

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van

- Stichting Fauna4Life te Amstelveen en Stichting Animal Rights te 's-Gravenhage van 5 oktober 2025 (hierna: de stichtingen);

- de heer [REDACTED] te Noordbeemster van 11 oktober 2025, aangevuld op 5 en 10 januari 2026;

- Koninklijke Jagers Vereniging te Amersfoort en Wildbeheereenheden: Amstelland, Beemster/Zeevang, De Dieeën, Gooi- en Vechtstreek, Laag Holland, Noord-Kennemerland, De oude Kogge, De Schermer en omstreken, Waterland en omstreken, Wijcker en Langemeer, IJmeer en Vechtstreek, Zaanstreek en omstreken van 20 oktober 2025, aangevuld op 11 november 2025;

tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van 12 september 2025, waarbij een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is verleend ten behoeve van populatiebeheer van de grauwe gans, de grote Canadese gans, de kleinste Canadese gans, de Indische gans en verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen in het gehele werkgebied van de Faunabeheereenheid Noord-Holland.

In dit advies komen eerst de procedurele aspecten van de bezwaarprocedure aan bod, te weten:

- verloop van de procedure;
- ontvankelijkheid van de bezwaarschriften; en
- grondslag en inhoud van het bestreden besluit.

Daarna volgen de inhoudelijke onderdelen van dit advies, te weten:

- overwegingen van de commissie ten aanzien van de bezwaren en de verweren;
- advies van de commissie.

De commissie adviseert in dit geval om het bestreden besluit niet te herroepen. In dit advies staat hoe de commissie tot dit oordeel is gekomen.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 24 februari 2025 is door Faunabeheereenheid Noord-Holland een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning.

Op 7 oktober 2025 is het bezwaarschrift van de Stichtingen ontvangen.

Op 11 oktober 2025 is het bezwaarschrift van de heer [REDACTED] ontvangen. Dit bezwaarschrift is op 5 en 10 januari 2026 aangevuld.

Op 23 oktober 2025 is het pro forma bezwaar van de Koninklijke Jagers Vereniging en de Wildbeheereenheden ontvangen. De gronden van bezwaar zijn op 13 november 2026 ontvangen.

Op 15 januari 2026 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt dat aan het advies wordt toegevoegd.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden en gelet op de datum waarop de bezwaarschriften zijn ontvangen, stelt de Commissie vast dat deze binnen de wettelijke termijn zijn ingediend. Voorts zijn deze rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De bestreden vergunning heeft zijn grondslag in artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder e, van het [Omgevingsbesluit](#) en artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder k en artikel I van de [Omgevingswet](#) (Ow). Er is een vergunning verleend voor een flora- en fauna-activiteit als genoemd in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de Ow en artikel 11.40, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, aanhef en onder c, d en e, van het [Besluit activiteiten Leefomgeving](#) (hierna: Bal).

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerders verlenen tot en met 11 maart 2031 vergunning voor populatiebeheer van de grauwe gans, de grote Canadese gans, de kleinste Canadese gans, de Indische gans en verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen in het gehele werkgebied van de FBE.

Het beheer mag op de volgende wijze en in de volgende periode plaatsvinden:

- a. Nestbehandeling: gehele jaar;
- b. Koppelafschot: 1 februari tot en met 31 mei;

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

- c. Ruivangsten: 1 mei tot en met 31 juli;
- d. Algemeen afschot: 1 maart tot en met 30 september.

De vergunning richt zich op de standganzen die in Nederland broeden en hun volledige jaarcyclus vrijwel volledig Nederland of nabijgelegen gebieden doorbrengen. Alleen de grauwe gans en de grote Canadese gans zijn beschermde soorten.

In de vergunning zijn ook middelen aangewezen voor het populatiebeheer van niet beschermde ganzensoorten; de kleinste Canadese gans, de Indische gans en verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen.

