

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van 2 maart 2021, ontvangen op 2 maart 2021, van Stichting Fauna4life te Amstelveen en Stichting Animal Rights te Den Haag, namens deze ingediend door [REDACTED], tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 28 januari 2021, waarbij op grond van artikel 3.10, lid 2 van de Wet natuurbescherming (Wnb) een ontheffing is verleend voor het doden van vossen met gebruik van geweer tussen zonsondergang en zonsopkomst en met gebruik van kunstmatige lichtbron.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 28 januari 2021 en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, 2 maart 2021, stelt de commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend.

De commissie acht Stichting Fauna4life te Amstelveen en Stichting Animal Rights te Den Haag, gezien de statutaire doelstellingen en de feitelijke werkzaamheden van deze stichtingen, belanghebbende bij het bestreden besluit.

Voorts is het bezwaarschrift rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in hoofdstuk 3 van de Wnb, hoofdstuk 3 van het Besluit natuurbescherming, titel 3.1 van de Regeling natuurbescherming, de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Holland (Beleidsregel) en het eerder afgegeven besluit van 18 juli 2018 inzake goedkeuring van het Faunabeheerplan Algemene Soorten 2017-2023.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Met het bestreden besluit wordt aan de Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland te Haarlem op grond van artikel 3.10, lid 2 en artikel 3.26, lid 3 van de Wnb ontheffing verleend van:

- a. artikel 3.10, lid 1, onder a van de Wnb (verbod vangen en doden vossen);
- b. artikel 3.16, lid 1 sub a van het Besluit natuurbescherming (verbod gebruik van het geweer tussen zonsondergang en zonsopkomst);
- c. artikel 3.13, lid 4 van het Besluit natuurbescherming (verbod gebruik van het geweer voorzien van een geluiddemper);
- d. artikel 3.13, lid 4 van het Besluit natuurbescherming (verbod gebruik van het geweer voorzien van een instrument om in de nacht te schieten);

om met gebruikmaking van de middelen geweer (al dan niet voorzien van een geluiddemper of instrument om in de nacht te schieten), lichtbak en hond, niet zijnde een lange hond, en de methoden gebruik van het geweer uit een stilstaand voertuig en lokfluit, opzettelijk vossen (Vulpes vulpes) te vangen en te doden ter voorkoming en bestrijding van schade aan wilde fauna.

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Het uitvoeringsgebied van deze ontheffing is bepaald op de gebieden zoals weergegeven op de kaart opgenomen in de bijlage van het bestreden besluit.

Aan het besluit wordt op grond van artikel 5.3 van de Wnb een aantal voorschriften en beperkingen verbonden.

De ontheffing is geldig in de periode van 1 februari 2021 tot 15 juli 2021, inclusief zon- en christelijke feestdagen en alleen tussen zonsondergang en zonsopkomst.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

1. Bezwaar

Het bestreden besluit is onvoldoende onderbouwd. Niet voor elk gebied waar de ontheffing voor geldt is aangetoond dat predatie door vossen het broedsucces in gevaar brengt. Er is niet aangetoond dat het doden van vossen in de nacht noodzakelijk is en bijdraagt aan het verbeteren van het broedsucces. Er moet worden aangetoond dat de ontheffing nodig is, dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en dat de ontheffing daadwerkelijk bijdraagt aan de bescherming van de wilde flora of fauna, in dit geval de bescherming van bodembroedende vogelsoorten. Verweerders stellen in het primaire besluit ten onrechte dat omdat de vos op de landelijke vrijstellingslijst is geplaatst, er in principe geen beoordeling hoeft te worden gemaakt om te bepalen of aan de vereiste voorwaarden ingevolge artikel 3.8, lid 5 van de Wnb wordt voldaan.

Verweer:

Bezwaarders doen het voorkomen alsof verweerders de wettelijk voorgeschreven toetsen van de artikelen 3.10 en 3.8 van de Wnb niet hebben uitgevoerd. Dat zijn de vragen naar de afwezigheid van andere bevredigende oplossingen, de aanwezigheid van in de wet genoemde belangen en de vraag of de af te geven ontheffing geen afbreuk doet aan het streven de populatie van de vos in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De ontheffing laat anders zien. Daarin zijn deze voorgeschreven toetsen op een uitgebreide wijze uitgevoerd. Er is met andere woorden een "volledige" en op zichzelf staande ontheffing afgegeven. Voor de beoordeling van het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna (artikel 3.8, lid 5, onder b, Wnb) en voor de beoordeling van de invloed van de ontheffing op de staat van instandhouding (artikel 3.8, lid 5, onder c, Wnb) hebben verweerders natuurlijk wel de aansluiting gezocht bij de daarover reeds gemaakte beoordelingen in het kader van de plaatsing van de vos op de landelijke vrijstellingslijst. Met die plaatsing (ingevolge artikel 3.15, lid 1, Wnb) heeft de minister immers al aangegeven dat de vos niet in zijn voortbestaan wordt bedreigd en dat hij in het hele land schade veroorzaakt, meer in het bijzonder schade aan wilde fauna. Verweerders verwijzen naar de overwegingen op de pagina's 2 t/m 4 en 5 en 6 van de bestreden ontheffing.

In tegenstelling dus tot hetgeen in het bezwaarschrift wordt gesteld hebben verweerders wel degelijk nut, noodzaak, effectiviteit en de aan- of afwezigheid van andere bevredigende oplossingen betrokken in de overwegingen om de ontheffing af te geven. Er is dan ook geen sprake van dat de motivering van het besluit tot ontheffingverlening niet zou voldoen aan het beleid dat daarover in de Beleidsregel natuurbescherming is vastgelegd.

Overweging commissie

De verleende ontheffing maakt bestrijding van de vos mogelijk in een aantal nader aangeduide gebieden in de nachtelijke uren en met nader omschreven middelen ter bescherming van bodembroeders. Er geldt al een ruime landelijke vrijstelling ten aanzien van de vos. Daarom ligt het op de weg van verweerders om met concrete gegevens inzichtelijk te maken waarom de ontheffing in aanvulling op deze vrijstelling noodzakelijk is. Gelet op artikel 3.17 van de Wnb kan de ontheffing worden verleend als wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn neergelegd in artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb, in samenhang gelezen met artikel 3.10, tweede lid, van de Wnb.

Dat betekent dat de ontheffing kan worden verleend als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- b) de ontheffing is nodig in het belang van de bescherming van de wilde fauna;

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

c) er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de vos in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De commissie constateert dat verweerders en bezwaarden, blijkens verweerschrift en reactie op het verweerschrift, beiden van oordeel zijn dat aan deze voorwaarden moet worden voldaan. De commissie stelt vast dat betreffende voorwaarden in het bestreden besluit aan de orde komen. De beoordeling ervan zal in het hiernavolgende aan de orde komen.

2. Bezwaar:

Er worden sinds 2010 op basis van ontheffingen 's nachts vossen afgeschoten. Het beheer over voorgaande jaren wordt niet geëvalueerd op nut, noodzaak en effectiviteit. Er wordt niet aangetoond dat predatie door vossen in elk aangewezen gebied dermate groot is dat daardoor het broedsucces onder druk staat. Evenmin wordt aangetoond dat het afschot van vossen tot verlaging van de predatiedruk leidt en in dat opzicht effectief is.

Er wordt slechts over één locatie in Noord-Holland verslag gedaan van predatieonderzoek. Hieruit zou blijken dat in 40% van de gevallen vossen verantwoordelijk zijn voor predatie, maar het betreffende onderzoek is niet te beoordelen op opzet en kwaliteit. Het is zonder camera's vrijwel niet mogelijk om te bepalen door welke predator een nest verloren is gegaan.

Van de andere genoemde gebieden wordt alleen anekdotische informatie verstrekt of algemene, niet te verifiëren opmerkingen.

Bezwaarde verwijst naar uitspraken van de rechtbanken Noord-Holland en Den Haag waaruit blijkt dat een concrete, objectieve, verifieerbare en cijfermatige onderbouwing voor de aangewezen gebieden aanwezig dient te zijn.

De informatie die verweerders geven is summier en er worden geen gegevens overgelegd.

Verweer:

De uitspraak van bezwaarden over het ontbreken van informatie voor alle als weidevogelleefgebied aangewezen gebieden mist grond. In de ontheffing worden naast Wijdewormer ook de gebieden Schaalsmeer en Amstelland als voorbeeld genoemd van weidevogelgebieden waarin de vos als predator voorkomt. In het gebied Waterland en Dijken is in 2020 de vos met zekerheid als predator van 124 nesten van weidevogels waargenomen. Uit het weidevogelleefgebied bij Normer- en Marskepolder is bekend dat in 2020 51 legsels gepredeerd en verlaten waren (69% van het totaal aantal gevonden nesten). Uit camerabeelden bleek dat de vos hierin een belangrijke rol speelt. In weidevogelgebied de Westerlanderkoog heeft in 2020 een vos in kort tijdsbestek meerdere nesten gepredeerd, waardoor er in 2020 helemaal geen broedsucces van weidevogels is geregistreerd. In de kustgebieden (waaronder Noord-Holland) zijn bodembroedende zilvermeeuw- en stormmeeuwkolonies door de komst van de vos grotendeels verdwenen.

Niet van alle weidevogelleefgebieden in Noord-Holland is gedetailleerde informatie beschikbaar over de aantallen vossen, de aantallen weidevogels, de predatiedruk en het succes van beheer, maar het is niet realistisch van bezwaarden om dat te verwachten. Het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek op de schaal die bezwaarden verlangen staat in contrast met het acute belang van de kwetsbare weidevogelpopulaties, is buitenproportioneel kostbaar, technisch moeilijk haalbaar en tijdrovend. In de praktijk worden de gegevens grotendeels verzameld door lokale vrijwilligers en vogelaars. Daarvan kan niet worden verwacht dat ze in materieel en financieel opzicht in staat zijn om zulk gedetailleerde en grootschalige monitoring uit te voeren.

Vanwege deze praktische problematiek zullen er altijd beheersvraagstukken niet volledig beantwoord blijven. Bij alle vormen van ecologisch onderzoek en monitoring worden niet alle in het wild voorkomende dieren geteld dan wel elk mogelijk leefgebied tot op detail onderzocht (de schaal van zulke onderzoeken ten opzichte van de technische problemen en de financiële, organisatorische en materiële afwegingen is onrealistisch). De insteek van alle in het veld uitgevoerde ecologische onderzoeken is dan ook niet om van elke mogelijke situatie exact een weergave te krijgen van de situatie aldaar. De insteek van ecologisch onderzoek is wel om op basis van steekproefsgewijze lokale onderzoeken en bronnen algemene patronen en tendensen te ontdekken, op basis waar van onderbouwde conclusies kunnen worden getrokken. Dit is in de wetenschap algemeen geaccepteerd. Deze wetenschappelijk geaccepteerde methode wordt overigens door bezwaarden zelf ook in hun bezwaarschrift toegepast. Zij gebruiken gericht de

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

algemene conclusies en uitspraken van deskundigen en van onderzoeken van Sovon (zie o.a. p. 6 t/m 10 van het bezwaarschrift) die niet in alle weidevogelgebieden van Noord-Holland zijn onderzocht en die soms ook geen betrekking hebben op de specifieke relatie tussen vossen en weidevogels. Deze onderzoeken en conclusies daaruit zijn eveneens gebaseerd op lokale onderzoeken waaruit door de onderzoekers bepaalde algemene patronen worden herkend. Zo verwijzen bezwaarden op pagina 6 van hun bezwaarschrift naar Sovon rapport 2020/41. Dit rapport is gebaseerd op een basis van lokale informatie afkomstig van vrijwilligers, waarbij met deze informatie onderbouwde analyses en conclusies zijn getrokken over patronen in heel Nederland.

In alle disciplines wordt wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd door op basis van lokale informatie patronen te ontdekken en conclusies te trekken. Het feit dat niet van heel Noord-Holland op cijfermatig vlak bekend is wat de exacte situatie is doet niets af aan de zorgvuldigheid van de conclusies die aanvrager en verweerders verbinden aan de informatie die wél bekend is.

Overweging commissie

De commissie is van oordeel dat verweerders nut, noodzaak en effectiviteit inzake de verleende ontheffing voldoende aannemelijk hebben gemaakt.

Dat de populatie van weidevogels afneemt blijkt voldoende duidelijk uit de rapporten waar verweerders naar verwijzen en wordt overigens ook niet ontkend door bezwaarden. Volgens bezwaarden is echter niet voldoende gebleken dat specifiek vossen verantwoordelijk zijn voor de afname van de weidevogelstand en is evenmin aangetoond dat het afschot van vossen tot verlaging van de predatiedruk leidt en in dat opzicht effectief is.

Zoals uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 14 oktober 2015¹ volgt, dienen verweerders aannemelijk te maken dat de maatregelen tot meer gedode vossen leiden en dat meer gedode vossen leidt tot een afname van het predatiepercentage. Dat het aandeel van de vos in de predatie en de invloed daarvan op de stand van de gepredeerde soorten niet precies bekend is, acht de Afdeling voor ontheffingverlening niet vereist. Het staat immers vast dat de vos één van de predatoren van bodembroeders en hun legfels is. Uit de Nota van Toelichting bij het Besluit natuurbescherming volgt dat dit één van de redenen was om bestrijding van de vos mogelijk te maken op grond van een landelijke vrijstelling. Plaatsing op de landelijke vrijstellingslijst brengt mee dat als uitgangspunt dient te gelden dat de vos in het hele land belangrijke schade aanricht aan fauna.

Uit het faunabeheerplan blijkt dat het aantal vossen in Noord-Holland niet exact bekend is, maar wel dat de vossenstand over de periode 2006 tot 2015 stabiel was, met een uitschieter in 2010. Aanvragers hebben gegevens uit hun registratiesysteem bij de aanvraag gevoegd met betrekking tot afschot van vossen in de nacht met kunstlicht van 2017 tot en met 2019, waaruit blijkt dat het aantal gedode vossen dat in de nacht wordt geschoten met behulp van de ontheffing de helft bedraagt van alle gedode vossen. Tijdens de hoorzitting is toegelicht dat het spotten van een vos overdag vaak een toevalstreffer is omdat de vos jaagt bij schemer en duisternis. De landelijke vrijstelling is daardoor minder effectief. Met de verleende ontheffing kan gericht en effectief gejaagd worden op de geschikte tijdstippen en plaatsen. Naar het oordeel van de commissie is aannemelijk dat afschot met de aangevraagde middelen en maatregelen leidt tot meer gedode vossen.

In het verweerschrift wordt voorts aangegeven dat de vos in 2020:

- in het gebied Waterland en Dijken met zekerheid als predator van 124 nesten van weidevogels is waargenomen
- In het weidevogelleefgebied bij Normer- en Marskepolder een grote rol heeft gespeeld (blijkens camerabeelden) bij 51 gepredeerde en verlaten legfels
- In weidevogelgebied de Westerlanderkoog in kort tijdsbestek meerdere nesten heeft gepredeerd, waardoor er in 2020 helemaal geen broedsucces van weidevogels is geregistreerd.

¹ ECLI:NL:RVS:2015:3183

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Voorts wordt onder verwijzing naar rapporten van Sovon² ³ gesteld dat in de kustgebieden de bodembroedende zilvermeeuw- en stormmeeuwkolonies door de komst van de vos grotendeels zijn verdwenen.

Verweerders onderbouwen hiermee dat de vos in een groot aantal gevallen in de weidevogelleefgebieden waar de ontheffing betrekking op heeft predator is. De commissie leidt hieruit af dat meer gedode vossen zal leiden tot een afname van het predatiepercentage. Dat wordt overigens in zijn algemeenheid ook bevestigd met het cirkeldiagram in de rapportage van Sovon⁴, waar bezwaarden naar verwijzen en waaruit blijkt dat afschot een verbetering van 15% op predatie tot gevolg heeft. Verweerders hebben het effect van een groter afschot van vossen op de stand van bodembroeders voldoende inzichtelijk gemaakt.

3. Bezwaar:

Uit rapporten van Sovon Vogelonderzoek Nederland blijkt dat om verlies door predatie te beperken maatwerk op gebiedsniveau noodzakelijk is. De habitat moet eerst optimaal gemaakt worden voor weidevogels en daarna dienen pas eventuele predatoren te worden bestreden. Daarbij kan een in het rapport opgenomen beslisboom behulpzaam zijn. Het is belangrijk om te achterhalen waar de predatie door veroorzaakt wordt omdat bestrijding van één predator er toe kan leiden dat een andere predator meer kans krijgt om toe te slaan. De impact van predatie hangt sterk afhangt van de context in een gebied: hoe ziet het er uit, hoe wordt het benut en welke predatoren komen er voor?

Uit de ontheffing blijkt dat niet in alle gebieden waar de ontheffing geldt de landschapsinrichting voor weidevogels optimaal is, terwijl dit juist van levensbelang is voor weidevogels. Het is juist essentieel voor het behoud van een goede weidevogelstand dat er ingezet wordt grootschalige gebieden waar het beheer volledig is afgestemd op weidevogels. Het willekeurig bestrijden van vossen is volkomen zinloos, ook omdat hun rol kan worden overgenomen door andere predatoren. Geoptimaliseerd gebied, met een verhoogd waterpeil, kruidenrijke graslanden een open landschap, uitgestelde maaiwerkzaamheden en voldoende omvang is de beste bescherming tegen predatie. Voor de aanwezigheid van vossen is bijvoorbeeld de aanwezigheid van hun stapelvoedsel in de vorm van muizen essentieel. Muizen komen niet voor in gebieden met een hoge grondwaterstand, terwijl een hoge grondwaterstand voor weidevogels juist heel belangrijk is. De aangewezen gebieden voldoen niet aan deze voorwaarden voor geoptimaliseerd gebied. Pas nadat hierin stappen zijn gezet, en niet daarvoor of gelijktijdig, kan gekeken worden of een ontheffing noodzakelijk is.

Verweer:

Ook verweerders menen dat het bestrijden van predatoren, zonder daarbij aandacht te besteden aan de landschappelijke inrichting van een gebied, niet voldoende is. Daarom wordt er, zoals al eerder is aangegeven en later nog zal worden aangegeven, ingezet op een samenspel van maatregelen waaronder landschappelijk inrichting van weidevogelleefgebieden. De daarvoor benodigde landschapskennis is bij de beherende organisaties meer dan voldoende aanwezig. De weidevogelbeheerders, boswachters, coördinatoren van weidevogelbeheer en andere betrokkenen in de weidevogelgebieden beschikken over gedetailleerde kennis en inzicht over de weidevogelpopulaties in hun beheergebieden. Zo biedt bijvoorbeeld de Jaarrapportage 2020 van Boerenlandnatuur Noord-Holland Zuid inzicht in de aanwezigheid van predatoren. Boerenlandnatuur Noord-Holland Zuid is een samenwerking tussen beheerorganisaties Collectief Noord-Holland Zuid, Landschap Noord-Holland en de Stichting Agrarische Bedrijven Spaarnwoude, waarbij gegevens van vrijwilligersorganisaties als Werkgroep Weidevogels IVN Amstelveen, Weidevogelbeschermingsgroep Spaarnwoude en Weidevogelbeschermingsgroep Vechtstreek zijn gebruikt. Zo zagen zij in 2020 predatoren als zwarte kraai, kauw, bunzing, hermelijn, rat, reiger

² <https://www.sovon.nl/nl/zilvermeeuw>

³ <https://www.sovon.nl/nl/soort/5900>

⁴ Sovon/2020/41

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

en andere vogelsoorten. In het voorjaar van 2020 bleek al snel dat er echter volop vossen actief waren in het gebied, waarbij ze stellen: "voor kans op grootschalige en rampzalige predatie moeten we in ons werkgebied toch echt vooral bij de vos zijn. En die is de laatste jaren talrijk". Boeren, jagers en vrijwilligers meldden in 2020 opvallend veel uitwerpselen en prooi-resten van de vos, waarbij ook meer nachtelijke waarnemingen werden gedaan dan in voorgaande jaren. Door de hoge predatiedruk van de vos is er later in het broedseizoen overleg geweest om te komen tot een gezamenlijke, doordachte aanpak.

