andere bevredigende oplossing is wordt doorgeschoven naar de gebruiker van de ontheffing. Het zorgt ervoor dat afschot niet standaard wordt ingezet, maar alleen ter ondersteuning wordt gebruikt op het moment dat minder vergaande maatregelen niet volstaan.

#### Gunstige staat van instandhouding

19. De stichtingen voeren aan dat de gunstige staat van instandhouding van de spreeuwen in het gedrang is. Voor de spreeuw als broedvogel is de staat van instandhouding nu al matig ongunstig en die mag niet verder verslechterd worden. Het aantal spreeuwen neemt per jaar met 2% af. De stichtingen vinden dat gedeputeerde staten het zogeheten ORNIS-criterium, dat inhoudt dat het aantal vogels dat wordt gedood minder dan 1% van de jaarlijkse sterfte is, niet had mogen toepassen. De stichtingen verwijzen naar een rapport van Bastmeijer uit 2018, waarin Bastmeijer stelt dat er aan meer criteria getoetst zou moeten worden. Bovendien klopt volgens de stichtingen de berekening van de jaarlijkse sterfte in de

---

beslissing op bezwaar niet, omdat gedeputeerde staten daarbij uitgaan van een te hoog aantal uitvliegende jongen per nest. De stichtingen vragen zich daarnaast af hoe gegarandeerd wordt dat het quotum niet wordt overschreden.

20. Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat het afschieten van maximaal 1210 spreeuwen per jaarlijkse periode niet tot een verslechtering van de staat van instandhouding leidt en de kansen tot herstel niet worden belemmerd. Met betrekking tot het ORNIS-criterium wijzen gedeputeerde staten op een uitspraak van 7 oktober 2020 van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2020:2384, r.o. 9.1 en 9.2). Daarin heeft de Afdeling geoordeeld dat het ORNIS-criterium gebruikt mag worden voor de bepaling van de effecten van afschot. Op de zitting hebben gedeputeerde staten toegelicht dat de andere criteria die Bastmeijer noemt, zoals aantasting van het verspreidingsgebied, in dit geval helemaal niet aan de orde zijn. Gedeputeerde staten hebben erkend dat de berekening van de jaarlijkse sterfte in de beslissing op bezwaar niet klopt. Zij hebben een nieuwe berekening ingediend, waarin de jaarlijkse sterfte wordt bijgesteld van 121.000 naar 114.000 spreeuwen. Op de zitting hebben gedeputeerde staten toegelicht dat het quotum van 1210 spreeuwen daarmee wel boven de 1% uitkomt, maar dat het aantal spreeuwen dat tot en met 2020 per jaar daadwerkelijk is afgeschoten lager lag dan 1%.

21. De faunabeheereenheid heeft op de zitting toegelicht dat beheerders op grond van de gebruikersvoorwaarden verplicht zijn binnen 2 weken op te geven hoeveel vogels er afgeschoten zijn. Ruim voor het quotum gehaald wordt geeft de faunabeheereenheid aan de beheerders door dat het quotum in zicht komt. Als het quotum wordt bereikt geeft de faunabeheereenheid door dat er gestopt moet worden met schieten.

22. Naar het oordeel van de rechtbank mag in dit geval het ORNIS-criterium toegepast worden. De rechtbank ziet in het rapport van Bastmeijer geen aanleiding om van de rechtspraak van de Afdeling over het ORNIS-criterium af te wijken. Gedeputeerde staten hebben toegelicht dat de andere factoren die Bastmeijer noemt geen rol spelen. Het systeem met meldingen bij de faunabeheereenheid biedt naar het oordeel van de rechtbank voldoende zekerheid dat het gestelde quotum niet overschreden wordt.

23. De rechtbank constateert echter dat gedeputeerde staten het ORNIS-criterium niet correct hebben toegepast. Uit de nieuwe berekeningen blijkt immers dat het quotum van 1210 spreeuwen hoger ligt dan 1% van de jaarlijkse sterfte. Als gedeputeerde staten het ORNIS-criterium hanteren, dan moeten zij dat ook consequent doen. Zij hebben in de beslissing op bezwaar niet voor niets een quotum opgenomen. Op die manier wordt gegarandeerd dat het afschot niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding. Dat in eerdere jaren (overigens met uitzondering van 2021) minder dan 1210 spreeuwen werden afgeschoten maakt naar het oordeel van de rechtbank geen verschil. Naar aanleiding van de nieuwe berekening hadden gedeputeerde staten het quotum moeten bijstellen naar maximaal 1140. Of anders hadden gedeputeerde staten op een andere manier moeten onderbouwen dat ook een aantal hoger dan 1% niet tot een verslechtering van de staat van instandhouding leidt. Dat hebben zij ten onrechte niet gedaan. Daarom is niet gebleken dat de maatregelen niet leiden tot verslechtering van de staat van instandhouding.

#### Strijd met andere regelgeving

24. De stichtingen voeren aan dat de verleende ontheffing in strijd is met andere regelgeving. Volgens de stichtingen worden de broedvogels tijdens de broedperiode

---

verstoord door het afschot en dat is in strijd met de Wnb. In de voorschriften staat dat het is toegestaan om jachthonden (niet zijnde lange honden) in te zetten voor het opsporen en vangen van spreeuwen. Ook staat daarin dat het doden van in nood verkerende gewonde vogels met slag, snij- of steekwapens of door cervicale dislocatie is toegestaan. Volgens de stichtingen hadden daar dan ook ontheffingen voor verleend moeten worden. Verder voldoet het faunabeheerplan volgens de stichtingen niet aan de vereisten van artikel 6.36 van de Interim omgevingsverordening.

25. Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat de ontheffing niet in strijd is met andere regelgeving. Als broedvogels tijdelijk van de nesten wegvluchten door afschot is dat geen verstoren als bedoeld in de Wnb. Bovendien vindt het afschot plaats aan het eind van het broedseizoen en is het gericht op invallende vogels en niet op broedvogels. Gedeputeerde staten wijzen erop dat in de voorschriften expliciet staat dat het niet is toegestaan om jachthonden als dodingsmiddel te gebruiken. De Interim Omgevingsverordening is pas in werking getreden nadat het faunabeheerplan is opgesteld.

26. Naar het oordeel van de rechtbank is niet gebleken dat de ontheffing in strijd is met andere regelgeving. De rechtbank volgt met betrekking tot het verstoren van broedvogels de uitleg van gedeputeerde staten. De in de voorschriften toegestane inzet van honden en het gebruik van slag, snij- of steekwapens of cervicale dislocatie is niet bedoeld als zelfstandig dodingsmiddel. Het gebruik van honden is een hulpmiddel en het gebruik van slag, snij- of steekwapens of cervicale dislocatie is bedoeld om onnodig lijden als gevolg van het afschot te voorkomen. De Interim omgevingsverordening is niet van toepassing.

#### De voorschriften

27. De voorschriften die aan de ontheffing zijn verbonden zijn opgenomen in Bijlage A (voor fruitpercelen) en Bijlage B (voor percelen met olifantsgras) bij de ontheffing.

28. De stichtingen voeren aan dat de voorschriften onvoldoende zekerheid bieden en onvoldoende duidelijk zijn. Voor het quotum is bepaald dat dit van toepassing is 'per jaarlijkse periode', terwijl daar niet bij staat of dat bijvoorbeeld een kalenderjaar is. Ook staat zowel in bijlage A als bijlage B het quotum van 1210 spreeuwen. Daar staat niet bij dat dit een quotum is wat voor fruitpercelen en percelen met olifantsgras gezamenlijk geldt. Bij de voorschriften voor fruitpercelen staat dat de ontheffing geldt 'gedurende een uur van zonsopgang tot zonsondergang', terwijl voor fruitpercelen geen ontheffing geldt om een uur voor zonsopgang al te schieten. In de bijlagen wordt verwezen naar stukken (zoals gebruikersvoorschriften) die op de website van de faunabeheereenheid staan. Die hadden volgens de stichtingen als bijlage bij de ontheffing gevoegd moeten worden.

29. Gedeputeerde staten stellen zich op het standpunt dat uit de tekst van de ontheffing duidelijk blijkt dat het quotum voor fruitpercelen en percelen met olifantsgras gezamenlijk geldt. Op de zitting hebben gedeputeerde staten aangegeven dat de bedoeling is dat bij fruitpercelen de ontheffing geldt tussen zonsopgang en zonsondergang. De jaarlijkse periode is de periode waarbinnen in een kalenderjaar gebruik mag worden gemaakt van de ontheffing. Voor fruitpercelen is dat 1 juni tot en met 31 oktober en voor percelen met olifantsgras van 1 augustus tot en met 30 november. De stukken waarnaar wordt verwezen zijn ook gepubliceerd op de website van de provincie.