Het gaat hierbij om een omgevingsvergunning voor de volgende schadelijke handelingen en soorten:

- artikel 11.37, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bal, voor het opzettelijk doden en opzettelijk vangen van exemplaren van de grauwe gans (*Anser anser*) en de grote Canadese gans (*Branta canadensis*);
- artikel 11.37, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bal voor het opzettelijk vernielen en opzettelijk beschadigen van nesten, rustplaatsen en eieren en het opzettelijk wegnemen van nesten van de grauwe gans (*Anser anser*) en de grote Canadese gans (*Branta canadensis*);
- artikel 11.37, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bal voor het rapen en onder zich hebben van eieren van de grauwe gans (*Anser anser*) en de grote Canadese gans (*Branta canadensis*);
- artikel 11.37, eerste lid, aanhef en onder d, van het Bal voor het opzettelijk storen van de grauwe gans (*Anser anser*) en de grote Canadese gans (*Branta canadensis*);
- artikel 11.79, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 11.75, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bal voor het gebruik van een geweer (luchtdrukgeweer) en munitie (bijbehorende munitie voor schadebestrijding) dat niet voldoet aan de eisen in dat artikel van het Bal;
- artikel 11.83, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bal voor het gebruik van het geweer voor zonsopgang en na zonsondergang;
- artikel 11.83, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bal voor het gebruik van het geweer binnen de afpalingskring van een eendenkooi.

Voor de uitvoering (inclusief de uitvoering op de kleinste Canadese gans, de Indische gans en verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen) worden de volgende middelen, methoden en installaties aangewezen:

- het geweer (artikel 8.74p, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: het Bkl);
- honden, met uitzondering van lange honden (artikel 8.74p, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bkl);
- aantoonbaar gefokte haviken (*Accipiter gentilis*), slechtvalken (*Falco peregrinus*) en woestijnbuizerds (*Parabuteo unicinctus*) (artikel 8.74p, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bkl);

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

- slag-, snij of steekwapens (artikel 8.74p, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bkl);
- het vangen of doden met gebruikmaking van lokvogels (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder c van het Bkl);
- het vangen of doden met gebruikmaking van een middel waarmee (elektronisch versterkte) lokgeluiden kunnen worden gemaakt (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder d, van het Bkl);
- het doden met gebruikmaking van het geweer voorzien van een geluiddemper (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder e, sub 2°, van het Bkl);
- het doden met gebruikmaking van het geweer voor zonsopgang en na zonsondergang (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder e, sub 4° aanhef en onder i, van het Bkl);
- het doden met gebruikmaking van het geweer binnen de afpalingskring van een eendenkooi (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder e, sub 4°, aanhef en onder iii, van het Bkl);
- het vangen of doden met gebruikmaking van lokvoer (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder g van het Bkl).

Voor door de FBE direct aangestuurde uitvoerders besluiten verweerders aanvullend, middels vergunningvoorschriften, toe te staan:

- het doden met gebruikmaking van middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten, met inbegrip van het gebruik maken van alle middelen of installaties die noodzakelijk zijn om dat middel toe te passen (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder a van het Bkl);
- het vangen door middel van bijeendrijven, waaronder in ieder geval wordt begrepen het gebruik van de vangkraal in combinatie met een middel als bedoeld artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bkl (artikel 8.74q, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bkl);
- ter uitvoering van deze omgevingsvergunning het zonder grondgebruikersverklaring betreden van gronden (artikel 10.29, eerste en tweede lid, van de Ow).

Er zijn 23 voorschriften en beperkingen opgenomen in de beschikking.

Verweerders hebben de aanvraag getoetst aan de volgende voorwaarden:

- er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
- er is een geldig wettelijk belang;

de activiteit niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de betreffende soort.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

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

Bezwaarschrift Stichting Fauna4Life te Amstelveen en Stichting Animal Rights

Bezwaar 1: De vergunning voldoet niet aan de voorwaarden om een ingrijpende maatregel als populatiebeheer toe te mogen passen.

Het populatiebeheer is toegestaan in de hele provincie en zelfs in het ganzenfoerageergebied Polder Zeevang. Volgens bezwaarden is er dus geen sprake van een beperking naar plaats, te weten de schadelocaties. Het populatiebeheer mag plaatsvinden van 1 februari tot 1 oktober en is niet beperkt tot de voor de gewassen kwetsbare periode.

