



de Rechtspraak

Rechtbank  
Noord-Nederland

| | AANTEKENEN  PER POST | | EMAIL

Faunabeheereenheid Groningen  
Postbus 20  
9300 AA Roden

Afdeling bestuursrecht

bezoekadres  
Guyotplein 1  
9712 NX Groningen  
openingstijden  
08:30-17:00 uur

correspondentieadres  
Postbus 150  
9700 AD Groningen

t (088) 361 14 35 algemeen  
t (088) 361 13 33 belasting

e-mail voor voorzieningen:  
bestuurvovo.nnl@rechtspraak.nl  
e-mail voor beroepen:  
bestuursrecht.nnl@rechtspraak.nl  
www.rechtspraak.nl

datum 29 augustus 2024  
onderdeel Omgevingskamer  
contactpersoon mevr C.L. Pijl  
doorkiesnummer (088) 361 14 35  
ons kenmerk zaaknummer LEE 24 / 3086 NATUUR BER1  
uw kenmerk  
bijlage(n)  
onderwerp het verzoek van Stichting Fauna4life te Amstelveen

Geachte heer/mevrouw,

Over het verzoek om een voorlopige voorziening met zaaknummer LEE 24 / 3086 NATUUR BER1 deel ik u mee dat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.



# uitspraak

## RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 24 3086

### uitspraak van de voorzieningenrechter van 29 augustus 2024 in de zaak tussen

**Stichting Fauna4life**, uit Amstelveen, verzoekster  
(gemachtigde: mr. D. Delibes),

en

**Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen**, het college  
(gemachtigde: mr. R.J. Groenveld),

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: de Faunabeheereenheid (fbe) uit Roden (derde-partij)  
(gemachtigde: R. Koops).

### Inleiding

1. In deze uitspraak beslist de voorzieningenrechter op het verzoek om een voorlopige voorziening van verzoekster tegen de aan derde-partij verleende ontheffing van artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wet natuurbescherming (Wnb) voor het opzettelijk doden van reeën tot en met 31 december 2025.

1.1. Het college heeft de ontheffing met het besluit van 24 juli 2023 verleend. Tegen dit besluit heeft verzoekster een bezwaarschrift ingediend. Met het bestreden besluit van 5 juni 2024 op het bezwaar van verzoekster is het college bij de afwijzing van de aanvraag gebleven. Verzoekster heeft hiertegen beroep ingesteld.

1.2. De voorzieningenrechter heeft het verzoek op 20 augustus 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen de gemachtigden van partijen.

### Beoordeling door de voorzieningenrechter

2. De voorzieningenrechter beoordeelt de verleende ontheffing aan de hand van de gronden die verzoekster heeft aangevoerd.

3. De voorzieningenrechter wijst het verzoek toe. Hierna legt de voorzieningenrechter uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

*Beoordelingskader voorlopige voorziening*

4. Op grond van artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed dat, gelet op de betrokken belangen, vereist.

4.1. Aangezien derde-belanghebbende gebruik kan maken van de aan haar verleende ontheffing, acht de voorzieningenrechter het spoedeisende belang aan de zijde van verzoekster gegeven. Dat de ontheffing reeds een jaar van kracht is doet daar niet aan af.

5. Indien het verzoek wordt gedaan indien beroep bij de bestuursrechter is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, kan hij onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak.

5.1. De voorzieningenrechter zal niet gelijk uitspraak doen in de hoofdzaak als bedoeld in artikel 8:86 Awb. Naast het beroep van verzoekster is er nog een beroep ingediend tegen het bestreden besluit door een andere partij. Die partij heeft geen verzoek om voorlopige voorziening ingediend en is daarom niet uitgenodigd voor de zitting van 20 augustus 2024. Om die reden acht de voorzieningenrechter het niet opportuun om in deze zaak uitspraak te doen in de hoofdzaak.

6. Bij het nemen van een beslissing op een verzoek om voorlopige voorziening speelt een voorlopig oordeel over de rechtmatigheid van het bestreden besluit een belangrijke rol. Verder dient deze beslissing het resultaat te zijn van een belangenafweging, waarbij moet worden gezien of uitvoering van het bestreden besluit voor verzoekster een onevenredig nadeel met zich mee zou brengen in verhouding tot het door een onmiddellijke uitvoering van dat besluit te dienen belang.

*Beoordelingskader ontheffing*

7. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een ontheffing op grond van de Wnb is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt.

7.1. Het verzoek om een ontheffing is ingediend op 22 februari 2023. Dat betekent dat in dit geval de Wnb van toepassing blijft.

8. De toepasselijke regelgeving is opgenomen in de bijlage.

8.1. Samengevat kan de ontheffing slechts worden verleend indien er een in de wet genoemde noodzaak is, er geen andere bevredigende oplossingen zijn en de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar wordt gebracht. In de wet zijn onder meer als noodzaak genoemd de openbare veiligheid en onderzoek en onderwijs.

9. De ontheffing is in het onderhavige geval verleend voor het uitvoeren van onderzoek (3.10, tweede lid, in combinatie met artikel 3.8, vijfde lid, onder b, ten vierde,

Wnb), ter voorkoming van bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren (3.10, tweede lid, onder d, Wnb) en voor het uitvoeren van planmatig beheer in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid (artikel 3.17, eerste lid, onder e, ten eerste in combinatie met artikel 3.17, eerste lid, onder b, ten derde), ter voorkoming van schade of overlast (artikel 3.17, eerste lid, onder e, ten tweede) en in het algemeen belang (artikel 3.17, eerste lid, onder e, ten vierde).

9.1. Aan de noodzaak voor de ontheffing ten behoeve van onderzoek heeft het college - samengevat - ten grondslag gelegd dat het de impact van het reeënbeheer op (het risico van) aanrijdingen met ree binnen de provincie Groningen wenst te onderzoeken. Er zal een meerjarig praktijkonderzoek worden verricht naar het verband tussen beheer en doelmatigheid van preventieve maatregelen in relatie tot verkeersveiligheid. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door de wildbeheereenheden (wbe) en de fbe gezamenlijk, onder supervisie van een deskundige werkgroep, waarvoor ook de terreinbeherende organisaties en wegbeheerders worden bevroegd. Deskundigen zijn het erover eens dat met de beschikbare data het getalsmatige effect van afschot op populatieomvang in de provincie Groningen niet is te berekenen.

9.1.1. Om de relatie tussen beheer en omvang van de populatie in Groningen getalsmatig inzichtelijker te maken zal experimenteel onderzoek met variaties in beheer worden uitgevoerd. Er zal een vergelijking op twee niveaus worden gemaakt, te weten twee jaren geen beheer versus minimaal twee jaren actief beheer en gedurende de actieve periode de wbe-telgebied(en) met intensieve monitoring en gericht beheer versus wbe-telgebieden met extensieve benadering. Uitgangspunt is om drie gebieden aan te wijzen met een ongeveer gelijk biotoop. In de drie gebieden wordt verschillend beheer gevoerd (intensief, regulier en geen beheer). Uiteindelijk is het doel om met een gedegen berekening en voldoende grote steekproef vast te stellen dat er een relatie is tussen beheer en populatie en omvang valwild.

9.1.2. Voorts zal de haalbaarheid van een praktijkproef met het zogenaamde virtuele hekwerk worden onderzocht. Dit jaar worden de uitkomsten verwacht van een praktijktest door BIJ12. Bij een positieve uitkomst is de fbe voornemens hiermee een uitgebreide proef te doen. Daarvoor wordt gedacht aan de provinciale weg naar Lauwersoog, waar relatief veel aanrijdingen plaatsvinden.

9.2. Aan de noodzaak voor de ontheffing ten behoeve van planmatig beheer heeft het college - samengevat - verder ten grondslag gelegd dat het aantal aanrijdingen de afgelopen tijd is gestegen en uitkomt boven het beleidsdoel van de provincie: maximaal 7% aanrijdingen op de getelde populatie. Bij uitblijven van afschotbeheer bestaat de kans op een vergroot risico voor de verkeersveiligheid. Het aantal aangereden reeën in de provincie Groningen ligt in bepaalde wbe's hoger en daarmee ook significant hoger dan elders in het land (landelijk gemiddelde is 5%). Gemiddeld wordt dit gewenste percentage bijna gehaald, maar er zijn uitschieters naar boven en beneden. In 2022 is er een toename van het aantal geregistreerde aanrijdingen met reeën.

9.2.1. Doordat een experimenteel onderzoek uitgevoerd gaat worden, er sinds juni 2021 geen afschot meer heeft plaatsgevonden, er sinds 2016 minder reeën per jaar worden geschoten en er in de tussentijd wel een toename is in aanrijdingen, wil het college gedurende de doorlooptijd van het onderzoek gelijktijdig planmatig beheer uitvoeren in het kader van verkeersveiligheid. Er is aangetoond dat er een positieve relatie is tussen de

---

populatie-dichtheid en de verkeersveiligheid. Afschot kan het aantal aanrijdingen verminderen. Bij het beheer wordt rekening gehouden met de kaders die reeds eerder zijn beschreven. Hierbij dient eerst de leidraad gevolgd te worden en in het werkplan opgenomen te worden, voordat planmatig beheer uitgevoerd wordt. Pas als alle opties uit de Leidraad zijn 'afgevinkt' wordt afschot van reeën een optie.

#### *Staat van instandhouding*

10. Niet in geschil is dat de gunstige staat van instandhouding van de reeën niet in gevaar is. Verder staat vast dat het verzoek zich niet richt tegen de ontheffing voor zover deze ziet op de bestrijding van onnodig lijden van de zieke en gebrekkige dieren.

#### *Noodzaak onderzoek*

11. Verzoekster stelt dat onvoldoende is onderbouwd dat de ontheffing nodig is voor onderzoek. Er is geen goed onderbouwd onderzoeksplan waarin wordt beschreven wat het doel van het onderzoek is, hoe het onderzoek precies wordt uitgevoerd, welke onafhankelijke onderzoekers hierbij betrokken worden en hoe de resultaten zodanig zullen worden vastgesteld dat daar conclusies aan kunnen worden verbonden. Verzoekster wijst op de "Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de Habitatrichtlijn" van de Europese Commissie (EC) van 12 oktober 2021, waarin is aangegeven dat ook alternatieve methoden moeten worden beschouwd en dat moet worden aangetoond dat het doel van onderzoek zwaarder weegt dan het belang van de bescherming van de soort. Verzoekster wijst voorts op de uitspraak van de rechtbank Noord Nederland van 14 december 2021.<sup>1</sup>

11.1. Het college stelt zich op het standpunt dat is voldaan aan de noodzaak voor wat betreft onderzoek, zoals is weergegeven in de aanvraag en het primaire besluit. Hoe groot de ingreep in de populatie moet zijn en welke gevolgen die ingreep of nalaten ervan op de populatie in en om het betreffende gebied heeft, moet blijken uit het onderzoek waarvoor de ontheffing is verleend. Het college vindt het van belang dat het onderzoek doorgang vindt zodat toekomstige aanvragen op nog meer kennis berusten. Ter zitting is namens het college nog aangegeven dat het doel van het onderzoek is om het effect te meten van afschot op aanrijdingen. De nadere uitwerking wordt in de verschillende wbe's gedaan door middel van de werkplannen.

12. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter blijkt de noodzaak voor de ontheffing ten behoeve van onderzoek onvoldoende uit de daaraan ten grondslag liggende stukken. In de aanvraag is slechts summier omschreven wat het onderzoek inhoudt. Dit is verder nergens nader uitgewerkt. Zo is nog niet duidelijk op welke manier het onderzoek uitgevoerd gaat worden en in welke wbe's het onderzoek gaat plaatsvinden. Ter zitting is namens de fbe nadere informatie gegeven omtrent de nadere invulling en uitwerking van het onderzoek. Zo is aangegeven dat gebieden zijn geïnventariseerd, een onderzoeksplan is opgesteld en goedgekeurd, gebieden in zones zijn verdeeld en tellingen met drones hebben plaatsgevonden. Deze informatie ligt echter niet aan het bestreden besluit ten grondslag. Het voorgaande klemt te meer nu sprake is van een wetenschappelijk ontworpen experiment, zodat naar het oordeel van de voorzieningenrechter ook een wetenschappelijke onderbouwing en uitwerking mag worden verwacht.

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBNNE:2021:5193

12.1. De voorzieningenrechter acht verder van belang dat niet duidelijk is of het onderzoek wel antwoord kan geven op de onderzoeksvraag. In dat verband is van belang dat in de aanvraag al wordt aangegeven dat niet wordt verwacht dat met deze praktijkonderzoeken het exacte effect van afschot op het aantal aanrijdingen kan worden berekend, maar (enkel) dat meer inzicht en handelingsperspectief beschikbaar komt voor onder andere wegbeheerders.

13. Voorts overweegt de voorzieningenrechter dat niet is onderzocht of er alternatieve methoden dan afschot zijn om het onderzoek te verrichten. Nu het doen van onderzoek als zelfstandige grond aan de ontheffing ten grondslag is gelegd, dient ook in dit verband te worden onderzocht of er andere bevredigende oplossingen zijn. Dit is niet gebeurd.

14. Gelet op het voorgaande is naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter de noodzaak van de ontheffing ten behoeve van onderzoek onvoldoende onderbouwd. Ook is niet gemotiveerd of er geen andere bevredigende oplossing bestaat, in de zin van artikel 3.8, vijfde lid, onder a, van de Wnb. Gelet hierop kleeft er naar het voorlopige oordeel van de voorzieningenrechter in zoverre een motiveringsgebrek aan het bestreden besluit. Deze grond van verzoekster slaagt.

*Noodzaak: openbare (verkeers)veiligheid*

15. Verzoekster stelt dat niet voldoende is onderbouwd dat er sprake is van een reëel gevaar voor de openbare (verkeers)veiligheid of het algemeen belang. De noodzaak van afschot in het belang van de volksgezondheid en verkeersveiligheid kan niet worden aangetoond. Verzoekster wijst op de rapporten van dr. G.W.T.A. Groot Bruinderink<sup>2</sup> en dr. T.A. Wassenaar<sup>3</sup>. Met het gebruik van het valwildpercentage van 7% kan niet worden aangetoond dat er sprake is van een door de aanwezigheid van reeën veroorzaakt probleem voor de verkeersveiligheid. Dat blijkt niet uit de 'Leidraad verminderen aanrijdingen reeën' (Leidraad) en niet uit de Beleidsnotitie Fauna en Flora van de provincie Groningen (Beleidsnotitie). Dat sprake is van een hoger valwildpercentage dan het landelijke percentage maakt niet dat in Groningen sprake is van een gevaar voor de verkeersveiligheid. Van belang zijn de omstandigheden in de betreffende gebieden waar de reeën voorkomen. Het percentage is een arbitraire grens die op drijfzand is gebaseerd, namelijk op enerzijds een hard cijfer (het aantal aanrijdingen) en ander zijdes een fluctuerende trend van het voorkomen van de ree, een cijfer dat niet hard te maken is. Verzoekster wijst op de uitspraak van de rechtbank Zeeland - West-Brabant van 11 april 2024.<sup>4</sup> Volgens verzoekster wordt het probleem veroorzaakt door de toenemende infrastructurele druk op leefgebieden van de ree.

15.1. Het college stelt zich op het standpunt dat er een noodzaak is om planmatig beheer uit te voeren in het belang van de verkeersveiligheid. In dat verband heeft het college gesteld dat uit cijfers van de fbe blijkt dat in de periode waarin het beheer effectief stil lag, het aantal reeën fors is toegenomen en het aantal aanrijdingen met gelijke trend is gestegen. Hieruit kan ook worden afgeleid dat er een positieve relatie bestaat tussen de reeënpopulatie en het aantal aanrijdingen. Het aantal aanrijdingen over de hele provincie ligt voorts boven de streefnorm van 7%. Dat de streefnorm van 7% niet in elke wbe gehaald wordt doet niet aan de noodzaak tot afschot af, nu sprake is van een maximumnorm en deze hoger ligt dan

<sup>2</sup> Faunabeheerplan Ree Groningen 2021-2025

<sup>3</sup> Reeën in Groningen, analyse van tellingen, afschot en aanrijdingen, 22 juli 2022

<sup>4</sup> ECLI:NL:RBZWB:2024:2297



---

het landelijk gemiddelde van 5%. Populatiebeheer ten behoeve van de verkeersveiligheid is ook geaccepteerd in de jurisprudentie. Het college wijst op de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) van 27 november 2019<sup>5</sup>, de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 24 februari 2022<sup>6</sup> en van de rechtbank Den Haag van 10 mei 2023.<sup>7</sup>

16. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college de noodzaak voor de onthefling ten behoeve van de verkeersveiligheid onvoldoende gemotiveerd.

16.1. De voorzieningenrechter is van oordeel dat uit de door het college overgelegde stukken onvoldoende blijkt dat de streefnorm uit de Beleidsnotitie in alle wbe's wordt overschreden. De voorzieningenrechter stelt vast dat het in tabel 11 van het faunabeheerplan (fbp) het aantal aangereden reeën ten opzichte van de totale populatie (streefpercentage) wordt weergegeven tot en met 2019. Hieruit blijkt dat niet in alle wbe's het percentage van 7% gehaald of overschreden wordt.

16.1.1. In het primaire besluit is voorts figuur 2 opgenomen met geregistreerde aanrijdingen en het percentage aanrijdingen ten opzichte van de voorjaarsstand in de periode van 2018 tot en met 2022. Hieruit blijkt dat het aantal aanrijdingen is toegenomen, maar er is geen onderscheid gemaakt naar locaties en wbe's. Derhalve is niet duidelijk in welke wbe's en in hoeveel wbe's het streefpercentage van 7% overschreden wordt. Verder blijkt hieruit niet wat voor soort aanrijdingen het zijn geweest en wat de schade daarvan is (en dus of er een risico voor de verkeersveiligheid was). In het verweerschrift heeft het college een grafiek met cijfers tot en met 2023 gevoegd. Hieruit blijkt dat het aantal aanrijdingen en het gemiddeld percentage aanrijdingen ook in 2023 is gestegen maar hierin is evenmin gespecificeerd naar wbe.

16.2. Daarbij komt dat naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter onvoldoende is onderbouwd dat er een risico voor de verkeersveiligheid ontstaat indien het (gemiddelde) valwildpercentage hoger is dan 7% (zijnde de streefnorm uit de Beleidsnotitie). Dit blijkt niet uit de Leidraad. De voorzieningenrechter betreft daarbij dat voor de streefnorm van 7% een marge van 1% wordt gehanteerd. De voorzieningenrechter begrijpt hieruit dat bij een valwildpercentage van 8% nog geen sprake is van een overschrijding van de streefnorm.

16.2.1. De enkele omstandigheid dat er een landelijk een streefnorm geldt van 5% betekent naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet dat bij een percentage hoger dan 7% in de provincie Groningen automatisch sprake is van een onaanvaardbaar gevaar voor de verkeersveiligheid. De voorzieningenrechter is van oordeel dat daarvoor inzicht moet bestaan in de aard en ernst van de ongevallen. Dat inzicht ontbreekt.

16.2.2. Dat de AbRS in de zaak ECLI:NL:RVS:2019:3976 heeft overwogen dat het college redelijkerwijs er van uit kon gaan dat de verkeersveiligheid in geding komt als het (gemiddelde) valwildpercentage van 5% wordt overschreden, leidt niet tot een ander oordeel. Daarvoor acht de voorzieningenrechter van belang dat in deze zaak de

---

<sup>5</sup> ECLI:NL:RVS:2019:3976

<sup>6</sup> ECLI:NL:RBMNE:2022:664

<sup>7</sup> ECLI:NL:RBDHA:2023:8385



valwildpercentages voor alle geografische eenheden en wbe's aanzienlijk hoger waren dan 5%, terwijl in het onderhavige geval in een groot aantal van de wbe's het percentage aanrijdingen onder het streefpercentage van 7% blijft.

16.3. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is voorts onvoldoende onderbouwd dat afschot een positief effect heeft op het aantal aanrijdingen. Dit valt niet uit de betreffende onderzoeken van Groot Bruinderink en Wassink af te leiden. Weliswaar is hierin aangegeven dat het aantal aanrijdingen en de omvang van het afschot nauw zijn gerelateerd aan de reeëndichtheid, maar dat betekent nog niet dat afschot effect heeft op het aantal aanrijdingen. In dit verband wijst de voorzieningenrechter op dat in zowel het fbp als in het primaire besluit expliciet wordt aangegeven dat onduidelijk is of beheer door middel van afschot effect heeft op het aantal aanrijdingen. Het onderzoek dat het college wil uitvoeren en ontheffing voor heeft verleend dient daar duidelijkheid in te verschaffen.

17. Gelet op het voorgaande is naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter ook de noodzaak van de ontheffing ten behoeve van planmatig beheer in de gehele provincie Groningen onvoldoende onderbouwd. Ook op dit punt kleeft aan het besluit naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter een motiveringsgebrek. Ook deze grond van verzoeksters slaagt.

#### *Ontheffing op voorhand*

18. Verzoekster stelt dat de ontheffing op voorhand is verleend. Afschot wordt toegestaan op basis van nog op te stellen werkplannen. De onderbouwing wordt daarmee pas achteraf aangeleverd. Dat is in strijd met het wettelijk kader. De beoordeling of er een andere bevredigende oplossing is kan echter niet worden veralgemeniseerd en ook niet worden uitbesteed aan de faunabeheereenheid. Verzoekster wijst op de uitspraak van de AbRS van 1 mei 2013<sup>8</sup> en de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 21 juli 2016.<sup>9</sup> Met de onderhavige 'ontheffing op voorhand' wordt niet gewaarborgd dat deze niet voor oneigenlijke doeleinden wordt gebruikt.

18.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de grond te veel voorbij gaat aan de algemene motivering van de noodzaak tot afschot zoals het college in de ontheffing heeft gegeven. Met cijfers is onderbouwd dat er een positieve relatie bestaat tussen de reeën populatie en het aantal aanrijdingen. De meest recente cijfers over 2023 bevestigen dat beeld.

19. Voorschrift 20 luidt:

Het planmatig beheer dient past uitgevoerd te worden als een werkplan is opgesteld waarbij de leidraad verminderen aanrijdingen reeën (2017) is gevolgd. Hierbij dient het volgende aangehouden te worden:

- 1) Het werkplan dient door de WBE opgesteld te worden en door de FBE goedgekeurd te worden;
- 2) Het werkplan dient gebaseerd te zijn op basis van het jaarlijks door de FBE aangeleverd en door haar op basis van monitoringsgegevens door te ontwikkelen format, waarin diverse algemene data en data betrekking hebbende op de WBE zijn opgenomen;

---

<sup>8</sup> ECLI:NL:RVS:2013:BZ9067

<sup>9</sup> ECLI:NL:RBOBR:2016:3928

- 3) Het jaarlijks te bepalen aantal te doden reeën per WBE geschiedt door de FBE op basis van het werkplan;
- 4) Het aangevraagde aantal te doden reeën dient smart (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) te worden onderbouwd. Als uitgangspunt geldt hierbij de op basis van monitoring jaarlijks vast te stellen risicozones;
- 5) Het werkplan dient uiterlijk 31 oktober van elk jaar ter goedkeuring aangeboden te worden aan de FBE;
- 6) Afschot kan plaatsvinden na goedkeuring van het werkplan door de FBE en rekening houdend met de overige bepalingen in de ontheffing en de machtiging tot gebruik van de ontheffing;
- 7) Het werkplan dient een omschrijving te bevatten van middelen en acties zoals aangegeven in het faunabeheerplan onder het kopje "Leidraad gepresenteerd aan weg-en-bermbeheerders om aanrijdingen met reeën te verminderen". In het werkplan dient te worden aangegeven op welke locatie de wegbeheerder al dan niet in samenwerking met de WBE preventieve maatregelen ter voorkoming van aanrijdingen met reeën heeft genomen en welke preventieve maatregelen door de WBE's worden geadviseerd om in te zetten: (...)

20. De voorzieningenrechter is gelet op voormeld voorschrift van oordeel dat de inhoudelijke toetsing van de vraag, of is voldaan aan de voorwaarden voor ontheffingverlening, namelijk het bestaan van een risico voor de verkeersveiligheid en de afwezigheid van andere bevredigende oplossingen, feitelijk berust bij de fbe, de aanvrager van de ontheffing. De fbe toetst namelijk, na aanlevering door de wbe van de daartoe benodigde gegevens in een werkplan, of in de betreffende wbe sprake is van een noodzaak voor het doden van de reeën en of en welke andere bevredigende oplossingen zijn toegepast. Dit is naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter in strijd met de Wnb, waarin de bevoegdheid tot ontheffingverlening, en daarmee de beoordeling of is voldaan aan de voorwaarden voor ontheffingverlening, berust bij het college. Nadat het college de betreffende toets heeft verricht en al dan niet ontheffing heeft verleend kan het besluit worden voorgelegd aan de rechter ter toetsing.

21. Gelet op het voorgaande is de verleende ontheffing niet rechtmatig. Ook deze grond van verzoekster slaagt.

#### *Geen andere bevredigende oplossing*

22. Verzoekster stelt dat het college in het onderhavige geval niet of onvoldoende heeft aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn. Ontheffingverlening voor afschot kan alleen dan worden toegestaan indien echt geen andere bevredigende oplossingen bestaan, waarvan op basis van objectieve controleerbare gegevens kan worden geconcludeerd waarom deze oplossingen niet voldoende bevredigend zijn. Alleen nadat alle mogelijke andere bevredigende oplossingen zijn uitgeput, kan afschot worden toegestaan voor het resterende probleem. In het onderhavige geval beperkt het onderzoek dat het college heeft verricht naar andere bevredigende oplossingen voor specifieke problemen binnen de wbe's zich ten onrechte tot een beperkt aantal maatregelen. Het onderzoek dient te worden verruimd tot bijvoorbeeld alternatieve locaties van projecten, verschillen in schaal en opzet van het project, alternatieve activiteiten, processen of methoden. Ten aanzien van sommige deelgebieden lijkt helemaal niet te zijn gekeken naar andere bevredigende oplossingen. Volgens verzoekster blijkt uit onderzoek van de Wageningen University & Research (WUR), "de effectiviteit van maatregelen voor het reduceren van aanrijdingen met

---

reeën” van maart 2019 en het rapport “Wildongevallen: Preventieve maatregelen en hun toepassingsgebied” van J.W. Ooms, dat er wel degelijk aantoonbaar effectieve andere bevredigende oplossingen bestaan om aanrijdingen met reeën te voorkomen. Verzoekster wijst verder op de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 16 juni 2021.<sup>100</sup>

22.1. Het college stelt dat voldoende aannemelijk is gemaakt dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn dan afschot. Door gebruik te maken van de Leidraad en dit gebruik in werkplannen te borgen, is voldoende gemotiveerd dat preventieve maatregelen worden getroffen. In het fbp is een matrix opgenomen met een overzicht van de in de verschillende wbe's getroffen preventieve maatregelen. De inzet van preventieve maatregelen voorkomt echter niet de noodzaak tot afschot, omdat deze onvoldoende effect hebben. Het college wijst daartoe onder meer op het onderzoek van de WUR uit 2019, “De effectiviteit van maatregelen voor het reduceren van aanrijdingen met reeën” en de Leidraad. Hieruit blijkt dat er problemen zijn ten aanzien van de uitvoerbaarheid van een aantal maatregelen alsmede dat de effecten van de preventieve maatregelen nog niet duidelijk of eenduidig zijn of nog onvoldoende zijn onderzocht. Ook kan inzet van bepaalde preventieve maatregelen strijdig zijn met andere beleidsdoelen. Het college meent dat deze conclusies ook gelden voor de provincie Groningen. Onder verwijzing naar ECLI:NL:RVS:2019:3976 stelt het college verder dat niet alle alternatieve maatregelen getroffen hoeven te zijn voordat wordt overgegaan tot gebruik van de ontheffing. Bij het besluit op bezwaar heeft het college een geactualiseerd overzicht van preventieve maatregelen in alle wbe's gevoegd.

23. Uit vaste jurisprudentie van de AbRS, onder meer kenbaar uit ECLI:NL:RVS:2019:3976, volgt dat niet alle preventieve maatregelen uit de Leidraad hoeven te worden ingezet voordat tot afschot van reeën ten behoeve van de verkeersveiligheid mag worden besloten. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wnb (TK 2011-2012, 33 348, nr. 3, blz. 150) volgt dat het bevoegd gezag het belang van de bescherming van de betrokken soort en het belang waarvoor een ontheffing wordt aangevraagd tegen elkaar zal moeten afwegen, rekening houdend met de specifieke omstandigheden die in het concrete voorliggende geval aan de orde zijn; daarbij wordt getoetst of er geen redelijke alternatieven aan de orde zijn en of door de ontheffing of vrijstelling geen afbreuk wordt gedaan aan de staat van instandhouding van de betrokken soorten. Als het doden van de betrokken dieren geheel of gedeeltelijk vermijdbaar is door het treffen van geschikte en proportionele mitigerende maatregelen, is het niet verlenen van de ontheffing of vrijstelling, of het daarbij voorschrijven van dergelijke maatregelen, uitgangspunt.

23.1. Gelet op voormelde jurisprudentie van de AbRS en de totstandkomingsgeschiedenis van de Wnb, overweegt de voorzieningenrechter dat het ook in dit geval op de weg ligt van het college om aannemelijk te maken dat andere preventieve maatregelen op grond van de Leidraad niet of onvoldoende tot het beoogde resultaat leiden, zodat het doden van de betrokken dieren onvermijdbaar is.

23.2. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft het college onvoldoende onderzocht en onderbouwd dat er geen andere bevredigende maatregelen zijn en dat afschot onvermijdbaar is. Weliswaar is bij het fbp een bijlage opgenomen met de resultaten van een

---

<sup>100</sup> ECLI:NL:RBNNE:2021:2500

---

quickscan van getroffen preventieve maatregelen in een aantal wbe's, maar dit betreft slechts een beperkt aantal maatregelen in een beperkt aantal wbe's. Voor sommige wbe's is maar één maatregel getroffen. Het bij het besluit op bezwaar gevoegde geactualiseerde overzicht van maatregelen heeft weliswaar betrekking op meer wbe's en meer maatregelen, maar er wordt geen uitleg of conclusie gegeven. De voorzieningenrechter overweegt dat uit de overzichten blijkt dat in bijvoorbeeld wbe's Bierum en Hunsingo weinig of geen maatregelen worden toegepast, terwijl het valwildpercentage hier respectievelijk 10 en 16% bedraagt. Dat de overzichten niet volledig zijn, zoals namens het college ter zitting is aangegeven, maakt dat niet anders nu uit de besluitvorming kenbaar moet zijn dat afschot niet vermijdbaar is. De verwijzing naar landelijke onderzoeken, waaronder dat van de WUR, is ook onvoldoende nu deze niet is toegespitst op de situatie in de provincie Groningen. Overigens is ook in het faunabeheerplan opgenomen dat nog nader onderzoek naar (een overzicht van) (aanvullende) preventieve maatregelen dient te worden uitgevoerd.

24. Gelet op het voorgaande heeft het college naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet aangetoond dat het doden van de reeën niet vermijdbaar is. Dat niet alle alternatieve maatregelen hoeven te zijn ingezet doet daar niet aan af. Deze grond van verzoekster slaagt eveneens.

*In strijd met het beleid*

25. Verzoekster stelt dat de ontheffing in strijd is met het eigen beleid zoals neergelegd in de in 2018 vastgestelde Beleidsnotitie. In dat verband is van belang dat, ondanks dat in de beleidsnotitie staat vermeld dat niet meer wordt gewerkt met een doelstand dit, in de betreffende ontheffing nog wel gebeurt. Daarvoor is van belang dat in de voorschriften staat dat de omvang van de ingreep tussen de 30% en 60% zou moeten zijn en dat ontheffing is verleend voor afschot van 1000 reeën. Daarmee is de ontheffing nog steeds gericht op tellingen, aantallen en doelstanden.

26. De voorzieningenrechter overweegt dat begrijpelijk is dat het college aansluiting heeft gezocht bij aantallen, maar niet is onderbouwd hoe tot de betreffende aantallen en percentages is gekomen. Ook op dit punt ontbeert het bestreden besluit een deugdelijke motivering. Deze grond van verzoekster slaagt ook.

### **Conclusie en gevolgen**

27. Gelet op voorgaande rechtsoverwegingen is het besluit naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet rechtmatig. Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter aanleiding om, na afweging van de betrokken belangen, het verzoek om voorlopige voorziening toe te wijzen en het bestreden besluit te schorsen tot zes weken na de uitspraak in de beroepsprocedure.

27.1. Omdat de voorzieningenrechter het verzoek toewijst, dient het college aan verzoekster het door haar betaalde griffierecht te vergoeden.

27.2. Aangezien het verzoek om voorlopige voorziening wordt toegewezen, ziet de voorzieningenrechter aanleiding om het college te veroordelen in de proceskosten van verzoekster. Onder toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) kunnen deze kosten worden begroot op € 1.750,- (1 punt voor het indienen van het verzoekschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 875,-).

---

**Beslissing**

- de voorzieningenrechter wijst het verzoek toe;
- schorst het bestreden besluit tot zes weken na verzending van de uitspraak in beroep;
- draagt het college op het betaalde griffierecht van € 371,- aan verzoekster te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van verzoekster tot een bedrag van € 1.750,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.S. van den Berg, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. F.K. Heiting, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

griffier

voorzieningenrechter

29 AUG 2024

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

29 AUG 2024

**tegen deze uitspraak staat geen hoger beroep of verzet open.**

Voor lepe contact  
Rechtsbank Noord-Nederland  
Afdeling Bestuurrecht



BijlageRelevante regelgeving

Artikel 3.8, eerste lid, Wet Natuurbescherming (Wnb):

1. Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van een of meer van de verboden, bedoeld in de artikelen 3.5 en 3.6, tweede lid, ten aanzien van dieren of planten van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van de voortplantingsplaatsen, rustplaatsen of eieren van dieren van daarbij aangewezen soorten.

(...)

5. Een ontheffing of een vrijstelling wordt uitsluitend verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;

b. zij is nodig: (...)

3<sup>o</sup>. 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;

4<sup>o</sup>. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten, of

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

Artikel 3.10 Wnb

1. Onverminderd artikel 3.5, eerste, vierde en vijfde lid, is het verboden:

a. in het wild levende zoogdieren, amfibieën, reptielen, vissen, dagvlinders, libellen en kevers van de soorten, genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij deze wet, opzettelijk te doden of te vangen;

(...)

2. Artikel 3.8, met uitzondering van het derde en vierde lid, is van overeenkomstige toepassing op de verboden, bedoeld in het eerste lid, met dien verstande dat, in aanvulling op de redenen, genoemd in het vijfde lid, onderdeel b, de noodzaak voor de ontheffing of vrijstelling ook verband kan houden met handelingen:

a. in het kader van de ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden of van kleinschalige bouwactiviteiten, met inbegrip van het daarop volgende gebruik van het gebied of het gebouwde;

b. ter voorkoming van schade of overlast, met inbegrip van schade aan sportvelden, schietterreinen, industrieterreinen, kazernes, of begraafplaatsen;

c. ter beperking van de omvang van de populatie van dieren, in verband met door deze dieren ter plaatse en in het omringende gebied veelvuldig veroorzaakte schade of in verband met de maximale draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden;

d. ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren;

e. in het kader van bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of bosbouw;

f. in het kader van bestendig beheer of onderhoud aan vaarwegen, watergangen, waterkeringen, waterstaatswerken, oevers, vliegvelden, wegen, spoorwegen of bermen, of in het kader van natuurbeheer;

g. in het kader van bestendig beheer of onderhoud van de landschappelijke kwaliteiten van een bepaald gebied;

- h. in het algemeen belang, of
- i. bestendig gebruik.

#### Artikel 3.17 Wnb

1. Ten behoeve van de beperking van de omvang van een populatie van vogels als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, of van dieren van soorten als bedoeld in artikel 3.5, eerste lid, of 3.10, eerste lid, verlenen gedeputeerde staten ontheffing als bedoeld artikel 3.3, eerste, vierde en vijfde lid, 3.4, tweede lid, 3.8, eerste en vijfde lid, 3.9, tweede lid, of 3.10, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, tweede lid, indien deze beperking nodig is:

(...)

b. in geval van dieren van soorten als bedoeld in artikel 3.5, eerste lid:

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

2°. ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom, of

3°. in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, of

c. in geval dieren van soorten als bedoeld in 3.10, eerste lid, met uitzondering van soorten als bedoeld in artikel 3.5, eerste lid:

1°. om de redenen genoemd in onderdeel b;

2°. ter voorkoming van schade of overlast, met inbegrip van schade aan sportvelden, industrieterreinen of

3°. ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren, en

4°. in het algemeen belang.

2. Een ontheffing als bedoeld in het eerste lid wordt verleend aan een faunabeheereenheid, die handelt overeenkomstig het daartoe vastgestelde en goedgekeurde faunabeheerplan.

3. De faunabeheereenheid kan bij schriftelijke en gedagtekende toestemming de haar ingevolge het eerste en tweede lid toegestane handelingen door een wildbeheereenheid of anderen doen uitoefenen.

4. In afwijking van het tweede lid kan een ontheffing ook aan een wildbeheereenheid of aan anderen dan een faunabeheereenheid worden verleend, indien de noodzaak ontbreekt voor verrichting van de handelingen door tussenkomst van een faunabeheereenheid.

5. In afwijking van artikel 3.12, eerste lid, en het tweede lid kan een ontheffing worden verleend voor handelingen die niet op grond van een faunabeheerplan worden verricht, indien de noodzaak ontbreekt voor een faunabeheerplan, gelet op de specifieke kenmerken van de desbetreffende diersoort dan wel de aard of omvang van te verrichten handelingen.