

Commissie voor bezwaar- en
beroepschriften en klachten van de
provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM Leeuwarden

Leeuwarden, 21 juli 2022
Verzonden,

Ons kenmerk : 02011327
Afd./Opgave : Omgevingszaken
Behandeld door : Team Groene Regelgeving / (058) 292 89 95 of wnb@fryslan.frl
Uw kenmerk :
Bijlage(n) : 10

Onderwerp : Verweerschrift en stukken n.a.v. het bezwaarschrift van 30 mei 2022
betreffende het weigeren van intrekking van het aanwijzingsbesluit c.q.
de opdracht betreffende de verwilderde kat

Geachte heer/mevrouw,

Op 31 mei 2022 ontving ik het bezwaarschrift van 30 mei 2022 dat is ingediend namens Stichting Dierenrecht (hierna: bezwaarde). Het bezwaar is ingeboekt onder het zaaknummer 243164. Hierbij ontvangt u mijn verweerschrift en de op het bezwaarschrift betrekking hebbende stukken.

1. Inleiding

Het bezwaarschrift is gericht tegen het afwijzingsbesluit van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân (hierna: GS) van 28 april 2022 met het kenmerk 01984904. Met voornoemd besluit is geweigerd om de aanwijzing van c.q. opdracht voor de verwilderde kat als een (mede) met het geweer te bestrijden soort, in te trekken.

Hieronder leest u allereerst over de procedure en het juridisch kader. Vervolgens wordt ingegaan op het bestreden besluit en de bezwaargronden. Tot slot vindt u mijn conclusie.

2. Procedureel

Bij besluit van 2 juli 2002 is de verwilderde kat aangewezen als een (mede) met het geweer te bestrijden soort op grond van het destijds geldende artikel 67 van de Flora- en Faunawet. Op 11 februari 2003 is het herzieningsbesluit inzake de 'aanwijzing ingrepen in populaties' vastgesteld, waarmee het besluit van 2 juli 2002 is gewijzigd. Bij besluit van 1 februari 2005 is het gewijzigde aanwijzingsbesluit van 2 juli 2002 vervangen door een nieuw

aanwijzingsbesluit. Middels laatstgenoemd besluit is de verwilderde kat een aangewezen soort gebleven en mag daardoor worden bestreden.

Bij brief van 21 januari 2022 is namens bezwaarde aan GS verzocht om het aanwijzingsbesluit c.q. de opdracht voor wat betreft de verwilderde kat in te trekken. Op 1 maart 2022 is naar bezwaarde een voornemen tot afwijzing van dat verzoek gezonden. Op 28 maart 2022 ontving ik een zienswijze. Bij brief van 28 april 2022, verzonden op 29 april 2022, is het besluit tot afwijzing van het verzoek verstuurd. Hierop is op 30 mei 2022, door mij ontvangen op 31 mei 2022, een pro forma bezwaarschrift ingediend. Bij brief van 2 juni 2022 is de ontvangst bevestigd en is tot en met 29 juni 2022 de tijd gegeven voor het indienen van gronden. De gronden zijn op 29 juni 2022 per e-mail ontvangen. Bij brief van 5 juni 2022 zijn betrokkenen uitgenodigd voor de zitting bij de bezwarencommissie op 1 september 2022.

Het pro forma bezwaarschrift is ontvangen binnen de in artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde termijn. Dit geldt ook voor de bezwaargronden. Bezwaarmaker is aan te merken als een belanghebbende¹ in de zin van artikel 1:2 eerste lid, van de Awb. Het bezwaarschrift richt zich ten slotte tegen een besluit ex artikel 1:3 van deze wet. Voorgaande betekent dat het bezwaar ontvankelijk is.

3. Toepasselijk wet- en regelgeving

Hieronder vindt u het juridisch kader inzake onderhavig bezwaar:

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:6 – Novum (gewijzigde feiten en omstandigheden)

Wet natuurbescherming

Artikel 3.18 – Opdracht

Artikel 5.3 – Aanwijzingen

Artikel 5:4 – Intrekking of wijziging vergunning of ontheffing

Artikel 9.5 – Overgangsbepaling (i.v.m. artikel 67 Flora- en Faunawet)

Beleid

Nota Faunabeleid Fryslân van 26 mei 2021 (vervangt per 26 mei 2021 de Nota Libje en libje litte)

De passages waarnaar in het bezwaarschrift wordt verwezen (p. 13-15):

- Uitgangspunt 2: Uitgangspunt bij faunabeheer waarbij in het wild levende dieren worden gedood of gevangen, is dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt. Dat wil zeggen het tot een aanvaardbaar niveau reduceren van schade, risico's en/of overlast.
- Uitgangspunt 6: Voor de maatregelen doden en vangen van dieren en legselreductie (zoals het prikken van eieren) is het uitgangspunt dat deze maatregelen in proportie zijn met de omvang van de schade of overlast die hiermee kan worden beperkt. (...)
- Uitgangspunt 10: Het overgaan tot faunabeheer leidt regelmatig tot maatschappelijke discussies. Daarom is maatschappelijk draagvlak een factor in faunabeheer. Hoewel vanwege de wet- en regelgeving de wettelijke belangen de doorslag geven, kan maatschappelijk draagvlak wel een rol spelen bij de afweging of er sprake is van

¹ Zie uitspraak rechtbank Den Haag van 30 januari 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:616, voor statuten, r.o. 2.4.

schade aan een wettelijk belang. Daarvoor gelden niet altijd objectieve maatstaven en hebben we als provincie de nodige beoordelingsruimte. (...)

Op 26 mei 2021 hebben de Provinciale Staten van Fryslân een motie voor het stoppen met het bestrijden van de verwilderde kat verworpen.²

4. Achtergrond

Bij het aanwijzingsbesluit van GS van 2 juli 2002 is op basis van artikel 67 van de Flora- en Faunawet de verwilderde kat aangewezen als een te bestrijden soort. Hierdoor werd mede bestrijding met het geweer mogelijk gemaakt.

Middels het besluit van GS van 11 februari 2003 is het aanwijzingsbesluit van 2 juli 2002 gewijzigd en is, voor wat betreft de verwilderde kat, aanvullend één en ander bepaald over het machtigen van een jachtaktehouder door een jachthouder die zelf geen jachtaktehouder is.

Door middel van het besluit van 1 februari 2005 is het (op 11 februari 2003 gewijzigde) besluit van 2 juli 2002 vervangen. De verwilderde kat is daarbij een aangewezen soort gebleven, die met alle tot jagen geoorloofde middelen mag worden bestreden ter voorkoming van schade aan fauna. Aanleiding voor het besluit van 1 februari 2005 was dat als gevolg van nieuwe ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht enkele soorten aan het aanwijzingsbesluit zijn toegevoegd. Het besluit van 1 februari 2005 is sinds lange tijd onherroepelijk en in deze zaak het primaire besluit waartegen namens bezwaarde een verzoek is ingediend.

Vanwege overgangsrecht (artikel 9.5 Wnb) wordt het aanwijzingsbesluit thans aangemerkt als opdracht in de zin van artikel 3:18 Wnb. Volgens dit artikel kunnen GS aan fauna- of wildbeheereenheden of andere samenwerkingsverbanden of personen opdracht geven om een populatie van dieren te beperken. Deze opdracht kan ook betrekking hebben op het beperken van de omvang van een populatie verwilderde dieren, zoals in dit geval verwilderde katten. Uit artikel 3.18, vierde lid, van de Wnb volgt dat voor exoten en verwilderde dieren niet hoeft te worden getoetst aan de ontheffingsvoorwaarden (toetsing aan wettelijk belang, staat van instandhouding en ontbreken van een bevredigende oplossing).

4. Inhoudelijk

Een besluit dat onherroepelijk is staat in principe vast. Dit betekent dat een verzoek daarom zonder inhoudelijke behandeling kan worden geweigerd. Deze rechtspraktijk volgt uit het rechtszekerheidsbeginsel en uit de overweging dat een andere lijn hierin zich niet zou verdragen met de dwingendrechtelijk³ voorgeschreven termijn(en) voor het instellen van rechtsmiddelen in het bestuursrecht. Een verzoek tot wijziging of intrekking van zo'n onherroepelijk besluit wordt in beginsel slechts in behandeling genomen indien er sprake is van door de verzoeker aangedragen gewijzigde feiten of omstandigheden of vanwege een relevante wijziging in het recht (zogeheten novum, artikel 4:6, eerste lid, Awb). Indien sprake is van een novum dan kan het verzoek zonder toepassing van artikel 4:5 Awb worden geweigerd (artikel 4:6, tweede lid Awb). Argumenten of gewijzigde inzichten zijn geen

² Vindplaats: <https://fryslan.stateninformatie.nl/document/10178227/1/10+Moasje+04+-+Alternatieve+maatregelen+voor+katten> en <https://fryslan.stateninformatie.nl/vergadering/779858>, geraadpleegd op 13 juli 2022.

³ Uitspraak van 30 maart 2004 van de Centrale Raad van Beroep, ECLI:NL:CRVB:2004:AO8674, onder II.

gewijzigde feiten of omstandigheden zoals hiervoor bedoeld. Dit is bijvoorbeeld de reden dat gewijzigde jurisprudentie geen novum is.⁴ In de situatie dat niet eerder een afwijzingsbesluit is genomen, maar verzoeker ageert tegen een ambtshalve genomen en in rechte onaanastbaar besluit, wordt artikel 4:6 Awb analoog toegepast.⁵

Ik stel mij op het standpunt dat gezien in casu niet is gebleken van een novum, het verzoek zonder inhoudelijke behandeling kan worden afgewezen (analoog aan artikel 4:6 Awb). Daartoe is in dit geval dan ook besloten. Dit standpunt wordt in bezwaar gehandhaafd.

Naast voorgaande merk ik nog het volgende op. Artikel 5:4 van de Wnb beschrijft in welke specifieke gevallen een op grond van de Wnb verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd. De opdracht (artikel 3.18 Wnb) wordt in dit artikel niet genoemd. Hieruit volgt dat er geen wettelijke verplichting is om de opdracht in dit geval in te trekken. Een specifieke grondslag voor het inhoudelijk behandelen van het intrekkingsverzoek dan wel het toekennen daarvan ontbreekt.

5. Gronden

Het bezwaarschrift vermeldt samengevat en in eigen woorden weergegeven de volgende bezwaargronden:

1. Dat de opdracht niet expliciet in artikel 5.4 van de Wnb wordt genoemd betekent niet dat de opdracht niet kan worden ingetrokken. De provinciale opdracht brengt naar zijn aard deze mogelijkheid met zich mee.
2. Het verzoek is al in behandeling genomen (zie de brief van 1 maart 2022). Er is immers door de provincie geschreven dat er geen sprake is van gewijzigde omstandigheden.
3. Er is wel degelijk sprake van gewijzigde omstandigheden. Deze omstandigheden liggen (onder andere) besloten in c.q. worden gerelateerd aan dat er sprake is van strijd met meerdere van de elf uitgangspunten van de Nota Faunabeleid Fryslân van 26 mei 2021:
 - a. Voor wat betreft uitgangspunt 2:

Er is een prima alternatief, namelijk TNR-C. Dit is in andere provincies bewezen en er zijn ook projecten in Fryslân die door de provincie worden gefinancierd. Er wordt niet ingezien waarom afschieten hiernaast blijft bestaan. Daarnaast is het niet duidelijk hoeveel verwilderde katten er zijn. Dit was al onbekend tijdens het aanwijzingsbesluit. Welke schade erdoor wordt aangericht is ook niet duidelijk.
 - b. Voor wat betreft uitgangspunt 6: De voornaamste oorzaak van dat het slecht gaat met de weide- en akkervogels in Fryslân is de intensivering en versnippering van het grondgebruik door mensen. Het is onduidelijk hoeveel weide- en akkervogels er door verwilderde katten worden gedood en hoe dit de populatie negatief beïnvloedt. De maatregel is niet proportioneel zonder dat voorgaande duidelijk is. Het vangen van katten is een goed alternatief.

⁴ Uitspraak van 1 november 2017 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:2961, r.o. 2.1.

⁵ Uitspraak van 1 februari 2022 van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, ECLI:NL:CBB:2022:49, r.o. 8.1.

- c. Voor wat betreft uitgangspunt 10: Er lijkt weinig maatschappelijk draagvlak te bestaan. Dit is een reden dat andere provincies hebben besloten te stoppen met het doden van verwilderde katten.

6. Reactie op gronden

Hieronder vindt u mijn reactie op de bezwaargronden:

1. Er is geen wettelijke verplichting tot intrekking van de opdracht. Ik bestrijd niet dat de mogelijkheid tot intrekking impliciet is gegeven bij de bevoegdheid tot het besluiten tot het verlenen van een opdracht. Dit neemt niet weg dat in casu intrekking of wijziging niet rechtens kan worden afgedwongen.
2. In de brieven van 1 maart 2022 (vooraankondiging afwijzing intrekkingsverzoek) en van 28 april 2022 (besluit afwijzing intrekkingsverzoek) zijn de meer inhoudelijke aspecten ten aanzien van het bestreden besluit slechts besproken in het licht van de vraag of er sprake is van een novum en ter aanvullende informatie, niet ter inhoudelijke beoordeling van de rechtmatigheid van het onherroepelijke besluit. Van gewijzigde feiten of omstandigheden is niet gebleken (zie hieronder onder punt 3) en daarom wordt het verzoek niet inhoudelijk beoordeeld. Dit is overigens ook vermeld in beide brieven.
3. (a. t/m c) De in het bezwaarschrift vermelde gronden betreffen geen nova aangezien het niet om gewijzigde feiten of omstandigheden gaat. Nieuwe argumenten of inzichten zijn geen nova. Een novum dient van feitelijke aard te zijn. Hieronder wordt nader ingegaan op mijn standpunt dat de aangevoerde gronden geen gewijzigde feiten of omstandigheden en daarom geen nova zijn.
 - a. Er wordt namens bezwaarde aangevoerd dat de opdracht voor de verwilderde kat in strijd zou zijn met de Nota Faunabeleid Fryslân. Dit is niet het geval. In de betreffende nota wordt in algemene bewoording aangegeven wat de uitgangspunten voor faunabeheer zijn. Hierin is het voortduren van de opdracht voor de verwilderde kat niet uitgesloten. Integendeel: een motie voor het stoppen met het doden van de verwilderde kat dat bij de behandeling van de nota werd ingediend is door de Provinciale Staten verworpen.

Vervolgens wordt, ter onderbouwing van het standpunt dat het voortbestaan van de bestreden opdracht in strijd is met de nota, aangevoerd dat er een alternatief is, te weten TNRC. Deze methode bestaat sinds lange tijd, ook al ten tijde van het bestreden besluit. Er is geen sprake van gewijzigde feiten of omstandigheden. Dat andere provincies met deze maatregel zijn gestopt is geen novum dat leidt tot inhoudelijke behandeling van het verzoek.

Verder is aangegeven dat, net als ten tijde van het bestreden besluit, het onbekend is hoeveel verwilderde katten er zijn. Dit is, alleen al op basis van wijze van formulering van de bezwaargrond, niet op te vatten als een gewijzigde omstandigheid. Hierbij wordt voor de volledigheid opgemerkt dat feiten of omstandigheden van vóór het bestreden besluit, slechts een novum kunnen zijn indien die feiten of omstandigheden op dat moment redelijkerwijs nog niet bekend waren of konden zijn en daarom op dat moment

nog niet aangedragen konden worden.⁶ Voor het argument dat uit het Faunabeheerplan Predatie Fryslân 2022-2026 niet duidelijk zou blijken welke schade door de soort wordt geleden geldt ook dat dit geen novum is.

b. en c. De gronden die zien op proportionaliteit en maatschappelijk draagvlak zijn mogelijk (niet onderbouwde) *argumenten* maar geen gewijzigde feiten of omstandigheden die leiden tot de inhoudelijke beoordeling van het verzoek. Daarbij wordt opgemerkt dat ten aanzien van punt 3c. bezwaarde niet zeker is van of er sprake is van weinig maatschappelijk draagvlak. Hoe het ook zij, deze bezwaargronden leiden niet tot de conclusie dat er sprake is van een novum.

Tot slot wordt opgemerkt dat van een evidente onredelijkheid is in casu niet gebleken.

7. Conclusie

Op grond van het voorgaande geef ik uw commissie in overweging om aan Gedeputeerde Staten te adviseren het bezwaar ongegrond te verklaren.

Hoogachtend,

Namens het college van Gedeputeerde Staten,



⁶ Uitspraak van 27 juli 2021 van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, ECLI:NL:CBB:2021:782, r.o. 6.1.

Inventarislijst

1. Wijzigingsbesluit van 11 februari 2003, met daarbij het besluit van 2 juli 2002, op grond van artikel 67 van de Flora- en Faunawet.
2. Aanwijzingsbesluit van 1 februari 2005, op grond van artikel 67 van de Flora- en Faunawet.
3. Verzoek van 21 januari 2022 inzake het intrekken van het aanwijzingsbesluit c.q. de opdracht voor de verwilderde kat.
4. Voornemen van 1 maart 2022 tot afwijzing van het verzoek om intrekking.
5. Zienswijze van 28 maart 2022.
6. Afwijzingsbesluit van 28 april 2022, verzonden op 29 april 2022, inzake het verzoek tot intrekking.
7. Pro forma bezwaarschrift van 30 mei 2022, ontvangen op 31 mei 2022, inzake het afwijzingsbesluit van 28 april 2022.
8. Brief van 2 juni 2022 inzake de bevestiging van ontvangst van het bezwaar en de termijn voor indiening van gronden.
9. Brief van 29 juni 2022 inzake de bezwaargronden.
10. Nota faunabeleid Fryslân (Voorblad en p. 12 t/m 15).

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen