

Aan  
het college van Gedeputeerde Staten van de  
provincie Drenthe

Assen, 7 juli 2021

Kenmerk RB 2021007

Onderwerp: Advies betreffende bezwaarschrift Weidevogelbescherming groep Gasteren

Geacht college,

Aan de commissie is ter advisering een bezwaarschrift voorgelegd van Weidevogelbescherming groep Gasteren (hierna: bezwaarde) van 29 maart 2021. Dit bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van Gedeputeerde Staten (hierna: het college) van 10 maart 2021 met het kenmerk 202000591-00928940. Dit besluit betreft de afwijzing van een aanvraag om ontheffing voor afschot van vossen en steenmarters met behulp van geweer en kunstlicht voor de bescherming van de wilde flora of fauna, in casu akker- en weidevogels.

### **Het bestreden besluit**

Bij besluit van 10 maart 2021, met het kenmerk 202000591-00928940 (hierna: het bestreden besluit), heeft het college besloten de aanvraag van bezwaarde om ontheffing op grond van artikel 3.10, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), voor afschot van vossen en steenmarters met behulp van geweer voor de bescherming van de wilde flora of fauna af te wijzen omdat deze strijdig is met het provinciaal beleid. De aanvraag is niet tijdig voor het broedseizoen van 2020 behandeld en daarom behandeld als aanvraag voor het broedseizoen van 2021.

Onder verwijzing naar het Flora- en Fauna beleid van de provincie Drenthe geeft het college aan dat een vereiste voor het bestrijden van predatoren is dat de biotoop van de betreffende weidevogels wordt verbeterd. Aangezien dat niet aan de orde is op de gronden waarop bezwaarde wenst de vossen en steenmarters te beheren met behulp van geweer en kunstlicht, is de aanvraag strijdig met het vastgestelde beleid.

### **Bezwaargronden**

Bezwaarde kan zich niet verenigen met het bestreden besluit omdat – kort samengevat – hij voldoet aan alle gestelde randvoorwaarden, zoals opgenomen in het bestreden besluit.

Er wordt 500 meter stroomraster geplaatst en er worden stroomrasters om een wulpennest geplaatst. Tevens wordt gebruik gemaakt van wildverjagers.

Bezwaarde heeft de medewerking van 20 boerenbedrijven in het gebied. Het voorgaande is allemaal ter verbetering van de biotoop van de weidevogels.

Volgens bezwaarde dragen de aanwezige predatoren niet bij aan de ecologische fitness van de Rode lijst soorten in het gebied zoals de Wulp, Grutto, Veldleeuwerik en Patrijs. Het percentage gepredeerde nesten door vossen heeft een nadelig effect op de populatie.

### **Verweer**

Het college schetst het wettelijk kader, het beleid waaraan een aanvraag wordt getoetst en geeft uitleg over het aspect biotoopverbetering. Het college geeft daarbij aan dat de provincie de predatieprotocollen in de Drentse weidevogelgebieden en het afwegingskader predatiepreventie van de Vogelbescherming volgt.

Ten aanzien van de voorwaarde dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de gunstige staat van instandhouding geeft het college aan dat de vos is opgenomen op de landelijke vrijstellingslijst. Bij het opstellen van de landelijke vrijstellingslijst is door de wetgever beoordeeld dat de vos in Nederland niet in zijn voortbestaan wordt bedreigd en dat gevaar ook niet loopt.

Met betrekking tot de vraag of ontheffing nodig is in het belang van de bescherming van bodembroeders stelt het college het volgende. Het college is het met bezwaarde eens dat het broedsucces van akker- en weidevogels onder druk staat en dat predatie hierbij een rol speelt. De vos is één van de predatoren van bodembroeders en hun legsels. Onder verwijzing naar jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geeft het college aan dat bezwaarde aannemelijk moet maken dat afschot met de aangevraagde middelen en maatregelen leidt tot een afname van het predatiepercentage en dat in de aanvraag niet inzichtelijk is gemaakt wat het effect is van een groter afschot van vossen en steenmarters op de lokale stand van bodembroeders.

