

Beantwoording vragen Provinciale Staten
Advies juridisch kader initiatiefvoorstel 'Richtinggevende uitspraken
Beleidskader beheer Oostvaardersplassen'

Prof. mr. A.A. Freriks

6 juli 2017

1. Welke ruimte biedt de overeenkomst tussen de Staatssecretaris van EZ en GS voor de invulling van de verantwoordelijkheid voor het dierenwelzijn?

Reactie:

In de overeenkomst hebben GS zich verbonden om de aanbevelingen ten aanzien van het beleid aangaande de grote grazers van de Beheeradviescommissie Oostvaardersplassen (BAC) in acht te nemen en rekening te houden met het tot nu toe gevoerde beleid voor het beheer van de grote grazers in de Oostvaardersplassen aan de hand van het adviesrapport ICM02 bij het toezien op de uitvoering van het beheer. De uitkomsten van een onafhankelijke review kunnen aanleiding vormen het beleid aanpassen of aan te scherpen. Met andere woorden: de overeenkomst gaat uit van voortzetting bestaand beleid ten aanzien van dierenwelzijn, maar dit beleid kan worden aangepast als een onafhankelijke review daartoe aanleiding geeft.

2. PS heeft in februari 2017 besloten het initiatiefvoorstel over te nemen inclusief de bijlage waarin de contouren voor de koers zijn vastgelegd. De uitvoering van dit besluit ligt bij GS. Staat de overeenkomst met de Staatssecretaris hierbij in de weg? Waar ziet u de knelpunten? Hoe gaat u die knelpunten oplossen?

Reactie:

Of de overeenkomst in de weg staat aan concrete ontwikkelingsrichtingen voor het Oostvaardersplassengebied zal nader moeten worden onderzocht. Allereerst is van belang of het Natura 2000-regime tot aanpassing van het beheer noodzaakt c.q. aan aanpassing van het beheer in de weg staat. Als dat niet het geval is, zal aan de orde kunnen komen of andere gewenste ontwikkelingen met voortzetting van de huidige beheerstrategie kunnen worden uitgevoerd. Als dat niet het geval is, en bijvoorbeeld andere vormen van beheer dan het vroeg reactief beheer noodzakelijk zijn n het licht van gewenste maatschappelijke ontwikkelingen, dan wijkt dit af van de in de overeenkomst verwoorde afspraken met de rijksoverheid. Omtrent mogelijke knelpunten kan overleg worden gevoerd met het rijk om te bezien of en zo ja welke gevolgen dit heeft voor de (uitvoering van de) overeenkomst.

3. Uw advies maakt duidelijk dat nagenoeg alles ondergeschikt is aan de in het Natura 2000 aanwijzingsbesluit geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen, vanwege de Europese verplichtingen.

Reactie:

Hier ontbreekt een vraag. Het is inderdaad zo dat de afwegingsruimte voor PS en GS wordt ingekaderd door het Natura 2000-regime en Europese soortenbeschermingsregime, zoals dat volgt uit de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.

4. De motie Heerema/Geurts vraagt om het beheer en de verantwoordelijkheid voor het dierenwelzijn in Oostvaardersplassen (ook juridisch) over te dragen aan de provincie Flevoland. Bent U van mening dat dat met deze overeenkomst ook is gebeurd ?

Reactie:

Waar het gaat om de invulling van de verplichtingen uit hoofde van de Wet dieren zijn aan GS en PS geen specifieke (handhavings)bevoegdheden toegekend. Op grond van de overeenkomst met de rijksoverheid zijn GS belast met het formuleren van beleid en toezicht op de uitvoering daarvan. Daaraan zijn echter geen specifieke toezichts- of handhavingsbevoegdheden gekoppeld. De Wet natuurbescherming biedt de mogelijkheid om ontheffing te verlenen of opdracht te verstrekken voor het beheer van populaties beschermde dieren, onder andere ter voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren. Het verlenen van ontheffingen of het verstrekken van een opdracht zijn bevoegdheden van GS. In die gevallen zijn GS ook (mede) met toezicht en handhaving belast. Dit regime is – wat betreft de grote grazers – relevant voor het edelhert. Voor konikpaarden en heckrunderen (maar ook voor edelherten) geldt de zorgplicht. Overtreding van de zorgplicht kan door GS worden gehandhaafd.

5. Welke ruimte heeft de provincie Flevoland om verantwoordelijkheid te nemen voor het dierenwelzijn van grote grazers in de OVP?

Reactie:

De strekking van de vraag is niet geheel duidelijk. GS hebben een beleidsverantwoordelijkheid op grond van de overeenkomst. Op dit moment ziet de overeenkomst op voortzetting van bestaand beleid, hetgeen na een onafhankelijke review kan worden aangepast. Ook indien in het gebied – onder andere binnen de grenzen van het Natura 2000 regime en het Europese soortenbeschermingsregime - voor andere of nieuwe ontwikkelingsrichtingen wordt gekozen, zal dit mogelijk kunnen leiden tot aanpassing van het beheer. In dat geval is van belang om met de rijksoverheid af te stemmen over de gevolgen van een eventuele aanpassing van het beheer in het licht van de overeenkomst. Zie ook de antwoorden op vraag 1 en 2.

6. Is het voor de bereiken en handhaven grond van de Europese verplichtingen noodzakelijk om voor het bereiken en handhaven van de instandhoudingsdoelen van de OVP, grote grazers (Heckrunderen, Konikpaarden en edelherten) in te zetten? Verhinderen die eventuele verplichtingen de inzet van andere instrumenten die voor het bereiken en handhaven van de doelstellingen denkbaar zijn?

Reactie:

Als meerdere typen maatregelen tot het realiseren van de instandhoudingsdoelen kunnen leiden, is er beleidsvrijheid voor GS om af te wegen met welke maatregelen de doelen worden gerealiseerd. Indien bepaalde maatregelen met het oog op het realiseren van de

instandhoudingsdoelen noodzakelijk zijn, zullen deze in beginsel ook moeten worden genomen. De grote grazers worden gezien als een belangrijk onderdeel van het natuurlijke systeem in de Oostvaardersplassen.

7. Wat is de juridische relatie tussen de instandhoudingsdoelen N2000 en de inzet van grote grazers?

Reactie:

De aanwezigheid van de grote grazers is naar de mening van de staatssecretaris belangrijk als bijdrage aan de realisering van de instandhoudingsdoelstellingen. Naar het oordeel van de staatssecretaris is er geen strijdigheid tussen de aanwezigheid van grote grazers in het gebied en het behalen van de instandhoudingsdoelen voor de 31 Natura 2000-soorten. Daar waar de grote grazers aan de realisering van de doelstellingen in de weg zouden staan, zouden maatregelen ten aanzien van de populaties grote grazers onderdeel van het beheer kunnen zijn. Zie voorts het antwoord op vraag 6.

8. Er bestaat maatschappelijk kennelijk zorg over het niveau van het dierenwelzijn bij de grote grazers in de OVP. Dit blijkt uit het feit dat de afgelopen jaren bij herhaling hierover is geprocedeerd. Kennelijk is de inzet van deze herbivoren en de wijze waarop met deze dieren wordt omgegaan door de beheerder van het gebied aanleiding voor bezorgdheid bij burgers. Hoe schat u de kans in dat opnieuw wordt geprocedeerd?

Reactie:

Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat in de toekomst opnieuw wordt geprocedeerd.

9. Kunt u aangeven welke risico's voor de provincie zijn ontstaan c.q. bestaan door de aanvaarding van de beleidsverantwoordelijkheid voor het dierenwelzijn?

Reactie:

Specifieke risico's zijn er naar mijn mening niet. Wel klemt het ontbreken van bevoegdheden op grond van de Wet dieren (zie vraag 4).

10. Is de ethiek over het instrumenteel inzetten van landbouwhuisdieren (runderen en paarden) om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen halen c.q. vasthouden in juridische procedures getoetst? De hier bedoelde ethische vraag is of de inzet van grote grazers als instrument ter bereiking van de instandhoudingsdoelstellingen rechtvaardigt dat de dieren de normale noodzakelijke zorg die aan landbouwhuisdieren behoort te worden gegeven wordt onthouden?

Reactie:

De grote grazers worden niet gekwalificeerd als gehouden dieren. Deze ethische vraag dient zich bij de grote grazers in de Oostvaardersplassen dan ook niet aan.

11. Op p. 8 7e regel van boven staat dat het Natura 2000 beheerplan (wettelijke grondslag en verplichting) en het Managementplan OVP (geen wettelijke grondslag en verplichting) volgens

de Staatssecretaris van EZ nevensgeschikt zijn. U geeft aan dat de status van beide plannen niet van gelijke orde is. Kunt u het standpunt van de Staatssecretaris juridisch duiden?

Reactie:

Naar mijn mening kan alleen zijn bedoeld dat beide plannen naast elkaar staan. Het beheerplan regelt het beheer in het licht van de Natura 2000-doelstellingen, het managementplan geeft inzicht in de wijze waarop de Oostvaardersplassen door Staatsbosbeheer aan worden beheerd. Zoals in het advies is geschetst zijn de verplichtingen uit hoofde van Natura 2000 en het Natura 2000 beheerplan leidend. Dat wordt overigens ook in de overeenkomst nog eens expliciet bevestigd. Indien noodzakelijk wordt het managementplan daar op aangepast.

12. Stel dat vaststaat dat dierenwelzijn de inzet van de huidige hoge aantallen herbivoren zou verhinderen, waardoor de instandhoudingsdoelstellingen niet kunnen worden gehaald, welke regeling gaat dan voor?

Reactie:

Ik interpreteer deze vraag aldus dat deze ziet op de situatie dat vanuit dierenwelzijnsoptiek een beperking van de aantallen aangewezen zou zijn, maar dat deze beperking van het aantal dieren ertoe leidt dat de realisering van de instandhoudingsdoelen in gevaar zal komen. Indien en voor zover zou komen vast te staan dat in de huidige situatie, of in een situatie waarin er minder grazers in het Oostvaardersplassengebied aanwezig zijn, een knelpunt ontstaat bij de realisering van Natura 2000-doelen, zullen met het oog op de realisering van Natura 2000-doelen aanvullende beheermaatregelen moeten worden genomen.

13. De Wet dieren gaat over 'gehouden dieren', de Wet natuurbescherming gaat over 'wilde dieren', het gerechtshof A-L noemt in het arrest van 11 april 2017 'gehouden wilde dieren'. Vaststaat dat noch de Wet dieren, noch de Wet natuurbescherming dit door het Hof als 'tussencategorie' gekwalificeerd begrip kent. Er ontstaat dus een nieuwe categorie. Hoe kijkt U daar tegen aan.

Reactie:

Terecht wordt opgemerkt dat de Wet dieren en de Wet natuurbescherming de categorie 'gehouden wilde dieren' niet kennen. Uit het arrest van het Hof volgt dat de grote grazers niet worden aangemerkt als gehouden dieren. Het Hof toetst het beheer vervolgens aan het wettelijke regime voor niet-gehouden dieren, en houdt bij de interpretatie van deze bepalingen rekening met het feit dat het uitzetten van grote grazers een menselijke interventie is. Het Hof creëert naar mijn mening dus niet echt een tussencategorie, maar geeft een specifieke uitleg aan de wettelijke zorgplichten gelet op het feit dat het voorkomen van de dieren het gevolg is van menselijke interventie.

14. Zou dit niet aanleiding voor het cassatieprocedure bij de Hoge Raad zijn? Hoe zou de HR omgaan met deze niet-wettelijke tussencategorie?

Reactie:

Geen van partijen heeft het aangewezen geacht om cassatie in te stellen. Zoals opgemerkt lees ik het arrest van het Hof niet zo dat daarin een wettelijke tussencategorie ontstaat.

15. In andere natuurgebieden worden door terrein beherende organisaties ook grote grazers ingezet, soms zijn die zelfs 'geleased'. Die grote grazers worden gezien en behandeld als 'gehouden dieren', ondanks het feit dat het oppervlak dat deze dieren begrazen even groot is als het ca 1800 ha begrazingsgebied in de OVP en eenzelfde menselijke beschikkingsmacht over deze dieren. Kunt u dit verschil juridisch duiden?

Reactie:

Het is onduidelijk naar welke gebieden in deze vraag wordt verwezen, dus kan deze vraag ook niet worden beantwoord.

16. Waarom zouden we hier niet kunnen ingrijpen in aantallen terwijl dat wel het geval is bij N2000-gebieden zoals Lauwersmeer en Hoge Veluwe?

Reactie:

In de Oostvaardersplassen is gekozen voor een andere beheerstrategie dan in sommige andere gebieden. Indien in het gebied – onder andere binnen de grenzen van het Natura 2000 regime en het Europese soortenbeschermingsregime - voor andere of nieuwe ontwikkelingsrichtingen wordt gekozen, zal dit mogelijk kunnen leiden tot aanpassing van het beheer. In dat geval is van belang om met de rijksoverheid af te stemmen over de gevolgen van een eventuele aanpassing van het beheer in het licht van de overeenkomst.

17. Het lijkt erop dat - als we het goed beargumenteren - er wel degelijk mogelijkheden liggen. het gaat namelijk om biodiversiteit d.w.z. instandhouding van de Habitat en die wordt aangetast. Zie bijvoorbeeld dat 19 van de 32 vogelsoorten het zo niet redden.

Reactie:

Of het realiseren van de Natura 2000-instandhoudingsdoelen tot aanpassing van het beheer van de grote grazers noodzaakt is een ecologische vraag. Indien zou komen vast te staan dat het noodzakelijk is om meer of andere beheermaatregelen te nemen om de instandhoudingsdoelen te kunnen realiseren, zijn GS gehouden deze maatregelen te treffen.

18. Waar ziet U de (juridische) mogelijkheden voor de provincie om te komen tot ander beleid. Runderen en paarden vallen namelijk buiten het juridisch kader van de Natuurbeschermingswet, zo begrijp ik.

Reactie:

Heckrunderen en konikpaarden vallen (evenals alle andere in het wild voorkomende dieren) onder de zorgplicht van de Wet natuurbescherming. De inkadering van de beleidsmogelijkheden volgt op dit moment niet zozeer uit de Wet natuurbescherming, maar uit de overeenkomst met het rijk.

19. Is het juist dat GS voor wat betreft edelherten reeds onder de Flora- en faunawet en thans onder de Wet natuurbescherming een geheel eigen bevoegdheid heeft?

Reactie:

De edelherten zijn in de Wet natuurbescherming een beschermde 'andere soort'. Bescherming van deze soorten volgt niet uit Europees recht, maar is een nationale keuze. De Wet natuurbescherming verbiedt een aantal handelingen met deze nationaal beschermde soorten. De Wet natuurbescherming kent (ook) voor handelingen die een inbreuk maken op de bescherming van deze soorten (het kan gaan om economische activiteiten, maar ook om bijvoorbeeld populatiebeheer) limitatief omschreven uitzonderingsgronden, maar de afwegingsruimte is aanzienlijk groter dan bij de Europeesrechtelijk beschermde soorten. Er zijn bij de nationaal beschermde soorten dus meer mogelijkheden voor PS en GS om vrijstelling respectievelijk ontheffing te verlenen.

20. in hoeverre is naar uw mening het welzijn van de grote grazers ondergeschikt aan de instandhoudingsdoelstellingen OVP? Zeker gezien de Vogel en habitatrichtlijnen.

Reactie:

Het gaat er niet om dat het dierenwelzijn van de grote grazers ondergeschikt is aan de Natura 2000-doelstellingen. Daar waar de aanwezigheid van grote grazers aan de realisering van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg zou staan, zouden maatregelen ten aanzien van de populaties grote grazers onderdeel van de te treffen maatregelen kunnen zijn. Ook bij een eventuele andere vorm van beheer is het dierenwelzijn onverkort van belang.

21. Wij constateerden al eerder dat het rekening houden met ICMO2 geen problemen oplevert. Dat zou wel het geval kunnen zijn met de aanbevelingen van de BAC. Afgaande op de tekst (pag. 15) van uw advies heeft de BAC echter geen aanbevelingen geformuleerd. Wel is sprake van adviezen. De strekking van de overeenkomst is in ieder geval dat Gedeputeerde Staten deze adviezen zal opvolgen. Van de vijf adviezen hebben er drie een procedureel karakter (positie managementplan, omgang met maatschappelijk spanningsveld) en betreft één het behoud van de kwaliteit van de bosgebieden op de lange termijn. Deze raken niet of hoogstens zeer indirect het thema aantalsregulatie van de grote grazers.

Reactie:

De voorgaande passage bevat geen vraag. Het is correct dat ICMOII en de aanbevelingen van de BAC niet direct betrekking hebben op aantalsregulatie van grote grazers. Dat komt omdat in ICMOII en door de BAC wordt uitgegaan van vroeg reactief beheer. Zie ook hierna bij vraag 22.

22. Er blijft dus maar één relevante "aanbeveling" over. Daarin stelt de BAC dat het vroeg reactief beheer een werkzaam instrument is gebleken. Graag Uw mening of dit strijdig is met bijvoorbeeld een beheer gericht op aantalsreductie van de grote grazers.

Reactie:

Vroeg reactief beheer betekent dat dieren waarvan duidelijk is dat ze de winter niet zullen overleven, in een vroeg stadium worden geschoten. Aantalsreductie omwille van dierenwelzijn is

een andere vorm van beheer dan vroeg reactief beheer. Uit een onafhankelijke review zal moeten blijken of er aanleiding bestaat het beheer aan te passen of aan te scherpen. Ook indien in het gebied – onder andere binnen de grenzen van het Natura 2000 regime en het Europese soortenbeschermingsregime - voor andere of nieuwe ontwikkelingsrichtingen wordt gekozen, zal dit mogelijk kunnen leiden tot aanpassing van het beheer. In dat geval is van belang om met de rijksoverheid af te stemmen over de gevolgen van een eventuele aanpassing van het beheer in het licht van de overeenkomst. Zie ook de antwoorden op vraag 1, 2 en 5.

23. U stelt dat beheermaatregelen een middel zijn om het doel van Natura 2000 te bereiken. De grote grazers zijn ingevoerd als middel om doel te bereiken. Klopt dat juridisch nog.

Reactie:

De grote grazers worden gezien als een belangrijk onderdeel van het natuurlijke systeem in de Oostvaardersplassen. De aanwezigheid van de grote grazers is naar de mening van de staatssecretaris belangrijk als bijdrage aan de realisering van de instandhoudingsdoelstellingen. De grote grazers zijn niet zozeer een middel, maar de aanwezigheid draagt – zo volgt uit het beheerplan – bij aan de realisering van de instandhoudingsdoelen.

24. In uw advies lezen wij dat zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten niet op basis van de Wet dieren, noch andere wetgeving, bevoegdheden heeft ten aanzien van het dierenwelzijn. Enkel de overeenkomst die gesloten is met het Rijk geeft GS de verantwoordelijkheid voor het formuleren van beleid. Klopt het dat Provinciale Staten dus geen rol heeft bij het formuleren van dit beleid en de toezicht op de uitvoering daarvan? Wat betekent dit voor een initiatiefvoorstel dat gedaan is vanuit Provinciale Staten, terwijl deze geen bevoegdheden, noch een rol heeft bij het formuleren van dit beleid, noch bij de toezicht op de uitvoering daarvan?

Reactie:

Zie het antwoord op vraag 4. Voor het initiatiefvoorstel betekent dit – zoals aangegeven in het advies – dat er geen bevoegdheden zijn voor PS om op grond van de overeenkomst het beleid vast te stellen en daar op toezicht te houden. Dat laat onverlet dat GS bij het formuleren van het beleid kunnen bezien in hoeverre zij denklijnen uit het initiatiefvoorstel kunnen/willen meenemen.

25. Twee maanden voordat het initiatiefvoorstel werd aangenomen, heeft het college een overeenkomst gesloten met het Rijk, waarin is overeengekomen dat het College de aanbevelingen de BAC in acht neemt én rekening houdt met het tot nu toe gevoerde beleid voor het beheer van de grote grazers aan de hand van het ICMO2 rapport. De richtinggevende uitspraken zijn in strijd met de aanbevelingen van de BAC en het ICMO2 rapport. Klopt het dat indien Gedeputeerde Staten het procesvoorstel verder uitvoert, deze in overtreding is op haar gesloten overeenkomst?

Reactie:

Het is niet op voorhand duidelijk waarop de algemene stelling is gebaseerd dat het initiatiefvoorstel in strijd is met de aanbevelingen van BAC en ICMO2. Dit zal afhankelijk zijn van de concrete ontwikkelingsrichtingen en gevolgen voor het beheer. Of en in hoeverre aanpassing

van het beheer in strijd komt met voornoemde aanbevelingen en ICMO2 zal moeten worden beoordeeld.

26. Klopt het dat op grond van de overeenkomst die gesloten is met het Rijk, alléén de uitkomsten van een onafhankelijke review voor Gedeputeerde Staten aanleiding kunnen zijn om het beleid ten aanzien van het dierenwelzijn van de grote grazers te wijzigen? Zo ja, wat betekent dit in relatie tot het initiatiefvoorstel, waarin al gevraagd wordt rekening te houden met richtinggevende uitspraken?

Reactie:

Op grond van de overeenkomst vormen de aanbevelingen van de BAC en ICMO2 de basis voor het vigerende beheer. Uit de overeenkomst volgt dat de uitkomsten van een onafhankelijke review aanleiding kunnen zijn voor een aanpassing of aanscherping van het beleid ten aanzien van het beheer, met in achtneming van de Wet dieren en de Wet natuurbescherming, alsmede het aanwijzingsbesluit Natura 2000 en het geldende beheerplan. Zie voorts het antwoord op vraag 24.

27. In ICMO II wordt aanbevolen meer beschuttingsmogelijkheden voor de grote grazers te creëren. SBB heeft dit ten dele gedaan, maar door het tegen de wil van Gedeputeerde Staten door de Staatssecretaris schrappen van de plannen voor een natuurlijke verbinding tussen de Oostvaardersplassen en het Horsterwold is hier geen volledig gevolg aan gegeven. Heeft Gedeputeerde Staten thans de beleidsruimte en behoort het tot de opgave van Gedeputeerde Staten om nu alsnog de aanbevelingen van ICMO II volledig op te volgen, bijvoorbeeld door de oorspronkelijk plannen uit te voeren en de natuurlijke verbinding Oostvaarderswold alsnog te creëren?

Reactie:

De overeenkomst legt het beleid ten aanzien van het dierenwelzijn van de grote grazers bij GS. Het feitelijke beheer wordt uitgevoerd door Staatsbosbeheer. Het beleid van GS zou ook de beschuttingsmogelijkheden kunnen omvatten in de door de vraagsteller genoemde gebieden. In het arrest van het Hof Arnhem-Leeuwarden - dat is besproken in het advies - is op de beschuttingsmogelijkheden ingegaan. Staatsbosbeheer heeft in de procedure aangegeven dat de aanbevelingen van ICMO 2 met betrekking tot de beschutting niet volledig zijn uitgevoerd, maar dat er al wel een forse uitbreiding van de beschuttingsmogelijkheden heeft plaatsgevonden en aan verdere uitbreiding wordt gewerkt. Het Hof acht door Stichting Welzijn Dieren Oostvaardersplassen onvoldoende aannemelijk gemaakt dat deze maatregelen ontoereikend zouden zijn. Tegen deze achtergrond kan naar mijn mening niet in zijn algemeenheid worden gesteld dat GS de opgave heeft om in het beleid de ICMO II aanbevelingen op andere wijze te doen uitvoeren dan de beheerpraktijk laat zien, tenzij vast komt te staan dat de beschuttingsmogelijkheden thans feitelijk onvoldoende zijn in het licht van ICMO II.

28. Klopt het dat Natura 2000 niet alleen gaat om het halen van de doelsoorten, maar ook om en gunstige staat van instandhouding, wat iets anders is dan een keer je doelen halen. Je moet het kunnen blijven doen en dat dan ook aantonen. Dat is in het Beheerplan Natura 2000 met allemaal gegevens en maatregelen onderbouwd. Daar komt bij dat het Biodiversiteitsverdrag

stelt dat de diversiteit aan soorten in de allereerste plaats moet plaatsvinden binnen een zo groot mogelijke diversiteit aan natuurlijk functionerende ecosystemen, of anders zo natuurlijk mogelijk. Dit allemaal in ogenschouw nemende, hoe realistisch is het dan om het initiatiefvoorstel met inbegrip van de richtinggevende uitspraken, verder uit te voeren?

Reactie:

Het is juist dat de verplichtingen uit hoofde van Natura 2000 niet slecht het eenmalig behalen van de instandhoudingsdoelstellingen betreffen, maar ook om een gunstige staat van instandhouding te behouden. De vraag of het realistisch is, is niet juridisch van aard. De haalbaarheid van de denkrichtingen uit het initiatief voorstel in het licht van Natura 2000 kan worden bepaald, indien deze wordt getoetst aan de Natura 2000-verplichtingen.

29. Gedeputeerde Staten dienen bij het beleid ten aanzien van de grote grazers de aanbevelingen van de ICMO II commissie in acht te nemen. Voor zover de aanbevelingen het toelaten kan er nog beleidsruimte zijn rekening houdend met het tot nu toe gevoerde beleid ten aanzien van de grote grazers. Laat deze beperkte beleidsruimte toe dat de grote grazers volgens een andere methode geteld worden. Daarvoor is tot nu toe in de oktober maanden een helikopter ingezet. Dit is zeer verstorend voor de vogels die in het gebied leven of het gebied aandoen om te foerageren en te rusten. Parallel aan de tellingen met een helikopter zijn grondtellingen uitgevoerd die geen noemenswaardige verschillen in uitkomst te zien gaven. Uit een evaluatie is gebleken dat tellingen met een helikopter duur zijn, geen nauwkeuriger resultaat geven, maar wel het meest verstorend zijn. Laat de beleidsruimte toe dat er een minder verstorende manier van tellen gebruikt wordt?

Reactie:

In ICMO2 zijn helikoptertellingen als telmethodiek afgesproken. Totdat er een eventueel nieuw beleid met nieuwe monitoringsafspraken ligt is de huidige telmethodiek van kracht.

30. Verder zijn wij ook nieuwsgierig naar de reden waarom het Ramsar verdrag niet is opgenomen in het juridisch rapport, waarin staat dat: "De grootste bedreiging voor het natuurgebied is de versterking van de vogels door toerisme"?

Reactie:

Het is onduidelijk uit welk document de geciteerde passage afkomstig is. Deze formulering komt in ieder geval niet voor in het juridisch advies. Terecht wordt echter opgemerkt dat ook het Ramsar-verdrag van belang is voor het gebied Oostvaardersplassen. De Ramsar-gebieden zijn in Nederland ook als Natura 2000-gebied aangewezen, zodat alle Ramsar-gebieden vallen onder het strikte beschermingsregime voor Natura 2000-gebieden.

31. Komt een besluit dat door Provinciale Staten over de Oostvaardersplassen genomen wordt, welke in strijd is met de wet, dan wel in strijd is met het algemeen belang, en rechtsgevolg heeft voor het provinciebestuur, in aanmerking voor vernietiging door de Kroon?

Reactie:

In algemene zin geldt op grond van artikel 261, eerste lid Provinciewet dat een besluit dan wel een niet-schriftelijke beslissing gericht op enig rechtsgevolg van het provinciebestuur bij koninklijk besluit kan worden vernietigd, wegens strijd met het recht of het algemeen belang (zie art. 10.35 Awb). Randvoorwaarde is wel dat er een besluit is genomen of een niet-schriftelijke beslissing op rechtsgevolg is gericht en komt vast te staan dat is voldaan aan de criteria voor vernietiging.

32. Op pag. 25, onderaan en pag. 26 bovenaan wordt de vraag gesteld over de ambities voor de ontwikkeling van het Nationaal Park: wat zijn de overwegingen en afwegingen geweest voor de beperkte toegankelijkheid tot nu toe? Is dit een belangrijk aspect dat nader onderzoek vraagt?

Reactie:

Het in ruimere mate toegankelijk maken van het gebied mag de realisering van de instandhoudingsdoelen en de staat van instandhouding van beschermde soorten niet in gevaar brengen. Dat betekent niet alleen dat moet worden gewaakt voor bijvoorbeeld verstoring van te beschermen soorten en hun leef-/broedgebied, maar ook dat de functie van beheermaatregelen behouden kan blijven. Voor zover die redenen samenhangen met de instandhoudingsdoelen voor het Natura 2000-gebied of het voldoen aan het soortenbeschermingsregime zal nauwkeurig moeten worden aangetoond dat deze redenen niet meer gelden voordat toegangsbeperkingen ongedaan worden gemaakt. Opheldering van dit punt is wellicht al mogelijk op basis van eerder verricht onderzoek. Anders kan aanvullend onderzoek zicht geven op de ruimte die vanuit het Natura 2000 kader en het soortenbeschermingskader aanwezig is voor verdergaande openstelling.

33. De beleidsbevoegdheden zijn nu hoofdzakelijk belegd bij GS. Welke alternatieven zijn er om de bevoegdheden anders te regelen?

Reactie:

De provincie heeft zelf geen mogelijkheden om wettelijke bevoegdheden van PS en GS anders te regelen, tenzij het wettelijk kader daartoe expliciet een mogelijkheid biedt.