Er worden niet willekeurig en gedachteloos vossen bestreden in de weidevogelgebieden. Een dergelijke stelling doet de lokale natuurbeschermers tekort. De manier van aanpakken is locatie-afhankelijk, wordt via samenwerking tussen lokale vrijwilligers, terreinbeherende organisaties, jagers en wildbeheereenheden opgezet en gecoördineerd en middels maatwerk aangevlogen. De bestreden ontheffing mag in dat licht ook niet worden gezien als een middel dat door de gebruikers per definitie maximaal moet worden gebruikt, integendeel. Het is een middel dat de betrokkenen bij het weidevogelbeheer de mogelijkheid biedt om, aan de hand van de in de ontheffing toegestane methoden, het predatorenbeheer van de vos op een zodanige manier in te richten, dat het, gebaseerd op de kennis, kunde, inzichten en ervaringen van de weidevogelbeheerders, vrijwilligers en jagers, optimaal kan worden gebruikt. Een ontheffing die kan, maar dus niet móet, worden gebruikt, waarbij een locatie-specifiek gebruik wordt overgelaten aan de mensen die over de lokale kennis beschikken: de mensen in het veld die de zorg hebben voor de weidevogels in hun omgeving.

Verweerders vinden optimale leefgebieden zeer belangrijk. Het te stimuleren weidevogelbeheer is daarom geconcentreerd in de meest kansrijke gebieden voor weidevogels in Noord-Holland. Nog niet alle gebieden bevinden zich in een optimale staat. Wat in het ene gebied als een optimale situatie voor de aanwezige weidevogels moet gelden, kan in een ander gebied nog ruimte laten voor verdere verbetering. Er is weliswaar een recept voor de optimalisering van weidevogelgebieden, het resultaat van de bereiding zal niet in alle gebieden gelijk zijn. Alleen al omdat in sommige gebieden de ingrediënten niet allemaal kunnen worden gebruikt. Er bestaat in Noord-Holland dan ook geen standaardresultaat voor een optimaal ingericht weidevogelleefgebied. Wat in het ene gebied werkt, kan in het andere gebied niet werken. Daarbij geldt dat weidevogelgebieden voortdurend in ontwikkeling zijn, constant worden onderhouden, verbeterd of veranderd om in te spelen op nieuwe inzichten, veranderingen in milieu, klimaat, populatie-ontwikkelingen of landbouw- of recreatief gebruik.

Er worden in Noord-Holland door terreinbeheerders en weidevogelbeschermers veel inspanningen geleverd om de inrichting van weidevogelleefgebieden te optimaliseren. Verweerders verwijzen naar een excelsheet waarin de verschillende organisaties hebben aangegeven welke maatregelen ze treffen verspreid over meer dan 50 weidevogellocaties in Noord-Holland. Het betreft onder andere het coördineren van maaibeheer (mozaïekbeheer), het inzaaien van kruidenrijke zaadmengsels, het verwijderen van bomen die dienen als uitkijkpunt voor roofvogels, het vernatten van gebieden middels het vormen van plasdrasgebieden, het maaien van riet, het plaatsen van vossenwerende rasters en het verwijderen van bosschages die dienstdoen als schuilplaatsen voor vossen en andere grondgebonden predatoren.

De aanpak verschilt per gebied en hangt af van verschillende factoren. Op financieel vlak zijn sommige grotere organisaties zoals de terreinbeherende organisaties beter in staat om grote werkzaamheden uit te voeren (het plaatsen van rasters of op grote schaal inrichten van plasdrasgebieden), terwijl andere, kleinere (vaak vrijwilligers-)organisaties zich meer richten op kleinschalige ingrepen zoals het verwijderen van bomen of bosschages. Op praktisch vlak zijn sommige maatregelen niet goed uit te voeren vanwege de natuurlijke omgeving: het plaatsen van vossenwerende rasters is in moerasachtig, waterrijk gebied bijvoorbeeld een uitdaging. Staatsbosbeheer voert weidevogelbeheer onder andere uit in de Eilandspolder en Mijzenpolder, Waterland, West-Friesland en Wieringen en richt zich daarbij op beheer in de vorm van grondwaterbeheer, vershraling, mozaïekbeheer, verwijderen van opslag van groenstructuren, maar loopt in die gebieden tegen beperkingen op wanneer eigendom van derden kan leiden tot beschutting voor vossen (zoals huizen, schuren, gestalde landbouwvoertuigen, rommelhoekjes, recreatie-eilanden).

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Verweerders concluderen dat er in de Noord-Hollandse weidevogelleefgebieden op een maximale wijze wordt gewerkt aan de geschikte inrichting en optimalisatie van die gebieden. Natuurlijke omstandigheden en beschikbaarheid van middelen en menskracht kunnen evenwel de grenzen van die optimalisatie betekenen. Dat betekent echter niet dat er met de bestrijding van de vos zou moeten worden gewacht tot dat in een bepaald gebied die optimale situatie is bereikt. Nergens is bepaald dat de bestrijding van de vos geen onderdeel zou kunnen uitmaken van de (eerder genoemde) mix van maatregelen die wordt toegepast om de bescherming van weidevogels in de Noord-Hollandse weidevogelleefgebieden vorm te geven.

Overweging commissie

Zowel verweerders als aanvragers erkennen de stelling van bezwaarden dat een geoptimaliseerd gebied de beste bescherming is tegen predatie. Zij geven echter aan dat het veel tijd kan kosten om de inrichting van een gebied op orde te krijgen, waardoor de predatie in de tussentijd grote effecten op de populatie kan hebben. Bovendien zijn sommige gebieden, vanwege allerlei andere factoren niet volledig optimaal te krijgen.

De commissie is van oordeel dat het (nog) niet optimaal zijn van een leefgebied in dit geval geen reden kan vormen om de gevraagde ontheffing niet te verlenen.

Verweerders geven immers aan, en onderbouwen dat met een excelsheet, dat er meerdere sporen zijn uitgezet; enerzijds het spoor om de gebieden nog verder te optimaliseren binnen de mogelijkheden die er zijn en anderzijds het spoor om door middel van de ontheffing predatie te voorkomen.

De commissie meent dat beide sporen naast elkaar kunnen bestaan en dat niet hoeft te worden gewacht tot het gebied geoptimaliseerd is. Dat zou immers evengoed te laat kunnen zijn en bovendien zullen sommige gebieden door allerlei andere factoren nooit helemaal optimaal worden. Dat de maatregelen enkel en alleen volgtijdelijk genomen mogen worden, maakt de commissie niet op uit de door bezwaarden geciteerde stukken.

Tijdens de hoorzitting is daarnaast aangegeven dat de vos vaak niet in de betreffende gebieden woont, maar er enkel komt om te foerageren op die momenten dat er voedsel voor hem te vinden is. Naar de commissie begrijpt zal het optimaliseren van de vogelweidegebieden, waardoor deze voor de vos minder geschikt zijn om zich te vestigen, bijvoorbeeld omdat er door een hoge grondwaterstand geen stapelvoedsel in de vorm van muizen aanwezig zijn, niet altijd het effect hebben dat de vos er niet meer komt. De vos kan vele kilometers per nacht afleggen. Bovendien zijn er ook muizen die juist een hoge grondwaterstand prefereren.

Ter zake van het standpunt dat bestrijding van één predator er toe kan leiden dat een andere predator meer kans krijgt om toe te slaan merkt de commissie op dat verweerders daar tegenin brengen dat uit de Jaarrapportage 2020 van Boerenlandnatuur Noord-Holland Zuid blijkt dat de vos de grootste predator is.

De commissie begrijpt dat er een mogelijkheid is dat het aantal andere roofdieren toeneemt. Die mogelijkheid en de mate waarin dat zal gebeuren staat echter niet vast, terwijl wel vast staat dat de vos actief en talrijk aanwezig is. De commissie verwijst bovendien nogmaals naar het eerder genoemde cirkeldiagram in de rapportage van Sovon waaruit blijkt dat afschot van vossen een verbetering van 15% op predatie tot gevolg heeft.

4. Bezwaar

Er had moeten worden aangetoond dat in het hele gebied waar de ontheffing geldt, predatie specifiek door vossen een grote negatieve invloed heeft op het broedsucces van de betreffende vogelsoorten. Dat is niet het geval. De vos kan een grote rol spelen, maar in Nederland zijn 20 verschillende soorten geïdentificeerd als predatoren van legsels en kuikens van Kievit en grutto. Zonder nader onderzoek kan niet gesteld worden dat het doden van vossen met verboden middelen tot verbetering van het reproductieproces van de weidevogels zal leiden. Het kan zelfs averechts werken.

Verweer:

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Verweerders verwijzen naar uitspraken van de Afdeling en de rechtbank Noord-Holland waarin is uitgesproken dat de vos een gekende predator van weidevogels is. Specifiek in een uitspraak van 14 oktober 2015 voegt de Afdeling voegt daaraan toe:

4.2 [...] Het aandeel van de vos in de predatie en de invloed daarvan op de stand van gepredeerde soorten is weliswaar niet precies bekend, maar dat is, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 9 februari 2005 in zaak nr. 200403391/1, voor toepassing van artikel 68 van de Ffw niet vereist. [...]

Met deze rechtsoverweging sanctioneert de Afdeling de overweging die de rechtbank Noord-Holland eerder wijdde aan de vraag of de vos een gekende predator van weidevogels is:

4. [...] Aangezien de vos is geplaatst op de landelijke vrijstellingslijst als bedoeld in artikel 65 Ffw, heeft verweerder terecht als uitgangspunt genomen dat de vos in het hele land, dus ook in Noord-Holland belangrijke schade aanricht aan fauna, waaronder genoemde weide- en bodembroedende vogels. Plaatsing op de landelijke vrijstellingslijst heeft ook tot gevolg dat verweerder niet hoeft te motiveren dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn dan afschot. Voor zover het betoog van eiseres zich richt op de stelling dat niet vast staat dat de vos belangrijke schade aanricht in de door verweerder genoemde gebieden, moet dit betoog dan ook falen. Dit geldt ook voor zover het betoog van eiseres zich richt op de stelling dat afschot als zodanig niet effectief is dan wel een averechts effect heeft.

De discussie over de vraag of de vos nu wel of niet een (belangrijke) predator is van weidevogels kan achterwege blijven. Het staat vast dat de vos, in het gehele land, een predator is van wilde fauna, waaronder weidevogels. Juist daarom staat de vos op de landelijke vrijstellingslijst op grond waarvan de vos jaarrond door grondgebruikers kan worden bestreden. De rol van de vos in de predatie van weidevogels wordt in onderzoeken keer op keer bevestigd. Ook in het Sovon-rapport waar bezwaarden naar verwijzen speelt de vos een belangrijke rol. Hij wordt genoemd als één van de vijf belangrijkste predatoren van nesten en jongen en met 58% als belangrijkste predator van nesten. Verweerders stellen dat de rol van de vos als predator is aangetoond.

De aanwezigheid van de vos kan ook zonder predatie al een significant effect op broedende weidevogels hebben. Uit onderzoek volgt dat de aanwezigheid van bewoonde vossenbouwen een negatieve invloed heeft op de dichtheid van de broedende weidevogelgroepen en dat er dus minder broedende weidevogels rondom vossenbouwen terug te zien zijn. Deze indirecte effecten van roofdieren op prooien zijn onderdeel van een proces dat in de ecologie 'ecology of fear' wordt genoemd, en wat gezien wordt als belangrijke factor in de complexe relatie tussen predator en prooi.

Overweging commissie

De commissie verwijst nogmaals naar de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling van 14 oktober 2015. Het staat vast dat de vos één van de predatoren van bodembroeders en hun legfels is. Uit de Nota van Toelichting bij het Besluit natuurbescherming volgt dat dit één van de redenen was om bestrijding van de vos mogelijk te maken op grond van een landelijke vrijstelling. Plaatsing op de landelijke vrijstellingslijst brengt mee dat als uitgangspunt geldt dat de vos in het hele land belangrijke schade aanricht aan fauna.

Onder 2. en 3. is voorts al vastgesteld dat verweerders voldoende hebben onderbouwd dat de vos in een groot aantal gevallen in de weidevogelleefgebieden waar de ontheffing betrekking op heeft predator is. Terecht merken verweerders bovendien op dat uit de Sovon-rapportage waar bezwaarden naar verwijzen, blijkt dat de vos één van de vijf belangrijkste predatoren van nesten en jongen is en met 58% als belangrijkste predator van nesten. De rol van de vos als predator is daarmee voldoende aangetoond.

5. Bezwaar

De ontheffing geldt zes weken langer dan eerdere ontheffingen en de grens is uitgebreid van 1 naar 3 kilometer rondom de aangewezen gebieden.

Het vergroten van de bufferzone is echter niet zinvol en kan voor extra problemen zorgen, omdat de afschotinspanning verdeeld moet worden over een grotere oppervlakte.

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Ook een langere periode is niet zinvol. Het heeft alleen zin om vossen te bestrijden vanaf 1 februari, als het aantal zwervers minimaal is en de paartijd voorbij is, tot en met april of mei. De ruimere tijdspanne verhoogt de effectiviteit van de bestrijding. Een andere, anders ten dode gedoemde vos kan opeens overleven omdat hij een territorium kan bemachtigen. Het verruimen van de ontheffing in tijd en ruimte is onnodig en onvoldoende onderbouwd en voldoet niet aan het zorgvuldigheds- en motiveringsbeginsel.

Verweer:

Ruimte

De nu ontheven nachtelijke bestrijding van de vos wordt beperkt tot de weidevogelleefgebieden en Natura 2000-gebieden waarin grondbroeders voorkomen. Daar levert de inspanning de meeste overlevende vogels op.

Aanvragers hebben, onder verwijzing naar het Faunabeheerplan en de advisering terzake van Mulder, uiteengezet dat het werkingsgebied van de ontheffing zich dient uit te strekken tot in een bufferzone van drie kilometer rondom de weidevogelleefgebieden en Natura 2000-gebieden waarin grondbroeders voorkomen. Gezien de actieradius van territoriale vossen is een afschotzone van 3 km rond het gebied met bodembroeders voldoende.

In de paragraaf 4.2 van de aanvraag worden de argumenten aangegeven om de bufferzone uit te breiden naar 3 km. Uit in Nederland uitgevoerde onderzoeken kan worden afgeleid dat vossen, op zoek naar voedsel, nachtelijk tochten van 10 tot 20 km of meer kunnen maken. Bij deze tochten komen ze ook buiten hun territorium. Niet-territoriale, dus zwervende vossen, kunnen grotere afstanden afleggen. Per nacht kan dat meer dan tien kilometer zijn, hoewel het meestal minder is. Vossen houden zich vaak op buiten de weidevogelgebieden, en komen daar 's nachts om te foerageren. Een beheerzone van 3 km geeft meer ruimte om vossen die in het weidevogelgebied foerageren op broedende vogels, eieren en kuikens en rond het weidevogelgebied leven te vinden en te doden. Daarnaast zijn er praktische redenen om de bufferzone uit te breiden. Omdat het beheer 's nachts wordt uitgevoerd vanuit de auto is maar een beperkt gedeelte van het beheergebied begaanbaar. Hierdoor leren de vossen snel waar ze wel en niet kunnen komen. Met het invoeren van een 3 km-zone kan er meer ruimtelijke variatie en dus onvoorspelbaarheid worden aangebracht in het beheer, en wordt de trefkans groter. Ook is het bij een bufferzone van 3 km beter mogelijk om gebruik te maken van natuurlijke grenzen; wegen, kanalen, dijken etc., en deze grenzen van de zone op een kaart aan te geven. Vossen houden vaak bebouwing of infrastructuur aan als grenzen van het leefgebied. Met een bufferzone van 3 km kunnen de grenzen van het beheergebied makkelijker aangesloten worden op de inrichting van de omgeving, en hoeven de grenzen niet dwars door velden of waterwegen te lopen.

Verweerdens menen dat hiermee voldoende is onderbouwd waarom een bufferzone van 3 kilometer een effectief predatiebeheer van de vos ten goede komt en hebben daarom een bufferzone van drie kilometer in de ontheffing opgenomen.

Tijd

De nachtelijke bestrijding van de vos werd en wordt in de tweede plaatst beperkt in tijd (1 februari – 15 juli). Dan levert de inspanning het beste bestrijdingsresultaat. In de aanvraag wordt aangegeven dat een effectieve bestrijding van de vos het best jaarlijks kan plaatsvinden in de periode van 1 februari tot 15 juli.

Het hoofddoel van de predatiebestrijding is het vosarm maken en houden van weidevogelgebieden rond de kwetsbare broedperiode totdat duurzaam herstel van voldoende robuuste populaties heeft kunnen plaatsvinden. Daarbij wordt onderscheiden de periode van het voorkomen van predatie voorafgaand aan de broedperiode van 15 maart tot 15 juli, en de periode van bestrijding van predatie tijdens deze broedperiode. De afgelopen jaren is er op basis van ontheffingen beheerd vanaf 1 februari, wat uitvoerders zes weken de tijd bood om de lokale vossenstand in en rondom weidevogelgebieden voorafgaand aan het broedseizoen zoveel mogelijk te verlagen. De overige weken daarna in het broedseizoen kunnen worden gebruikt om vossen die toch nog aanwezig zijn in en rond de weidevogelgebieden te bestrijden.

Om de gebieden en de beheerzone van 3 km daaromheen vossenarm te krijgen voor de start van het broedseizoen en gedurende het broedseizoen vossenarm te houden, wordt een beheerperiode

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

van 1 februari tot 15 juli geadviseerd (Mulder 2007). De beheerperiode kan worden opgesplitst in voorkomen en bestrijden. Midden maart breekt het broedseizoen aan. In de zes weken voor deze kwetsbare periode worden de gebieden lokaal vossenarm gemaakt, om schade aan fauna te voorkomen. Tijdens het broedseizoen wordt schade aan fauna bestreden door vossen die toch een weg naar de weidevogelgebieden vinden te doden.

Bij de beoordeling van een voorgaande vossenonthefing uit 2014 heeft de rechtbank Noord-Holland daarover in 2015 uitgesproken:

8. Verweerder heeft ontheffing verleend voor de periode van 1 februari tot 15 juli. Blijkens het Fbp dient het zwaartepunt van de nachtelijke jacht te vallen in de periode februari en maart, als de vossen veelal 's nachts onderweg zijn. In de periode 1 april tot en met 15 juli valt het broedseizoen voor vogels, en zijn de vogels kwetsbaar voor predatie zodat, aldus het Fbp, ook in die periode intensieve schadebestrijding geboden is (pagina 107 Fbp). Daarbij komt dat de vossen in toenemende mate actief zijn in de maand mei, wanneer de voedselbehoefte van hun jongen groter wordt (pagina 93 Fbp). Gelet op deze informatie heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat voor effectief beheer ontheffing voor genoemde periode van het verbod op nachtelijk jacht geboden is. [...]

Verweerders achten de onderbouwing van de periode waarin de ontheffing kan worden gebruikt volledig en afdoende.

Overweging commissie

De commissie meent dat zowel in de aanvraag als door verweerders voldoende is onderbouwd waarom een beheerzone van 3 km rondom de weidevogelleefgebieden en Natura 2000-gebieden nodig is. Tijdens de hoorzitting is nader toegelicht dat de vos over het algemeen niet in het weidevogelgebied woont. Hij komt er enkel foerageren op die momenten dat er voor hem voedsel te halen is. Daarmee is de vos ook buiten het weidevogelgebied een groot gevaar voor de weidevogel. Hij komt van buiten het weidevogelgebied in. Het is belangrijk om in te grijpen voordat de vos in het gebied is, dit eens te meer omdat de vos een "overkiller" is die meer dieren doodt dan nodig is.

De commissie acht het aannemelijk dat met een bufferzone van 3 km makkelijker aangesloten kan worden op de inrichting van de omgeving en dat er meer ruimtelijke variatie en dus onvoorspelbaarheid kan worden aangebracht in het beheer waarmee de trefkans groter wordt. Voor bejaging is het daarnaast praktisch om buiten het weidevogelgebied te jagen, aangezien de weidevogelleefgebieden vaak ontoegankelijk zijn.

Ook de duur van de beheerperiode is naar het oordeel van de commissie voldoende onderbouwd nu wordt aangegeven dat in de periode van 1 april tot en met 15 juli het broedseizoen voor vogels valt en dat vogels juist dan kwetsbaar zijn voor predatie en dat vossen bovendien in toenemende mate actief zijn in de maand mei, wanneer de voedselbehoefte van hun jongen groter wordt.

6. Bezwaar

De alternatieven zijn onvoldoende onderzocht. Een alternatief om legsels te beschermen is het afrasteren van gebieden. In broedgebied waar een hek met schrikdraad omheen stond ging slechts 7% van de legsels verloren door predatie terwijl dit in controle gebieden 78% was. Rasters werken beter en zijn effectiever dan afschot.

Verweer:

In de aanvraag is uitgebreid ingegaan op de (on-)mogelijkheden van vossenrasters en wordt geconcludeerd dat deze niet kunnen gelden als een andere bevredigende oplossing. Gezien het karakter van de weidevogelleefgebieden en de Natura 2000-gebieden waarin de ontheffing kan worden gebruikt, is het niet mogelijk is om dergelijke maatregelen toe te passen zonder andere aldaar geldende natuurdoelstellingen te schaden. Afsluiten van een gebied door middel van een vossenwerend raster sluit ook toegang voor andere grotere grondgebonden diersoorten uit, met deze versnippering wordt het beleid van het Rijk en de provincie niet behartigd. Het gaat voorts om grote oppervlaktes met multifunctioneel gebruik (recreatie, aangepaste agrarische activiteiten) zodat omrastering technisch ingewikkeld is, omvangrijke

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

investeringen vraagt en het normale gebruik van de gebieden belemmert. Dergelijke maatregelen zijn dan ook enkel mogelijk en effectief in gebieden van beperkte omvang waar de maatregelen niet strijdig zijn met andere natuurdoelstellingen en het multifunctionele gebruik. Hiervan is in de Noord-Hollandse natuurgebieden met een weidevogeldoelstelling, die een aaneenschakeling zijn van o.a. graslanden, veenweidegebieden en natte verbindingen, geen sprake.

Zowel de rechtbank Noord-Holland als de Afdeling hebben deze argumentatie in hun respectievelijke uitspraken in 2015 gesanctioneerd. Verweerder citeert uit deze uitspraken. Bezwaarden komen in hun bezwaarschrift niet met nieuwe argumenten die de aanwezigheid van andere bevredigende oplossingen onderbouwt. De door aanvrager naar voren gebrachte en door verweerders onderschreven argumentatie om (elektrische) rasters af te wijzen als zijnde een andere bevredigende oplossing die predatiebeheer overbodig maakt, is nog dezelfde.

Verweerders geven voorbeelden van inspanningen en kosten voor aanschaf en onderhoud. In financieel opzicht is het opschalen naar uitrastering van grotere oppervlakten vrijwel niet rendabel of betaalbaar, nog daargelaten alle praktische en technische aspecten die bij de plaatsing van dergelijke omvangrijke rasters een rol spelen. Ook de onderhoudsintensiviteit een kwetsbaar punt. De rasters moeten wekelijks worden nagelopen door mensen (wat ook weer onnodige verstoring van weidevogels teweeg kan brengen), waarbij ook regelmatig reparaties dienen te worden uitgevoerd. Er moet een strak maaibeleid plaatsvinden, want wanneer planten tegen de stroomdraden aan groeien, wordt de stroomvoorziening onderbroken en werken de rasters niet meer. In waterrijke gebieden zoals Wormer- en Jisperveld of de Oostelijke Vechtplassen is het niet haalbaar om rasters te spannen over watergangen (terwijl vossen daar wel overheen kunnen steken), of om individuele eilandjes te omheinen (financieel). Voorts bestaat in het geval van elektrische rasters de kans dat andere dieren, zoals hazen, konijnen of vogels, de stroomdraden raken en zichzelf verwonden of komen te overlijden doordat ze vast komen te zitten in de rasters.

Bovendien zijn rasters lang niet altijd 100% succesvol in het buitensluiten van vossen. Er hoeft maar één keer een kier te komen in deze afscherming, en de vos kan naar binnen. Dit is in andere gebieden gebeurd hetgeen tot ernstige verstoring van de broedpopulatie heeft geleid. Uit het veld komt ook het signaal dat vossen rondom rasters actief zoeken naar openingen, en dat ze enorm handig zijn in het forceren van openingen, waarschijnlijk omdat juist binnen de rasters een grotere voedselvoorraad in de vorm van weidevogelnesten voor ze aanwezig is.

Overweging commissie

De commissie is van oordeel dat zowel in de aanvraag als door verweerders voldoende is onderbouwd dat het aanbrengen van rasters of schrikdraad niet tot een bevredigende oplossing leidt. Het zal migratiemogelijkheden voor andere dieren belemmeren, wat de commissie in strijd acht met de doelstellingen voor de ecologische hoofdstructuur om uitwisseling van deelpopulaties mogelijk te maken. Ook maakt de omvang van de aangewezen gebieden het aanbrengen van rasters of schrikdraad zowel in praktische als economische zin niet haalbaar.

8. Bezwaar

Het effect van vossenafschot lijkt beperkt te zijn.

Verweer:

De ontheffing biedt de ruimte om, aanvullend op de landelijke vrijstelling, ook na zonsondergang de bestrijding van de vos mogelijk te maken. De rechtbank Den Haag heeft in een uitspraak van 5 januari 2021 (ECLI:NL:RBDHA:2021:199), over een door GS van Zuid-Holland afgegeven vossenontheffing, aangegeven dat: er moet aannemelijk worden gemaakt dat afschot met de aangevraagde middelen en maatregelen leidt tot meer gedode vossen, en dat toename van het aantal gedode vossen leidt tot afname van het predatiepercentage. In 2017 zijn in Noord-Holland tussen februari en juli 239 vossen gedood in de nacht op grond van de toen vigerende ontheffing in de nacht gedood. In diezelfde periode zijn 197 vossen op grond van de landelijke vrijstelling gedood.

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Ad i. In 2018 betrof het aantal tussen februari en juli in de nacht gedode vossen 235, en 163 vossen op grond van de landelijke vrijstelling. In 2019 betrof het aantal tussen februari en mei in de nacht gedode vossen 160 exemplaren en 163 op grond van de landelijke vrijstelling. In de perioden februari-juli 2017-2018 en februari-mei 2019 zijn er 's nachts gemiddeld 21% meer vossen gedood dan er in dezelfde perioden op basis van de landelijke vrijstellingen overdag zijn gedood (634 versus 523 vossen). Het totaal aantal gedode vossen in deze periode is door de nachtelijke bestrijding meer dan verdubbeld (523 op basis van de landelijke vrijstelling, en 1157 op basis van de landelijke vrijstelling en de ontheffing samen). Uit het Faunabeheerplan Algemene Soorten volgt dat het aantal gedode vossen middels ontheffingen voor kunstlicht in Noord-Holland tussen 2010-2015 tussen de 100 en 900 per jaar lag. Helaas werden de afschotresultaten van de landelijke vrijstelling in die periode nog niet geregistreerd, waardoor een vergelijking tussen de resultaten van ontheffing en landelijke vrijstelling voor die periode niet mogelijk is.

Verweerders concluderen dat afschot in de nacht effectiever is gebleken dan overdag, en dat het totaal aantal bestreden vossen ruim wordt verdubbeld. Het gebruik van de nu bestreden ontheffing leidt tot meer gedode vossen.

Ad ii. De vraag of meer gedode vossen leidt tot een afname in predatiepercentage is een lastiger vraagstuk. De rechtbank Den Haag behandelt daar de uitspraken van twee deskundigen: de heren Thissen en Mulder.

Mulder stelt dat 'de nachtelijke vossenjacht bovendien alleen in voor weidevogels optimale gebieden een kleine bijdrage kan leveren aan hun bescherming'. Daarmee slaat Mulder volgens verweerders de spijker op de kop. Daarom ook ziet de nu bestreden ontheffing op die gebieden waar optimaal weidevogelbeheer wordt nagestreefd. Verder is in de uitspraak te lezen: 'Voor zover het al lukt om de vossenstand te verlagen, zal dit volgens Mulder meestal tot gevolg hebben dat het aantal andere roofdieren toeneemt. Dat kan betekenen dat de predatie op weidevogels op hetzelfde niveau blijft of zelfs toeneemt'. Verweerders hebben in Noord-Holland echter gezien dat het weren van vossen middels rasters (die andere, kleinere, diersoorten waaronder ook predatoren als hermelijn en wezel wel gewoon doorlieten) op meerdere locaties juist heeft geleid tot een toename in broedsucces voor weidevogels, en een afname van predatie. En dat de komst van de vos juist heeft geleid tot een sterke afname of zelfs het verdwijnen van broedkolonies op meerdere plekken in Noord-Holland. Op basis van ervaringen uit het veld concluderen verweerders dat de vos in Noord-Holland wel degelijk een belangrijke rol speelt bij de predatieverliezen van weidevogels, en dat andere predatoren die predatierol niet één op één overnemen of versterken. De uitspraak van bezwaarden als zou een 'verlaging van de vossenstand (zal) meestal leiden tot toename van predatie door andere roofdieren' is daarmee helemaal niet zo algemeen geldig als bezwaarden stellen.

Het laat ook des te meer zien dat er in de literatuur sprake is van flinke verschillen met betrekking tot de uitkomst van onderzoeken over de vraag of een afname van de vossenstand leidt tot een toename van weidevogels. Er is in Nederland en Noord-Holland redelijk beperkt op onafhankelijk onderzoek gebaseerde cijfermatige informatie te vinden over de effecten van beheer op de weidevogelstand. En dat leidt ertoe dat we ons moeten laten informeren door bronnen uit het buitenland en door indicaties en ervaringen uit het veld.

Zo betogen bezwaarden dat het effect van vossenafschot beperkt lijkt te zijn en verwijzen ze daarbij naar het Sovon-rapport 2020/41 en een daarin opgenomen cirkeldiagram. De predatie op weidevogellegfels in gebieden zonder vossenbeheer door afschot was volgens het diagram 78%, terwijl in gebieden mét afschot van vossen sprake was van 63% predatie. Bezwaarden concluderen uit deze diagram echter dat afschot van vossen slechts beperkt is, en dat uit onderzoek zou moeten blijken dat er inderdaad sprake is van een negatieve invloed door vossen. En dat dan de vraag moet worden gesteld: hoe wordt de predatie door vossen dan beperkt? Bezwaarden betogen dat rasters effectiever zijn. Verweerders herhalen dat rasters inderdaad lokaal zeer effectief kunnen zijn, maar dat het gebruik daarvan lang niet altijd realistisch is omdat rasters beperkingen kunnen opleveren voor het bereiken van andere flora- en faunadoelen in die gebieden (bijvoorbeeld vanwege de versnippering van het landschap). Verder wijzen verweerders er op dat de cirkeldiagram uit het Sovon-rapport juist laat zien dat afschot van

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

vossen leidt tot een vermindering van predatie (15%). Het positieve effect is alleen minder sterk dan bij het gebruik van rasters.

Het doel van de nu bestreden ontheffing is niet om de allesomvattende oplossing te zijn voor de problematiek van weidevogelpredatie. Het doel van het nachtelijk beheer van de vos is niet om als enige maatregel ertoe te leiden dat de weidevogelstand met 80% verbetert. Er is geen sprake van een streefwaarde, een verbetering waar naartoe gewerkt moet worden voordat beheer 'effectief' genoemd mag worden. Integendeel, het doel is om te kunnen bijdragen aan de bescherming van de weidevogels, door weidevogelbeheerders de mogelijkheden te bieden die ze nodig hebben om dat weidevogelbeheer op alle aspecten goed te kunnen toepassen. Waarvan de bestrijding van de vos op lokale schaal een noodzakelijk onderdeel is.

Er zijn in Noord-Holland wel degelijk signalen dat het afschot van de vos leidt tot een verbetering van de weidevogelstand. Een voorbeeld is al genoemd in de ontheffing (Amstelland). Verder heeft de wildbeheereenheid van Assendelft Zuid daar waargenomen dat het actieve beheer van vos met kunstlicht heeft geleid tot een toename in de patrijzenstand. Van Bommel en Thissen verwijzen in hun literatuurstudie in 2017 (zie de bijlage bij dit verweerschrift) tevens naar 8 onderzoeken uit het buitenland, waar is waargenomen dat het beheren van onder andere de vossenpopulatie tot een verbeterde weidevogelstand. Het Sovon-rapport 2020/41 erkent ook dat vooral voor de vos predatorbeheer nog noodzakelijk is.

Deze ontheffing biedt de ruimte om dit vossenbeheer in het kader van schadebestrijding effectiever uit te voeren. Uit de praktijk volgt dat nachtelijke bestrijding van de vos rondom weidevogelgebieden efficiënter is dan bestrijding overdag omdat 's nachts doelgerichter kan worden gezocht naar in en rondom die weidevogelgebieden actieve vossen. Daarmee worden dus doelgericht de vossen bestreden die een actief gevaar vormen voor de weidevogels.

Overweging commissie

De commissie verwijst naar haar overwegingen onder bezwaar 2.

De commissie constateert dat nachtelijke bestrijding van de vos rondom weidevogelgebieden efficiënter is dan bestrijding overdag, eenvoudigweg omdat de vos een nachtdier is en dus eerder zal worden aangetroffen bij schemer en duisternis. Het totaal aantal bestreden vossen is in de afgelopen jaren meer dan verdubbeld doordat gebruik kon worden gemaakt van een ontheffing. Het gebruik van de nu bestreden ontheffing zal dus leiden tot meer gedode vossen.

De vraag wat het effect van een groter afschot van vossen op de stand van bodembroeders is, is niet eenvoudig te beantwoorden. Verweerders verwijzen naar bronnen uit het buitenland en indicaties en ervaringen uit het veld. Gelet hierop, alsmede op het aantal gevallen waarin de vos predator is en het gegeven dat volgens het cirkeldiagram in de rapportage van Sovon afschot van vossen een verbetering van 15% op predatie tot gevolg heeft is de commissie van oordeel dat afschot van vossen effect heeft op de predatie.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 15 april 2021 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet moet worden herroepen.

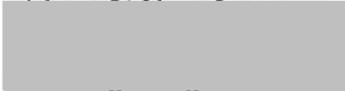
Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift namens Stichting Fauna4life te Amstelveen en Stichting Animal Rights te Den Haag van 2 maart 2021 te adviseren bezwaarden in de bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Hoor- en adviescommissie

2021-1591422

Haarlem, donderdag 15 april 2021
de Hoor- en adviescommissie,
Kamer III


fungerend secretaris


mr. drs. K. van Baaren,
voorzitter