



Staatsbosbeheer
Postbus 2
3800 AA Amersfoort

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265

Fax
(0320)-265260

E-mail
provincie@Flevoland.nl

Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Onderwerp **19 SEP. 2018**

1

2295583

Opdracht tot afschot edelherten Oostvaardersplassen

Opdracht op grond van artikel 3.18, lid 1 Wet natuurbescherming (Wnb) voor het doden van edelherten met gebruikmaking van het geweer, voorzien van demper en met gebruikmaking van nachtzichtapparatuur, in het belang van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van natuurlijke habitats (art. 3.17, lid b Wnb), ter beperking van de omvang de populatie van dieren in verband met de maximale draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden (art. 3.10, lid 2, c Wnb) en ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren (art. 3.17, lid c Wnb)

Inhoudsopgave

- A. Besluit
- B. Toelichting op het besluit
- B.1 Wettelijk kader Wet natuurbescherming
- B.2 Beleidsuitgangspunten Provincie Flevoland
- B.3 Algemene toelichting op de opdracht
- B.4 Toelichting op de voorschriften van de opdracht
- B.5 Kennisgeving en afschriften
- B.6 Bezwaar

Bijlage 1: Informatieblad bezwaarprocedure Gedeputeerde Staten van Flevoland

A. Besluit

GEDEPUTEERDE STATEN VAN FLEVOLAND,

overwegende dat uit het rapport van de begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen (rapport Van Geel) blijkt dat voor het behouden en behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen een aanpassing van het beleid wenselijk is;

overwegende dat provinciale staten van de provincie Flevoland op 11 juli 2018 naar aanleiding hiervan het beleidskader voor het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen hebben vastgesteld;

overwegende dat een van de voorgestelde beheermaatregelen een reset van de grote grazers in het gebied betreft, waarvan onderdeel is dat het aantal edelherten in het gebied teruggebracht moet worden;

overwegende dat uit de Voortoets 'Toetsing reset grote grazers aan de Wet natuurbescherming' d.d. 29 augustus 2018 opgesteld door Sweco, blijkt dat het afschot van de edelherten als zodanig (verstoring door afschot) niet leidt tot significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen;

overwegende dat uit de Voortoets 'Toetsing reset grote grazers aan de Wet natuurbescherming' d.d. 29 augustus 2018 opgesteld door Sweco, blijkt dat het terugbrengen van het aantal edelherten door middel van afschot tot 1.100 of 1.500 dieren overwegend positieve effecten op de Natura 2000-doelen zal hebben;

overwegende dat uit advies van de Raad voor Dieraangelegenheden en professor Stout van de Universiteit van Utrecht blijkt dat herplaatsing of anticonceptie geen bevredigende alternatieven voor afschot zijn;

gelet op de artikelen 3.10, 3.17, 3.18, 3.25 en 3.26 van de Wet natuurbescherming (Wnb);

gelet op de artikelen 3.13 en 3.16 Besluit natuurbescherming (Bnb);

gelet op artikel 4.84 Algemene wet bestuursrecht;

gelet op de Beleidsregels Wet natuurbescherming Flevoland 2016;

gelet op het belang van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van natuurlijke habitats en ter beperking van de omvang van de populatie van dieren in verband met de maximale draagkracht van het gebied waarin de dieren zich bevinden en ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren.

BESLUITEN:

aan Staatbosbeheer (verder: SBB) opdracht te geven tot het doden van edelherten met gebruikmaking van het geweer, voorzien van demper en gebruikmaking van nachtzichtapparatuur.

Ter uitvoering van deze opdracht gelden de volgende voorschriften:

Aangewezen personen

1. Afschot is toegestaan door personen in dienst van SBB of handelend in opdracht van SBB. Voorafgaand aan de uitvoering van de opdracht dient een lijst met de namen van uitvoerende personen ingeleverd te worden bij de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek (via handhaving@OFGV.nl).
2. Deze opdracht kan uitsluitend gebruikt worden door personen in het bezit van een geldige jachtakte. SBB blijft daarbij verantwoordelijk en aansprakelijk voor de juiste naleving van deze opdracht.

Aangewezen gebied

3. Afschot vindt plaats in het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen en in de gebieden daaromheen die voor de edelherten rechtstreeks te bereiken zijn (Kotterbos, Oostvaarderbos en Oostvaarderveld).

Aangewezen middelen en tijden van afschot

4. Het afschot vindt plaats met de volgende middelen:
 - a) geweer;
 - b) geluidsdemper, deze is te allen tijde verplicht;

- c) nachtzichtapparatuur, verplicht indien lichtomstandigheden dit noodzakelijk maken.
5. De onder voorwaarde drie voornoemde middelen mogen ook gebruikt worden bij het doden van onbeschermden dieren, verwilderde dieren en exoten in het aangewezen gebied.
 6. Het afschot mag 24 uur per dag plaatsvinden.
 7. Het afschot van de edelherten mag plaats vinden in de periode 1 september tot 1 april.
 8. Het afschot mag ook plaatsvinden op zon- en feestdagen.
 9. Er vindt geen afschot plaats in de bronsttijd van het edelhert. Staatbosbeheer meldt aan de provincie wanneer de bronst ten einde is. Na instemming door de provincie kan men het gebruik van de opdracht aanvangen/hervatten.

Doelstand en termijn opdracht

10. De doelstand voor het aantal edelherten is 490 dieren. Zodra dit aantal is bereikt, vervalt deze opdracht. Het afschot van edelherten dient zo mogelijk voor en tijdens herfst/winterperiode 2018/2019 gerealiseerd te zijn (voor 1 januari 2019). Of zo spoedig als mogelijk na deze termijn doch uiterlijk op 1 januari 2020.

Monitoring en evaluatie

11. Rond 15 november dienen actuele telgegevens van de edelherten (en konikpaarden en heckrunderen) in het gebied aangeleverd te worden bij de provincie Flevoland.

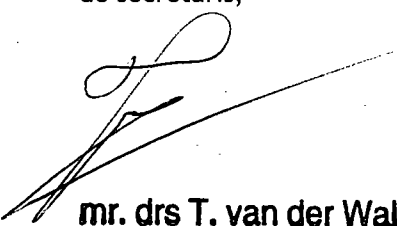
Overig

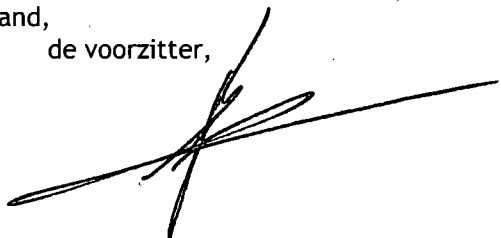
12. De geschoten edelherten zullen wanneer dit redelijkerwijs mogelijk is ter beschikking worden gesteld voor menselijke consumptie. Realisatie van de doelstand heeft prioriteit boven het beschikbaar stellen van de geschoten dieren voor menselijke consumptie. Kadavers die niet de voedselketen in gaan, kunnen worden afgevoerd voor destructie. Een deel van de dode dieren kan in het gebied blijven liggen ten behoeve van aaseters.
13. Er dient door SBB te allen tijde rekening te worden gehouden met de veiligheid van mensen in het veld. Te allen tijde dienen de weidelijkheidsregels in acht genomen te worden. Zo wordt er niet richting infrastructuur (wegen, spoorlijnen) of richting een gebouw geschoten. Veiligheid is altijd belangrijker dan het behalen van de doelstand.
14. Iedereen die gebruik maakt van deze opdracht dient gebruik te maken van een door de provincie te ontwikkelen app voor afschotregistratie of het door de provincie aangeleverde spreadsheet als de app nog niet beschikbaar is. Hierin zullen alle gegevens rond het afschot worden bijgehouden.
15. Zolang gebruik gemaakt wordt van spreadsheets voor de afschotregistratie, dienen deze maandelijks bij de provincie te worden ingeleverd en bij de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek (via handhaving@OFGV.nl).

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,


mr. drs T. van der Wal


L. Verbeek

B. Toelichting op het besluit

B.1 Wettelijk kader

Opdracht doden edelherten en toegestane middelen

Op grond van artikel 3.10, eerste lid sub a, van de Wnb is het verboden in het wild levende zoogdieren, amfibieën, reptielen, vissen, dagvlinders, libellen, en kevers van de soorten, genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij de Wnb, opzettelijk te doden of te vangen. Het edelhert staat op deze betreffende bijlage en is een beschermde inheemse diersoort.

Gedeputeerde Staten kunnen op basis van art. 3.18 Wnb i.c.m. 3.17 Wnb een opdracht verlenen om edelherten te doden, indien is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- er is geen andere bevredigende oplossing voor handen;
- zij is nodig (o.a.):
 - in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats,
 - ter beperking van de omvang van de populatie van dieren,
 - ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren,
- er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Aangewezen middelen

Op grond van artikel 3.25 Wnb worden bij het verlenen van een opdracht als bedoeld in artikel 3.18, eerste lid Wnb, middelen aangewezen die voor het vangen en doden van de aldaar bedoelde dieren mogen worden gebruikt. In deze situatie worden als middel geweren aangewezen. Voor verdere voorwaarden en eisen aan een geweer en munitie wordt verwezen naar artikel 3.13 en 3.14 van het Bnb.

Regels omtrent gebruik van het geweer

In artikel 3.26, tweede lid Wnb, is benoemd dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan het gebruik van het geweer regels kunnen worden gesteld, met name met betrekking tot het gebruik van middelen op, aan of bij het geweer. In artikel 3.13 Bnb is bepaald dat een geweer als bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, van de Wnb niet mag worden voorzien van een kunstmatige lichtbron of een voorziening om de prooi te verlichten. Verder is in artikel 3.16 van het Bnb opgenomen dat het verboden is een geweer te gebruiken ter uitoefening van het bepaalde bij of krachtens de wet voor zonsopgang en na zonsondergang en binnen de bebouwde kom of op of onmiddellijk aangrenzende terreinen.

Conclusie

Gezien bovenstaande is het gebruik van een geweer aan regels gesteld. Ontheffing dient verleend te worden om het edelhert met het geweer te mogen doden tussen zonsondergang en zonsopgang en voor het gebruik van een geluiddemper en kunstmatige lichtbron of een voorziening om de prooi te verlichten. Wij kunnen binnen de opdracht voor het doden van edelherten ontheffing van deze beperkingen verlenen op grond van artikel 3.26, derde lid Wnb.

Afwijken van beleidsregels

In artikel 4.84 van de Algemene wet bestuursrecht is het volgende bepaald:

‘Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.’

B.2 Beleidsuitgangspunten Provincie Flevoland

Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Flevoland 2016

In de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Flevoland 2016 zijn door Provinciale Staten regels gesteld ter invulling van de taken die de Provincie Flevoland heeft voortvloeiende uit de Wet natuurbescherming.

Beleidsregels Wet natuurbescherming Flevoland 2016

De beleidsuitgangspunten voor het verlenen van ontheffingen/ opdrachten van de Wet natuurbescherming zijn opgenomen in de Beleidsregels Wet natuurbescherming Flevoland 2016. In de beleidsregels is o.a. het volgende artikel opgenomen:

Artikel 7. Populatiebeheer

1. In overleg met de terrein beherende organisatie worden jachtopzichters in dienst van de Stichting Faunabeheer Flevoland en/of jachtakehouders ingevolge artikel 3.18, eerste lid van de wet door Gedeputeerde Staten aangewezen als categorie van personen die de stand van het edelhert, damhert en wild zwijn met het geweer mogen beperken, mits op basis van een faunabeheerplan kan worden gemotiveerd dat beheer van deze populaties nodig is.
2. Voor zover door Gedeputeerde Staten geen opdracht op grond van artikel 3.18, eerste lid van de wet is verleend, wordt een ontheffing op grond van artikel 3.10, tweede lid onderdeel c van de wet voor het beheer van reeën, damherten en edelherten alleen verleend op basis van een faunabeheerplan, tenzij de ontheffing alleen het afschieten van zieke of gewonde dieren betreft.

Faunabeheerplan

Op 4 juni 2014 is het huidige Faunabeheerplan 2014-2018 door Gedeputeerde Staten goedgekeurd. In het huidige faunabeheerplan is het gebied Oostvaardersplassen niet opgenomen. Voor de periode 2019-2023 is een nieuw faunabeheerplan in de maak. Dit zal naar verwachting op 1 januari 2019 van kracht worden. In dit plan zal het faunabeleid voor de Oostvaardersplassen worden opgenomen. Deze opdracht wordt opgenomen in het faunabeheerplan.

Wellicht ten overvloede wijzen wij er op, dat voor het verlenen van een opdracht voor populatiebeheer het krachtens de wet niet noodzakelijk is dat overeenkomstig een vastgesteld faunabeheerplan wordt gehandeld.¹

Rapport Van Geel

In het rapport Advies Beheer Oostvaardersplassen van april 2018 presenteert de externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen (commissie Van Geel) doelen, ambities en kaders voor het toekomstig beleid van de Provincie Flevoland voor het Oostvaardersplassengebied. Het hierin uiteengezette beleid is op 11 juli 2018 door Provinciale Staten van de provincie Flevoland aangenomen. De commissie Van Geel komt in het rapport met een aantal adviezen voor het provinciaal beleid rond de Oostvaardersplassen:

1. Topprioriteit aan het realiseren van de Natura 2000-instandhoudingsdoelen door:
 - a) reset van de begrazingsdruk in 2018;
 - b) vernatting van een deel van de huidige droge graslanden met als gevolg vermindering van de ruimte voor begrazing;
 - c) verlaging van de begrazingsdruk op de vegetaties (struweel).
2. Bevordering van het welzijn van de grote grazers in het gebied door:
 - a) voldoende beschuttingsmogelijkheden realiseren;
 - b) vermindering van de ruimte voor begrazing en van de begrazingsdruk;
 - c) reset van de begrazingsdruk in 2018;
 - d) strikt vroeg-reactief beheer na de reset;
 - e) nadere uitwerking van mogelijkheden voor beheer.

¹ Art. 3.18, tweede lid Wnb zie ook : Kamerstukken I 2015/16, 33348, W, p. 4.

Naar aanleiding van dit rapport heeft de provincie Flevoland op 11 juli een nieuw beleidskader voor het gebied vastgesteld.

Beheerplan Natura 2000 Oostvaardersplassen, 2015

In oktober 2015 is het Natura 2000-beheerplan Oostvaardersplassen vastgesteld. De Oostvaardersplassen beslaat circa 5.480 hectare. Het natuurgebied bestaat uit een moerasdeel (ongeveer 3.600 hectare) en een droger, grazig deel (ongeveer 1.880 hectare). De Oostvaardersplassen wordt begrensd door de Oostvaardersdijk, Knardijk, spoorlijn Almere-Lelystad (spoorloot) en de gemeentegrens van Almere. Het gebied is omrasterd. Binnen dit raster liggen ook het Oostvaardersbos en een deel van het Kotterbos, die echter niet tot het Natura 2000-gebied behoren. Dit Natura 2000-beheerplan beschrijft wat nodig is om de instandhoudingsdoelen voor de Oostvaardersplassen te behouden en/of te bereiken.

In het Natura 2000-beheerplan worden de grote grazers beschouwd als een integraal onderdeel van het ecosysteem met een zelfstandige waarde. Zij zijn een belangrijk onderdeel van het systeem omdat zij, met hun begrazing, zorgen voor geschikte omstandigheden voor Natura 2000-vogelsoorten. Het beheer van de grote grazers in de Oostvaardersplassen valt niet onder het Natura 2000-beheerplan maar onder het Managementplan Oostvaardersplassen 2011-2015 van Staatsbosbeheer. Het beheerplan geeft aan dat voor grote grazers en Natura 2000 de doelen concreet zijn gemaakt en vastgesteld in de Tweede Kamer. Daarmee worden ze in het beheerplan als nevens geschikt beschouwd. Wanneer uit monitoring blijkt dat begrazing door grote herbivoren, tegen de verwachting in, het behalen van de Natura 2000-doelen structureel en op lange termijn in de weg staat (zoals nu het geval is), zal er opnieuw naar deze aanpak gekeken moeten worden.²

Het gebied is aangewezen voor de volgende soorten opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn:

A021	Roerdomp	(<i>Botaurus stellaris</i>)
A022	Woudaap	(<i>Ixobrychus minutes</i>)
A026	Kleine zilverreiger	(<i>Egretta garzetta</i>)
A027	Grote zilverreiger	(<i>Egretta alba</i>)
A034	Lepelaar	(<i>Platalea leucorodia</i>)
A038	Wilde zwaan	(<i>Cygnus cygnus</i>)
A045	Brandgans	(<i>Branta leucopsis</i>)
A068	Nonnetje	(<i>Mergus albellus</i>)
A075	Zeearend	(<i>Haliaeetus albicilla</i>)
A081	Bruine kiekendief	(<i>Circus aeruginosus</i>)
A082	Blauwe kiekendief	(<i>Circus cyaneus</i>)
A119	Porseleinhoen	(<i>Porzana porzana</i>)
A132	Kluut	(<i>Recurvirostra avosetta</i>)
A151	Kemphaan	(<i>Philomachus pugnax</i>)
A272	Blauwborst	(<i>Luscinia svecica</i>)

Verder is het gebied aangewezen voor de volgende andere geregeld voorkomende trekvogels waarvoor het gebied van betekenis is als broed-, rui- en/of overwinteringsgebied en rustplaatsen in hun trekzones:

A004	Dodaars	(<i>Tachybaptus ruficollis</i>)
A017	Aalscholver	(<i>Phalacrocorax carbo</i>)
A041	Kolgans	(<i>Anser albifrons</i>)
A043	Gauwe gans	(<i>Anser anser</i>)
A048	Bergeend	(<i>Tadorna tadorna</i>)
A050	Smient	(<i>Anas penelope</i>)
A051	Krakeend	(<i>Anas strepera</i>)

² P. 22-24 Natura 2000-beheerplan Oostvaardersplassen

A052	Wintertaling	(Anas crecca)
A054	Pijlstaart	(Anas acuta)
A056	Slobeend	(Anas clypeata)
A059	Tafeleend	(Aythya ferina)
A061	Kuifeend	(Aythya fuligula)
A156	Grutto	(Limosa limosa)
A292	Snor	(Locustella luscinioides)
A295	Rietzanger	(Acrocephalus schoenobaenus)
A298	Grote karekiet	(Acrocephalus arundinaceus)

B.3 Algemene toelichting op de opdracht

Achtergrond

Op 1 januari 2007 is de met ingang van de nieuwe Wet natuurbescherming de verantwoordelijkheid voor het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen overgegaan van het rijk naar de provincie Flevoland. De Begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen is in november 2017 ingesteld door Gedeputeerde Staten van Flevoland. De commissie had als opdracht om invulling te geven aan richtinggevende uitspraken van Provinciale Staten van februari 2017 over de toekomst van het gebied.

In april 2018 is het Advies Beheer Oostvaardersplassen uitgebracht (rapport Van Geel). Hieruit blijkt dat voor het behouden en behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied de Oostvaardersplassen een aanpassing van het beleid wenselijk is. Op 11 juli 2018 hebben provinciale staten van de provincie Flevoland vastgesteld de in het rapport van Van Geel voorgestelde beheermaatregelen voor het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen te willen doorvoeren. Een van de voorgestelde beheersmaatregelen betreft een reset van de grote grazers in het gebied. Onderdeel hiervan is dat het aantal edelherten in het gebied teruggebracht moet worden. Deze opdracht ziet toe op uitvoering hier van.

Afwijking van de beleidsregels

Op dit moment is het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen niet in het Faunabeheerplan opgenomen. Om deze opdracht mogelijk te maken zal daarom worden afgeweken van onze beleidsregels. Volgens artikel 4.84 van de Algemene wet bestuursrecht is dit mogelijk indien toepassing van de beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.'

In het nieuwe Faunabeheerplan 2019-2023 zal de Oostvaardersplassen wel worden opgenomen. Dit plan is naar verwachting vanaf 1 januari 2019 van kracht. Afwijken van de beleidsregels geldt in dit geval dus enkel voor een paar maanden. Het is van groot belang voor het herstel van het gebied en daarmee het kunnen behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen dat niet gewacht wordt met de reset van het gebied. Zie hieronder onder het kopje 'noodzaak'.

Onderdeel van deze reset is bovendien dat het begrazingsgebied met 800 hectare verkleind wordt om de aanleg van beschuttingsmogelijkheden en het vernatten van dele van het kerngebied mogelijk te maken. Om het welzijn van de edelherten in het gebied de komende winter te kunnen garanderen en de vegetatie kans te kunnen geven te herstellen is het noodzakelijk dat zo snel mogelijk begonnen wordt met het afschot van de edelherten. Wij zijn van mening dat dit bijzondere omstandigheden zijn die niet in strijd zijn met het gedachtegoed achter onze beleidsregels en de met onze beleidsregels te dienen doelen.

Het handhaven van de beleidsregels heeft naar ons idee 'voor meerdere belanghebbenden gevolgen die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.' De omstandigheden die zich afgelopen winter voordeden, waarbij door de omstandigheden (weer en voedingssituatie) in het gebied een groot aantal dieren stierf waren voor meerdere belanghebbenden onaanvaardbaar en gaf veel maatschappelijke onrust. Deze situatie heeft mede geleid tot omslag in denken over planmatig beheer van grote grazers in de Oostvaardersplassen. Daarom zou wachten op een nieuw Faunabeheerplan waarin dit nieuwe beheer is vastgelegd leiden tot onaanvaardbare vertraging met oog op voorkomen van mogelijk lijden.

Andere bevredigende oplossing

Afschot van dieren moet gezien worden als een uiterste oplossing, indien er geen andere bevredigende oplossing is. De Natura 2000-doelen voor het gebied kunnen alleen worden behaald met een grote vermindering van het aantal grote grazers, waaronder edelherten, die bovendien op vrij korte termijn dient plaats te vinden. De reset is nodig in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats. Als het te begrazen gebied wordt verkleind zonder het aantal edelherten terug te brengen, kan er in de winter onvoldoende voedsel voor de dieren aanwezig zijn. De opdracht tot afschot van de edelherten is daarom ook nodig ter beperking van de omvang van de populatie, zodat onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren wordt voorkomen.

Naast afschot zijn anticonceptie en het herplaatsen van dieren in andere natuurgebieden in en buiten Nederland overwogen als alternatieven om dit lagere aantal te bereiken. Hieronder wordt aangegeven waarom deze mogelijkheden niet haalbaar zijn en geen andere bevredigende oplossing zijn.

Anticonceptie

Anticonceptie als middel om op de gewenste reductie van edelherten te bereiken is geen reële mogelijkheid. Niet alleen is het vanuit dierenwelzijnsoogpunt en praktische uitvoerbaarheid niet wenselijk, maar het levert pas resultaat op de langere termijn. Dit blijkt uit een studie uit 2016 uitgevoerd door Alterra (QuickScan Contraceptie Hoefdieren, Alterra Wageningen UR - Tema Dierecologie, Wageningen, april 2016). Conclusie van de deze studie is dat er in theorie mogelijkheden bestaan om populatiebeheer middels anticonceptie toe te passen bij vrij levende hoefdierpopulaties, maar dat in de praktijk nog veel onderzoek nodig is om tot een effectieve methode te komen die praktisch uitvoerbaar is en het juiste effect heeft zonder ongewenste bijeffecten.

Anticonceptie staat bovendien de ontwikkeling van een gezonde natuurlijke populatie met voldoende genenvariatie in de weg.

Professor dr. T.A.E. Stout, werkzaam bij de Universiteit Utrecht als Hoogeleraar inwendige ziekten en voorplanting bij het paard, geeft in zijn brief van 3 september 2018 aan ons aan dat de schaal en het tijdschema van de gewenste vermindering van het aantal edelherten en konikpaarden betekent dat dit doel niet bereikt kan worden door middel van enige vorm van geboortebeperving/anticonceptie.

Herplaatsen van dieren

Er is onderzocht of het herplaatsen van de edelherten een optie is. Hiertoe is door Wageningen University Research een QuickScan uitgevoerd (Uitplaatsing van grote grazers uit de Oostvaardersplassen, een QuickScan van potentiële uitzetgebieden, augustus 2018). Ook heeft de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) een zienswijze gegeven op dierenwelzijn, diergezondheid en ethische aspecten met betrekking tot de herplaatsing van edelherten en konikpaarden (brief van 30 augustus 2018 met kenmerk RDA.2018.223).

Op basis van de uitkomsten van de QuickScan lijkt voor edelherten uitplaatsing alleen mogelijk naar Bulgarije of Azerbeidzjan. Dit betreft grote natuurgebieden, waar behoefte is aan wilde populaties om het gebied open te houden. Mede door de aanwezigheid van wolven en/of beren is er op dit moment geen regulier beheer voor de grazers. Bij een groeiende populatie zal dat op termijn wel nodig zijn, aangezien predatoren vooral invloed hebben op de verspreiding van grazers maar de omvang van een kudde niet reguleren. Er zal op termijn in deze gebieden dus ook afschot plaatsvinden. Het gebied in Azerbeidzjan valt echter af op grond van ecologische criteria. In dit deel van de Kaukasus komt een andere ondersoort van het edelhert voor. Vermenging is niet gewenst.

Op basis van dierenwelzijnsaspecten adviseert de RDA om geen edelherten uit te plaatsen. Herten zijn zeer stressgevoelig. Voor zover bekend is er in andere situaties waarin herten verplaatst zijn altijd gewerkt met herten die waren opgegroeid onder omstandigheden waar ze gewend waren aan de nabijheid van mensen (een hertenfarm of een dierenpark). De herten in de Oostvaardersplassen zijn opgegroeid als wilde dieren. Zowel het vangen van de dieren als transport zal een zodanige stress opleveren dat er een groot risico is voor uitval als gevolg van verwondingen en stress. Bovendien valt niet uit te sluiten dat er in het ontvangende gebied jacht plaats gaat vinden. Het gebied waarnaar edelherten eventueel uitgeplaatst zouden kunnen worden in Bulgarije ligt op ongeveer 2500 km vanaf de Oostvaardersplassen. Dat zou leiden tot reistijden van twee tot drie dagen. Ook hiervan geeft de RDA aan dat dit voor dergelijke wilde dieren niet acceptabel is.

Voor het vangen van de herten zou bovendien een grote vanginstallatie met ondoorzichtige schermen opgezet moeten worden binnen de Oostvaardersplassen. De ruimtelijke impact van dergelijke maatregelen zullen volgens de Raad van Dieraangelegenheden zodanig zijn dan ook significante effecten op de Natura 2000-doelen niet uit te sluiten zijn. Familiegroepen zijn bovendien moeilijk te maken, terwijl het transport in groeps-/familieverband wel belangrijk zou zijn.

De Raad geeft aan dat de omschakeling naar een gereguleerde populatie in de Oostvaardersplassen, resulteert in een beter welzijn van de grote grazers in het gebied doordat niet langer grote groepen zullen worden blootgesteld aan voedselgebrek in de winter.

Andere aspecten die meespelen zijn:

- de eigenschappen van de dieren zijn inmiddels toegesneden op rijke kleigrond zoals die aanwezig is in de Oostvaardersplassen, zowel genetisch als wat betreft fysiologie (lichaamsgesteldheid). Dat maakt transport naar (zeer) voedselarme gebieden een mogelijk risico voor de dieren, doordat ze zich niet of onvoldoende zullen kunnen aanpassen;
- het uitplaatsen is alleen mogelijk eind maart/begin april. Dit is een grote beperking. Redenen hiervoor zijn: brontstperiode, sneeuw in gebieden waar de dieren heen gaan in december tot en met februari, gevoeligheid bastgewei van mannelijke dieren in mei tot en met de zomer en niet mogelijk en verboden van eind mei tot half augustus omdat de vrouwelijk dieren dan hoog drachtig zijn of kalveren hebben;
- het vangen van de dieren vraagt erg veel inzet van mensen en veel financiële middelen.

Conclusie

De conclusie is dat er geen andere bevredigende oplossing is om vermindering van het aantal edelherten in de Oostvaardersplassen op korte termijn te bereiken dan afschot. Er zijn geen gebieden waar de dieren heen kunnen binnen Europa, waar geen afschot zal plaatsvinden. Vanuit dierenwelzijn- en dierengezondheidsaspecten is het vangen, vervoeren en herplaatsen van de dieren niet aanvaardbaar.

Noodzaak tot het afschot van de herten en gevolgen voor de Natura-2000 doelen

Het besluit tot afschot van edelherten naar een doelstand van 490 dieren wordt genomen met het oog op het kunnen behalen van de Natura 2000-instandhoudingsdoelen voor de aanwezige

broedvogels en niet-broedvogels in het gebied. In de Voortoets 'Toetsing reset grote grazers aan de Wet natuurbescherming', datum 29 augustus 2018, is door Sweco getoetst wat de effecten van de reset zijn op de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen. Uit dit onderzoek blijkt het volgende.

Verstoring door afschot

De voortoets van Sweco concludeert het volgende met betrekking tot verstoring door afschot:

'Het afschot leidt niet tot significante verstoring van aangewezen vogelsoorten. Verstoring van broedvogels is op voorhand uitgesloten, aangezien het afschot buiten het broedseizoen plaatsvindt. Door gebruik te maken van dempers, wordt de reikwijdte van de verstoring van niet-broedvogels sterk beperkt. Daar komt bij dat de intensivering van het afschot beperkt en tijdelijk is (binnen een jaar en alleen in vroege ochtend en avond, beperkt aantal schoten) en lokaal. Er blijft daarom voor alle soorten voldoende tijd en ongestoord gebied aanwezig om te foerageren of te rusten. Gevolgen voor de haalbaarheid van de instandhoudingsdoelen is uitgesloten.'

Verbetering voor aangewezen broedvogels

Door de verminderde begrazingsdruk zal het areaal aan kort eiwitrijk gras verminderen. De grauwe gans, die uitbreiding van wat ruiger grasland prefereert, kan hier van profiteren. Dit geldt ook voor de grutto en kempfaan. Door een verminderde begrazingsdruk kunnen de oevervegetaties langs poelen in het grazige gebied toenemen. Dit is gunstig voor broedende dodaarzen en porseleinhoen, maar ook voor foeragerende roerdompen. Door een vermindering van het aantal grazers zal verruiging en opslag van bomen optreden. Hiervan zal de blauwe kiekendief kunnen profiteren, die in een dergelijk gebied meer muizen en zangvogels als prooi zal kunnen vinden.

Verbetering voor aangewezen niet-broedvogels

Ganzen, wilde zwaan en smient

Door de verminderde begrazingsdruk zal het areaal aan kort eiwitrijk gras verminderen. Dit kan leiden tot een afname van de aantallen brandganzen, die kort gras prefereren. Het aantal brandganzen was in 1998 veel lager (tabel 2.4) wat mede het gevolg zal zijn van een combinatie van minder geschikt gras en een kleiner grazig areaal. De huidige aantallen brandganzen zitten echter ruim boven het instandhoudingsdoel voor de brandgans. Door de verwachte afname als gevolg van afschot van de edelherten is de verwachting dat dit niet zal veranderen. Er zijn dus geen significante effecten voor de brandgans te verwachten. De grauwe gans kan, zoals hierboven ook genoemd, mogelijk van de ontwikkelingen profiteren, gezien de uitbreiding van wat ruiger grasland die deze soort prefereert. De kolkans en smienten hebben eveneens voorkeur voor kortgrazige vegetatie. Vermoedelijk door concurrentie met de brandgans hebben deze soorten veel minder geprofiteerd van de toegenomen begrazingsdruk. Afname in begrazingsdruk zal dan ook weinig invloed hebben op de populaties van deze soorten. Dit geldt naar verwachting ook voor de smient.

Het aantal wilde zwanen is dusdanig laag, dat deze naar verwachting geen relatie heeft met de draagkracht van het gebied. Vermindering van de begrazingsdruk zal naar verwachting voor deze soort niet leiden tot een verdere afname.

Eenden

De meeste eendensoorten verblijven in het moeraskerngebied van de Oostvaardersplassen. Hierop zijn geen effecten te verwachten van een vermindering van de begrazingsdruk.

Steltlopers

De afname van de begrazingsdruk leidt tot een toenemende ontwikkeling van moerasvegetatie langs de plassen en watergangen, die in het grazige gebied aanwezig zijn. Dit kan leiden tot een afname van de geschiktheid van het foerageergebied voor lepelaar, grote zilverreiger en kluut.

Voor de grutto en kemphaan zijn er de komende jaren geen negatieve effecten te verwachten

Zeearend

Op de zeearend zijn geen negatieve effecten te verwachten van de reductie van de begrazingsdruk. Het aantal geschikte prooidieren zal er niet wezenlijk door veranderen. Door het afschot zal de beschikbaarheid aan kadavers mogelijk toenemen, waar deze soort van kan profiteren.

Overige soorten

Uit de voortoets van Sweco blijkt bovendien dat de reductie van het aantal grote grazers zal leiden tot een verbetering of uitbreiding van het leefgebied van beschermde planten, vleermuizen, zoogdieren, moerasvogels, vissen, amfibieën, reptielen en ongewervelden.

De reset naar 1.100 grazers komt overeen met de begrazingsdruk in 1998. Bij deze doelstand werden de Natura 2000-doelstellingen beter behaald dan nu met een veel hogere begrazingsdruk het geval is. Op grond van deze ervaring is daarom eveneens de verwachting dat de reset gunstig uitpakt voor de Natura 2000-doelen voor het gebied.

Gunstige staat van instandhouding

De doelstand van het aantal edelherten in het gebied na afschot is 490 dieren. Dit is weliswaar veel minder dan het huidige aantal, maar ruim voldoende om de populatie op verantwoorde wijze in stand te houden. De landelijke staat van instandhouding van het edelhert is goed, er zullen door het afschot van de dieren geen negatieve effecten hierop optreden.

Gebruik eerder verleende ontheffingen

Aanvullend op deze opdracht kan door de op grond van deze opdracht aangewezen personen in dienst van SBB gebruik gemaakt worden van de ontheffing die ziet op het voorkomen van onnodig lijden van zieke en gebrekkige dieren (22 september 2015, kenmerk 1780306) en de aanwijzing die ziet op ontsnapte dieren die een gevaar zijn voor de verkeersveiligheid (2 oktober 2012, kenmerk 1409558).

Ontheffingplicht art. 3.3 Wnb

In de hierboven genoemde voortoets van Sweco is zoals genoemd getoetst in hoeverre er ten aanzien van soorten een ontheffing nodig is in het kader van de Wnb. Uit de voortoets blijkt dat er geen sprake is van een noodzaak tot het stellen van voorschriften ter bescherming van overige op grond van de Wnb beschermde soorten.

Vergunningplicht art. 2.7 Wnb

In de eerder genoemde voortoets van Sweco is getoetst in hoeverre het afschieten van edelherten effecten heeft op het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen. In de toets wordt hierover, zoals hierboven genoemd, geconcludeerd dat er geen significante verstoring optreedt als gevolg van het afschot.

Significante effecten van de reset tot 1.100 grazers en later handhaving van 1.500 grazers zijn volgens de voortoets eveneens niet aan de orde. De brandgans is de enige soort die duidelijk geprofiteerd heeft van een toename van het aantal grazers van 1.100 in het jaar 1998 tot de huidige aantallen. Het aantal van deze soort ligt echter dermate ver boven de instandhoudingdoelstelling dat de haalbaarheid van dit doel niet in het geding is. Voor soorten waarvan de aantallen onder het instandhoudingsdoel liggen, is er geen duidelijke relatie tussen de aantalsontwikkelingen en de begrazingsdruk. In dit kader zijn er ook op deze soorten geen significante effecten te verwachten.

Er is dan ook geen sprake van een vergunningplicht in het kader van artikel 2.7 lid 2 van de Wnb. We schrijven het gebruik van een demper op de geweren voor, ter voorkoming van verstoring van aangewezen soorten.

B.4 Toelichting op de voorschriften van de opdracht

Ad 1 t/m 3: Aan te wijzen personen en gebied waar geschoten mag worden

Afschot is toegestaan door personen in dienst van SBB of werkend in opdracht van SBB. Voorafgaand aan uitvoering van de opdracht dient een lijst van de namen van uitvoerende personen ingeleverd te worden.

Ad 4 t/m 8: Middelen

Voor het afschot kan gebruik worden gemaakt van een kogelgeweer dat dat voldoet aan de eisen die hiervoor gelden voor het afschot van edelherten (art. 3.15 Besluit natuurbescherming). Het wordt toegestaan de edelherten 24 uur per dag te bejagen, ook op zon- en feestdagen.

Ook zal op grond van artikel 3.26 lid 2 van de Wnb het gebruik van demper en warmtebeeldrichtkijker en/of -apparatuur en nachtzichtapparatuur worden toegestaan. Voor de demper geldt dat deze te allen tijden gebruikt dient te worden. Nachtzichtapparatuur dient gebruikt te worden indien de lichtomstandigheden dit nodig maken.

Ter voorkoming van teveel onrust bij de dieren in het veld en het publiek rond het gebied is het noodzakelijk een geweer voorzien van een geluiddemper te gebruiken. Edelherten zijn zeer schuw en zonder het gebruik van een demper zal het niet mogelijk zijn binnen de gewenste periode het afschotdoel te halen. Bovendien zorgt het gebruik van een demper voor minder verstoring in het gebied van andere diersoorten. Voor het gebruik van een demper is tevens een verlof op grond van de Wet wapens en munitie (Wm4) nodig.

Voor het afschot in de schemer en in nachtelijke uren dient gebruikt te worden gemaakt van nachtzichtapparatuur. Zonder deze hulpmiddelen is verantwoord afschot bij weinig licht niet mogelijk en niet verantwoord.

Door in dit besluit het gebruik van een geluiddemper toe te staan voor het doden van onbeschermde diersoorten, verwilderde dieren en exoten, kan deze ook worden gebruikt in andere besluiten op grond waarvan de personen in dienst van SBB grote hoefdieren mogen afschieten.

Ad 9: Niet schieten in de bronsttijd

Gedurende de bronsttijd is er veel onrust tussen de edelherten. Dit maakt het ongewenst om juist in deze periode edelherten af te schieten. Na de bronst treedt de rust terug in de kudde en kan het afschot na instemming van de provincie hervat worden. Om een evenwichtige populatie over te houden zal er met name in de vrouwelijke lijn geschoten. Op deze wijze wordt de scheve man-vrouw verhouding hersteld. Gevolg hiervan is dat het afschot pas na de bronst in oktober 2018 zal starten.

Ad 10. Doelstand en termijn opdracht

Voor het kunnen behouden en behalen van de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen is het noodzakelijk maatregelen te nemen voor het herstel en de verbetering van de leef- en foerageergebieden van de Natura 2000 doelsoorten. De condities voor grauwe ganzen, kiekendieven en diverse soorten moerasvogels en watervogels (zoals lepelaars en reigersoorten) zijn verslechterd. Door begrazing door grote grazers is een steeds groter areaal kortgrazig grasland ontstaan en zijn struwelen, ruigtes en hoger gras verdwenen. Ook fauna is in omvang verminderd of verdwenen. Het gaat hierbij om kleine zoogdieren, insecten en amfibieën. Door deze ontwikkelingen is de kwaliteit van het gebied als foerageergebied voor de hierboven

genoemde vogelsoorten achteruitgegaan, zoals ook blijkt uit de Voortoets 'Toetsing reset grote grazers aan de Wet natuurbescherming', datum 29 augustus 2018, is door Sweco. De maatregelen die genomen zullen worden om dit te herstellen hebben tot gevolg dat het areaal dat begraasd kan worden door hoefdieren verkleind wordt met 800 hectare. Dit betekent dat er voor minder grote grazers voedsel beschikbaar zal zijn. In het rapport van Van Geel wordt voor de komende jaren uitgegaan van 1.500 grote grazers. Om echter ruimte te geven aan een vlot herstel van grasgroei en vegetatietypen en -structuren en floraherstel en meer 'werkruimte' te creëren voor de diverse uit te voeren inrichtingsmaatregelen in de komende jaren is het voorstel uit te gaan van een reset tot 1.100 dieren en spreekt daarbij van een verdeling over de soorten van 230 hekrunders, 450 konikpaarden en 490 edelherten. Naast afschot van gezonde dieren, zal ook een strikt vroeg-reactief beheer worden gevoerd ten aanzien van het afschot van zieke en zwakke dieren. De opdracht vervalt zodra blijkt dat de doelstand is bereikt. Er wordt rekening mee gehouden dat dit niet lukt voor 1 januari 2019. Om die reden loopt de opdracht langer door. Het doel blijft wel om zo spoedig mogelijk de doelstand te bereiken.

Ad 11: Monitoring en evaluatie

De tellingen van het aantal dieren in het veld gebeurt in oktober. De resultaten hiervan worden rond 15 november aangeleverd.

Ad 12: Consumptie van geschoten edelherten

Zoveel mogelijk van de geschoten dieren zullen beschikbaar komen voor menselijke consumptie. Hieraan zit echter een aantal, veelal praktische, aspecten. De verwachting is dat dit hierdoor slechts haalbaar is als er niet teveel dieren tegelijk worden geschoten. Het zo spoedig mogelijk bereiken van de afschotdoelen vinden wij echter van groot belang en gaat voor het beschikbaar stellen van het vlees voor menselijke consumptie. Waar mogelijk zal dit echter wel gebeuren.

Ad 13: Veiligheid in het veld

Op het moment dat er met veel mensen (4-10) tegelijk in het gebied geschoten gaat worden kunnen er veiligheidsrisico's optreden. Het is van het grootste belang dat steeds van te voren beoordeeld wordt hoe veilig gewerkt kan worden. Veiligheid gaan te allen tijden voor het behalen van de doelstand van de edelherten.

Ad 14 en 15: Gebruik app

De provincie Flevoland zal zorgen voor de beschikbaarheid van een app waarmee uitvoerders van de opdracht kunnen aangeven wanneer ze het veld in gaan en welke dieren en in welke aantallen worden geschoten. Op deze manier zal steeds een up-to-date overzicht beschikbaar zijn van de stand van zaken en is het voor de handhavers in dienst van de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek makkelijker controle op een correcte uitvoering van opdracht te houden.

Per dag wordt bijgehouden:

- aantal actieve schutters in het veld;
- aantal geschoten dieren per geslacht en leeftijdscategorie;
- wel / niet gebruik van extra middelen (demper, nachtzichtkijker etc.);
- consumptie / destructie / natuurlijke kringloop.

Zolang de app nog niet beschikbaar is, zal de provincie spreadsheets ter beschikking stellen, die maandelijks ingeleverd dienen te worden.

B.5 Kennisgeving en afschriften

Van dit besluit zal conform artikel 3:42 tweede lid van de Algemene wet Bestuursrecht door ons kennis worden gegeven door middel van publicatie in de kranten Flevopost Lelystad en Almere dichtbij en op de website van de Provincie Flevoland.

Afschriften van dit besluit worden verzonden aan:

- gemeente Lelystad en Almere;
- SBB;
- Omgevingsdienst Flevoland, Gooi- en Vechtstreek;
- Stichting Dier en beleid;
- Stichting Dierbaar Flevoland.

B.6 Bezwaar

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na datum van verzending van deze brief schriftelijk bij ons bezwaar maken. Uw bezwaarschrift dient ondertekend te zijn en voorzien van uw naam en adres, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar.

Nadere informatie over de bezwaarprocedure treft u aan in het hierna volgende informatieblad.

Informatieblad bezwaarprocedure Gedeputeerde Staten van Flevoland

Bezwaar

Tegen onze besluiten kunt u op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na datum van verzending ervan bij ons schriftelijk bezwaar maken. Uw bezwaarschrift dient ondertekend en voorzien te zijn van uw naam en adres, de datum, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden van het bezwaar.

Verzoek om voorlopige voorziening

Wanneer u van mening bent dat, in afwachting van de behandeling van uw bezwaarschrift, een voorlopige voorziening moet worden getroffen, kunt u een verzoek daartoe indienen bij de voorzieningenrechter. Het adres is Rechtbank Midden-Nederland, Afdeling Bestuursrecht, voorlopige voorzieningen, Postbus 16005, 3500 DA Utrecht. Uw verzoek om voorlopige voorziening wordt pas in behandeling genomen wanneer u griffierecht heeft betaald. De rechtbank laat u weten hoe hoog het griffierecht is en op welke wijze u dit kunt overmaken.

Over slaan van de bezwaarschriftenprocedure

Op grond van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht kunt u in uw bezwaarschrift aangeven dat u de bezwaarschriftenprocedure wilt overslaan en rechtstreeks in beroep wilt gaan bij de bestuursrechter. In artikel 7:1 a tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat wij een dergelijk verzoek in ieder geval moeten afwijzen wanneer: A) het bezwaarschrift is gericht tegen het niet op tijd nemen van een besluit. B) tegen het besluit door een andere belanghebbende ook een ander bezwaarschrift is ingediend waarin zo' n verzoek niet is gedaan en dit bezwaarschrift ontvankelijk is.

Wij stemmen alleen in met het verzoek om de bezwaarschriftenprocedure over te slaan, wanneer de zaak daarvoor geschikt is. Wanneer dit het geval is, zenden wij het bezwaarschrift door aan de bevoegde rechter.

Proceskostenvergoeding

Tot slot wijzen wij u er nog op dat u op grond van artikel 7:15, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht bij ons - voordat wij een besluit hebben genomen op uw bezwaarschrift - een verzoek kunt indienen om de kosten die u redelijkerwijs in verband met de behandeling van uw bezwaarschrift moet maken, te vergoeden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om kosten van rechtsbijstand, kosten van een getuige/deskundige; reis- en verblijfkosten, kosten van uittreksels uit openbare registers, telefoongesprekken. Bij het indienen van zo'n verzoek moet u het bedrag van de vergoeding aangeven en stukken overleggen waaruit blijkt dat u deze kosten daadwerkelijk heeft gemaakt. Bij het besluit dat wij op het bezwaarschrift nemen, wordt tegelijkertijd een besluit genomen op een ingediend verzoek om vergoeding van de kosten.