

[ | AANTEKENEN | | PER POST | | EMAIL

Prakken d'Oliveira  
tav mevrouw mr. A.M. van Eik  
Postbus 15020  
1001 MA AMSTERDAM

Team bestuursrecht  
Arnhem

bezoekadres  
Walburgstraat 2-4  
6811 CD Arnhem

correspondentieadres  
Postbus 9030  
6800 EM Arnhem

t 088 361 2000

Veilig mailen;  
[rechtspraak.nl/contact/GLD](https://rechtspraak.nl/contact/GLD)  
[www.rechtspraak.nl](https://www.rechtspraak.nl)

datum 19 december 2024  
onderdeel T2  
contactpersoon mevr T. Jansen  
doorkiesnummer 088 361 2000  
ons kenmerk zaaknummer ARN 23 / 2390 BESLU 241  
uw kenmerk  
bijlage(n)  
onderwerp het beroep van Stichting Natuurbelang Nederland e.a. te Heemskerk

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

Geachte mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer ARN 23 / 2390 BESLU 241 deel ik u het volgende mee.

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](https://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](https://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

---

## RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Bestuursrecht

zaaknummers: ARN 22/4891, 22/4900, 22/4922, 22/4949 en 23/2390

uitspraak van de meervoudige kamer van 19 SEP 2024

in de zaken tussen

1. **Stichting NatuurAlert Nederland**, uit Nijmegen, eiseres 1 (gemachtigde: mr. A.M. van Eik).
2. **Stichting Natuurvolgend Bosbeheer**, uit Tonden, eiseres 2.
3. **Ph.E. Claringbould**, uit Apeldoorn, eiser.
4. **Vogelbeschermingswacht Noord-Veluwe**, uit Harderwijk, eiseres 3
5. **Stichting Natuurbelang Nederland e.a.**, uit Heemskerk, eiseres 4 (gemachtigde: mr. A.M. van Eik).

en

**de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur**<sup>1</sup>,  
(gemachtigden: mr. R.D. Reinders en mr. L. Verhees).

Als derde-partij neemt aan de zaken deel:

**Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (VBNE)**, uit Driebergen-Rijsenburg.

### Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eiser<sup>2</sup> en eiseressen<sup>3</sup> tegen het besluit tot goedkeuring van de door VBNE opgestelde 'Gedragscode soortenbescherming bosbeheer 2022' (gedragscode).

1.1. De minister heeft op de beroepen gereageerd met verweerschriften.

1.2. De rechtbank heeft de beroepen op 26 september 2024 gelijktijdig op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: M. van Vliet namens eiseres 1, J.M. de Ligt en J.H. Kuper namens eiseres 2, eiser, J.J. Schreuder en C.W. Janszen namens eiseres 3.

---

<sup>1</sup> Het besluit is genomen door de minister voor Natuur en Stikstof als rechtsvoorganger van de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur. Voor de leesbaarheid van de uitspraak worden in deze uitspraak onder de minister zowel de minister voor Natuur en Stikstof als de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur verstaan.

<sup>2</sup> Het beroep van eiser is geregistreerd onder zaaknummer ARN 22/4922.

<sup>3</sup> Het beroep van eiseres 1 is geregistreerd onder zaaknummer ARN 22/4891, het beroep van eiseres 2 onder zaaknummer ARN 22/4900, het beroep van eiseres 3 onder zaaknummer ARN 22/4949 en het beroep van eiseres 4 onder zaaknummer ARN 23/2390.

C.F. van Beusekom namens eiseres 4, de gemachtigde van eiseressen 1 en 4, P.J. Kooyman namens de minister, de gemachtigden van de minister, en G. van Looijengoed, E. Al. H. Beekhuis en M. van Doremaele namens VBNE. Verder hebben eiseressen 1 en 4 P.A. Leffelaar, E.J.M. Arnolds en H.E. van der Lans als deskundigen meegebracht.

## **Totstandkoming van het besluit**

### Inleiding

2. VBNE is een vereniging van en voor eigenaren van bossen en natuurgebieden in Nederland, en zet zich in voor het behoud en verbetering van de natuur in Nederland. Zij heeft zes leden: de Federatie Particulier Grondbezit, LandschappenNL, Natuurmonumenten, Natuurnetwerk Gemeenten, Rijksvastgoedbedrijf en Staatsbosbeheer. VBNE heeft in samenwerking met diverse andere partijen de gedragscode opgesteld. Zij wil hiermee bewerkstelligen dat bos- en natuurterreineigenaren of personen of organisaties die handelen in opdracht van deze eigenaren, worden vrijgesteld van de verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming (Wnb) voor werkzaamheden voor bestendig gebruik, bestendig beheer of onderhoud in de bosbouw, en voor ruimtelijke ontwikkeling en inrichting. Verder wil de VBNE waarborgen dat bij de uitvoering van de werkzaamheden zorgvuldig wordt gehandeld ten aanzien van alle beschermde soorten die in bossen kunnen voorkomen.

### Besluitvorming

3. Op 27 november 2020 heeft VBNE de minister verzocht om de opgestelde ontwerp-gedragscode goed te keuren. Op dit verzoek is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals neergelegd in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegepast.

3.1. Op 24 maart 2021 heeft de minister een ontwerpbesluit tot goedkeuring van de gedragscode opgesteld. Dit ontwerpbesluit heeft zes weken (van 2 april 2021 tot en met 18 mei 2021) ter inzage gelegen. Er zijn 22 zienswijzen ingediend.

3.2. Bij besluit van 17 augustus 2022 (goedkeuringsbesluit) heeft de minister op grond van artikel 3.31, tweede lid, van de Wnb de – naar aanleiding van de zienswijzen op een aantal punten gewijzigde – gedragscode goedgekeurd voor een periode van vijf jaar.<sup>4</sup> De ‘Antwoordnota Zienswijzen’ van 1 augustus 2022 is als bijlage bij dit goedkeuringsbesluit gevoegd.

## **De beoordeling door de rechtbank**

### Samenvatting en leeswijzer

4. De rechtbank beoordeelt in overweging 5 tot en met 8 eerst of de beroepen van eiser en eiseressen ontvankelijk zijn. In dit verband beantwoordt de rechtbank ten aanzien van eiser de vragen of voor afloop van de beroepstermijn kenbaar was dat hij als natuurlijk persoon beroep heeft ingesteld en of hij beroep kon instellen tegen het goedkeuringsbesluit. De rechtbank komt tot de conclusie dat beide vragen bevestigend moeten worden beantwoord. Daarna beoordeelt de rechtbank ten aanzien van eiser en eiseressen of zij nog belang hebben bij een uitspraak van de rechtbank over het goedkeuringsbesluit. De

<sup>4</sup> Het goedkeuringsbesluit is gepubliceerd in de Staatscourant van 31 augustus 2022, Stcrt. 2022, 22882.

rechtbank komt tot de conclusie dat dit het geval is. Dit betekent dat de beroepen van eiser en eiseressen ontvankelijk zijn.

4.1. Vervolgens beoordeelt de rechtbank in overweging 9 tot en met 18 het goedkeuringsbesluit inhoudelijk aan de hand van de daartegen aangevoerde beroepsgronden. De rechtbank gaat in dit verband eerst in op het relativiteitsvereiste. Daarna beschrijft de rechtbank – kort en voor zover voor de beoordeling van belang – wat er in het goedkeuringsbesluit en de gedragscode staat en zet zij het juridisch kader uiteen. Vervolgens beantwoordt de rechtbank de vragen of de in de gedragscode beschreven handelingen voldoen aan het bepaalde in artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb, en of de gedragscode voldoet aan de voorwaarden voor goedkeuring, zoals neergelegd in artikel 3.31, tweede lid, van de Wnb. De rechtbank komt tot de conclusie dat de eerste vraag bevestigend moet worden beantwoord en de tweede vraag ontkennend. In de gedragscode is onvoldoende onderbouwd dat is voldaan aan het tweede lid, aanhef en onder a en c, van artikel 3.31 van de Wnb. De minister mocht de gedragscode daarom niet goedkeuren. Dit betekent dat de beroepen gegrond zijn en dat de rechtbank het goedkeuringsbesluit vernietigt.

4.2. De rechtbank ziet aanleiding om in overweging 19 nog een andere beroepsgrond te bespreken, zodat VBNE en de minister dit in acht kunnen nemen bij het opstellen van een nieuwe gedragscode en de aanwijzing daarvan bij ministeriële regeling.<sup>5</sup>

4.3. De voor de beoordeling van belang zijnde wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

## **De ontvankelijkheid van de beroepen**

### Ten aanzien van het beroep van eiser

*Was voor afloop van de beroepstermijn kenbaar dat eiser als natuurlijk persoon beroep heeft ingesteld?*

5. In artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb is bepaald dat het beroepschrift wordt ondertekend en ten minste de naam en het adres van de indiener bevat. Op grond van artikel 6:6, onder a, van de Awb kan het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard als niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het beroep, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

5.1. Volgens vaste rechtspraak<sup>6</sup> van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) kan de omstandigheid dat beroep wordt ingesteld namens een persoon of personen van wie tijdens de beroepstermijn de identiteit niet kenbaar is, niet worden beschouwd als een vormverzuim dat op grond van artikel 6:6 van de Awb kan worden hersteld. In dat geval staat tijdens de beroepstermijn immers in het geheel nog niet vast wie beroep heeft willen instellen. De artikelen 6:5 en 6:6 van de Awb strekken er niet toe het mogelijk te maken beroep in te stellen namens nog onbekende personen. De in artikel 8:1, in

<sup>5</sup> Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 wordt een gedragscode aangewezen bij ministeriële regeling en niet meer goedgekeurd met een besluit van de minister.

<sup>6</sup> Zie onder meer ABRvS 13 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:980) en ABRvS 22 mei 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:2130).

samenhang met de artikelen 6:7 en 6:11 van de Awb, neergelegde regeling met betrekking tot de beroepstermijn brengt met zich dat de identiteit van degene(n) namens wie beroep wordt ingesteld, voor afloop van de beroepstermijn kenbaar moet zijn.

5.2. De rechtbank stelt vast dat eiser op 10 oktober 2022, als lid van de werkgroep Landbouw, Voedsel en Biodiversiteit van thema-afdeling Duurzaam van D66, tijdig beroep heeft ingesteld. Na het verstrijken van de beroepstermijn heeft hij aangegeven dat de werkgroep geen juridische entiteit is en gevraagd om het beroep te beschouwen als een beroep van eiser als natuurlijk persoon.

5.3. De rechtbank, is anders dan de minister, van oordeel dat in dit geval geen sprake is van de situatie waarop de onder 5.1 weergegeven rechtspraak ziet. De rechtbank beschouwt het beroep van 10 oktober 2022 als ingediend door eiser als natuurlijk persoon. Hierin schrijft hij namelijk: 'Bij dezen teken ik daarom beroep aan.' Verder staan de naam, het adres en de handtekening van eiser onder het beroepschrift en was de identiteit van eiser dus kenbaar. Daarbij komt dat genoemde werkgroep geen juridische entiteit is, zodat het ervoor moet worden gehouden dat het beroep door eiser is ingediend.

*Kan eiser beroep instellen tegen het goedkeuringsbesluit?*

6. Op grond van artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit. In artikel 1:2 van de Awb is bepaald wat onder 'belanghebbende' wordt verstaan. Een belanghebbende is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 6:13 van de Awb staat dat geen beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 van de Awb naar voren heeft gebracht.

6.1. De Afdeling is in een aantal uitspraken ingegaan op de gevolgen van het arrest Varkens in Nood<sup>7</sup> van het Hof van Justitie van de Europese Unie voor de toepassing van artikel 6:13 van de Awb. Uit die uitspraken blijkt dat in alle gevallen waarin in omgevingsrechtelijke zaken de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is toegepast, artikel 6:13 van de Awb niet wordt tegengeworpen aan belanghebbenden.<sup>8</sup> Voor niet-belanghebbenden geldt dat zij beroep kunnen instellen als zij een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht of als hen niet kan worden verweten dat zij dat hebben nagelaten.<sup>9</sup> De Afdeling beschouwt als omgevingsrechtelijke zaken onder meer zaken over de Wnb.

6.2. De rechtbank stelt vast dat eiser, als lid van de werkgroep Landbouw, Voedsel en Biodiversiteit van thema-afdeling Duurzaam van D66, een zienswijze heeft ingediend. Omdat de zienswijze op dezelfde manier is ingediend als het beroepschrift, beschouwt de rechtbank, onder verwijzing naar wat onder 5.3 is overwogen, ook de zienswijze als ingediend door eiser als natuurlijk persoon. Gelet op de onder 6.1 genoemde rechtspraak volgt hieruit al dat eiser beroep kan instellen. De vraag of eiser al dan niet belanghebbende is, hoeft daarom niet te worden beantwoord.

<sup>7</sup> Arrest van 14 januari 2021 (ECLI:EU:C:2021:7).

<sup>8</sup> ABRvS 14 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:786, ro. 4.8).

<sup>9</sup> ABRvS 4 mei 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:953, ro. 4.7).

---

### Ten aanzien van de beroepen van eiser en eiseressen

#### *Hebben eiser en eiseressen procesbelang?*

7. Procesbelang is het belang dat een belanghebbende heeft bij de uitkomst van een procedure. Daarbij gaat het erom of het doel dat de belanghebbende voor ogen staat, met het rechtsmiddel kan worden bereikt en voor de belanghebbende van feitelijke betekenis is. In beginsel heeft een belanghebbende die opkomt tegen een besluit, belang bij een beoordeling van zijn bezwaar of beroep, tenzij vast komt te staan dat ieder belang bij de procedure ontbreekt of is komen te vervallen.<sup>10</sup>

7.1. Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Onder het goedkeuringsbesluit staat dat de gedragscode binnen een jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet, met indien gewenst de nodige aanpassingen, voor een periode van vijf jaar wordt aangewezen bij ministeriële regeling en dat het huidige besluit dan komt te vervallen. Op zitting heeft de minister, gevraagd naar de stand van zaken, toegelicht dat in het najaar een consultatieronde zal plaatsvinden en dat het de bedoeling is dat de aanwijzing van de gedragscode bij ministeriële regeling op 1 januari 2025 in werking zal treden. De minister heeft verder toegelicht dat, als deze planning niet wordt gehaald, het goedkeuringsbesluit niet van rechtswege op 1 januari 2025 vervalt, maar dat deze pas wordt ingetrokken nadat de gedragscode daadwerkelijk is aangewezen bij ministeriële regeling.

7.2. De rechtbank is van oordeel dat eiser en eiseressen, ondanks de veranderingen die in de (nabije) toekomst gaan plaatsvinden, nog belang hebben bij een uitspraak van de rechtbank over het goedkeuringsbesluit. Dit besluit is namelijk nog niet ingetrokken en niet duidelijk is wanneer dit daadwerkelijk zal gebeuren. Bovendien volgt de rechtbank eiser en eiseressen in hun standpunt dat een rechterlijk oordeel wenselijk is, zodat dit oordeel ook kan worden betrokken bij de aanwijzing van de gedragscode in de ministeriële regeling.

#### Conclusie

8. Gelet op wat is overwogen onder 5 tot en met 7.2 zijn de beroepen van eiser en eiseressen ontvankelijk.

### **De inhoudelijke beoordeling van het goedkeuringsbesluit**

#### De relativiteit

9. De minister betoogt op zitting dat het in artikel 8:69a van de Awb opgenomen relativiteitsvereiste in de weg staat aan een inhoudelijke beoordeling van de beroepsgronden van eiser. Eiser beroept zich namelijk op een algemeen belang waartegen hij als natuurlijk persoon niet kan opkomen.

9.1. In artikel 8:69a van de Awb is bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, als deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht<sup>11</sup> heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de eisende partij door het bestreden besluit dreigt te

---

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS, 16 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3294).

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20.

worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de betrokkene.

9.2. Tussen partijen is niet in geschil dat het relativiteitsvereiste niet in de weg staat aan een inhoudelijke beoordeling van de beroepsgronden van eiseressen. De rechtbank stelt vast dat de door eiser aangevoerde beroepsgronden overlappen met de beroepsgronden van eiseressen. Dit betekent dat het betoog van de minister, wat daar ook van zij, niet kan leiden tot het daarmee door hem beoogde resultaat. De beroepsgrond slaagt niet.

#### Het goedkeuringsbesluit

10. De minister heeft geconcludeerd dat de gedragscode voldoet aan de wettelijke vereisten en heeft deze daarom goedgekeurd.

Volgens de minister wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb, omdat de in de gedragscode genoemde handelingen plaatsvinden in het kader van bestendig beheer en onderhoud in de bosbouw, en ruimtelijke ontwikkeling of inrichting (ruimtelijke ingrepen). De werkzaamheden 'groepenkap', 'schermkap' en 'bodembewerking' worden gezien als ruimtelijke ingrepen.

Verder wordt volgens de minister voldaan aan het bepaalde in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wnb. De in de gedragscode genoemde handelingen worden uitgevoerd in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid, ter voorkoming van ernstige/belangrijke schade aan bossen, en ter bescherming van (wilde) flora of fauna. Deze passen dan ook binnen de voorwaarden en belangen genoemd in de artikelen 3.3, vierde lid, 3.8, vijfde lid en 3.10, tweede lid, onder a, e, f of g, van de Wnb. Er wordt ook voldaan aan het bepaalde in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wnb. Volgens de minister vindt bij de beschreven werkzaamheden geen benutting of economisch gewin van beschermde soorten plaats. Er kan wel benutting van het geoogste hout plaatsvinden, maar dit is nooit het doel van de werkzaamheden.

De minister stelt verder dat aan het bepaalde in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wnb wordt voldaan. Er wordt voldoende zorgvuldig gehandeld door middel van de in hoofdstukken 9 en 10 van de gedragscode beschreven voorzorgsmaatregelen en het invullen van een ecologisch werkprotocol door de gebruiker van de gedragscode. Hierdoor zullen er geen wezenlijk negatieve effecten zijn op de staat van instandhouding van de betrokken soort, aldus de minister.

Tot slot bestaat volgens de minister een noodzaak voor het uitvoeren van de in de gedragscode genoemde handelingen, omdat er geen andere bevredigende oplossingen bestaan om de gewenste doelen te bereiken.

#### De gedragscode

11. De gedragscode bestaat uit elf paragrafen en twee bijlagen. Hierin staat onder meer het volgende.

11.1. In paragraaf 5 wordt uitgelegd waarom en met welk doel de in de gedragscode genoemde handelingen nodig zijn.

11.1.1. De handelingen zijn nodig:

1. ter bescherming van de (wilde) flora en fauna;
2. voor het in stand houden van de natuurlijke habitats;
3. ter voorkoming van ernstige/belangrijke schade aan bossen, of;
4. in het belang van de openbare veiligheid en de volksgezondheid.

11.1.2. Reguliere boswerkzaamheden kunnen onder meer de volgende doelen hebben:

- a. het in stand houden van voldoende structuur en variatie;
- b. het inbrengen of verwijderen van boomsoorten met het oog op gunstige dan wel negatieve effecten van die soorten;
- c. het voortzetten van cultuurhistorisch bepaalde vormen van bosbeheer om habitats in stand te houden die van belang zijn voor specifieke soorten;
- d. het elimineren van veiligheidsrisico's;
- e. het realiseren van een gevarieerde bosstructuur en gevarieerde bossen om de weerbaarheid tegen klimaatverandering te verhogen;
- f. het bieden van (veilige) recreatiemogelijkheden en verbetering van de leefomgeving en het klimaat ten behoeve van de volksgezondheid.

Met de boswerkzaamheden wordt een bijdrage geleverd aan de bescherming en instandhouding van soorten en habitats. Door het opvolgen van de maatregelen bij het uitvoeren van werkzaamheden is de kans op schade aan soorten gering waarbij onder juiste toepassing van de gedragscode geen sprake is van aantasting van de staat van instandhouding. Bij deze reguliere boswerkzaamheden kan benutting van het geveld hout plaatsvinden: van benutting of economisch gewin van beschermde soorten is evenwel nooit sprake.

11.1.3. Voor groepenkap, schermkap en bodembewerking geldt dat deze werkzaamheden een tijdelijke verandering van het leefgebied van soorten teweegbrengen. De vrijstelling van de gedragscode is bij deze werkzaamheden slechts voor een beperkt aantal soorten van toepassing (zie paragraaf 6.2 en bijlage B). Daarnaast worden er extra maatregelen genomen voor deze drie werkzaamheden, waarbij men uitgaat van het voorkomen van overtredingen en geen effect op de staat van instandhouding te verwachten is.

11.2. In paragraaf 6 wordt uitgelegd wat de reikwijdte en toepassing van de gedragscode is.

11.2.1. In paragraaf 6.1 staat dat de gedragscode alleen geldt voor het uitvoeren van boswerkzaamheden in het kader van regulier bosbeheer: reguliere boswerkzaamheden. Het gaat om ingrepen die met een zekere regelmaat plaatsvinden, waarbij de leefomgeving - het bos - dusdanig constant blijft dat de in het bos voorkomende soorten zich daar kunnen handhaven. De ingrepen waarvan gebruik kan worden gemaakt omvatten uitkap (tot 500 m<sup>2</sup>), groepenkap (tot 0,5 hectare) en schermkap (tot 2 hectare). Zowel bij groepenkap als schermkap geldt, bij de toepassing van deze gedragscode, dat op ieder moment maximaal 30% van het bos in verjonging mag zijn.

11.2.2. In paragraaf 6.2 staat dat de gedragscode van toepassing is op nagenoeg alle soorten die op grond van de artikelen 3.1, 3.5 en 3.10 van de Wnb beschermd zijn en die in bossen kunnen voorkomen. Deze staan vermeld in bijlage B. Enkele beschermde soorten die slechts zeer weinig voorkomen vallen niet onder de gedragscode. Dit zijn de vuursalamander, de vroedmeesterpad, de geelbuikvuurpad, de knoflookpad en (verblijfplaatsen van) de wolf en de lynx.

Voor groepenkap, schermkap en bodembewerking geldt dat deze werkzaamheden een tijdelijke verandering van het leefgebied van soorten teweegbrengen. De gedragscode verleent voor deze werkzaamheden bij overtreding van verbodsbepalingen en onder voorwaarde van opvolgen van de gedragsregels, alleen vrijstelling voor de volgende soorten: steenuil, kerkuil, buizerd, havik, slechtvalk, huismus, gierzwaluw, ooievaar, gewone dwergvleermuis, ruige dwergvleermuis, gladde slang, ringslang, adder.



---

alpenwatersalamander, vinpootsalamander, kamsalamander, levendbarende hagedis, zandhagedis, hazelworm, rugstreepad, heikikker, poelkikker en boomkikker.

11.3. Paragraaf 9 bevat een toelichting op de in paragraaf 10 opgenomen gedragsregels. De gedragsregels zijn onderverdeeld in:

- algemene uitgangspunten (gedragsregel 1 tot en met 3);
- maatregelen tijdens de voorbereiding van werkzaamheden (gedragsregel 4 tot en met 8);
- algemene maatregelen tijdens de uitvoering van werkzaamheden (gedragsregel 9 en 10);
- maatregelen bij het vellen van bomen (gedragsregel 11 tot en met 17);
- aanvullende maatregelen in de broedperiode (gedragsregel 18 en 19);
- maatregelen bij inzet van rijdend materiaal (gedragsregel 20 tot en met 24);
- maatregelen bij bodembewerking (gedragsregel 25 tot en met 27);
- onvoorziene omstandigheden (gedragsregel 28 en 29).

#### Het juridisch kader

12. Het goedkeuringsbesluit is genomen op grond van de Wnb. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet in werking getreden en is de Wnb ingetrokken. Op grond van artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder a van deze Aanvullingswet blijft, als een aanvraag om een besluit op grond van de Wnb is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, het oude recht van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk is. In dit geval is het verzoek om goedkeuring van de gedragscode ingediend voor 1 januari 2024 en daarom blijft de Wnb, zoals die gold voor 1 januari 2024, van toepassing.

12.1. De Wnb kent een aantal verbodsbepalingen ter bescherming van soorten.<sup>12</sup> In artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb staat dat deze verbodsbepalingen niet van toepassing zijn op handelingen die zijn beschreven in en aantoonbaar worden uitgevoerd overeenkomstig een door de minister goedgekeurde gedragscode en die, voor zover hier van belang, plaatsvinden in het kader van een bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of de bosbouw, een bestendig gebruik, of ruimtelijke ontwikkeling of inrichting.

12.2. De minister keurt een gedragscode uitsluitend goed als deze voldoet aan de in artikel 3.31, tweede lid, van de Wnb genoemde voorwaarden. Kort gezegd houdt de eerste voorwaarde in dat in de gedragscode handelingen worden beschreven die nodig zijn voor één van de in artikel 3.3, vierde lid, artikel 3.8, vijfde lid, en artikel 3.10, tweede lid, onder a, e, f of g, van de Wnb genoemde redenen. De tweede en de derde voorwaarde houden in dat in de gedragscode een wijze van uitvoering van handelingen wordt beschreven, waarmee afdoende is gewaarborgd dat ten aanzien van de beschermde soorten geen benutting of economisch gewin plaatsvindt, en dat zorgvuldig wordt gehandeld.

12.3. In artikel 3.31, derde lid, van de Wnb is bepaald wanneer in elk geval sprake is van zorgvuldig handelen. Kort gezegd is dat het geval wanneer van de beschreven handelingen geen wezenlijke invloed uitgaat op de beschermde soorten en voorafgaand en tijdens de handelingen in redelijkheid alles wordt verricht of gelaten om schade aan de beschermde soorten te voorkomen, of zo veel mogelijk te beperken.

---

<sup>12</sup> Zie de artikelen 3.1, 3.2, zesde lid, 3.5, 3.6, tweede lid en 3.10 van de Wnb.

12.4. Daarnaast geldt op grond van artikel 9, eerste lid, van de Vogelrichtlijn<sup>13</sup> en artikel 16, eerste lid, van de Habitatrichtlijn<sup>14</sup> de (niet in de Wnb geïmplementeerde) voorwaarde voor goedkeuring van de gedragscode dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat voor de in de gedragscode beschreven handelingen.

#### Het standpunt van eiser en eiseressen

13. Eiser en eiseressen betogen, kort samengevat, dat niet wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3.31, eerste, tweede en derde lid, van de Wnb. Ook wordt niet voldaan aan de uit artikel 9, eerste lid van de Vogelrichtlijn en artikel 16, eerste lid, van de Habitatrichtlijn volgende voorwaarde voor goedkeuring van de gedragscode dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat.

#### Artikel 3.31 van de Wnb

##### *Vooraf*

14. De rechtbank stelt, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 21 april 2021<sup>15</sup>, vast dat artikel 3.31 van de Wnb grondslag biedt voor zowel gedragscodes die enkel situaties omvatten waarin geen van de verbodsbepalingen ter bescherming van soorten worden overtreden, als voor gedragscodes die situaties omvatten waarin één of meer van deze verbodsbepalingen worden overtreden. Het nu ter beoordeling voorliggende goedkeuringsbesluit betreft een gedragscode die situaties omvat waarin mogelijk één of meer van de verbodsbepalingen worden overtreden. Volgens de gedragscode wordt in de eerste plaats geprobeerd te voorkomen dat verbodsbepalingen uit de Wnb worden overtreden, maar is voor een aantal soorten niet helemaal uit te sluiten dat er een verbodsbepaling wordt overtreden.

14.1. Uit artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb volgt dat de enkele omstandigheid dat een handeling is beschreven in een goedgekeurde gedragscode met zich brengt dat de verbodsbepalingen ter bescherming van soorten niet van toepassing zijn als handelingen aantoonbaar met inachtneming van die gedragscode worden verricht. Dat geldt dus ongeacht met welke soorten en met welke verbodsbepalingen bij het opstellen van de gedragscode rekening is gehouden, ongeacht hoe de in de gedragscode opgenomen werkwijze in de praktijk uitpakt en ongeacht of door de handelingen de verbodsbepalingen ter bescherming van soorten worden overtreden. Van een overtreding kan dan slechts sprake zijn als dergelijke werkzaamheden plaatsvinden terwijl niet aantoonbaar gehandeld wordt met inachtneming van de goedgekeurde gedragscode.<sup>16</sup>

14.2. Anders dan in de gedragscode lijkt te worden verondersteld<sup>17</sup>, is voor het overtreden van een verbodsbepaling dus geen ontheffing vereist. Artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb brengt namelijk met zich dat de verbodsbepalingen niet van toepassing zijn voor

<sup>13</sup> Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EU) nr. 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 (PB 2019, L 170).

<sup>14</sup> Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 1992, 206), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EG van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158).

<sup>15</sup> ECLI:NL:RVS:2021:853, ro. 7.1.

<sup>16</sup> Zie ABRvS 21 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:853, ro. 7.3) en ABRvS 24 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2442, ro. 7.1).

<sup>17</sup> Zie pagina 19 van de gedragscode.

handelingen die worden verricht in overeenstemming met een goedgekeurde gedragscode. Als de verbodsbepalingen niet langer van toepassing zijn, is voor het overtreden daarvan geen ontheffing vereist en kan daartegen ook niet handhavend worden optreden. Dit wordt niet anders wanneer de werkwijze van een gedragscode in de praktijk niet het beoogde effect blijkt te hebben.<sup>18</sup>

*Voldoen de in de gedragscode omschreven handelingen aan artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb?*

15. Eiser en eiseressen betogen dat sprake is van onduidelijkheid en tegenstrijdigheid over de kwalificatie van groepenkap, schermkap en bodembewerking. In de gedragscode lijken deze handelingen namelijk te worden gekwalificeerd als handelingen in het kader van bestendig beheer of onderhoud (reguliere boswerkzaamheden), terwijl deze in het goedkeuringsbesluit worden gekwalificeerd als handelingen die plaatsvinden in het kader van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting (ruimtelijke ingreep). Dit betekent dat de gedragscode en het goedkeuringsbesluit onvoldoende zijn gemotiveerd en onvoldoende zorgvuldig zijn voorbereid.

15.1. Deze beroepsgrond slaagt niet. De rechtbank licht dit oordeel als volgt toe. In het goedkeuringsbesluit heeft de minister groepenkap, schermkap en bodembewerking aangemerkt als een ruimtelijke ingreep, omdat er een lokaal effect optreedt ten opzichte van de functionaliteit van het leefgebied van soorten. Deze handelingen leiden tot een (tijdelijke) functieverandering of uiterlijke verandering van het gebied en zijn niet gericht op het handhaven van de bestaande situatie van dat deel van het bos, maar op het in gang brengen van een ontwikkeling van het bos. Weliswaar zijn groepenkap, schermkap en bodembewerking in paragraaf 6.1 van de gedragscode aangemerkt als reguliere boswerkzaamheden, maar in paragraaf 6.2 van de gedragscode staat dat voor groepenkap, schermkap en bodembewerking geldt dat deze werkzaamheden een tijdelijke verandering van het leefgebied van soorten teweegbrengen, en dat de gedragscode voor deze handelingen aanvullende gedragsregels stelt en het aantal soorten, waarvoor de vrijstelling voor overtreding van verbodsbepalingen geldt, beperkt. Materieel gezien worden deze handelingen dus ook in de gedragscode beschouwd als ruimtelijke ingreep. Dit betekent dat er geen sprake is van een tegenstrijdigheid tussen de gedragscode en het goedkeuringsbesluit, dan wel van onduidelijkheid over hoe deze handelingen moeten worden gekwalificeerd.

16. Eiser en eiseressen betogen verder dat groepenkap, schermkap en bodembewerking niet als ruimtelijke ontwikkeling of inrichting kunnen worden gekwalificeerd. Ter onderbouwing van dit betoog verwijzen zij naar de memorie van toelichting bij de Wnb.<sup>19</sup> Uit de daarin genoemde voorbeelden van handelingen die plaatsvinden in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling – te weten niet alleen grote projecten zoals de aanleg van wegen, bedrijventerreinen, havens of woonwijken, maar ook om werkzaamheden van relatief kleine omvang zoals de bouw van een schuur of de verbouwing van een huis – kan namelijk worden afgeleid dat boswerkzaamheden zoals groepenkap, schermkap en bosbeheer niet kunnen worden aangemerkt als een ruimtelijke ontwikkeling of inrichting.

<sup>18</sup> Zie ABRvS 21 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:853, ro. 7.3).

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 348, nr. 3 (p. 273).

16.1. Het betoog slaagt niet. De rechtbank is met de minister van oordeel dat uit de memorie van toelichting bij artikel 3.10, tweede lid, aanhef en onder a. van de Wnb<sup>20</sup> kan worden afgeleid dat ook natuurontwikkeling onder ruimtelijke ontwikkeling of inrichting kan vallen. Weliswaar ziet dit artikellid op ontheffing of vrijstelling van de verbodsbepalingen voor 'andere soorten', maar omdat een ontheffing of vrijstelling hetzelfde karakter heeft als een gedragscode – namelijk een uitzondering op de verbodsbepalingen – kan bij deze toelichting op het begrip 'handelingen in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling' worden aangesloten. Verder volgt de rechtbank de minister in zijn standpunt dat de in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden met elkaar gemeen hebben dat de functie of het uiterlijk van een gebied verandert, net zoals het geval is bij groepenkap, schermkap en bodembewerking.

*Voldoet de gedragscode aan de voorwaarden voor goedkeuring van artikel 3.31, tweede lid, van de Wnb?*

17. Eiser en eiseressen betogen dat de gedragscode niet voldoet aan de voorwaarde genoemd in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder a. van de Wnb, omdat onvoldoende is onderbouwd in hoeverre de toegestane omvang van groepenkap nodig is in het belang van 'voorkoming van ernstige/belangrijke schade aan bossen', 'de openbare veiligheid en de volksgezondheid', 'bescherming van de (wilde) flora en fauna' en 'het in stand houden van de natuurlijke habitats'.<sup>21</sup> Ter onderbouwing wijzen eiser en eiseressen op de overgelegde notities van Van der Lans en Leffelaar van 24 juli 2024, de notitie van Arnolds van 3 september 2024, en een artikel van J.H. Kuper van juni 2021. Verder is volgens eiser en eiseressen onvoldoende onderbouwd dat toepassing van onder andere de toegestane omvang van groepenkap geen wezenlijke invloed kan hebben op de staat van instandhouding van beschermde soorten. Dit betreft de voorwaarde genoemd in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder c. van de Wnb zoals nader uitgewerkt in het derde lid.

17.1. Deze beroepsgrond slaagt. De rechtbank licht dit oordeel als volgt toe.

17.1.1. De omvang die in de gedragscode voor groepenkap en schermkap wordt gehanteerd, is gebaseerd op het rapport 'De ecologische aspecten van vlaktekap in het Nederlandse bos' van de Wageningen University & Research (WUR).<sup>22</sup> Volgens dit WUR-rapport is vlaktekap het kappen van bomen op een aaneengesloten oppervlak. Vlaktekap kan variëren van kleinschalige groepenkap tot uitgestrekte, grootschalige kaalkap van vele hectares.<sup>23</sup> De effecten van vlaktekap zijn afhankelijk van de grootte, schaal, vorm en oriëntatie van de kapvlakte. Bij de nadere begrenzing tussen de verschillende vormen van vlaktekap moet dit samenspel van kenmerken altijd op de achtergrond worden meegewogen. De effecten van de grootte van de kapvlakte worden bepaald door de relatieve grootte ten opzichte van de hoogte van de omringende overblijvende bomen. Hoe hoger de omringende bomen, hoe groter het oppervlak van de kapvlakte dat in de schaduw ligt. Met de schaal van de kapvlakte wordt de grootte daarvan uitgedrukt als een bepaald aantal keer de omringende boomhoogte. Onder de vorm van de kapvlakte wordt verstaan de verhouding in lengte en breedte van de kapvlakte. Naarmate de vorm van de kapvlakte sterker afwijkt van een cirkel of vierkant zal de relatieve lengte van het randeffect toenemen.

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 348, nr. 3 (p. 266).

<sup>21</sup> Deze belangen worden genoemd in genoemd in de artikelen 3.3, vierde lid, 3.8, vijfde lid en 3.10, tweede lid, onder a, e, f of g, van de Wnb.

<sup>22</sup> Rapport van november 2020 geschreven door dr. ir. J. den Ouden en prof. dr. ir. G.M.J. Mohren.

<sup>23</sup> Zie paragraaf 2.1 (p. 3) van het rapport.

Groepenkap is een kleinschalige vlaktekop. De kapvlaktes zijn niet groter dan 1-2 keer de hoogte van de omringende bomen (maximaal ongeveer 0.5 hectare, afhankelijk van de omringende boomhoogte). Bij het toepassen van groepenkap is de schaal (1-2 keer de boomhoogte) meer van belang dan de oppervlakte. Bij een omringende boomhoogte van 20 meter zou een groepenkap niet meer dan 0.2 hectare groot moeten zijn, en zou een kapvlakte van 0.5 hectare feitelijk een grootschalige vlaktekop zijn.<sup>24</sup>

Kaalkap is een grootschalige vlaktekop, groter dan groepenkap. Er is geen hard criterium op basis waarvan een ondergrens in oppervlakte kan worden vastgesteld voor de grootte van een kaalkapvlakte, bijvoorbeeld ter onderscheiding van groepenkap. Als mogelijk criterium kan gelden dat van kaalkap sprake is wanneer de kapvlakte zo groot is dat er in het grootste deel daarvan geen enkele directe beïnvloeding meer is van het omringende bos. Deze situatie komt overeen met een vierkante opening op een schaal van ongeveer 3 keer de boomhoogte in een bos op een gemiddelde groeiplaats in Nederland, met een gemiddelde boomhoogte van 25 meter. Bij het evalueren van de gevolgen van kaalkap op het boscysteem is de oppervlakte (uitgedrukt in hectares) van de kaalkapvlakte niet direct maatgevend. Door te kappen in stroken (zoomkap) of in onregelmatige vormen kan de kapvlakte grotendeels beschut blijven door de omringende opstand. Anderzijds vergroot dit de totale lengte per oppervlakte van de ontstane bosrand waardoor de randeffecten op het resterende bos weer groter worden ten opzichte van een regelmatig gevormde kapvlakte.<sup>25</sup>

17.1.2. In het rapport wordt uit het voorgaande geconcludeerd dat bij vlaktekop bomen worden gekapt op een aansluitend oppervlak groter dan 0,05 hectare. Dit komt overeen met openingen in het kronendak met een doorsnede van meer dan 1 keer de hoogte van het omringende bos. Op kapvlaktes groter dan 1 keer de hoogte van het omringende bos wordt het bosklimaat merkbaar en in toenemende mate beïnvloed. Bij deze groepenkap heeft de kapvlakte een schaal van ongeveer 1-2 keer de hoogte van de omringende bomen. Als gevolg hiervan wordt een deel van de kapvlakte direct beschenen door de zon, en naarmate de schaal toeneemt wordt ook het aandeel van de kapvlakte dat onder directe invloed van de zon staat groter. Als gevolg hiervan neemt de bufferende werking van het bosklimaat af. Zodra meer dan de helft van de kapvlakte onder invloed staat van direct zonlicht verdwijnt het bosklimaat en is er sprake van kaalkap. Deze situatie komt overeen met een *regelmatig gevormde*<sup>26</sup> kapvlakte van minimaal 2-3 keer de hoogte van de omringende opstand. Als *richtlijn*<sup>27</sup> kan hiervoor een minimaal oppervlak van 0.5 hectare worden aangehouden.<sup>28</sup> Door kap verandert ter plekke de soortensamenstelling. In oude bossen leidt kaalkap tot verlies van populaties typische bossoorten. In jonge boscystemen in een historische context van open landschap of in bossen met een lange gebruiksgeschiedenis kan kaalkap, samen met andere vormen van kap, bijdragen aan het handhaven van een hoge soortenrijkdom. In alle gevallen geldt dat het voorbestaan van soorten tevens afhankelijk is van de omvang en kwaliteit van het omringende bos.<sup>29</sup>

17.1.3. Naar het oordeel van de rechtbank is het WUR-rapport een onvoldoende onderbouwing voor het in de gedragscode definiëren van groepenkap als 'het groepsgewijs kappen van bomen, waardoor in het bos open plekken ontstaan van maximaal 0.5 hectare'.

<sup>24</sup> Zie paragraaf 2.3.2 (p. 8) van het rapport.

<sup>25</sup> Zie paragraaf 2.3.3 (p. 9 en 10) van het rapport.

<sup>26</sup> Cursivering door de rechtbank.

<sup>27</sup> Cursivering door de rechtbank.

<sup>28</sup> Zie paragraaf 8.1 (p. 43) van het rapport.

<sup>29</sup> Zie paragraaf 8.5 (p. 45) van het rapport.

Uit het WUR-rapport volgt namelijk dat groepenkap 'overgaat' in kaalkap als sprake is van een substantiële verandering van het bosklimaat, en dat bij het bepalen of daarvan sprake is niet alleen rekening moet worden gehouden met de oppervlakte van de kap, maar ook met de hoogte van de omliggende bomen en de vorm van de kap. De in de conclusie genoemde richtlijn voor het kwalificeren als kaalkap bij een oppervlakte van minimaal 0,5 hectare gaat uit van de gemiddelde boomhoogte in Nederland (25 meter) en een regelmatig gevormde kap. Hieruit kan, anders dan in de gedragscode is gedaan, niet worden afgeleid dat een kapvlakte van minder dan 0,5 hectare altijd groepenkap is en geen kaalkap. Immers dit is, zo blijkt uit het WUR-rapport, afhankelijk van de hoogte van de omringende bomen en de vorm van de kap.

17.1.4. Op zitting heeft de minister toegelicht dat in de gedragscode de grens van 0,5 hectare wel degelijk wordt beschouwd als de maximale bovengrens voor groepenkap. Met het totale pakket aan maatregelen zoals opgenomen in de gedragsregels uit de gedragscode is nader ingevuld aan welke voorwaarden bij groepenkap moet worden voldaan. Zo heeft de minister op zitting gewezen op de gedragsregel dat binnen een standaardafstand van 50 meter rond een bijzondere nestboom, een boom met een bewoond nest, of een holenboom geen bomen mogen worden geveld. Dat komt neer op een vellingvrije zone rondom een bijzondere boom van ruim 0,7 ha. Als binnen een bosgebied meerdere bijzondere bomen aanwezig zijn, is groepenkap in de praktijk bijna onmogelijk. Bovendien, zo stelt de minister, is deze grens niet van doorslaggevend belang. De discussie die eiser en eiseressen opwerpen ziet op gebiedsbescherming en niet op soortenbescherming. De vraag die in deze zaken beantwoord moet worden is of met de bovengrens van 0,5 hectare en de gedragsregels zoals opgenomen in de gedragscode wordt voorkomen dat de verbodsbepalingen in de Wnb worden overtreden. Dit is volgens de minister het geval. Het is daarom ook niet nodig om het effect van de boswerkzaamheden op de staat van instandhouding te beoordelen. De gedragsregels zijn gericht op een habitatbenadering, waarbij de voorgeschreven maatregelen er voor zorgen dat er altijd voldoende geschikt leefgebied voor de soorten overblijft. Dit is alleen anders bij het vliegend hert, de vermiljoenkever en herpetofauna, waarbij niet kan worden uitgesloten dat er in individuele gevallen de verbodsbepalingen worden overtreden. Het effect van de gedragsregels is beoordeeld in de adviesdocumenten CGB en het advies van Stichting EIS.

17.1.5. De rechtbank volgt de minister niet in zijn betoog dat aan de grens van 0,5 hectare geen (doorslaggevend) belang toekomt. Alhoewel de minister terecht stelt dat het in deze zaak niet gaat om gebiedsbescherming, betekent dit niet dat aan de ecologische effecten van de groepenkap op het bosklimaat geen belang toekomt in de huidige procedure. Dit raakt immers direct aan de belangen die de minister met de gedragsregels in de gedragscode beoogd te beschermen (bescherming van wilde flora en fauna, het in stand houden van natuurlijke habitats en voorkoming van ernstige/belangrijke schade aan bossen). De gestelde bescherming van deze belangen is door eiser en eiseressen gemotiveerd betwist, waarbij zij ter onderbouwing hebben verwezen naar de notities van Van der Lans en Leffelaar van 24 juli 2024, de notitie van Arnolds van 3 september 2024, en een artikel van J.H. Kuper van juni 2021. Bovendien heeft de gedragscode groepenkap van maximaal 0,5 hectare als uitgangspunt genomen, omdat een kap groter dan 0,5 hectare vanuit het oogpunt van soortenbescherming een grotere ecologische impact kan hebben.<sup>30</sup> De omvang van de kap is volgens de gedragscode dan ook direct van belang voor de bescherming van de soorten. Dit wordt ondersteund door het WUR-rapport waaruit blijkt dat door kap ter plekke de

<sup>30</sup> Zie p. 16 van de gedragscode.

soortensamenstelling verandert. Afhankelijk van de leeftijd van het bos en schaal van de kap (kaalkap of niet) heeft dit een positief dan wel negatief effect op de aanwezige soorten. Ook voor de soortenbescherming is dus de in de gedragscode gegeven definitie van groepenkap van belang.

17.1.6. Naar het oordeel van de rechtbank is met de enkele verwijzing naar de maatregelen opgenomen in de gedragsregels van de gedragscode onvoldoende onderbouwd dat het volgen van de gedragsregels waarborgt dat het microklimaat niet substantieel verandert en evenmin dat de staat van instandhouding van de beschermde soorten niet wezenlijk wordt beïnvloed. Voor zover de flankerende maatregelen een sterke begrenzing vormen voor situaties waarin tot groepenkap kan worden overgegaan, betekent dit niet dat groepenkap zich niet kan voordoen. Bovendien kan dan worden afgevraagd waarom groepenkap in de gedragscode niet gewoonweg wordt uitgesloten. Ten aanzien van de verandering van het microklimaat verwijst de rechtbank kortheidshalve naar hetgeen zij onder 17.1.3 heeft overwogen. Over de staat van instandhouding van de soorten acht de rechtbank van belang dat de minister en de VBNE op zitting desgevraagd hebben toegelicht dat de gedragsregels zijn opgesteld na overleg tussen deskundigen, maar dat hieraan, behalve voor wat betreft het vliegend hert, de vermiljoenkever en herpetofauna, geen rapport ten grondslag is gelegd ten aanzien van de betrokken soorten. De rechtbank kan dus niet ten aanzien van alle in de gedragscode genoemde soorten vaststellen of de gedragsregels waarborgen dat de staat van instandhouding van de soorten niet wezenlijk wordt beïnvloed. Het betoog van de minister dat een dergelijk rapport niet nodig is, omdat er geen verbodsbepalingen worden overtreden en de habitatbenadering er voor zorgt dat er voldoende geschikt leefgebied overblijft, volgt de rechtbank vooralsnog niet. Ten aanzien van een groot gedeelte van de in de gedragscode genoemde soorten is namelijk geen onderzoek naar de beginstand verricht. Daardoor is het effect van groepenkap en schermkap, in het bijzonder het cumulatieve effect van alle ingrepen die op basis van de gedragscode worden verricht op het (geschikte) leefgebied van de betrokken soorten, niet duidelijk.

#### *Conclusie*

18. De rechtbank concludeert dat de gedragscode niet voldoet aan de in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder a. van de Wnb genoemde voorwaarde voor goedkeuring. In de gedragscode is namelijk onvoldoende onderbouwd dat de toegestane omvang van groepenkap en schermkap nodig is ter bescherming van de in de artikelen 3.3, vierde lid, 3.8, vijfde lid en 3.10, tweede lid, onder a. e, f of g. van de Wnb genoemde belangen. Verder komt de rechtbank tot de conclusie dat onvoldoende is onderbouwd dat is voldaan aan de in artikel 3.31, tweede lid, aanhef en onder c van de Wnb genoemde voorwaarde voor goedkeuring. De minister heeft onvoldoende onderbouwd dat de gedragsregels zoals opgenomen in de gedragscode geen wezenlijke invloed hebben op de betrokken soorten. De minister mocht de gedragscode daarom niet goedkeuren. Reeds hierom zijn de beroepen gegrond. De rechtbank vernietigt het goedkeuringsbesluit.

18.1. Omdat sprake is van een gegrond beroep komt de rechtbank niet toe aan de bespreking van de beroepsgronden tegen de alternatievenafweging zoals opgenomen in de gedragscode. De rechtbank ziet wél aanleiding om hierna nog één andere beroepsgrond te bespreken, zodat VBNE en de minister dit in acht kunnen nemen bij het opstellen van een nieuwe gedragscode en de aanwijzing daarvan bij ministeriële regeling.

### Onduidelijkheden

19. Volgens eiseres 2 ontbreekt er in de gedragscode een deugdelijke definitie van het begrip 'bos'. De definitie van bos gaat over de verschijningsvorm, en het zegt volgens eiseres 2 niets over de begrenzing ervan. Dat betekent volgens eiseres 2 dat er in de tijd gezien steeds weer een percentage kan worden gehanteerd van andere bosenheden zonder dat sprake is van strijdigheid met de gedragscode. Eiseres 2 vraagt zich af of de beperking van '15% in verjonging' ziet op het bos van één eigenaar of over één houtopstand of over een heel boscomplex

19.1. De rechtbank stelt voorop dat het goedkeuringsbesluit en de gedragscode bepalend zijn voor de vraag of voor handelingen het regime van artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb geldt. Als dat regime niet geldt, zijn de verbodsbepalingen uit de Wnb onverkort van toepassing, geldt een ontheffingsplicht en kan handhavend worden opgetreden als geen ontheffing is verleend. Er mag daarom geen onduidelijkheid bestaan over de vraag of een handeling onder het regime van artikel 3.31, eerste lid, van de Wnb valt.<sup>31</sup>

19.2. De in de gedragscode opgenomen definitie van het begrip 'bos' is: 'Een levensgemeenschap van planten en dieren, waarin de boomvormende soorten beeldbepalend zijn'. Op de zitting is door de minister toegelicht dat bij het bepalen van wat een bos is gekeken wordt naar de eigendom van dat bos. Het eigenaarschap is bepalend. Een bos houdt dus op daar waar de eigendomsgrenzen zijn gelegen. Gelet op deze toelichting is de in de gedragscode opgenomen definitie naar het oordeel van de rechtbank niet geschikt, althans te onbepaald. Het belang van eigenaarschap volgt namelijk niet uit die definitie. Die definitie gaat over de verschijningsvorm van een bos en zegt niets over de begrenzing van een bos. De gedragscode biedt door de onduidelijke definitie dan ook onvoldoende rechtszekerheid. Het goedkeuringsbesluit zelf voorziet op dit punt ook niet in de benodigde rechtszekerheid. In het goedkeuringsbesluit zelf wordt namelijk geen definitie van het begrip 'bos' gegeven. De rechtbank voegt hieraan toe dat ook de begrenzing van een bos op eigendomsniveau tot discussie kan leiden. Zo is de groepenkap op grond van de gedragscode beperkt tot 0.5 hectare per locatie. Als met locatie een bosperceel wordt bedoeld, dan sluit de eigendomsgerichte benadering niet uit dat op twee naastliggende percelen direct aansluitend aan elkaar groepenkap plaatsvindt van steeds 0.5 hectare, waardoor de facto een opening ontstaat van in totaal één hectare, zonder dat daartegen handhavend kan worden opgetreden.

19.3. De conclusie is dat het goedkeuringsbesluit op dit punt in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

### **Conclusie en gevolgen**

20. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het goedkeuringsbesluit vernietigen wegens strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb. De rechtbank ziet aanleiding om te volstaan met een 'kale' vernietiging. Hiertoe acht zij het volgende van belang. Op 1 januari 2024 is de Wnb komen te vervallen en is de Omgevingswet in werking getreden. Op grond van de artikelen 11.45, 11.53 en 11.59 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt een gedragscode niet langer met een goedkeuringsbesluit van de minister vastgesteld, maar bij een ministeriële regeling. De rechtbank kan de minister daarom niet opdragen een nieuw goedkeuringsbesluit te nemen. Wel geeft zij de minister in overweging deze uitspraak mee te nemen bij de aanwijzing van de nieuw op te stellen gedragscode bij ministeriële regeling.

<sup>31</sup> ECLI:NL:RVS:2021:853, ro. 11.3.



---

Vergoeding van proceskosten en griffierechten

*Griffierechten*

21. Omdat de beroepen gegrond zijn moet de minister de door eiser en eiseressen betaalde griffierechten vergoeden.

*Proceskosten*

22. Omdat de beroepen gegrond zijn krijgen eiseressen 1 en 4 een vergoeding van hun proceskosten. Eiser en eiseressen 2 en 3 hebben niet verzocht om vergoeding van proceskosten. De hoogte van de proceskostenveroordeling stelt de rechtbank vast met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb).

22.1. Voor kosten van de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand wordt aan eiseressen 1 en 4 gezamenlijk een bedrag van € 1.750 toegekend (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het bijwonen van de zitting met een waarde van € 875 per punt en een wegingsfactor van 1), waarbij de rechtbank de zaken beschouwt als samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Bpb. De rechtbank veroordeelt de minister in deze kosten.

22.2. Eiseressen 1 en 4 hebben verzocht om vergoeding van de kosten van de door hen ingeschakelde deskundigen. Blijkens het formulier proceskosten gaat het voor deskundige Arnolds om een bedrag van € 3.000 en voor deskundige Van der Lans om een bedrag van € 1.000. Het verzoek om kostenvergoeding is echter niet nader verantwoord en gespecificeerd, zodat een beoordeling van de redelijkheid van de verzochte kostenvergoeding niet mogelijk is. Daarom wijst de rechtbank het verzoek af.

22.3. De vergoeding van reiskosten komt in aanmerking voor zover de kosten de tarieven in het Besluit tarieven in strafzaken 2003 (besluit) niet overschrijden. Op grond van het besluit wordt het bedrag dat voor het openbaar vervoer is betaald op basis van reizen per tweede klas vergoed.<sup>32</sup> Arnolds, Van der Lans, Van Beusekom en Van Vliet hebben om een reiskostenvergoeding gevraagd. Deze reiskosten betreffen retourtickets ten behoeve van de zitting en komen voor vergoeding in aanmerking. Dit betreft voor Arnolds een bedrag van € 48,80, op basis van openbaar vervoer, tweede klasse, Beilen en retour. Voor Van der Lans een bedrag van € 42,20, op basis van openbaar vervoer, tweede klasse, Leiden en retour, voor Van Beusekom een bedrag van € 9,80, op basis van openbaar vervoer, tweede klasse, Nijmegen en retour, en voor Van Vliet een bedrag van € 42,20, op basis van openbaar vervoer, tweede klasse, Leiden en retour. De rechtbank veroordeelt de minister in deze kosten.

22.4. Verletkosten zijn de kosten van tijdverzuim voor het bijwonen van de zitting. Arnolds en Van der Lans zijn bij de zitting van 26 september 2024 verschenen en hebben verzocht om verletkosten. De zitting heeft ongeveer vier uur geduurd. De rechtbank ziet aanleiding om de verletkosten van Arnolds en Van der Lans vast te stellen op een bedrag van in totaal € 54,48, dit is € 27,24 per persoon. De rechtbank ziet geen aanleiding voor een hogere vergoeding nu de gevraagde kostenvergoeding niet nader is verantwoord en gespecificeerd. In dat geval moet worden uitgegaan van de laagst mogelijke vergoeding van € 6,81 per uur (4 uur x € 6,81). De rechtbank veroordeelt de minister in deze kosten.

---

<sup>32</sup> Op grond van artikel 11, eerste lid, aanhef en onder d, van het Besluit tarieven in strafzaken.

23. Gelet op het voorgaande veroordeelt de rechtbank de minister in de proceskosten van eiseressen 1 en 4 tot een bedrag van in totaal € 1.947,48.

### Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt het goedkeuringsbesluit van de minister van 17 augustus 2022;
- draagt de minister op het griffierecht van € 184 aan eiser te vergoeden;
- draagt de minister op het griffierecht van € 365 per eiseres, aan eiseressen te vergoeden;
- veroordeelt de minister in de proceskosten van eiseressen 1 en 4 tot een bedrag van € 1.947,48.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.S. Gaastra, voorzitter, mr. S.A. van Hoof en mr. M. Ichoh, rechters, in aanwezigheid van mr. C.M.J.C. Rooding en mr. I.H. Verzijl-Stoop, griffiers. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

19 DEC. 2024



griffier

is buiten staat mede te ondertekenen

voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

19 DEC. 2024

### Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Voor kopie conform

De griffier van de  
rechtbank Gelderland



---

## Bijlage

### Algemene wet bestuursrecht

#### Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

#### Artikel 6:5

1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- de naam en het adres van de indiener.

#### Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
- het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15.

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

#### Artikel 6:13

Geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld.

#### Artikel 8:1

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

#### Artikel 8:69a:

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

### Wet natuurbescherming (zoals deze gold voor 1 januari 2024)

#### Artikel 3.3

1. Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van verboden als bedoeld in artikel 3.1 of artikel 3.2, zesde lid, ten aanzien van vogels van daarbij aangewezen soorten, dan wel ten aanzien van hun nesten, rustplaatsen of eieren.

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

- er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- zij is nodig:
  - in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
  - in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
  - ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren;

- 4°. ter bescherming van flora of fauna;
- 5°. voor onderzoek of onderwijs, het uitzetten of herinvoeren van soorten, of voor de daarmee samenhangende teelt, of
- 6°. om het vangen, het onder zich hebben of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan;
- c. de maatregelen leiden niet tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soort.

#### Artikel 3.8

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:
    - 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.

#### Artikel 3.10

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;
  - c. vaatplanten van de soorten, genoemd in de bijlage, onderdeel B, bij deze wet, in hun natuurlijke verspreidingsgebied opzettelijk te plukken en te verzamelen, af te snijden, te ontwortelen of te vernielen.
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;
- 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;

#### Artikel 3.31

1. De verboden, bedoeld in de artikelen 3.1, 3.2, zesde lid, 3.5, 3.6 tweede lid, of 3.10, en de krachtens artikel 3.11, eerste lid, geldende verplichting tot melding, zijn niet van toepassing op handelingen die zijn beschreven in en aantoonbaar worden uitgevoerd overeenkomstig een door Onze Minister goedgekeurde gedragscode en die plaatsvinden in het kader van:
  - a. een bestendig beheer of onderhoud aan vaarwegen, watergangen, waterkeringen, waterstaatswerken, oevers, vliegvelden, wegen, spoorwegen of bermen, of in het kader van natuurbeheer;
  - b. een bestendig beheer of onderhoud in de landbouw of de bosbouw;
  - c. een bestendig gebruik, of
  - d. ruimtelijke ontwikkeling of inrichting.
2. Een gedragscode als bedoeld in het eerste lid wordt uitsluitend goedgekeurd, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:
  - a. in de gedragscode worden handelingen beschreven die nodig zijn voor:
    - 1°. ingeval het handelingen betreft die invloed kunnen hebben op vogels, één van de in artikel 3.3, vierde lid, genoemde redenen;
    - 2°. ingeval het handelingen betreft die invloed kunnen hebben op dieren als bedoeld in artikel 3.5, eerste lid, één van de in artikel 3.8, vijfde lid, genoemde redenen;
    - 3°. ingeval het handelingen betreft die invloed kunnen hebben op dieren als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdeel a, of van planten als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdeel c, één van de in artikel 3.8, vijfde lid, of in artikel 3.10, tweede lid, onder a, e, f of g, genoemde redenen;
  - b. in de gedragscode een wijze van uitvoering van handelingen is beschreven, waarmee naar het oordeel van Onze Minister afdoende is gewaarborgd dat ten aanzien van de soorten, bedoeld in artikel 3.1, 3.5, eerste of vijfde lid, 3.10, eerste lid, geen benutting of economisch gewin plaatsvindt;
  - c. in de gedragscode een wijze van uitvoering van handelingen is beschreven, waarmee naar het oordeel van Onze Minister afdoende is gewaarborgd dat ten aanzien van de soorten, bedoeld in artikel 3.1, 3.5, eerste of vijfde lid, 3.10, eerste lid, zorgvuldig wordt gehandeld.
3. Van zorgvuldig handelen als bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, is in elk geval sprake, indien is voldaan aan de volgende voorwaarden:
  - a. er worden slechts handelingen verricht waarvan geen wezenlijke invloed uitgaat op de soorten, bedoeld in het tweede lid, en
  - b. ingeval handelingen worden verricht die invloed hebben op dieren wordt voorafgaand en tijdens de handelingen in redelijkheid alles verricht of gelaten om te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken dat:
    - 1°. dieren als bedoeld in artikel 3.1, 3.5, eerste lid, of 3.10, eerste lid, worden gedood;
    - 2°. nesten van vogels worden vernield, beschadigd of weggenomen, rustplaatsen van vogels worden vernield of beschadigd, dan wel voortplantingsplaatsen of rustplaatsen