

☒ AANTEKENEN | ☐ PER POST | ☐ EMAIL

Gedeputeerde Staten Provincie Fryslân
Team Groene Regelgeving
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

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
belasting.nnl@rechtspraak.nl
www.rechtspraak.nl

datum	3 oktober 2025
onderdeel	Omgevingskamer
contactpersoon	dhr H.H. Bisschop
doorkiesnummer	(088) 361 14 35
ons kenmerk	zaaknummer LEE 23 / 4181 WABOM EMME
uw kenmerk	02139174
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Stichting Fauna4life e.a. te Amstelveen

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer LEE 23 / 4181 WABOM EMME deel ik u het volgende mee.

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

De rechtbank heeft uitspraak 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.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

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

uitspraak

AFSCHRIFT

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Bestuursrecht

locatie Groningen

zaaknummers: LEE 23/4181 en 23/4246

uitspraak van de meervoudige kamer van de rechtbank van 3 oktober 2025 in de zaken tussen

- 1.a. de **Stichting Fauna4life**, gevestigd te Amstelveen, eiseres sub 1.a,
- 1.b. de **Marterstichting**, gevestigd te Amsterdam, eiseres sub 1.b,
- 1.c. de **Stichting Animal Rights**, gevestigd te Den Haag, eiseres sub 1.c,
(gemachtigde: mr. C.M. van de Ven),
2. **Stichting de Faunabescherming**, gevestigd te Amstelveen, eiseres sub 2
(gemachtigde: mr. B.N. Kloostra en mr. L. Mohammad)
hierna gezamenlijk te noemen: eiseressen,

en

het college van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân, het college
(gemachtigden: mr. A.M. Jansen en mr. M. van Duin,).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **de Faunabeheereenheid Fryslân**,
ontheffinghouder,
(gemachtigde: R. van Vries, N. van Grinsven en M. Samplonius).

Procesverloop

Bij besluit van 2 december 2022 (het primaire besluit) heeft het college aan de Faunabeheereenheid een ontheffing ingevolge artikel 3.8, vijfde lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb) verleend voor het vangen en doden van steenmarters ter bescherming van de weidevogel(legsel)s.

Bij besluit van 5 september 2023 (het bestreden besluit) heeft het college het bezwaar van eiseressen ongegrond verklaard en het primaire besluit gehandhaafd.

Tegen het bestreden besluit hebben eiseressen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Eiseressen hebben bij brief van 15 november 2023 een nadere reactie ingediend.

De rechtbank heeft de beroepen behandeld op de zitting van 3 juni 2025. Hieraan hebben deelgenomen; de gemachtigde van eiseres sub 1, de gemachtigden van eiseres sub 2 samen met K. Collins, de gemachtigden van het college samen met H.J. de Jong, D.B. van den Brink, B. Jonge Poerink, R.R. Miedema en K.A. Vlaanderen en de gemachtigden van ontheffinghouder.

Beoordeling door de rechtbank**Totstandkoming van het bestreden besluit**

1.1. Op 21 december 2021 heeft het college het Faunabeheerplan predatie 2022-2026 (hierna: het FBP) gedeeltelijk goedgekeurd. De goedkeuring heeft onder meer betrekking op het onderdeel 'Steenmarter'.

1.2. Ontheffinghouder heeft op 20 september 2022 een aanvraag om ontheffing bij het college ingediend voor het vangen en aansluitend doden van steenmarters ten behoeve van predatiebeheer in 21 gebieden¹, met het daarbij genoemde aantal maximaal te doden steenmarters per gebied, in de periode van 1 december tot 30 juni in de jaren 2022 tot en met 2026. Deze aanvraag om ontheffing heeft betrekking op:

- a. het verbod om steenmarters gedurende het gehele etmaal opzettelijk te vangen en te doden;
- b. het gebruik van de vangmiddelen kastval, vangkooi, vangstok en vangnet, zowel binnen als buiten gebouwen en zowel binnen als buiten de bebouwde kom;
- c. het gebruik van het wettelijk middel luchtdrukwapen of kogelgeweer voor het doden van steenmarters tussen zonsondergang en zonsopkomst.

1.3. Bij het primaire besluit heeft het college aan ontheffinghouder een ontheffing onder voorschriften en beperkingen verleend ingevolge artikel 3.8, vijfde lid, aanhef en sub b, onder 1, van de Wnb, voor het vangen en aansluitend doden van steenmarters ter bescherming van de weidevogel(legsel)s. De gevraagde ontheffing is door het college verleend voor:

- b. het verbod om steenmarters te vangen en te doden;
- c. het gebruik van kastval, vangkooi, vangstok en vangnet, zowel binnen als buiten gebouwen en zowel binnen als buiten de bebouwde kom;
- d. het gebruik van het wettelijk middel kogelgeweer (getrokken loop met kaliber 0.22 inch of 5.58 mm) als ook het geweer op luchtdruk (5.5 mm), inclusief gebruikmaking van een kunstmatige lichtbron op het geweer, gedurende het gehele etmaal;
- e. het verbod op het gebruik van een geweer zonder geldige jachttakte, voor zover het een luchtdrukgeweer betreft en de betreffende persoon in bezit is van een draagverlof op grond van de Wet wapens en munitie (Wwm).