30. Naar het oordeel van de rechtbank moeten de voorschriften voor de gebruikers van de ontheffing duidelijk kenbaar en begrijpelijk zijn. Dat is nu niet het geval. Bij het quotum moet de jaarlijkse periode worden verduidelijkt en bovendien moet expliciet worden opgenomen dat het quotum voor fruitpercelen en percelen met olifantsgras gezamenlijk geldt. Voor fruitpercelen moet in de voorschriften duidelijk zijn dat de ontheffing alleen geldt tussen zonsopgang en zonsondergang. Voor stukken die ten grondslag liggen aan de beslissing kan niet verwezen worden naar een externe website. Die dienen als bijlagen aan de ontheffing te worden toegevoegd óf er moet in de ontheffing een duidelijke rechtstreekse (niet-dynamische) verwijzing staan naar een vindplaats op de website van de provincie zelf.

#### Conclusie en consequenties

31. Zoals de rechtbank hiervoor heeft overwogen bevat de ontheffing meerdere gebreken in de onderbouwing van de noodzaak, de reikwijdte van de verleende ontheffing en de voorschriften die daaraan zijn verbonden.

32. Op grond van artikel 8:51a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de rechtbank het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Op grond van artikel 8:80a van de Awb doet de rechtbank dan een tussenuitspraak. De rechtbank ziet aanleiding om gedeputeerde staten in de gelegenheid te stellen de gebreken te herstellen. Dat herstellen kan uitsluitend met een nieuwe beslissing op bezwaar, na of tegelijkertijd met intrekking van de nu bestreden beslissing op bezwaar. De rechtbank bepaalt de termijn waarbinnen gedeputeerde staten de gebreken kunnen herstellen op zes weken na verzending van deze tussenuitspraak.

33. Om de gebreken te herstellen, moeten gedeputeerde staten:

- de reële dreiging van belangrijke schade aan olifantsgras voldoende onderbouwen;
- de reële dreiging van belangrijke schade aan fruitpercelen voldoende onderbouwen;
- de ontheffing voor fruitpercelen beperken tot hoogstam fruitpercelen en de laagstam fruitpercelen waar overnetting niet mogelijk is;
- het quotum bijstellen naar maximaal 1140, of onderbouwen dat een hoger aantal niet tot een verslechtering van de staat van instandhouding leidt;
- bij de voorschriften over het quotum de jaarlijkse periode verduidelijken en expliciet vermelden dat het quotum voor fruitpercelen en percelen met olifantsgras gezamenlijk geldt;
- in de voorschriften voor fruitpercelen duidelijk maken dat de ontheffing alleen geldt tussen zonsopgang en zonsondergang;
- de stukken die ten grondslag liggen aan de beslissing als bijlage bij de ontheffing voegen of in de ontheffing een duidelijke, rechtstreekse verwijzing naar de vindplaats op de website van de provincie opnemen.

De rechtbank merkt op dat in de beslissing op bezwaar een kennelijke verschrijving staat. Daarin staat dat ontheffing wordt verleend van de verbodsbepaling in artikel 3.3, eerste lid, van de Wnb, terwijl duidelijk is dat artikel 3.1, eerste lid, van de Wnb wordt bedoeld. Deze verschrijving kan in de nieuwe beslissing op bezwaar gecorrigeerd worden.

34. Gedeputeerde staten moeten op grond van artikel 8:51b, eerste lid, van de Awb en om nodeloze vertraging te voorkomen zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen twee weken, meedelen aan de rechtbank of zij gebruik maken van de gelegenheid om de gebreken te herstellen. Als gedeputeerde staten gebruik maken van die gelegenheid, zal de rechtbank de stichtingen en de derde-partijen in de gelegenheid stellen binnen vier weken te reageren op de herstelopgave van gedeputeerde staten. In beginsel, ook in de situatie dat gedeputeerde

staten de hersteltermijn ongebruikt laten verstrijken, zal de rechtbank zonder tweede zitting uitspraak doen op het beroep.

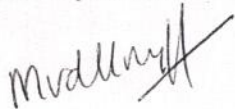
35. De rechtbank houdt iedere verdere beslissing aan tot de einduitspraak op het beroep. Dat laatste betekent ook dat zij over de proceskosten en het griffierecht nu nog geen beslissing neemt.

### **Beslissing**

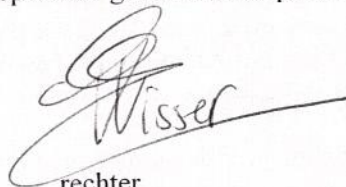
De rechtbank:

- draagt gedeputeerde staten op binnen twee weken aan de rechtbank mee te delen of zij gebruik maken van de gelegenheid om de gebreken te herstellen;
- stelt gedeputeerde staten in de gelegenheid om binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken te herstellen met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in deze tussenuitspraak;
- houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. V.E.H.G. Visser, voorzitter, en mr. R.C. Moed en mr. A.R. Klijn, leden, in aanwezigheid van mr. M. van der Knijff, griffier. De beslissing is uitgesproken op 10 maart 2022 en wordt openbaar gemaakt door publicatie op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl).



griffier



rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

11 MRT 2022

### **Bent u het niet eens met deze uitspraak?**

Tegen deze tussenuitspraak staat nog geen hoger beroep open. Tegen deze tussenuitspraak kan hoger beroep worden ingesteld tegelijkertijd met hoger beroep tegen de (eventuele) einduitspraak in deze zaak.

Voor kopie conform  
De Griffier





# uitspraak



## RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 21/3005

### uitspraak van de meervoudige kamer van 29 april 2022 in de zaak tussen

**Stichting Fauna4Life**, gevestigd in Amstelveen, en  
**Stichting Animal Rights**, gevestigd in 's-Gravenhage,  
eiseressen (gemachtigde: mr. M. van Duijn),

en

**het college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht**, verweerder.

Als derde-partijen nemen aan het geding deel:

**Stichting Faunabeheereenheid Utrecht**, gevestigd in Renswoude, en  
[REDACTED], gevestigd in Harmelen.

De partijen worden in het vervolg van de uitspraak aangeduid als: de stichtingen, gedeputeerde staten, de faunabeheereenheid en de kersenteler.

### Inleiding

1. Deze zaak gaat over een ontheffing voor het doden van spreeuwen (*sturnus vulgaris*) ter voorkoming van belangrijke schade aan landbouwgewassen. Deze ontheffing is door gedeputeerde staten op 27 augustus 2020 aan de faunabeheereenheid verleend. Voor een overzicht van de feiten en de gang van zaken tot aan de tussenuitspraak verwijst de rechtbank naar de tussenuitspraak van 10 maart 2022 (ECLI:NL:RBMNE:2022:1008).
2. In de tussenuitspraak van 10 maart 2022 heeft de rechtbank gedeputeerde staten in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken na verzending van de tussenuitspraak, met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in de tussenuitspraak, de geconstateerde gebreken in de beslissing op bezwaar van 8 juni 2021 te herstellen.
3. Gedeputeerde staten hebben in reactie op de tussenuitspraak schriftelijk verklaard geen gebruik te maken van de gelegenheid de gebreken in de beslissing op bezwaar te herstellen.
4. De rechtbank heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

### Overwegingen

5. Deze uitspraak bouwt voort op de tussenuitspraak. De rechtbank blijft bij al wat zij in de tussenuitspraak heeft overwogen en beslist, tenzij hierna uitdrukkelijk anders wordt overwogen. Het staat de rechtbank niet vrij om terug te komen van zonder voorbehoud gegeven oordelen in de tussenuitspraak. Dit is alleen anders in zeer uitzonderlijke gevallen.

---

6. In de tussenuitspraak heeft de rechtbank overwogen dat gedeputeerde staten onvoldoende hebben onderbouwd dat de ontheffing nodig is ter voorkoming van belangrijke schade, dat voor een deel van de percelen wel andere bevredigende oplossingen bestaan, dat het quotum te hoog is vastgesteld en dat een deel van de voorschriften onvoldoende duidelijk is. De rechtbank heeft gedeputeerde staten in de gelegenheid gesteld de geconstateerde gebreken te herstellen met een nieuwe beslissing op bezwaar, waarin gedeputeerde staten:

- de reële dreiging van belangrijke schade aan olifantsgras voldoende onderbouwen;
- de reële dreiging van belangrijke schade aan fruitpercelen voldoende onderbouwen;
- de ontheffing voor fruitpercelen beperken tot hoogstam fruitpercelen en de laagstam fruitpercelen waar overnetting niet mogelijk is;
- het quotum bijstellen naar maximaal 1140, of onderbouwen dat een hoger aantal niet tot een verslechtering van de staat van instandhouding leidt;
- bij de voorschriften over het quotum de jaarlijkse periode verduidelijken en expliciet vermelden dat het quotum voor fruitpercelen en percelen met olifantsgras gezamenlijk geldt;
- in de voorschriften voor fruitpercelen duidelijk maken dat de ontheffing alleen geldt tussen zonsopgang en zonsondergang;
- de stukken die ten grondslag liggen aan de beslissing als bijlage bij de ontheffing voegen of in de ontheffing een duidelijke, rechtstreekse verwijzing naar de vindplaats op de website van de provincie opnemen.

7. Gedeputeerde staten hebben de rechtbank meegedeeld dat zij geen gebruik maken van de gelegenheid om de gebreken in de beslissing op bezwaar te herstellen. Daarom verklaart de rechtbank het beroep gegrond. De rechtbank vernietigt de beslissing op bezwaar. De rechtbank ziet geen aanleiding de rechtsgevolgen in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien, omdat de rechtmatige uitkomst naar de huidige stand van zaken nog te veel open ligt. De reden daarvoor is nu juist dat gedeputeerde staten geen poging hebben ondernomen om de gebreken te herstellen. Ook ziet de rechtbank geen aanleiding om een tweede bestuurlijke lus toe te passen. Gedeputeerde staten moeten daarom een nieuw besluit nemen, waarbij zij rekening houden met deze uitspraak en de tussenuitspraak.

8. De gegrondverklaring van het beroep en de vernietiging van de beslissing op bezwaar leiden er niet toe dat de verleende ontheffing zijn werking verliest. In het licht van de geconstateerde gebreken, waaronder dat gedeputeerde staten onvoldoende hebben onderbouwd dat de ontheffing nodig is ter voorkoming van belangrijke schade, weegt de rechtbank de belangen van de stichtingen bij de bescherming van de spreuwen op dit moment zwaarder dan de belangen van gedeputeerde staten, de faunabeheereenheid en de kersenteler en andere eigenaren van fruitpercelen en agrarische percelen met olifantsgras. Daarom schorst de rechtbank het besluit van 27 augustus 2020 waarin de ontheffing is verleend bij wijze van voorlopige voorziening tot 2 weken na de datum waarop gedeputeerde staten een nieuw besluit hebben genomen. Dat betekent dat tot die tijd geen gebruik mag worden gemaakt van de ontheffing.

9. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, moeten gedeputeerde staten aan de stichtingen het door hen betaalde griffierecht en hun proceskosten in beroep vergoeden. Gedeputeerde staten moeten in het nieuwe besluit beslissen over eventuele proceskosten in bezwaar. De vergoeding wordt met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. De bijstand door een gemachtigde levert 2 punten op (1 punt voor het

---

indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen op de zitting), met een waarde per punt van € 759,-, bij een wegingsfactor 1. Toegekend wordt € 1.518,-.

### **Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt de beslissing op bezwaar;
- schorst het besluit van 27 augustus 2020 tot 2 weken na de datum waarop gedeputeerde staten een nieuwe beslissing op bezwaar hebben genomen;
- draagt gedeputeerde staten op het betaalde griffierecht van € 360,- aan de stichtingen te vergoeden;
- veroordeelt gedeputeerde staten in de proceskosten van de stichtingen tot een bedrag van € 1.518,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. V.E.H.G. Visser, voorzitter, en mr. R.C. Moed en mr. A.R. Klijn, leden, in aanwezigheid van mr. M. van der Knijff, griffier. De beslissing is uitgesproken op 29 april 2022 en wordt openbaar gemaakt door publicatie op [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl).

*De voorzitter is verhinderd  
te ondertekenen.*

griffier

voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

29 APR 2022

### **Bent u het niet eens met deze uitspraak?**

Als u het niet eens bent met deze uitspraak en de tussenuitspraak, kunt u een beroepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. U moet dit beroepschrift indienen binnen 6 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.

Voor kopie conform  
De Griffier