Volgens bezwaarden is op geen enkele manier aannemelijk gemaakt dat het populatiebeheer door middel van (koppel)afschot, de ruivangsten en nestbehandelingen daadwerkelijk zal leiden tot een substantiële afname van het aantal ganzen. Uit de praktijk van de afgelopen jaren blijkt volgens bezwaarden dat ondanks al deze maatregelen het aantal grauwe ganzen niet is gedaald, maar zelfs nog is toegenomen. Het verband tussen ganzenaantallen en landbouwschade betreft volgens hen 43%. Dit blijkt uit de evaluatie van het vorige FBP. Meer dan de helft van de variatie in schade wordt volgens bezwaarden veroorzaakt door andere factoren dan de ganzenaantallen.

Verweer:

Verweerders gaan eerst in zijn algemeenheid in op het ganzenbeheer, de schade, de samenwerking van vijf provincies aan een beheerplan, het gecoördineerd beheer. In de afgelopen periodes is het niet gelukt om het aantal ganzen en de schade te reduceren, waardoor een andere aanpak noodzakelijk is.

Verweerders geven aan dat de schade zich in heel de provincie voordoet. Door bepaalde delen van de provincie niet mee te nemen in de vergunning, omdat daar minder schade zou zijn, wordt volgens hen de kans vergroot dat de ganzen juist naar die plekken toegaan, waar geen schadebestrijding plaatsvindt. Daarnaast kan het verkleinen van de populatie op een bepaalde locatie, de schade ook op andere locaties beperken. Het doel wat men met deze vergunning wil bereiken, is een kleinere totale populatie, waardoor het niveau van de maatschappelijk aanvaardbare schade kan worden bereikt. Op welke locatie in Noord-Holland deze reductie plaatsvindt is volgens verweerders daarvoor niet belangrijk, op sommige plaatsen kan uitvoering effectiever zijn, omdat grote groepen ganzen zich daar ophouden. Verweerders geven aan dat er geen enkele aanleiding bestaat om de vergunning te beperken tot de periode waarin kwetsbare gewassen groeien, daar hebben zij immers een andere vergunning voor afgegeven. Bovendien heeft grasland ook een economische waarde, waardoor ook in de periode dat daaraan schade kan optreden, beheer moet kunnen plaatsvinden.

Overweging commissie

De commissie merkt op dat het mede bestaan van andere schadefactoren nog niet betekent dat ganzenbeheer geen toegestaan middel is. Verweerders zetten in op een andere aanpak, gecoördineerd beheer, om in deze periode juist wel de ganzenaantallen en schade te beperken.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

De commissie meent dat een eventuele beperking van plaats en tijd van het ganzenbeheer dit beheer minder effectief kan maken. Deze vergunning ziet immers op populatiebeheer en daarmee op indirecte gewasbescherming (en niet op verjaging met ondersteunend afschot). Het doel van de vergunning is het aantal ganzen te reduceren en daarmee (indirect) de schade te beperken en niet om direct gewassen te beschermen (verjaging).

Over het ganzenfoerageergebied Polder Zeevang merkt de commissie op dat tijdens de hoorzitting door verweerders nader toegelicht is dat dit Natura 2000-gebied passend beoordeeld is. Dit maakt het beheer van standganzen in dit gebied (mede) mogelijk.

Bezwaar2: Belangrijke schade

Hoogte bedrag:

Een bedrag van € 250,- of hoger kan volgens bezwaarden niet als belangrijke schade worden beschouwd. Dit bedrag moet volgens hen aan iets gerelateerd worden. Afgezien van het bedrag moet bijvoorbeeld ook worden gekeken naar het soort gewas, de opbrengst van het gewas en de omvang van het perceel. Schade van geringe omvang ofwel een klein percentage van de opbrengst, moet volgens bezwaarden worden beschouwd als normaal bedrijfsrisico.