Het geweer mag uitsluitend buiten de bebouwde kom en buiten de onmiddellijk aan de bebouwde kom grenzende terreinen worden toegepast. De ontheffing wordt verleend voor het doden van maximaal 429 steenmarters per aansluitende periode vanaf 1 december tot en met 30 juni. In het overzicht van de gebieden, waarop deze ontheffing betrekking heeft (bijlage 4 van het primaire besluit), zijn de maximaaltallen te doden steenmarters per gebied opgenomen. De verleende ontheffing is geldig vanaf 3 december 2022 tot en met 30 juni 2026.

1.4. De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 9 februari 2023 het verzoek om voorlopige voorziening van eiseressen sub 1 toegewezen en bepaald dat het ontheffinghouder in de in het primaire besluit genoemde perioden slechts is toegestaan om maximaal 200 steenmarters te vangen en aansluitend te doden, evenredig verdeeld over de in het bestreden

¹ Deze gebieden zijn vermeld in het document 'aanvraaggebieden voor ontheffingverleningen' die als bijlage 4 bij het primaire besluit is gevoegd.

besluit genoemde ontheffingsgebieden. Verder is bepaald dat deze maatregel geldt tot zes weken nadat door het college is beslist op de bezwaren van eiseressen.

2. De ingediende bezwaren tegen het primaire besluit heeft het college vervolgens bij het bestreden besluit van 5 september 2023 ongegrond verklaard.

2.1. De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 24 november 2023 het verzoek om een voorlopige voorziening van eiseressen sub 1 toegewezen. Opnieuw is bepaald dat het ontheffinghouder in de in het primaire besluit genoemde perioden slechts is toegestaan om maximaal 200 steenmarters te vangen en aansluitend te doden, evenredig verdeeld over de in het primaire besluit genoemde ontheffingsgebieden. Verder is bepaald dat deze maatregel geldt tot uitspraak is gedaan in beroep.

Overwegingen

3. De rechtbank stelt voorop dat tussen partijen niet in geschil is dat de stand van de grutto en andere weidevogels zeer sterk onder druk staat. Ook is bekend dat behoorlijke aantallen weidevogelnesten en -jongen ten prooi vallen aan predatoren, waaronder steenmarters. Eiseressen betogen echter dat afschot van de steenmarter ter bescherming van weidevogelnesten en weidevogeljongen geen goede oplossing is voor dat probleem en dat het college dit besluit niet op deze wijze heeft kunnen nemen.

Toetsingskader

4. De voor de beoordeling van het beroep belangrijke wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Overgangsrecht

4.1 Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Uit het overgangsrecht dat bij die wet hoort, volgt dat op deze procedure de regelgeving van toepassing is zoals die gold voor 1 januari 2024.

Artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb

5. Tussen partijen is niet in geschil dat de steenmarter is opgenomen op de lijst van beschermde zoogdieren behorend bij artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wnb, maar dat deze diersoort niet in zijn gunstige staat van instandhouding wordt bedreigd. De steenmarter (*martes foina*) heeft op de Rode Lijst van kwetsbare zoogdieren de vermelding 'thans niet bedreigd'.

5.1. Indien een ontheffing of een vrijstelling van een verbod op het doden van een beschermde diersoort wordt aangevraagd, zal het bevoegd gezag het belang van de bescherming van de betrokken soort en het belang waarvoor een ontheffing wordt aangevraagd, tegen elkaar moeten afwegen, rekening houdend met de specifieke omstandigheden in het concrete voorliggende geval². Het bevoegd gezag zal daarbij moeten toetsen of er geen redelijke alternatieven 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.³

² Zie de wetsgeschiedenis van de Wnb, TK 2011-2012, 33 348, nr. 3, blz. 150.

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3976, r.o. 6.1.

5.2. In dit geval heeft de door het college verleende ontheffing betrekking op het vangen en aansluitend doden van 429 per jaar steenmarters gedurende de in het bestreden besluit genoemde periode van vier jaar. Een dergelijke ontheffing kan alleen worden verleend als is voldaan aan alle voorwaarden die zijn genoemd in artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb.

Is er geen andere bevredigende oplossing?

6. Op grond van artikel 3.8, vijfde lid van de Wnb kan een ontheffing of een vrijstelling enkel worden verleend, als vaststaat dat er geen andere bevredigende oplossing is.

Optimaal weidebeheer

6.1. Aan het bestreden besluit heeft het college ten grondslag gelegd dat het doel van het beleid voor het behoud van weidevogels gelegen is in het realiseren van een vitale weidevogelpopulatie in Fryslân. Volgens het college voldoen de gebieden waarvoor ontheffing is verleend aan de vereisten die gesteld worden in het kader van optimaal weidevogelbeheer, zoals voldoende kruidenrijk voedsel en een voldoende groot gebied. Omdat gebleken is dat deze maatregelen onvoldoende effect hebben gesorteerd is het college van mening dat predatiebeheer van de steenmarter moet worden ingezet om de weidevogelpopulatie te kunnen laten groeien. Volgens het college gaat het nu namelijk zó slecht met de weidevogels dat alle middelen moeten worden ingezet om het tij te keren, waaronder ook het beheer van predatoren.

6.1.1 Eiseressen bestrijden de stelling van het college dat de gebieden waarvoor ontheffing is verleend voldoen aan de normen voor optimaal weidevogelbeheer. Eiseressen betogen dat eerst verdere verbetering van de gebieden noodzakelijk is voordat naar predatiebeheer gekeken zou kunnen worden.

6.1.2 De rechtbank is allereerst van oordeel dat optimaal weidevogelbeheer aangemerkt kan worden als een “andere bevredigende oplossing”. Zoals ter zitting ook door eiseressen is betoogd, geven gebieden die ingericht zijn voor weidevogelbeheer de weidevogels meer mogelijkheden om te ontsnappen aan aanvallen van predatoren dan gronden die enkel bestemd zijn voor de landbouw. In de Nota weidevogels heeft het college hierover opgenomen dat *“predatiedruk dus ook te maken heeft met inrichting en beheer van een gebied. Zo vinden kuikens meer dekking en voedsel in open landschappen met vochtige kruidenrijke graslanden, waar later wordt gemaaid. Ze zijn dan minder kwetsbaar voor predatie. Water kan ook een belangrijke rol spelen in het tegengaan van predatie. Grondpredatie is deels te sturen door het slim opzetten van water, waardoor gebieden minder makkelijk toegankelijk zijn en muizenpieken worden gestuurd”*. Landschapsbeheer is daarmee niet alleen noodzakelijk voor het verbeteren en uitbreiden van de habitat van de weidevogels, maar vormt ook een alternatief beschermingsmiddel tegen aanvallen van steenmarters.

6.1.3. Het college heeft een aantal gebieden aangewezen waarvoor ontheffing wordt verleend. Deze gebieden voldoen volgens het college aan de eisen die gesteld worden in het kader van optimaal weidevogelbeheer. In het primaire besluit overweegt het college daarover het volgende: *“Alleen in (voldoende) optimaal weidevogelbiotoop kan het verhoogde nestsucces ook daadwerkelijk leiden tot een grotere weidevogelpopulatie. In Fryslân wordt conform de Nota Weidevogels 2021-2030 ingezet op weidevogelbeheer in weidevogelkerngebieden. Elk ontheffingsgebied voor het steenmarterbeheer omvat weidevogelkerngebied, waarvan het beheer is getoetst aan de Nota Weidevogels 2021-2030”*.

Verwezen wordt naar deze passage uit de Nota Weidevogels 2021-2030:

“Weidevogelkerngebieden liggen binnen weidevogelkansgebieden en zijn gebieden van tenminste 250 ha, waarbinnen inrichting en beheer optimaal zijn afgestemd op de weidevogels. Ze bestaan uit natuurgebieden, gebieden met agrarisch mozaïekbeheer of combinaties van beide.” Verder wordt in het primaire besluit benoemd dat de ontheffing is getoetst aan het Faunabeheerplan predatie 2022-2026 en de Nota Faunabeleid Fryslân.

6.1.4. In bijlage 3 onder A bij het primaire besluit zijn de onderdelen genoemd waarop de gebieden zijn beoordeeld:

1. het aangevraagde gebied ligt in weidevogelkansgebied zoals aangegeven in het natuurbeheerplan Fryslân 2023;
2. de weidevogelpopulatie in het gebied staat onder druk. Dit houdt in dat het broedsucces van grutto, kievit, tureluur en scholekster onvoldoende is om de populatie op langere termijn in het gebied te behouden;
3. het gebied is meer dan 100 ha in omvang en herbergt nu of in het recente verleden (minder dan vijf jaar) een weidevogeldichtheid van tenminste 10 broedparen grutto/100 hectare en/of tenminste 50 broedparen steltlopers /100 hectare;
4. het beheer in het gebied is op orde. Hierbij wordt gekeken naar het grasland en waterbeheer, zodat er voldoende aandeel kuikenland en kruidenrijk grasland aanwezig is. Het gebied moet hierbij voldoen aan de criteria in de Nota Weidevogels 2021-2030;
5. het uitkomstpercentage van de nesten is lager dan 70%. Gezien de huidige situatie van de populatie is een broedsucces van tenminste 70% nodig om de populatie in stand te houden;
6. het aandeel predatie van nesten door de steenmarter is tenminste 20%. Met dit percentage wordt vastgesteld dat de predatie door de steenmarter significant is en de predator een belangrijke rol speelt in het doel de weidevogelpopulatie te behouden;
7. het onderzoek in het gebied om de punten 4 en 5 te bepalen, kent een goede ruimtelijke spreiding en een voldoende aantal gevolgde nesten (tenminste 10 stuks nesten gevolgd dan wel tenminste 10% van het aantal nesten);
8. de reeds aanwezige mogelijkheden om predatoren als vos en zwarte kraai te bestrijden worden goed benut. Hiervoor is een predatiebeheerplan aanwezig waarin wordt aangegeven op welke wijze predatoren worden ontmoedigd in het gebied.

6.1.5. Aan bovengenoemde criteria moet een gebied dus voldoen, om ontheffing te kunnen krijgen voor het doden van steenmarters. Onder 4 is genoemd dat het beheer in het gebied op orde moet zijn en dat daarbij moet worden voldaan aan de Nota Weidevogels. Uit de onderbouwing blijkt dat getoetst is aan het basisniveau voor weidevogelkerngebieden voor wat betreft de hoeveelheid kuikenland (1,4 ha) en kruidenrijk grasland (0,7 ha) per gruttopaar. De rechtbank constateert dat in ieder geval 11 van de 21 gebieden, namelijk Workumerwaard (inclusief de Workumer Ommelanden), Idzenga, Skrins en Skrok, Kollum, Tusken Wald, Feanhoop, Aldeboarn-De Deelen, It Bûtefljild, St. Johannesga, De Kouwen en Broek daar niet aan voldoen. Volgens bijlage 3 bij het primaire besluit is bijvoorbeeld in de Workumerwaard slechts 0,6 hectare kruidenrijk grasland per gruttobroedpaar aanwezig. In Idzenga is slechts 1,2 ha kuikenland en 0,3 ha kruidenrijk grasland per gruttopaar aanwezig. In Skrins en Skrok e.o. is 1,4 hectare kuikenland per gruttobroedpaar en 0,5 hectare kruidenrijk grasland per gruttobroedpaar aanwezig. Niet wordt vermeld wat de hoeveelheid kuikenland en kruidenrijk grasland per 100 ha is in Kollum maar uit de tekst valt op te maken dat ook daar niet aan de gestelde norm wordt voldaan.

Verder wordt in een aantal gebieden evenmin voldaan aan de weidevogeldichtheid van 10 grutto broedparen per 100 ha en 50 steltloper broedparen per 100 ha. In de Workumer Ommelanden zijn bijvoorbeeld slechts 32 broedparen steltlopers per 100 hectare aanwezig en

in Idzenga maar 30 broedparen steltlopers per 100 ha. In Jansenstichting en in Ontginning zijn maar 2 grutto broedparen per 100 ha aanwezig.

Daar komt bij dat in veel gebieden niet kenbaar getoetst is aan het waterbeheer.

Ook heeft het college naar het oordeel van de rechtbank de keuze voor een minimale oppervlakte van 100 ha onvoldoende gemotiveerd. Weliswaar zijn de aangewezen gebieden meer dan 100 ha groot, maar deze bestaan in veel gevallen uit kleinere deelgebieden waar beheer plaatsvindt. Zo bestaat het gebied Skrins en Skrok bijvoorbeeld uit zes niet aaneengesloten deelgebieden waarbinnen weidevogelbeheer plaatsvindt. Deze afwijking van de minimale oppervlakte die volgens de Nota Weidevogels 2021-2030 geldt voor weidevogelkerngebieden (minimaal 250 ha), strookt niet met het uitgangspunt dat het gebied voldoende groot moet zijn.

6.1.6. Uit bovenstaande concludeert de rechtbank dat het college de keuze voor de ontheffingsgebieden onvoldoende heeft gemotiveerd. De rechtbank is van oordeel dat het college hiermee niet aannemelijk heeft gemaakt dat het weidevogelbeheer in de ontheffingsgebieden daadwerkelijk op orde is. Daarmee is naar het oordeel van de rechtbank dan ook niet aannemelijk gemaakt dat optimaal weidebeheer geen andere bevredigende oplossing zou bieden. De rechtbank stelt vast dat in de voorbije jaren niet voldoende resultaat is geboekt in creëren van een geschikte leefomgeving voor de weidevogels. Dat kan echter niet tot de conclusie leiden dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Daarmee is in elk geval niet voldoende gemotiveerd dat wordt voldaan aan alle (cumulatieve) voorwaarden waaraan een ontheffing op grond van de wet moet voldoen (zie hiervoor onder 5.1).

Rasters en watergangen

7. Het college heeft aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd dat er is onderzocht of er nog andere bevredigende oplossingen zijn om de steenmarter te weren. Mogelijke alternatieven zijn in dat verband het aanleggen van rasters en watergangen rond de weidevogelgebieden. Het college heeft in het bestreden besluit het standpunt gehandhaafd dat dit geen andere bevredigende oplossingen zijn. Volgens het college is uit onderzoek gebleken dat deze methoden voor steenmarters niet werken. Ook zijn deze maatregelen praktisch onuitvoerbaar, vanwege inzet van veel mensen en de hoge kosten. Het college heeft dit bij brief van 21 mei 2025 nader toegelicht. Volgens het college is (elektrisch) rasteren van een gebied een middel dat ook consequenties heeft voor andere soorten dan de steenmarter en vergunningplichtig is. Volgens het college leidt dit verder tot versnippering van het landschap en is het aanleggen van een raster praktisch niet uitvoerbaar. Deze nadelen gelden ook voor rastering van een kleiner gebied. Bovendien brengt rastering van een kleiner gebied de kuikenmigratie in gevaar.

7.1. Eiseressen betogen dat te weinig onderzoek is gedaan om te kunnen stellen dat er geen sprake kan zijn van andere bevredigende oplossingen. Volgens eiseressen wordt nog onvoldoende onderbouwd dat de maatregel te kostbaar is en lang niet overal te realiseren. Wat de kosten zijn – en hoe die zich verhouden tot de kosten van de huidige maatregel – wordt op geen enkele manier duidelijk. Ook wordt volgens eiseressen nog altijd niet duidelijk waarom de maatregel niet overal te realiseren is, en of de maatregel in bepaalde gebieden wel een bevredigde oplossing zou kunnen bieden.

7.2. De rechtbank is van oordeel dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat het elektrisch afrasteren van de weidevogelgebieden om diverse redenen, in samenhang gezien, geen geschikte en bevredigende alternatieve oplossing is. Het afrasteren met stroomdraad kan een effectieve oplossing zijn voor de bescherming van kleine lokale ‘hotspots’ met

weidevogelnesten, maar niet ter wering van de steenmarter in de weidevogelgebieden als geheel. Naar oordeel van de rechtbank is aannemelijk dat het volledig (elektrisch) afrasteren van de gebieden niet haalbaar is en zijn doel voorbij zou schieten, gelet op de nadelen wat betreft ecologische gevolgen, praktische onhaalbaarheid qua aanleg en onderhoud en de daarmee gepaard gaande onevenredig hoge werkbelasting en hoge kosten.

7.2.1. Ook kan de rechtbank het college volgen waar het aanvoert dat de aanleg van onderwaterdammen op en rond de weidevogelgebieden geen reële oplossing is, gezien de aanzienlijke omvang van al deze gebieden – met een omtrek van tientallen kilometers – en het feit dat deze niet slechts worden begrensd door rivieren, weteringen en andere waterpartijen maar ook door weilanden, spoorlijnen en bewoond gebied, zodat steenmarters zich onbelemmerd zullen kunnen blijven verplaatsen. Daarbij merkt de rechtbank echter wel op dat het college haar stelling dat onderwaterdammen niet effectief zijn omdat steenmarters kunnen zwemmen, onvoldoende heeft onderbouwd. In het bij de stukken gevoegde rapport “*Terreingebruik steenmarters weidevogelgebieden in Fryslân en Groningen – 2020*” is op pagina 4 vermeld dat tijdens de nachten waarin intensief de GPS-locaties van steenmarters zijn gelogd, geen aanwijzingen zijn gevonden dat steenmarters zwemmend bredere watergangen oversteken. Nog daargelaten dat het college het rapport “*Terreingebruik vossen en steenmarters in broedgebieden kustvogels Wadden—onderzoeksjaren 2020 – 2022*” waarnaar ze in het aanvullend verweerschrift naar verwijst niet heeft overgelegd, ziet dit rapport op een ander gebied en kan een enkele waarneming naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende om de conclusie in het rapport dat het college wel heeft overgelegd te ontkrachten.

Is de ontheffing nodig in het belang van de bescherming van wilde flora en fauna?

8. Eiseressen betogen samengevat dat het wettelijke belang – de bescherming van flora en fauna – niet kan worden bereikt door het vangen en doden van steenmarters zolang de biotoop niet in orde is. Dit terwijl in de visie van eiseressen wordt erkend dat alleen in een weidevogelbiotoop van voldoende kwaliteit een verhoogd nestsucces zou kunnen leiden tot een grotere populatie. Als kuikens niet kunnen overleven, verbetert de stand van de weidevogels niet. Door het verwijderen van natuurlijke vijanden wordt volgens eiseressen het uitkomstpercentage van de eieren kunstmatig hoog gehouden. In de visie van eiseressen zijn de gebieden onvoldoende op orde, zodat de kuikenoverleving laag zal blijven. Eiseressen betogen dat de gebieden 250 ha aaneengesloten gebied moeten zijn voordat zij als geschikte biotoop kunnen worden aangemerkt. Verder betwisten eiseressen het causale verband tussen het vangen en doden van steenmarters en het broedsucces, zoals dat door het college wordt gesteld. Daar komt bij dat het afschieten van de steenmarters zal leiden tot predatie van de weidevogels door andere dieren. Deze natuurlijke gang van zaken is volgens eiseressen onvermijdelijk.

8.1. Het college bestrijdt dat de gebieden waarvoor nu ontheffing wordt verleend niet op orde zijn. De gebieden leveren voldoende voedsel voor de kuikens en zijn ook voldoende groot in omvang. Het college stelt zich verder op het standpunt dat uit verschillende onderzoeken voldoende is gebleken dat de steenmarter een belangrijke predator is van zowel weidevogellegfels als weidevogelkuikens. Het college wijst erop dat uit de “Evaluatie Pilot Steenmarter” blijkt dat het vangen en doden van de steenmarters leidt tot minder steenmarters in weidevogelkansgebieden (oftewel een lager aandeel van de steenmarter in nestpredatie) én dat het verminderen van steenmarters leidt tot een significant hoger nestsucces. Ook is in deze pilot in de visie van het college aangetoond dat de dagelijkse nestoverleving significant toeneemt. Hierdoor kan de neerwaartse trend van de

weidevogelpopulaties naar de mening van het college worden gekeerd.

8.2. Op grond van artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb kan een ontheffing uitsluitend worden verleend indien zij nodig is. De maatstaf die hierbij voor het college geldt is dat het college voldoende aannemelijk moet maken dat de ontheffing bijdraagt aan het belang van de bescherming van weidevogels.⁴ Door het college is met gegevens over verschillende geselecteerde gebieden en rapportages onderbouwd dat het nestsucces van weidevogels stijgt als de predatie door steenmarters afneemt. Ook blijkt uit deze gegevens dat de dagelijkse overleving van weidevogels toeneemt. Zoals hiervoor onder 6.1.5 is overwogen, volgt de het college niet in zijn standpunt dat de gebieden waarvoor ontheffing is verleend voldoende groot zijn in omvang en voldoende voedsel leveren voor weidevogelkuikens. Het is gelet op de door het college overgelegde rapporten naar het oordeel van de rechtbank echter voldoende aannemelijk gemaakt dat het vangen en doden van steenmarters bijdraagt aan de bescherming van de weidevogels.

Wordt afbreuk gedaan aan de goede staat van instandhouding van de steenmarter?

9. Eiseressen betogen dat uit de rapportage van Ecosensys en Jasja Dekker Dierecologie (JDD) van 24 oktober 2022 naar voren komt dat er sprake is van een afname van het aantal steenmarters. In dit verband wijzen eiseressen erop dat het bij langdurig beheer gaat om een afname van 28% tot 72% van de populatie. Daarbij is het getal dat volgens eiseressen is gebruikt als basis (10.168) veel hoger dan het aantal steenmarters dat volgens hetzelfde rapport op 1 december in Friesland aanwezig zou zijn (7.030). Dit aantal is in de visie van eiseressen bovendien nog vele malen hoger dan het aantal steenmarters waar Arcadis in haar rapport van 11 oktober 2022 (en de Zoogdierenvereniging) vanuit gaat. In de visie van eiseressen zijn in de beslissing op bezwaar de tegenstrijdigheden in de rapporten door het college onvoldoende geadresseerd. Volgens eiseressen kan het college op grond van deze rapporten niet stellen dat voldaan is aan de voorwaarde dat er geen afbreuk mag worden gedaan aan het streven de populatie van de steenmarter in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

9.1. Het college stelt zich op het standpunt dat sprake is van een gunstige staat van instandhouding van de steenmarter. Volgens het college komt uit de door Arcadis en Ecosensys en JDD uitgevoerde onderzoeken naar voren dat het wegvangen van maximaal 429 steenmarters per jaar gedurende vier jaar slechts een gering effect zal hebben op de staat van instandhouding en dat de populatie zich na enkele jaren weer volledig kan herstellen. Voor zover eiseressen menen dat de rapportages tegenstrijdig zijn, verwijst het college naar een memo van Arcadis van 6 maart 2023. Daarin wordt geconcludeerd dat beide rapporten naast elkaar kunnen bestaan en beiden kunnen worden gebruikt om de populatieomvang in beeld te brengen. Het college heeft bij het aanvullend verweerschrift van 21 mei 2025 nog een nadere notitie ingebracht van de ecologen van Arcadis, Ecosensys en Dierecologie waarin wordt ingegaan op de – volgens het college – schijnbare tegenstrijdigheid.

9.2. Met de aanvullende notitie van 15 mei 2025 van de ecologen B. Jonge Poerink, H. Bouman en J. Dekker is naar het oordeel van de rechtbank voldoende duidelijk gemaakt dat in beide rapporten weliswaar verschillende aantallen worden genoemd, maar dat daarmee geen sprake is van een tegenstrijdige conclusie. In het rapport van Arcadis is namelijk uitgegaan van een inschatting van een minimum aantal van 2.625 volwassen steenmarters. In het rapport van JDD is, omdat gebruik is gemaakt van een populatiemodel dat als input het aantal volwassen en jonge steenmarters vraagt, uitgegaan van 10.168 steenmarters

⁴ Vergelijk ook AbRS 13 september 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3471.

(volwassen steenmarter en hun jongen). De overige waarnemingen van Arcadis houden in dat de steenmarter in vrijwel alle uurhokken binnen Fryslân is waargenomen, dat er sinds het begin van de registratie van waarnemingen in Fryslân (en in Nederland) sprake van een groei van de populatie en een uitbreiding van het verspreidingsareaal, dat het leefgebied van steenmarters in Fryslân zowel in het zuiden als het oosten in verbinding staat met leefgebieden van steenmarters in de naburige provincies en dat het aantal steenmarters in Fryslân voldoende is voor een genetisch gezonde populatie die in staat is nieuwe gebieden te koloniseren. Gelet op die waarnemingen is de rechtbank van oordeel dat voldoende aannemelijk is dat er sprake is van een gunstige staat van instandhouding van de steenmarter in de provincie Fryslân.

Is de ontheffing evenredig?

10. Eiseressen stellen zich ten slotte op het standpunt dat de ontheffing te ruim is en daardoor niet evenredig. In het verweerschrift heeft het college namelijk gesteld dat het vergunde aantal van 429 te vangen en doden steenmarters niet overeenkomt met het te verwachten werkelijke aantal te doden steenmarters van 250 per jaar. Het afgelopen jaar zijn 140 steenmarters gedood op grond van de ontheffing.

10.1. Het college heeft aangegeven dat het doden en/of vangen van 429 steenmarters is aangevraagd en dat er geen redenen zijn om dat te weigeren.

10.2. De rechtbank is van oordeel dat gezien het strikte karakter van artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb en de strenge voorwaarden die daarvoor gelden, een ontheffing alleen kan worden verleend voor het doden van een aantal dieren als het aantal dieren niet groter is dan strikt noodzakelijk. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college onvoldoende gemotiveerd waarom er een ontheffing is verleend voor 429 steenmarters. Uit de verklaringen van het college ter zitting blijkt namelijk dat bij het verlenen van de ontheffing niet is beoordeeld of er ook ontheffing kon worden verleend voor het vangen en doden van een kleiner aantal steenmarters. Deze grond van eiseressen slaagt.

Overschrijding redelijke termijn

11. Eiseres sub 2 heeft bij brief van 2 juni 2025 verzocht om schadevergoeding vanwege de overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De rechtbank zal dit verzoek toekennen. Daarbij wordt het volgende overwogen.

11.1. De rechtbank beoordeelt de vraag of de redelijke termijn is overschreden naar de stand van de zaak op het moment van haar uitspraak. Daarbij wordt de duur van de totale procedure in ogenschouw genomen. Volgens vaste rechtspraak vangt de redelijke termijn in beginsel aan op het moment waarop het bestuursorgaan het bezwaarschrift heeft ontvangen⁵, in dit geval 10 januari 2023. Ten tijde van deze uitspraak is die termijn met (afgerond) 9 maanden overschreden.

11.2. In de rechtspraak wordt uitgegaan van een schadebedrag van € 500,- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond. Eiseres sub 2 heeft daarom in beginsel recht op € 1000,-.

11.3. De rechtbank stelt vast dat het college op 5 september 2023 heeft beslist op het

⁵ Vergelijk de uitspraak van de AbRvS van 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:188

bezwaar van eiseres sub 2. Het college heeft de termijn van een half jaar dus met afgerond 2 maanden overschreden. Het beroep is ingesteld op 18 oktober 2023. Op het moment van het doen van deze uitspraak heeft de rechtbank de termijn van anderhalf jaar met 7 maanden overschreden. Dat betekent dat het college een bedrag van € 222,22 aan eiseres sub 2 moet vergoeden en de Staat der Nederlanden een bedrag van € 777,77.

Conclusie en gevolgen

12. De beroepen zijn gegrond. Het besluit is onvoldoende toereikend gemotiveerd en daarom in strijd met artikel 7:12 van de Awb. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit. De rechtbank verwacht dat verweerder niet op korte termijn de geconstateerde gebreken zal kunnen herstellen. De rechtbank ziet daarom aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen op grond van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb, inhoudende dat geen gebruik mag worden gemaakt van de verleende ontheffing tot zes weken nadat opnieuw is beslist op het bezwaar. De rechtbank ziet verder aanleiding om het college en de Staat der Nederlanden te veroordelen in het betalen van de hiervoor genoemde bedragen aan schadevergoeding eiseres sub 2 vanwege de overschrijding van de redelijke termijn.

13. Omdat de beroepen gegrond zijn moet het college het griffierecht aan eiseressen sub 1 en sub 2 vergoeden en krijgen eiseressen een vergoeding van hun proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. De vergoeding voor proceskosten is gebaseerd op het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb). De vergoeding bedraagt voor eiseressen sub 1 en eiseressen sub 2 elk € 1.814,- omdat de gemachtigde een beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Daarnaast kent de rechtbank aan eiseres sub 2 een vergoeding toe van € 907,- voor het indienen van het verzoekschrift om schadevergoeding vanwege de overschrijding van de redelijke termijn.

Bijlage

Wet natuurbescherming

Op grond van artikel 3.5, eerste lid van de Wnb is het verboden in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrictlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, met uitzondering van de soorten, bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen.

Op grond van artikel 3.8, eerste lid van de Wnb kunnen gedeputeerde staten 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.

Ingevolge artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb wordt een ontheffing of een vrijstelling uitsluitend verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- b. zij is nodig:
 1. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
 2. ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
 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;
 4. 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,
 5. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de ontheffing of vrijstelling vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, onderscheidenlijk een beperkt bij de ontheffing of vrijstelling vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben.
- 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.

Ingevolge artikel 3.10, eerste lid, van de Wnb is het, onverminderd artikel 3.5, eerste, vierde en vijfde lid, 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;
- b. de vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld in onderdeel a opzettelijk te beschadigen of te vernielen.

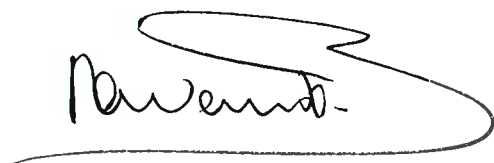
Ingevolge artikel 3.10, tweede lid, van de Wnb is artikel 3.8, met uitzondering van het derde en vierde lid, van overeenkomstige toepassing op de verboden, bedoeld in het eerste lid, met dien verstande dat, in aanvulling op de redenen, genoemd in het vijfde lid, onderdeel b, de noodzaak voor de ontheffing of vrijstelling ook verband kan houden met handelingen:

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt het besluit op bezwaar van 5 september 2022;
- draagt het college op binnen zes weken na de verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- treft de voorlopige voorziening dat van de verleende ontheffing geen gebruik gemaakt mag worden tot 6 weken na het nemen van het nieuwe besluit op bezwaar;
- veroordeelt het college tot betaling van een bedrag van € 222,22 aan schadevergoeding aan eiseres sub 2;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden tot betaling van € 777,77 aan schadevergoeding aan eiseres sub 2;
- bepaalt dat het college aan eiseressen sub 1 en eiseressen sub 2 het griffierecht van € 365,- moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van € 1.814,- aan proceskosten aan eiseres sub 1;
- veroordeelt het college tot betaling van € 2.721,- aan proceskosten aan eiseres sub 2.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.C.W.M. van Emmerik, voorzitter, en mr. C.S. Schür en mr. H. D. Tolsma, rechters, in aanwezigheid van mr. A.M. Veenstra als griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 3 oktober 2025.



griffier



voorzitter

Afschrift verzonden op:

2 OKT 2025

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening.



-
- 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.

Ingevolge artikel 3.17, eerste lid, van de Wnb verlenen gedeputeerde staten 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, 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. ingeval 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. ingeval 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 begraafplaatsen,
 - 3. ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren, en
 - 4. in het algemeen belang.

Ingevolge artikel 3.17, tweede lid, van de Wnb wordt een ontheffing als bedoeld in het eerste lid verleend aan een faunabeheereenheid, die handelt overeenkomstig het daartoe vastgestelde en goedgekeurde faunabeheerplan.

Ingevolge artikel 3.17, vijfde lid, van de Wnb kan, in afwijking van artikel 3.12, eerste lid, en het tweede lid, 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.

Ingevolge artikel 3.24, eerste lid, van de Wnb voorkomt een ieder die een in het wild levend dier doodt of vangt dat het dier onnodig lijdt.

Ingevolge artikel 3.24, tweede lid, van de Wnb is het verboden zich buiten gebouwen te bevinden met bij algemene maatregel van bestuur aangewezen middelen die geschikt zijn voor het doden of vangen van dieren, of met materialen ter onmiddellijke vervaardiging van die middelen, indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat die middelen of materialen zullen worden gebruikt voor het doden of vangen van dieren.