Ten aanzien van de voorwaarde of sprake is van een andere bevredigende oplossing geeft het college, onder verwijzing naar het beleidsplan, aan dat het alleen ontheffing verleend wanneer predatie het voortbestaan bedreigt van populaties van rode lijst soorten. Tevens verwijst het college naar het beleidsuitgangspunt dat predatoren van wilde dieren in beginsel beschermd moeten zijn. In het beleidsplan is verder opgenomen dat predatie in eerste instantie niet als belangrijke schade aan de fauna wordt beschouwd en bestrijding hiervan in dergelijke gevallen altijd samengaan met andere maatregelen, zoals biotoopverbetering, ten behoeve van een bedreigde populatie.

Enkel de toepassing van preventieve maatregelen zoals nestbescherming in kleine gebieden zijn volgens de provincie onvoldoende. Met name biotoopverbetering kan namelijk de levensvatbaarheid van deze soort kan vergroten. Een goed beheer is volgens het college belangrijk. Weidevogels hebben, ter versterking van de weidevogelpopulatie, behoefte aan plas-dras en hoge waterstanden, kruidenrijke graslanden, kort gras, beweiding van schapen of koeien, ongelijke grashoogte, uitgesteld maai-beheer, beperkt mesten en een open landschap zonder bomen.

Het college is gelet op het voorgaande van mening dat het bezwaar ongegrond is

### **Vorbereiding van het advies**

De commissie heeft partijen in de gelegenheid gesteld in haar zitting van 31 mei 2021 te worden gehoord. Een verslag van de hoorzitting wordt bij dit advies gevoegd.

### **Overwegingen van de commissie**

#### *Ontvankelijkheid*

Alvorens de commissie toekomt aan een inhoudelijke beoordeling van het bezwaarschrift en het bestreden besluit, dient te worden vastgesteld of het bezwaarschrift voldoet aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) daaraan stelt.

Op grond van artikel 6:5, eerste lid, van de Awb dient het bezwaarschrift te worden ondertekend. Wanneer een bezwaarschrift niet voldoet aan de vereisten van artikel 6:5 van de Awb of aan enig ander wettelijk vereiste is er sprake van een verzuim. Ingevolge artikel 6:6 van de Awb kan het bezwaarschrift niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

De commissie stelt vast dat het bezwaarschrift digitaal is ingediend maar dat het bezwaarschrift niet elektronisch dan wel met een handgeschreven handtekening is ondertekend.

Bij brief van 8 april 2021 met het kenmerk 202000591-00933840, heeft het college de ontvangst van het bezwaarschrift bevestigd en bezwaarde onder meer in de gelegenheid gesteld het bezwaar uiterlijk 21 april 2021 ondertekend aan het secretariaat van de commissie toe te zenden. Hierbij is bezwaarde erop gewezen dat indien niet binnen de termijn is gereageerd de commissie kan adviseren het bezwaarschrift niet ontvankelijk te verklaren. Ook is verzocht om zorg te dragen voor een door de Weidevogelbescherming groep Gasteren ondertekende machtiging voor de heer [REDACTED] omdat sprake is van onduidelijkheid over de vraag of de heer [REDACTED] gemachtigd is om de Weidevogelbescherming groep Gasteren te vertegenwoordigen.

Bij e-mail van 17 april 2021 geeft de heer [REDACTED] aan dat hij verbaasd is over het verzoek en, gelet op het verloop van zijn aanvraag om ontheffing van 2020, dat hij teleurgesteld is over het formele karakter van de brief. In reactie op de ondertekening geeft de heer [REDACTED] aan dat het bezwaar elektronisch is ondertekend omdat het systeem na indiening een code geeft om het document later terug te kunnen vinden. Tevens stuurt hij een lijst met deelnemende leden.

#### Handtekening

De commissie stelt vast dat het plaatsen van een handtekening tot doel heeft om de identiteit van degene die de handtekening plaatst en de wil van die persoon vast te stellen. Uit het aanvraagformulier blijkt dat de heer [REDACTED] de printversie van het formulier voor het indienen van bezwaar digitaal heeft ingestuurd. Dit formulier dient nadat het is ingevuld te worden uitgeprint en voorzien van een fysieke handtekening, per post naar het college te worden verzonden.