Schade aan riet:

In de vergunning is opgenomen dat door het eten van riet door ganzen de broedhabitat van verschillende diersoorten afneemt. Begrazing van rietvegetatie is volgens bezwaarden echter belangrijk om successie tegen te gaan en voor het verjongen van de rietvegetatie. Verschillende rietvogels stellen verschillende eisen aan de vegetatie. Sommige vogels zullen juist profiteren van de graasactiviteiten van de ganzen. Riet is gebonden aan een dynamisch systeem, waarbij de waterstanden fluctueren. In de meeste gebieden ontbreekt de dynamiek en is sprake van stabiele waterstanden, waardoor bepaalde delen van de rietvegetatie voortdurend bereikbaar zijn voor de grazende ganzen. Daar waar ganzen ontbreken, wordt riet regelmatig gemaaid. Om natuurwaarden daadwerkelijk te beschermen, is het belangrijk dat natuurlijke ontwikkelingen hun gang kunnen gaan. Dat geldt voor de wisselingen van de waterstanden en dat geldt ook voor begrazing van het riet door met name ganzen.

Vliegveiligheid:

Met betrekking tot de vliegveiligheid wordt in de vergunning gesteld dat buiten de 0-10 km zone van Schiphol aan populatiebeheer zou moeten worden gedaan om toestroom van ganzen naar deze risicozone te beperken. Dit werkt volgens bezwaarden in het gunstigste geval zeer tijdelijk, maar waarschijnlijk helemaal niet. Zolang de landbouwpercelen rondom Schiphol aantrekkelijk zijn voor ganzen - door de keuze van de gewassen die daar worden verbouwd - zal deze zone ganzen blijven aantrekken. Dat zal ook gebeuren als het mogelijk zou zijn om het totaal aantal ganzen in de provincie daadwerkelijk significant omlaag te brengen.

Het op een structurele manier beperken van de toestroom van ganzen naar de omgeving van Schiphol is volgens bezwaarden alleen mogelijk als ganzen in deze omgeving niets te zoeken hebben. Dat kan volgens hen door een aanpassing van het grondgebruik rondom Schiphol.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Verweer:

Schade aan landbouwgewassen, hoogte bedrag

Er volgt volgens verweerders nergens uit dat voor het bepalen van belangrijke schade moet worden gekeken naar het soort gewas, de omvang van het perceel, etc. Overigens wordt in de provincie Noord-Holland een eigen risico van 5% ingehouden, waarbij een ondergrens van €250,- per bedrijf per meldingsjaar wordt aangehouden'. Wat onder de beleidsregel 'het normale bedrijfsrisico' valt, wordt dus al ingehouden bij het uitkeren van de tegemoetkoming. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling)² komt verweerders beoordelingsruimte toe voor de invulling van het begrip belangrijke schade. Het is onwerkbaar om per bedrijf de omvang van de schade te berekenen, waarbij rekening wordt gehouden met de grootte van het perceel en het soort gewas. Immers, veel agrariërs hebben jaarlijks wisselende teelten op (jaarlijks) wisselde percelen, waardoor de schade en het oppervlak van het perceel, per jaar kan variëren.

Daarbij weten verweerders wel wat de totale getaxeerde schade in Noord-Holland is, deze is immers door taxateurs van BIJ12 vastgesteld. Dat niet alle getaxeerde schade wordt uitgekeerd, betekent niet dat de schade er niet is. Immers, om tot uitkering te komen, moet ook aan andere voorwaarden worden voldaan. Zoals bijvoorbeeld de verplichting om tweemaal per week een verjaagactie uit te voeren waarbij de schadeveroorzakende soort wordt verjaagd conform de preventiekit, waarin minimaal twee preventieve maatregelen worden voorgeschreven. Ook niet iedereen dient een verzoek tot schadevergoeding in om eigen moverende redenen. De daadwerkelijke schade is dan ook hoger dan de getaxeerde schade, zie FBP, figuur B7-1.

In het bestreden besluit staat beschreven hoe de maatschappelijk aanvaardbare schade tot stand is gekomen. Ook hiervoor is het niet van belang te weten wat de schade per perceel is. De maatschappelijk aanvaardbare schade voor de grauwe gans is immers gekoppeld aan de hoogte van de uitgekeerde schadetegemoetkoming uit 2005. Dat jaar is als referentiejaar gekozen, omdat de getaxeerde schade gerapporteerd door BIJ12 na dat jaar aanzienlijk toenam³.

Schade aan flora en fauna

In het bestreden besluit is, onder verwijzing naar het FBP, deel A4.2 en deel B7.2, gemotiveerd dat ganzen schade aan flora en fauna veroorzaken, waardoor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen mede door de aanwezigheid van ganzen in gevaar komt. Dit staat ook in meerdere beheerplannen dan wel Natuurdoelanalyse benoemd⁴. Door de natuur op zijn beloop te laten, zullen uiteindelijk beschermde habitattypen verdwijnen en daarmee ook de beschermde (habitat)soorten, die daarvan gebruikmaken. Verweerders geven aan dat zij verder geen invloed hebben op het waterpeilbeheer, aangezien de bevoegdheid daartoe bij (onder meer)

¹ zie artikel 5, tweede lid, van de [Beleidsregel tegemoetkoming schade Noord-Holland](#)

² Zie onder meer de uitspraken [Raad van State 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3366](#) en [Raad van State 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1535](#), r.o. 7.1

³ Zie FBP, deel B2.3, p. 31

⁴ Zie bijvoorbeeld het beheerplan Naardermeer 2019-2025, p.7, 10, 11 etc, of de Natuurdoelanalyse Duinen en Lage Land Texel, p. 20, 23, 39

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

de waterschappen ligt, waarbij bij het vaststellen van een peilbesluit rekening wordt gehouden met meer belangen dan alleen de natuur. Anders dan de Stichtingen veronderstellen draait het niet alleen om geld voor bijvoorbeeld het plaatsen van rasters. Rasters kunnen helpen tegen ganzenvraat, maar een nadeel aan het gebruik van rasters is dat andere watervogels of grote vissen ook de rietkragen niet kunnen bereiken of daarin verstrikt raken. Desondanks wordt dit wel op sommige plaatsen noodgedwongen toegepast om de rietkragen te kunnen beschermen of te laten herstellen, maar helemaal voorkomen dat de rietkragen worden leeggegeten, is niet mogelijk, zie ook het FBP B12, p. 240.

Veiligheid van het luchtverkeer

Er wordt volgens verweerders gesuggereerd dat zij grondeigenaren/agrariërs kunnen dwingen bepaalde gewassen te telen, zodat er minder ganzen rondom Schiphol aanwezig zijn. Echter, zoals ook al in het bestreden besluit staat beschreven, volgt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling dat een agrariër niet kan worden verplicht een gewas te telen dat voor ganzen minder aantrekkelijk is⁵. Niet is gebleken dat de Afdeling haar jurisprudentie op dit punt heeft gewijzigd. Voor de onderbouwing van dit belang wordt naar het bestreden besluit en het FBP verwezen, aangezien er verder niets over wordt aangevoerd. Gelet op de onomkeerbare gevolgen, die ganzen als risico voor de veiligheid van het luchtverkeer met zich meebrengen, moet te allen tijde worden getracht, die risico's zoveel als mogelijk te minimaliseren. Dat ganzen een gevaar voor de veiligheid van het vliegverkeer vormen, blijkt ook uit de brief van P. Vitalis, Executive Director Schiphol Operations, van 28 mei 2024, die in het kader van de verlenging van de eerdere besluiten was overgelegd. Gelet op de grote aantallen ganzen in de provincie Noord-Holland is de informatie in die brief nog altijd actueel en zijn de gestelde risico's onverminderd aanwezig. Weliswaar is er voor de 10 km zone rondom Schiphol een andere vergunning afgegeven, maar ganzen houden zich niet aan deze fictieve begrenzing, waardoor het ook nodig is daaromheen ganzenbeheer uit te voeren. Overigens is die vergunning inmiddels onherroepelijk. Juist in die vergunning gaat het om het minimaliseren van de aantallen binnen de 10 km zone.

Overweging commissie

Hoogte bedrag:

Onder 'belangrijke' schade valt geen schade van kleine omvang en evenmin schade die tot het normale bedrijfsrisico behoort. De commissie merkt op dat het normale bedrijfsrisico verdisconteerd is in de beleidsregel tegemoetkoming schade door van een eigen risico van 5% uit te gaan en een drempelbedrag te stellen. Daarmee wordt kleine schade door verweerders gezien als een normaal bedrijfsrisico. Daarom hoeft niet ook nog gekeken te worden naar het soort gewas, de opbrengst op de omvang van het perceel. Naast hetgeen verweerders hierover opmerken, merkt de commissie op dat de Afdeling⁶ een drempelbedrag van € 250,- in 2023

⁵ Zie onder meer de uitspraken [Raad van State 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1534](#), r.o. 7.2 en [Raad van State 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1535](#), r.o. 7.2

⁶ [Raad van State 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1545](#)

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

geaccepteerd heeft.

Schade aan riet, flora en fauna:

Bezwaarden zien in de schade aan riet geen belangrijke schade omdat volgens hen begrazing van riet ook voordelen brengt. Verweerders hebben volgens de commissie in hun besluit en in het verweer voldoende aangegeven welke schade ganzen veroorzaken aan flora en fauna, zoals het riet. Mogelijke voordelen wegen niet op tegen de door verweerders benoemde nadelen zoals het niet behalen van instandhoudingsdoelstellingen en de doelen zoals vastgelegd in de Kaderrichtlijn Water.

Vliegveiligheid:

Of een eventuele aanpassing van het grondgebruik rondom Schiphol een positief effect heeft op de vliegveiligheid doet niet ter zake. Verweerders verwijzen terecht naar de uitspraken van de Afdeling waarin wordt bevestigd dat verweerders geen invloed hebben op het grondgebruik van een agrariër.

Bezwaar 3: Andere bevredigende oplossing

De wens om geen of minder foerageergebieden aan te wijzen, kan geen argument zijn om tot doden over te gaan. In de vergunning wordt gesteld dat bij 'een kleinere populatie ganzen de effectiviteit van de verjagingsmiddelen hoger is, omdat er dan minder alternatieve gebieden nodig zijn'. Dat is volgens bezwaarden een vreemde redenering. Als er voldoende foerageergebieden worden aangewezen, zullen de verjagingsmiddelen volgens hen - bij welk aantal ganzen dan ook - altijd effectief zijn.

Het aanwijzen van opvanggebieden gedurende het gehele jaar behoort volgens bezwaarden ook mee te worden genomen als een van de andere bevredigende maatregelen. In de vergunning wordt volgens bezwaarden gesteld dat het alleen verjagen geen andere bevredigende oplossing biedt. Volgens bezwaarden is dat niet juist, aangezien vooral actieve verjagingsmiddelen er wel degelijk voor zorgen dat de ganzen van de betreffende percelen vertrekken. De middelen werken dan ook precies zoals de bedoeling is: de ganzen worden verjaagd. Het is daarbij belangrijk dat de ganzen vervolgens ergens terecht kunnen waar ze in rust kunnen eten, aangezien de dieren anders alleen maar extra energie verbruiken.

Foerageergebieden en rustgebieden zijn volgens bezwaarden zeer effectief en moeten daarom als andere bevredigende oplossing worden beschouwd. Zoals in de vergunning wordt aangegeven zijn opvanggebieden essentieel om schade te voorkomen of te beperken. Deze zouden prima werken tijdens de winterperiode. De ganzen worden actief verjaagd van percelen met hoge opbrengst, terwijl percelen met niet-kwetsbare gewassen, zoals overjarig grasland, als foerageergebied fungeren. Dit alternatief kan volgens bezwaarden jaarrond ingezet worden.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Met betrekking tot schade aan riet, is het alternatief volgens bezwaarden om veel geld uit te trekken voor de bescherming van de oevers tegen ganzen.

Om de vliegveiligheid te bevorderen kan volgens hen het landgebruik rondom Schiphol aangepast worden.

