



provincie **HOLLAND**
ZUID

D-Memo

LID GS AAN COLLEGE
Meindert Stolk

Contact

art. 5.1-2e

@pzh.nl

Datum

27 januari 2022

Bijlagen

- motie gemeenteraad Hoeksche
Waard

Aan

Gedeputeerde Staten

Kopie aan

Onderwerp

Vervolg op uitspraak Rechtbank Den Haag inzake
damherten Hoeksche Waard

Inleiding

Dit memo bevat achtergrondinformatie bij het besluitpunt om wel of niet in hoger beroep te gaan tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag inzake de damherten in de Hoeksche Waard.

Circa 20 jaar geleden zijn enkele damherten ontsnapt/losgelaten in de omgeving van Numansdorp in de Hoeksche Waard. Sindsdien groeit de populatie gestaag. Waarschijnlijk is er tussentijds 'vers bloed' in de populatie gekomen als gevolg van nieuwe ontsnappingen uit hertenkampjes in de omgeving. Ook is niet uitgesloten dat er gedurende die 20 jaar één of meer damhert(en) illegaal zijn gedood.

De verwilderde damherten in de omgeving van Numansdorp verblijven met name op gronden die particulier eigendom zijn en ingericht voor landbouw gebruik. Dit is een wezenlijk verschil met de damherten in de duinen en op de Veluwe waar damherten in natuurgebieden lopen welke in eigendom en/of in beheer zijn van terrein beherende natuurorganisaties.

Op 16 december 2020 heeft de ODH namens GS een opdracht ex artikel 3.18 Wnb verleend om deze verwilderde populatie damherten in de Hoeksche Waard binnen 5 jaar geheel weg te nemen. Daarmee zou worden voorkomen dat de populatie groot wordt en de situatie uit de hand loopt. (Een vergelijkbaar besluit is overigens op 8 juli 2020 genomen ten aanzien van een populatie verwilderde damherten in de nabijheid van de Nieuwkoopse Plassen. Tegen dat besluit is geen procedure gestart en ook is daar eigenlijk geen ophef over geweest.)

Tegen de door de ODH verleende opdracht hebben de belangenorganisaties Animal Rights en Fauna4Life beroep aangetekend en een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Voordat de voorzieningenrechter de opdracht schorste zijn reeds 11 damherten gedood. Inmiddels heeft de Rechtbank Den Haag het besluit om de populatie te verwijderen, vernietigd. Op dit moment mogen er dus geen damherten worden gedood.

Naast de juridische procedure is er door enkele betrokken burgers uit de Hoeksche Waard een petitie gestart met als inzet om de damherten te beheren in plaats van tot nul te reduceren. Deze petitie is enkele duizenden keren ondertekend.

Ook is zeer recent (25 januari jl.) een motie aangenomen in de gemeenteraad van de gemeente Hoeksche Waard waarin het college van B en W wordt opgeroepen om er bij de provincie op aan te dringen af te zien van een hoger beroep en een nieuw besluit te nemen voor het beheren van de populatie damherten waarbij tevens voorzien moet worden in een regeling voor tegemoetkoming in eventueel aangerichte schade.

Uitspraak van de rechtbank

De Rechtbank Den Haag heeft in de bodemprocedure geoordeeld dat de opdracht onterecht is verleend. De rechter oordeelt dat onvoldoende is onderbouwd dat:

1. de populatie uit verwilderde dieren bestaat;
2. het nodig is om de gehele populatie te verwijderen met het oog op de verkeersveiligheid;
3. het nodig is om de gehele populatie te verwijderen ter voorkoming van schade aan gewassen.

Verwilderde dieren

Er is geen formele definitie, maar de toelichting bij de Wnb geeft aan wat onder verwilderde dieren moet worden verstaan: “voorheen gehouden dieren die structureel niet meer onder de beschikkingsmacht van de eigenaar vallen, of hun nakomelingen”. Daar is niet bij bepaald tot hoeveel generaties dit blijft doorgaan.

Het is van belang of een dier verwilderd is of ‘natuurlijk in het wild leeft’ ten aanzien van de vraag of er rekening moet worden gehouden met de ‘gunstige staat van instandhouding’. Ook is het van belang bij het al dan niet afwegen van andere bevredigende oplossingen wanneer ingrijpen ter voorkoming van schade nodig is. Ook is geen faunabeheerplan nodig bij het beheren van verwilderde dieren. Tenslotte geldt alleen bij natuurlijk in het wild levende dieren de wettelijke verplichting voor de provincie om in voorkomende gevallen een tegemoetkoming in de schade uit te keren.

De damhertenpopulatie in de Hoeksche Waard is rond het jaar 2000 ontstaan uit enkele ontsnapte / losgelaten exemplaren. Daarover bestaat, ook lokaal, eigenlijk geen discussie. Om dit nader te onderbouwen is een rapportage opgesteld door een gerenommeerd deskundige op het gebied van grote hoefdieren. Ten behoeve van deze rapportage heeft hij ook andere deskundigen bevroegd. Allen zijn tot de conclusie gekomen dat het hoogst onwaarschijnlijk is dat in het wild levende damherten van elders (Waterleidingduinen, Veluwe of Zeeland) zich hebben aangesloten bij de populatie in de Hoeksche Waard. De conclusie lijkt dan toch ook gerechtvaardigd dat er in de Hoeksche Waard sprake is van verwilderde damherten. De rechter gaat hier echter niet in mee.

Het fenomeen van verwilderde dieren tegenover de van nature in het wild levende dieren is tot nu toe nog niet goed uitgewerkt in de jurisprudentie. Door deze uitspraak van de

rechtbank is ook niet duidelijk geworden wat er nodig is om dieren te beschouwen als verwilderd (en daarmee niet wettelijk beschermd) of natuurlijk in het wild levend (en daarmee wel beschermd).

Verkeersveiligheid

In het bestreden besluit is melding gemaakt van diverse aanrijdingen in de periode 2015-2020, waaronder vier meldingen van de meldkamer van de politie waarbij is aangegeven dat het hier gaat om aanrijdingen met damherten. De rechter gaat hier echter niet in mee en trekt de informatie die afkomstig is van de politie in twijfel: "het ontbreekt aan informatie op grond waarvan deze stelling kan worden gestaafd", aldus de uitspraak. Vervolgens wordt op basis van onze stellingname 'dat de problemen nu nog niet heel groot zijn' door de rechtbank geconcludeerd dat het verwijderen van een gehele populatie dan niet evenredig is tot het te bereiken doel. Hierbij is ook van belang dat in eerdere uitspraken door de Raad van State is bepaald dat schade zich niet eerst hoeft voor te doen, alvorens ingrijpen is gerechtvaardigd. Ook is de rechtbank kennelijk van oordeel dat het verwijderen van de gehele populatie een verdergaande maatregel is dan het beheren van de populatie op een bepaald niveau, en ook daarover valt te twisten.

Schade aan gewassen

Het bestreden besluit bevat ook een overzicht van getaxeerde schades. Dat zijn er niet heel veel, omdat schade door verwilderde damherten op grond van de Wet natuurbescherming niet in aanmerking komt voor een tegemoetkoming en in dat kader niet wordt getaxeerd. Om een beeld te krijgen van de schade zijn toch enkele taxaties uitgevoerd. Ook deze gegevens trekt de rechtbank echter in twijfel: "De rechtbank neemt gelet op het voorgaande aan dat er – voor wat betreft de omvang – sprake is van ernstige schade als bedoeld in de Wnb. De rechtbank is echter, zoals eisers hebben betoogd, van oordeel dat uit de taxatierapporten en de toelichting van verweerder onvoldoende blijkt dat dit schade is die is veroorzaakt door damherten. Hoewel dit in de betreffende rapporten staat vermeld, blijkt onvoldoende waar dit op is gebaseerd." De desbetreffende schadetaxaties zijn echter tot stand gekomen op dezelfde of in ieder geval een vergelijkbare wijze als die waarop alle schadecijfers van BIJ12 tot stand komen. Dit lijkt een breuk te zijn met eerdere jurisprudentie waarin de cijfers van BIJ12 steeds als betrouwbaar werden gezien.

Nieuw besluit

De rechter geeft in de uitspraak ook de opdracht om een nieuw besluit te nemen, maar het is niet duidelijk wat de rechter daar precies mee bedoelt. Het bestreden besluit is tot stand gekomen op grond van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure en door de rechtbank vernietigd. Er is dus geen bezwaarschrift waarop opnieuw beslist zou moeten worden. Vermoedelijk zullen we dan ook niet aangesproken worden op het niet nakomen van deze opdracht.

Opties voor het vervolg

Hoewel de uitspraak meer dan genoeg aanknopingspunten biedt voor een hoger beroepsprocedure bij de Raad van State, zijn er ook andere opties: niets doen, een nieuw

besluit nemen of toch in hoger beroep gaan. Hieronder worden deze drie opties kort toegelicht.

Niets doen

Het besluit om de populatie te verwijderen is vernietigd. Als er geen besluit wordt genomen op grond waarvan de populatie kan worden verwijderd of beheerd, kan de damhertenpopulatie in de Hoeksche Waard verder gaan groeien. Dit is ook ooit gebeurd in het duingebied op de grens met Noord-Holland. Die populatie in de duinen heeft zich ontwikkeld van enkele uitgezette en ontsnapte dieren in de jaren vijftig, tot een piek van bijna 5000 getelde (!) dieren in 2016. De ontwikkeling van zo'n populatie is exponentieel, zodat de groei in absolute aantallen steeds sneller gaat.

De omgeving waar de damherten zich bevinden in de Hoeksche Waard, lijkt minstens even geschikt als het duingebied en is waarschijnlijk nog beter gezien de voedselrijke bodem van het gebied. Een flinke groei van de populatie in de Hoeksche Waard is dan ook zeker niet uitgesloten. Een grote populatie damherten zal zijn weerslag hebben op de verkeersveiligheid, schade aan gewassen en maatregelen die overheden en ondernemers zullen moeten treffen. Vanaf nu jarenlang afzien van ingrijpen lijkt geen reële optie, maar het is wellicht wel een overweging om gedurende enkele jaren de situatie te monitoren, zowel qua aantalsontwikkeling als qua schade en risico's.

Een nieuw besluit nemen

Het is wellicht mogelijk om opnieuw een besluit te nemen tot het verwijderen van de gehele populatie, waarbij het besluit beter onderbouwd wordt gelet op de overwegingen die de rechter ons meegeeft. Heikel punt blijft de status als 'verwilderd dier' terwijl elders in het land de damherten worden beschouwd als 'beschermd inheems'. Ook het onderbouwen van schade of risico's voor de veiligheid blijft lastig omdat de schade op dit moment nog niet heel groot is.

Een nieuw besluit kan echter ook inhouden dat de populatie op een bepaald niveau gestabiliseerd moet worden waarbij jaarlijks beheer dient te worden uitgevoerd. Daarmee zou in ieder geval tegemoet worden gekomen aan de wensen van de gemeenteraad en de lokale actiegroep (die overigens geen partij was in de juridische procedure). Ook de lokale wildbeheereenheid zal een dergelijk besluit vermoedelijk verwelkomen. Partijen als Animal Rights en Fauna4Life zullen echter naar verwachting ook ageren tegen het beheren van de populatie zonder dat deze geheel wordt weggenomen.

Beheren betekent ook dat tot in lengte van jaren er damherten geschoten zullen moeten worden. De damherten worden dan in feite beheerd met als doel dat de mensen in de Hoeksche Waard de damherten kunnen blijven zien en bezoeken. De kans is groot dat het lokale verspreidingsgebied van de damherten groter zal gaan worden. Het bepalen van de gewenste populatie-omvang van een geïsoleerd levende populatie is overigens ook geen eenvoudige zaak en het is goed mogelijk dat 'de wetenschap' concludeert dat er voor een (genetisch) gezonde populatie heel wat meer dieren nodig zijn dan de huidige tientallen.

Beheren betekent ook dat we in de Hoeksche Waard iets anders doen dan in Nieuwkoop en in feite zet dit ook de seinen op groen voor nieuwe populaties damherten op andere locaties.

In hoger beroep gaan

De uitspraak van de rechtbank biedt zoals gezegd de nodige aanknopingspunten voor een hoger beroep bij de Raad van State. Ook kan er, vooral door de redenering van de rechter rondom de status van de damherten (verwilderd of niet) mogelijk een precedent ontstaan. Het is lastig om een inschatting te maken van de kansrijkheid van een hoger beroep. Vermoedelijk krijgen we in ieder geval op een aantal punten gelijk, maar het is de vraag of de Afdeling volledig meegaat in de verwilderde status en het volledig verwijderen van de populatie. Over nut, noodzaak en haalbaarheid van een hoger beroepsprocedure is een ter zake deskundige advocaat om advies gevraagd. Haar advies luidt:

art. 5.2, lid 1 [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted] [redacted] [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

¹ In de adviesvraag was aangegeven dat wellicht meer achtergrondinformatie opgenomen zou kunnen worden over het ontstaan van de populatie in de Hoeksche Waard en over de getaxeerde schade en gemelde aanrijdingen.

voorkomen. Hierbij kan gedacht worden aan het plaatsen van hekwerken rondom kapitaalintensieve teelten.

Wat de gemeenteraad precies beoogt met 'diervriendelijke alternatieven van populatiebeheer' is niet duidelijk. In de praktijk is tot nu toe gebleken dat het doden van damherten door middel van afschot de enige werkbare methode is om een populatie te beheren.

Conclusie

De situatie rond de damherten in de Hoeksche Waard is om meerdere redenen complex. De eerder gekozen oplossing van het op korte termijn verwijderen van alle damherten is door de uitspraak van de rechter voorlopig geblokkeerd. Dit oordeel kan worden aangevochten via een hoger beroep. De gang naar de Raad van State via een hoger beroep is om juridische redenen wenselijk te noemen, maar biedt geen garantie op succes.

Ook via een eventueel nieuw besluit en een daarop volgende juridische procedure kan de gewenste duidelijkheid ontstaan over bijvoorbeeld de uitleg van het begrip verwilderde dieren, maar dat zal uiteraard meer tijd vergen.

De optie van het beheren van de populatie op een bepaald niveau (enkele tientallen herten) brengt ook enkele uitdagingen met zich mee voor wat betreft de onderbouwing én er zullen tot in lengte van jaren damherten gedood moeten worden. Ook blijft steeds de mogelijkheid bestaan dat aanrijdingen plaatsvinden of dat er schade aan bijvoorbeeld landbouwgewassen ontstaat.

Niet ingrijpen is ook een optie, maar betekent in feite uitstel van executie. De populatie zal ongetwijfeld gaan groeien met alle gevolgen van dien.

De keuze die nu voorligt betreft de gang naar de Raad van State. Indien daar niet voor gekozen wordt, ontstaat ruimte om over andere opties na te gaan denken.