De heer [REDACTED] heeft zowel schriftelijk als ter zitting benadrukt dat hij in de veronderstelling was dat hij met de door hem ontvangen code, waarmee een bewaard formulier opnieuw kan worden opgeroepen, het bezwaarschrift digitaal heeft ondertekend. De commissie stelt vast dat, in tegenstelling tot waar de heer [REDACTED] vanuit is gegaan, door de ontvangst van de genoemde code het bezwaarschrift niet (digitaal) is ondertekend.

Hoewel de identiteit van de heer [REDACTED] naar het oordeel van de commissie in de eerdere schriftelijke en digitale communicatie per email met de heer [REDACTED] voldoende zijn komen vast te staan, dient in het kader van de vraag of er sprake is van een ontvankelijk bezwaarschrift ook te worden vastgesteld of de heer [REDACTED] bevoegd is namens de Weidevogelbescherming bezwaar te maken tegen het besluit van 10 maart 2021. De commissie overweegt hiertoe als volgt.

#### Machtiging

Op grond van artikel 7:1 juncto artikel 8:1 van de Awb, kan uitsluitend een belanghebbende bezwaar indienen tegen een besluit van een bestuursorgaan.

Het bestreden besluit is gericht aan de Weidevogelbescherming groep Gasteren, ter attentie van de heer [REDACTED] [REDACTED]. De commissie stelt vast dat de Weidevogelbescherming groep Gasteren geen rechtspersoon is.

Uit jurisprudentie van de Afdeling, onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1399 en ECLI:NL:RVS:2014:1439, volgt dat de hoedanigheid van belanghebbende niet is voorbehouden aan natuurlijke personen en rechtspersonen, maar ook andere entiteiten belanghebbende kunnen zijn. De Afdeling overweegt daarbij dat, gelet op de woorden 'degene wiens', opgenomen in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, aan deze andere entiteiten de eis wordt gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer.

Gelet op het voorgaande wordt aan andere entiteiten de eis gesteld dat zij herkenbaar zijn in het rechtsverkeer. De commissie overweegt dat de Weidevogelbescherming groep Gasteren een groep particulieren betreft die eenzelfde doel nastreven, te weten het beschermen van weidevogels in het gebied Gasteren. Tevens is de Weidevogelbescherming groep Gasteren de geadresseerde van het bestreden besluit en daarmee door het college als een zodanige entiteit herkend. Dit maakt dat de Weidevogelbescherming groep Gasteren naar het oordeel van de commissie kan worden aangemerkt als entiteit die herkenbaar is in het rechtsverkeer.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, van de Awb kan een ieder zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen. Ingevolge het tweede lid kan het bestuursorgaan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

De commissie constateert dat de heer [REDACTED] in de gelegenheid is gesteld een schriftelijke machtiging op te sturen waaruit blijkt dat de Weidevogelbescherming groep Gasteren de heer [REDACTED] machtigt om namens haar bezwaar in te dienen tegen het besluit van 10 maart 2021. De heer [REDACTED] heeft volstaan met het opsturen van een ledenlijst van de Weidevogelbescherming groep Gasteren. De commissie stelt vast dat een ledenlijst niet kan worden aangemerkt als een machtiging en dat de heer [REDACTED] daarmee niet heeft aangetoond dat hij bevoegd is namens de Weidevogelbescherming groep Gasteren bezwaar in te dienen en de Weidevogelbescherming groep Gasteren in deze bezwaarprocedure te vertegenwoordigen. Het feit dat het college bij het indienen van de aanvraag om ontheffing niet heeft gevraagd om een machtiging maakt dat niet anders. Naar het oordeel van de commissie is er derhalve geen rechtsgeldige machtiging overlegd en kan de heer [REDACTED] om die reden niet in het bezwaar worden ontvangen.

#### Conclusie ontvankelijkheid

De commissie acht het bezwaarschrift ingediend door de Weidevogelbescherming groep Gasteren derhalve niet-ontvankelijk en adviseert het college dienovereenkomstig te beslissen.

#### **Advies van de commissie**

De commissie adviseert het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren.

Hoogachtend,  
de Commissie rechtsbescherming,



[REDACTED], secretaris

J.A. Oostmeijer, voorzitter

## 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

### **N** Art. 5.1 lid 2 sub i

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen