

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van de Stichting Fauna4life, gevestigd te Amstelveen en de Stichting Animal Rights gevestigd te Den Haag (bezwaarden), ingediend door [REDACTED] van Utopie Advocaten te Den Haag, tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 13 september 2022, waarbij een ontheffing als bedoeld in artikel 3.8 en 3.26 van de Wet natuurbescherming (Wnb) is verleend.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, 13 september 2022, en gelet op de datum waarop het digitaal verzonden bezwaarschrift is ontvangen, 9 oktober 2022, stelt de commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het 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 en hoofdstuk 3 van de Regeling natuurbescherming.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 17 januari 2022 is door Kennemer Golf & Country Club een aanvraag ingediend voor een Wnb ontheffing ten behoeve van de bestrijding van konijnen op de golfbaan. Deze aanvraag is op 16 juni 2022 en 5 september 2022 aangevuld. De ontheffing is op 13 september 2022 verleend.

Op 9 oktober 2022 is het bezwaarschrift hiertegen ingediend. Verweerders hebben hier een reactie op gestuurd. Bezwaarden hebben op 14 december 2022 een aanvulling op het bezwaar toegestuurd, bestaand uit een brief met bijlagen van 31 oktober 2022 gericht aan de voorzieningenrechter.

Op 15 december 2022 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd. Ontheffinghouder heeft tijdens een zitting een stuk ingediend van de greenkeeper, waar bezwaarden op 22 december 2022 op gereageerd hebben. Genoemde stukken zijn alle betrokken bij dit advies.

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders besluiten om de aangevraagde ontheffing te verlenen om met de middelen geweer, hond (niet zijnde lange hond), fret, buidel en kunstmatige lichtbronnen het konijn te bestrijden en vaste voortplantings- en rustplaatsen te vernielen, waarbij verweerders ontheffinghouder tevens ontheffing verlenen voor het gebruik van het geweer voor zonsopgang en na zonsondergang, in een veld wat niet voldoet aan de in de wet gestelde eisen, binnen de bebouwde kom en voorzien van een instrument om in de nacht te schieten.

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

De ontheffing geldt voor de periode vanaf 13 september 2022 tot en met 31 december 2027.

Er is een zevental voorschriften en beperkingen opgenomen in de ontheffing.

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

1. Bezwaar: De ontheffing had niet mogen worden verleend zonder vroegtijdige inspraak

In artikel 6 van het [Verdrag van Aarhus](#) is het recht op inspraak geregeld bij de voorbereiding van besluiten over het al dan niet toestaan van bepaalde milieubelastende activiteiten. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) is als gevolg van het Varkens in Nood-arrest op enkele onderdelen niet in overeenstemming met het Verdrag van Aarhus. Een oproep van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) aan de wetgever heeft geresulteerd in het *Wetsvoorstel wijziging Awb n.a.v. HvJ EU Varkens in Nood*. De wetswijziging is op dit moment nog niet van kracht.

Het Verdrag van Aarhus maakt evenwel deel uit van de rechtsorde van de Europese Unie (ECLI:EU:C:2016:838, r.o. 45). Omdat in de Wnb op dit moment nog niet dwingend is voorgeschreven dat een bestuursorgaan inspraak biedt voordat beslist wordt op een aanvraag voor een ontheffing, is artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus op dit punt niet correct geïmplementeerd.

Verweer:

Het recht op toegang tot de rechter in milieugeschillen is vervat in artikel 9 van het Verdrag. Artikel 6 van het Verdrag bepaalt voor welk type besluiten de in datzelfde artikel neergelegde inspraakverplichtingen gelden. De vereisten voor toegang tot de rechter zijn vervolgens neergelegd in artikel 9, lid 2, van het Verdrag. Artikel 6, lid 1, van het Verdrag bepaalt in zoverre dus het toepassingsbereik van de toegang tot de rechter uit artikel 9, lid 2, van het Verdrag. Uit artikel 6, lid 1, Verdrag volgt dat artikel 9, lid 2, van het Verdrag van toepassing is op besluiten die zien op:

- (i) activiteiten genoemd in bijlage I bij het Verdrag (onderdeel a); en*
- (ii) besluiten over niet op die lijst genoemde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben (onderdeel b). Ten aanzien van onderdeel b preciseert artikel 6 dat een en ander wordt toegepast in overeenstemming met de nationale wetgeving en dat de verdragsluitende partijen bepalen of een activiteit onder deze categorie valt.*

De bestrijding van konijnen op de terreinen van de ontheffinghouder kwalificeert niet als een activiteit in de zin van onderdeel a of onderdeel b van artikel 6, lid 1, van het Verdrag, zodat het Verdrag niet van toepassing is.

Ad i) Artikel 6, lid 1, onder a, van het Verdrag bepaalt dat het Verdrag van toepassing is op besluiten over het al dan niet toestaan van de activiteiten vermeld in Bijlage I bij het Verdrag. Het betreft grotendeels de activiteiten vallend onder de MER-richtlijn en de Richtlijn Industriële Emissies. De activiteit waarvoor aan ontheffinghouder een Wnb-ontheffing is verleend, wordt niet in bijlage I bij het Verdrag genoemd. De bestrijding van konijnen valt overigens ook niet in de zogeheten restcategorie onder Bijlage I, onderdeel 20 van het Verdrag. Onderdeel 20 betreft

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

besluiten voor zover "in inspraak is voorzien ingevolge een procedure voor milieu-effectbeoordeling in overeenstemming met nationale wetgeving". Van een milieu-effectbeoordeling is geen sprake. Duidelijk is dus dat de bestrijding van konijnen op het terrein van de ontheffinghouder niet onder het toepassingsbereik van het Verdrag valt op grond van artikel 6, lid 1, onder a, van het Verdrag.

Ad ii) Artikel 6, lid 1, onder b, van het Verdrag bepaalt voorts dat het Verdrag van toepassing is op besluiten over niet in Bijlage I vermelde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Een en ander wordt toegepast in overeenstemming met de nationale wetgeving en de verdragsluitende partijen bepalen of een activiteit onder deze categorie valt, zo blijkt uit de bewoordingen van artikel 6, lid 1, onder b, van het Verdrag. Hieruit leiden verweerders af dat het verdragspartijen vrijstaat om het juridische kader van artikel 9 lid 2 van het Verdrag ook van toepassing te laten zijn op besluiten die zien op niet in bijlage I bij het Verdrag genoemde activiteiten.

De Nederlandse wetgever heeft geen specifieke lijst opgesteld met onderdeel b besluiten. De wetgever heeft Afdeling 3.4 Awb niet van toepassing verklaard op de voorbereiding van de Wnb-ontheffing. Duidelijk is daarom dat de wetgever de activiteit waarvoor de Wnb-ontheffing aan ontheffinghouder is verleend niet heeft aangewezen als activiteit in de zin van artikel 6, lid 1, onder b, van het Verdrag.

In het 'Wetsvoorstel wijziging Awb n.a.v. HvJ EU Varkens in Nood' is opgenomen dat afdeling 3.4 van de Awb van toepassing wordt op een Wnb-ontheffing. Dit wetsvoorstel is nog niet in werking getreden, maar bovenal heeft de wetgever vrijheid om te bepalen of een activiteit onder de categorie onder artikel 6, lid 1, onder b, van het Verdrag valt. Op het moment dat de Wnb-ontheffing aan ontheffinghouder is afgegeven was de activiteit bestrijding van konijnen niet aangewezen als activiteit in de zin van artikel 6, lid 1, onder b, van het Verdrag.

Daarnaast heeft de Wnb-ontheffing geen aanzienlijke milieueffecten die nopen tot het bieden van inspraak¹. De ontheffing is bedoeld om het konijn alleen op de terreinen van ontheffinghouder te bestrijden, met als doel om de schade aldaar te beperken. Uit de bij de aanvraag behorende onderbouwing blijkt naar het oordeel van verweerders verder dat die bestrijding van het konijn op de terreinen van de ontheffinghouder geen afbreuk doet aan het streven om de konijnenpopulaties in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, zowel niet landelijk als niet in het omringende duingebied of op de golfbaan.

Gelet op het voorgaande, is het Verdrag niet van toepassing op de bestrijding van konijnen op de terreinen van de ontheffinghouder, zodat de voorbereiding van de ontheffing plaats kon vinden zonder toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. De bezwaargrond kan niet slagen.

Overweging commissie

De commissie is het met verweerders eens dat de ontheven bestrijding van konijnen niet onder de activiteiten zoals genoemd in artikel 6 eerste lid onder a. en b. van het Verdrag van Aarhus

¹ Vergelijk Vzr. [Rechtbank Limburg 4 oktober 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:7544](#)

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

valt. Bezwaarde verwijst naar een onjuiste implementatie van het vierde lid van dit artikel waarin staat:

'Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.'

Nu op basis van het eerste lid van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus de activiteiten die zijn ontheven niet onder dit artikel vallen, hoeven de andere leden ook niet toegepast te worden.

Verder geldt dat nu de wetwijziging nog niet in werking is getreden, ook op basis van afdeling 3.4 Awb nog geen uniforme openbare voorbereidingsprocedure toegepast hoeft te worden. Daarbij merkt de commissie op dat het feit dat het wetsvoorstel voor de gehele Wnb gaat gelden dit niet wil zeggen dat het Verdrag van Aarhus betrekking heeft op deze casus. De wetgever heeft bij de wetwijziging gekozen voor eenvoud ten aanzien van de inspraakprocedure.

Daarnaast merkt de commissie op dat de ontheffinghouder heeft aangegeven geen gebruik te maken van de ontheffing totdat de beslissing op bezwaar is genomen. De bezwaarprocedure staat weliswaar niet gelijk aan inspraak, maar doordat nog geen gebruik gemaakt wordt van de ontheffing biedt - in dit specifieke geval - de bezwaarprocedure een enigszins vergelijkbare (rechts)bescherming als de openbare voorbereidingsprocedure. Bezwaarden zijn hierdoor in elk geval niet in hun belangen geschaad.

2. Bezwaar: De ontheffing had niet mogen worden verleend omdat de gunstige staat van instandhouding van het konijn in het geding is.

Het is zeer slecht gesteld met het konijn in Nederland. De konijnenpopulatie vertoont landelijk een sterk dalende trend, ondanks dat het vangen en doden van het konijn in beginsel verboden is. Volgens een rapport van de Zoogdiervereniging uit 2020 is sinds 1950 de populatiegrootte afgenomen met 68%. Het konijn is 14 oktober 2020 daarom opgenomen op de Rode Lijst Zoogdieren. Daarnaast concludeerde Wageningen Environmental Research (WENR) in maart 2022 nog dat de staat van instandhouding van het konijn zeer ongunstig is.

De afname van de populatiegrootte was voor de huidige Minister voor Natuur en Stikstof reden om in heel Nederland de plezierjacht op het konijn niet te openen voor het seizoen 2022/2023. Ook de landelijke vrijstelling voor het vangen en doden van konijnen staat momenteel ter discussie.

De dalende trend in de provincie Noord-Holland is nog groter dan de gemiddelde dalende trend in Nederland, zo blijkt uit het Jaarverslag 2021 van de Faunabeheereenheid Noord-Holland. Het schetst de verbazing en afkeuring van bezwaarden dat verweerders op pagina 5 en 6 van het besluit kort gezegd overwegen dat de konijnenpopulatie in het ontheffingsgebied een geïsoleerde populatie betreft en dat de schadebestrijding in de voorgaande jaren heeft geleid tot een stabiele populatie. Het op gelijke wijze voortzetten van de bestrijding van het konijn op de golfbaan zou daarom naar het oordeel van verweerders geen afbreuk doen aan het streven om konijnenpopulaties in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, zowel niet landelijk, als niet in het omringende duingebied of op de golfbaan zelf.

Verweerders gaan hier echter volledig voorbij aan het feit dat de staat van instandhouding in heel het land zeer ongunstig en dus in het geding is, zodat de ontheffing eenvoudigweg niet mag worden verleend.

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

Verweer:

Of een ontheffing ter bestrijding van konijnen op de terreinen van ontheffinghouder kan worden verleend moet worden beoordeeld aan de hand van de eerdergenoemde voorwaarden die zijn neergelegd in de artikel 3.8, vijfde lid, gelezen in samenhang met artikel 3.10, tweede lid, van de Wnb.

Verweerders zijn het eens met bezwaarders dat de landelijke staat van instandhouding van het konijn zeer ongunstig is. Op pagina 5 en volgende van de ontheffing hebben verweerders verwezen naar het rapport van WENR uit 2022 en hebben zij aangegeven dat door de landelijk zeer ongunstige beoordeling van de populatie het konijn als soort in het geheel in een zeer ongunstige staat van instandhouding is geplaatst. Een landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding leidt er echter niet toe dat er voor het doden van het konijn om excessieve schade te beperken en onveilige situaties te voorkomen geen ontheffing mag² worden verleend, zoals bezwaarders stellen. Boerema et al. (2021)³ schrijven hierover ten aanzien van de Habitatrictlijn:

"In een arrest over de Finse wolvenjacht uit 2007 heeft het Hof overwogen dat het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige staat van instandhouding van een soort bij wijze van uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Het Hof wees erop dat niet kan worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van art. 16, eerste lid Hrl, de wolvenpopulatie in haar natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou in dat geval neutraal zijn voor de betrokken soort.⁴

In recentere jurisprudentie scherpt het Hof dit oordeel aan en wijst er op dat er weliswaar een mogelijkheid is om afwijkingen toe te staan in geval van een niet-gunstige staat van instandhouding, maar dat deze afwijkingen slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogen worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgbeginsel.⁵ AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het beginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.⁶

² Zie bijvoorbeeld Vzr. [Rechtbank Limburg 4 oktober 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:7544](#)

³ [REDACTED]: De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen; een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving, Boerema & Van den Brink B.V., Houwerzijl/Element Advocaten, Best.

⁴ HvJ 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

⁵ Zie HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

⁶ Conclusie AG Saugmandsgaard OE (Finse wolven II) 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

Ondanks dat de Habitatrichtlijn voor het konijn op grond van artikel 3.10, tweede lid van de Wnb niet van toepassing is, zijn verweerders van mening dat voorgaande ook geldt voor de 3.10-soorten. Het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige staat van instandhouding van een soort is bij wijze van uitzondering mogelijk wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Kortom, de wet en (Europese) jurisprudentie verbieden het niet om een dergelijke ontheffing af te geven.

In de ontheffing hebben verweerders expliciet aangegeven dat, gelet op de zeer ongunstige staat van instandhouding van het konijn op landelijk niveau, het van belang is om zorgvuldig te beoordelen wat de conditie van de lokale konijnenpopulatie bij de ontheffinghouder is en in hoeverre de bestrijding van het konijn aldaar negatieve invloed kan hebben op de lokale staat van instandhouding en welke raakvlakken dit heeft met de ontwikkelingen op landelijk niveau.

Verweerders hebben in de bestreden ontheffing hun overwegingen ten aanzien van de staat van instandhouding opgeschreven. Hun overwegingen zijn gebaseerd op rapporten van twee ecologische adviesbureaus (producties 2 en 9). In die rapporten is aangegeven dat de golfbaan ten opzichte van het omringende gebied een bijzonder voedselrijke habitat voor konijnen is. Dit komt door de goede kwaliteit proteïnerijk gras dat wordt gebruikt om de banen aan te leggen. Het gevolg hiervan is dat de konijnenpopulatie in het verleden (2016-2017) uit grote aantallen bestond vanwege de voedselrijkdom en het gebrek aan virusziekten in de populatie, zoals myxomatose of VHS. Sinds 2017 is de konijnenpopulatie op de terreinen van de ontheffinghouder door bestrijding gekrompen, en uit de tellingen volgt dat er sindsdien, gedurende continue bestrijding, sprake is van een stabiele populatie op de terreinen van de ontheffinghouder.

Rondom de golfbaan is er sprake van een combinatie van bestaande fysieke barrières (zoals hekwerk, (spoor)wegen, een kanaal) en een voor konijnen voedselarm duingebied. Dit voedselarme duingebied is in de loop der tijd ontstaan door een toename van successie binnen het duingebied, veroorzaakt door versnelde vergrassing en verruiging als gevolg van hoge stikstofdepositie.

Konijnen hebben een vrij kleine dispersieafstand, het zijn redelijk honkvaste dieren. Konijnen begeven zich niet buiten een straal van 200 meter rondom hun verblijfplaats, uitzonderingen daargelaten. Dit gegeven leidt ertoe dat de voedselarme grenzen rondom de golfbaan fungeren als een ecologische hindernis voor konijnen. Niet alleen zorgt de voedselrijkdom van de golfbaan, in combinatie met de kleine dispersieafstand van het konijn, ervoor dat de konijnen geen noodzaak hebben om van de golfbaan weg te trekken. Maar het zorgt er ook voor dat de konijnen die in het omringende duingebied zitten niet zomaar naar de golfbaan kunnen bewegen.

Uit de twee ecologische rapporten komt naar het oordeel van verweerders dan ook overtuigend naar voren dat er sprake is van een geïsoleerde populatie konijnen bij ontheffinghouder.

De activiteiten die door verweerders zijn ontheven richten zich uitsluitend op de populatie konijnen op de terreinen van de ontheffinghouder, die sinds 2017 onder dezelfde omstandigheden

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

een constante populatiegrootte vertoont. De geïsoleerde status van de populatie, alsook de stabiele populatie die nu gedurende de bestrijding al meerdere jaren wordt gezien, leiden voor verweerders tot de conclusie dat deze activiteiten daarom geen afbreuk doen aan het streven om het konijn in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Naar hun oordeel is dus naar behoren en zonder twijfel vastgesteld dat de in deze ontheffing toegestane afwijking van de verbodsbepalingen de ongunstige staat van instandhouding van de konijnenpopulaties zowel op lokaal niveau als op nationaal niveau niet kan verslechteren of niet kan verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding wordt hersteld.

Dat wil niet zeggen dat het konijn in zijn algemeenheid in Nederland in een gunstige staat van instandhouding is, in tegendeel, maar het wil wel zeggen dat de activiteiten op de terreinen van ontheffinghouder naar het oordeel van verweerders niet bijdragen aan een verdere achteruitgang van de soort. Overigens willen verweerders daarbij nog benadrukken dat het niet de bedoeling van de ontheffinghouder is om het konijn helemaal te weren van hun terreinen maar om een beheersbare situatie te creëren.

Het argument van bezwaarden dat de jacht op het konijn niet is geopend voor het seizoen 2022/23 omdat de staat van instandhouding van het konijn in het geding is, gaat niet op. Dat de jacht niet is opengesteld, wil niet zeggen dat er ook geen ontheffingen meer op grond van artikel 3.8 juncto artikel 3.10 van de Wnb kunnen worden verleend.

Voor zover bezwaarden stellen dat uit het jaarverslag 2021 van de Faunabeheereenheid blijkt dat de daarin vertoonde dalende trend van het konijn in Noord-Holland nog groter is dan de gemiddelde dalende trend in Nederland, willen verweerders erop wijzen dat deze conclusie niet uit het jaarverslag volgt. De conclusie uit het jaarverslag is namelijk dat er sprake is van een significante populatieafname, zowel in Noord-Holland als Nederland, maar op geen enkele wijze kan uitsluitend op basis van de weergegeven grafieken worden gesteld dat de afname in Noord-Holland sterker is dan in Nederland in het algemeen. Ten eerste zijn de assen van de grafieken verschillend: zo vertoont de FBE-grafiek op de y-as aantallen daadwerkelijk getelde individuen, terwijl de CBS-grafiek werkt met indexcijfers. Ten tweede gaan de gegevens van de FBE op de x-as terug tot 2015, terwijl die van de CBS teruggaan tot 1996.

Het is logisch dat een ander formaat dataset leidt tot andere lijnen in grafieken en daarmee ook een andere weergave van die lijnen. Maar een andere weergave (in dit geval een steile of minder steile lijn) betekent niet dat het visuele verschil dan dus evenredig is met het daadwerkelijke wiskundige verschil. Van belang is of de verhouding tussen de gegevens op de x-as (jaartallen) en y-as (aantallen of indexcijfers) vergelijkbaar tussen de twee grafieken is. De noodzakelijke gegevens om dit te vergelijken ontbreken echter in het jaarverslag en de conclusies van bezwaarden worden daarin ook niet ondersteund, waarmee de stelling van bezwaarden derhalve uit de lucht gegrepen lijkt.

Bezwaarden leveren geen (tegen)onderzoeken of inzichten van onafhankelijke deskundigen aan waaruit blijkt dat de eerdergenoemde twee ecologische rapporten onvoldoende zijn, of dat de conclusies die daarin worden getrokken incorrect zijn. Gelet op het vorenstaande zijn verweerders van mening dat er als gevolg van de ontheffing bestrijding van het konijn op de terreinen van de ontheffinghouder geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van konijnen in hun

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

natuurlijk verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan en daarmee wordt voldaan aan de voorwaarde van artikel 3.8, vijfde lid, onderdeel c van de Wnb.

Overweging commissie

Onbetwist is dat de landelijke staat van instandhouding van het konijn zeer ongunstig is. Bezwaarden zijn van mening dat daarom geen ontheffing mag worden verleend. Verweerders zijn van oordeel dat dit, in uitzonderlijke gevallen wel mogelijk is. De situatie van ontheffinghouder zou zo'n situatie zijn. Het gaat er daarbij om excessieve schade te beperken en onveilige situaties te voorkomen. Het besluit van verweerders is onderbouwd met twee rapporten van ecologische deskundigen. Bezwaarden hebben geen (tegen)onderzoek of andere inzichten van onafhankelijke deskundigen aangeleverd.

Naar het oordeel van de commissie onderbouwen verweerders aan de hand van de ecologische rapporten in het besluit voldoende dat, hoewel de landelijke staat van instandhouding zeer ongunstig is, de populatie waar de ontheffing op ziet geïsoleerd is en dat de bestrijding op de golfbaan geen afbreuk doet aan het streven om konijnenpopulaties in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, zowel niet landelijk, als niet in het omringende duingebied of op de golfbaan zelf. Doordat het in dit specifieke geval gaat om een geïsoleerde populatie, kan de in deze ontheffing toegestane afwijking van de verbodsbepalingen de ongunstige staat van instandhouding van de konijnenpopulaties zowel op lokaal niveau als op nationaal niveau niet verslechteren of niet verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding wordt hersteld.

Dat de jacht op het konijn voor het seizoen 22/23 niet geopend is, heeft niet tot gevolg dat geen Wnb-ontheffingen verleend kunnen worden voor schadebestrijding.

De commissie is het met verweerders eens dat een vergelijking van de grafieken betreffende de populatiedaling in Noord-Holland en in Nederland de conclusies van bezwaarden – dat de dalende trend in Noord-Holland groter is dan landelijk – niet zonder meer onderbouwen. Nu de cijfers op de y-as (indexcijfers en getelde individuen) en x-as (jaartallen) verschillen, kunnen deze visuele verschillen in deze grafieken niet zonder meer met elkaar vergeleken worden. Daarnaast doet deze veronderstelling niet af aan de vaststelling dat de populatie op het terrein van ontheffinghouder geïsoleerd is.

3. Bezwaar: Er bestaan andere bevredigende (diervriendelijke) oplossingen die in de weg staan aan het verlenen van een ontheffing / het besluit is niet nodig, niet zorgvuldig voorbereid en als gevolg daarvan onvoldoende gemotiveerd

In dat verband merken bezwaarden op dat verweerders weliswaar stellen dat de konijnenpopulatie op het terrein van ontheffinghouder geïsoleerd leeft, maar dat aan deze stelling geen deskundigenrapport ten grondslag ligt. Het besluit is in zoverre tenminste onzorgvuldig voorbereid en onvoldoende gemotiveerd. Vooralnog gaan bezwaarden ervan uit dat de populatie wel degelijk in verbinding staat met andere populaties, bijvoorbeeld die in het aangrenzende Natura-2000 gebied. Bezwaarden stellen dat een konijnenwerend raster in dit geval een ander bevredigende (diervriendelijke) oplossing is. Dit valt ook te lezen in het Faunabeheerplan 2017-2023 waarin onder 7.5.10 het volgende is te lezen:

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

Konijnen kunnen effectief geweerd worden met een ingegraven raster. De kosten van een deugdelijk konijnen werend raster zijn echter hoog en het permanente karakter van gaasrasters maakt deze vooral geschikt voor meerjarige teelten (bijvoorbeeld fruitpercelen en boomteelt) en voor sportvelden en begraafplaatsen (Nagtegaal & Giesen, 2014).

Het komt bezwaardens niet aannemelijk voor dat een raster de investering niet waard is, gelet op de hoge schadebedragen die ontheffinghouder noemt. Ook de stelling dat andere natuurwaarden in het gebied in de weg staan aan het plaatsen van een raster is op geen enkele manier onderbouwd. Tenslotte vragen bezwaardens zich af of ontheffinghouder wellicht haar gronden verhuurt aan jagers omdat daarin een belang kan schuilen om te kiezen voor afschot in plaats van rasters.

Verweer:

Allereerst bestaan, in tegenstelling tot wat bezwaardens beweren, wel degelijk deskundigenrapporten waarin wordt geconcludeerd dat de konijnenpopulatie op de golfbaan geïsoleerd is. Daar hebben verweerders reeds op gewezen.. Ook is al eerder door verweerders uiteengezet waarom sprake is van een geïsoleerde populatie.

Het gebruik van rasters kan in bepaalde gevallen effectief zijn. Die gevallen omvatten met name het afschermen van terreinen waar konijnen nog niet aanwezig zijn en moeten worden geweerd (bijvoorbeeld terreinen voor landbouwgewassen). Zoals verweerders in hun overwegingen op pagina 7 en 8 van de ontheffing hebben beschreven, is dat voor de golfbaan echter niet het geval. De konijnen zijn al op het terrein. In het ideale geval zouden de konijnen uit eigen beweging de terreinen verlaten met behulp van zogenoemde klappoortjes in een raster om de doorgang te bieden. Maar het konijn zal niet uit eigen beweging buiten zijn actieradius, en verwijderd van zijn holenstelsel, een ander leefgebied opzoeken en al helemaal niet als daartoe de noodzaak niet bestaat. Die noodzaak kan gelegen zijn in kwantiteit of in kwaliteit verminderend voedselaanbod voor de konijnen. Daarvan is op de terreinen van de ontheffinghouder geen sprake vanwege de voedselrijkdom van de golfbaan. Om de konijnen van de golfbaan weg te krijgen zullen ze moeten worden opgejaagd om het terrein te verlaten. Om daar vervolgens niet naartoe terug te kunnen keren. De terreinen van de ontheffinghouder bieden mogelijkheden voor de konijnen om te schuilen bij het eventueel uitvoeren van dergelijke opjaagacties waardoor de effectiviteit daarvan zeer twijfelachtig is. Het opjagen en het gebruik van rasters is daarom in dit geval, voor zover het verwijderen en vervolgens weren van konijnen betreft, een niet beproefde methode, die eerder als experimenteel is aan te merken.

Een raster moet nuttig zijn en het moet een bijdrage leveren aan de beoogde doelen. Uit de bij de aanvraag behorende ecologische rapporten en uit in het verleden gegeven advies van BIJ12/Faunafonds (productie 14) blijkt naar het oordeel van verweerders dat, vanwege het geïsoleerde karakter van de populatie op de terreinen van ontheffinghouder, in combinatie met een gebrek aan effectiviteit en mogelijke overige negatieve ecologische effecten op andere soorten, het plaatsen van een konijnenwerend raster geen meerwaarde heeft.

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

Verder is dezelfde discussie over een konijnenwerend raster als andere bevredigende oplossing in de vorige beroepsprocedure⁷ over de konijnenbestrijding bij de ontheffinghouder al eens gevoerd. De rechtbank Noord-Holland heeft in die uitspraak geconstateerd dat het gebruik van konijnenwerende rasters niet als andere bevredigende oplossing kan worden gezien. Verweerders zien geen reden om daar nu een ander oordeel over te hebben. Bezwaarden leveren geen (tegen)onderzoeken of inzichten van een onafhankelijke deskundige aan waaruit blijkt dat de bovengenoemde ecologische rapporten of het BIJ12/Faunafonds-advies onvoldoende zijn, of dat de conclusies die daarin worden getrokken incorrect zijn, of dat verweerders niet meer uit kunnen gaan van hetgeen al eerder door de rechtbank Noord-Holland over de raster is geoordeeld.

Het financiële aspect in deze discussie is overigens veel minder relevant dan bezwaarden doen voorkomen. De aanleg van een raster, ongeacht de prijs, is zinloos wanneer het in de praktijk volgens deskundigen niks bijdraagt aan de doelstelling. Dat is een verspilling van geld, tijd en mankracht. En daarom naar oordeel van verweerders niet alleen ecologisch zinloos, maar ook financieel niet verantwoord.

Gelet hierop zijn verweerders dan ook, met de ontheffinghouder, van oordeel dat het gebruik van rasters niet kan gelden als andere bevredigende oplossing als bedoeld in artikel 3.8, lid 5 van de Wet natuurbescherming.

Overweging commissie

Met name uit het deskundigenrapport van 1 september 2022 van Equipe Adviseurs B.V. (bijlage 9) blijkt dat het om een geïsoleerde konijnenpopulatie gaat. Het standpunt van bezwaarden dat er geen deskundigenrapport onder deze stelling van verweerders ligt, is daarmee onjuist. Daarnaast wordt in het besluit ook op eventuele andere alternatieve maatregelen ingegaan, onderbouwd met een rapport van een deskundige.

Ten aanzien van de alternatieve maatregel van de konijnenwerende rasters merkt de commissie op dat in het besluit niet uitsluitend verwezen wordt naar de hiermee gemoeide kosten. Bezwaarden hebben geen (tegen)onderzoek of andere inzichten van onafhankelijke deskundigen aangeleverd waaruit blijkt dat het plaatsen van rasters kan gelden als een andere bevredigende oplossing. De commissie is dan ook van oordeel dat verweerders mochten concluderen dat het gebruik van rasters niet kan gelden als andere bevredigende oplossing als bedoeld in artikel 3.8, lid 5 van de Wnb.

Voor de stelling van bezwaarden dat ontheffinghouder geen rasters wil plaatsen omdat zij haar gronden mogelijk verhuurt aan jagers hebben bezwaarden geen enkele onderbouwing gegeven.

⁷ [Rechtbank Noord-Holland 19 september 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:8022](#)

Hoor- en adviescommissie

1914412/1748026

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 15 december 2022 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift namens de Stichting Fauna4life, gevestigd te Amstelveen en de Stichting Animal Rights gevestigd te Den Haag, ingediend door [REDACTED] van Utopie Advocaten te Den Haag d.d. 9 oktober 2022 te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

Haarlem, donderdag 23 december 2022

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer I

[REDACTED]

[REDACTED],

fungerend secretaries

[REDACTED]

[REDACTED],

voorzitter