Verweer:

Verweerders wijzen op de motivering in het bestreden besluit en op het FBP, deel A6.7, waarin (onder verwijzing naar de paragrafen A5.4, B9.3 en B9.4) reeds staat verwoord waarom verjaging geen alternatief is, maar ook waarom de verschillende aldaar genoemde alternatieven niet toereikend zijn dan wel in dit geval geen oplossing bieden. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling⁷ volgt immers dat voor de beantwoording van de vraag of er een andere bevredigende oplossing bestaat, die vraag moet worden afgezet tegen het doel van de ingreep. Het doel is in dit geval drieledig, namelijk het reduceren van de landbouwschade, schade aan flora en fauna en het minimaliseren van de risico's voor de veiligheid van het luchtverkeer.

Gelet op de aangehaalde jurisprudentie kan het verjagen en het aanwijzen van meer opvanggebieden niet als oplossing worden gezien. De Stichtingen stellen als voorbeeld om de ganzen alleen te verjagen van percelen met hoge opbrengsten, zoals kwetsbare gewassen, zodat het overjarig grasland als foerageergebied kan worden benut. Daarmee gaan de Stichtingen er volledig aan voorbij dat dergelijke gewassen als overjarig grasland ook een economische waarde hebben. Weliswaar is die waarde lager dan een kwetsbaar gewas, maar het neemt niet weg dat ook die schade wordt aangemerkt als belangrijke schade. Het overgrote deel van de getaxeerde schade vindt plaats op grasland, zie het FBP, deel B, p. 149 en 150. Het betreft geen restproduct, maar dient als voedsel voor andere gehouden dieren. Dit heeft de Afdeling overigens ook al bevestigd in haar uitspraak van 15 mei 2019⁸:

'Artikel 3.3 van de Wnb maakt geen onderscheid tussen gewassen of tussen manieren waarop gewassen worden verbouwd. Artikel 9 van de Vogelrichtlijn doet dat evenmin. Dat, naar de Faunabescherming stelt, een andere teelt minder ganzen aantrekt en dus minder door ganzen veroorzaakte schade aan gewassen oplevert, maakt dan ook niet dat de schade aan grasland geen belangrijke schade in de zin van artikel 3.3 van de Wnb kan zijn. Het doel van de Vogelrichtlijn - de instandhouding van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de lidstaten en daartoe onder meer de bescherming van vogels - maakt dat niet anders.'

Verjagen naar andere percelen biedt daarom geen oplossing, omdat de locatie waar de schade ontstaat zich alleen verplaatst.

⁷ Zie onder meer de uitspraken van [Raad van State 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:335](#), r.o.9.2.1. en van [Raad van State 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1547](#), r.o.7.1

⁸ [Raad van State 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1534](#), r.o. 7.2

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Trekganzen

De Stichtingen wijzen erop dat verweerders hebben gekozen om foerageer- en rust gebieden aan te wijzen voor de trekganzen, maar dat zij dat ook voor de standganzen zouden kunnen doen. Verweerders merken in dat verband op dat, onder verwijzing naar FBP, deel B, p. 30 ev. en 228 ev., Nederland internationaal gezien een belangrijke rol speelt voor de instandhouding van trekganzen. Daarom zijn voor de winterperiode in water- en moerasrijke Natura 2000-gebieden instandhoudingsdoelen geformuleerd, die zien op het behoud van een minimaal aantal trekganzen in die gebieden. Ook hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland naast de Natura 2000-gebieden speciale foerageergebieden aangewezen. Deze foerageergebieden bieden bescherming en voedsel aan trekganzen, zoals grauwe ganzen, kolganzen, brandganzen en rotganzen, zodat ze voldoende kracht kunnen opdoen voor hun terugkeer. Er is daarom bewust voor gekozen om gedurende de winterperiode geen populatiebeheer uit te voeren. In de winterperiode is er uitsluitend verjaging op kwetsbare gewassen mogelijk met ondersteunend afschot op grond van de vergunning van 24 maart 2025.

Voor de standvogelpopulatie geldt dat het beheer aanvangt in februari en eindigt in september. Gelet op de huidige omvang van de verschillende standganzenpopulaties is het niet mogelijk om voor al deze ganzen, extra foerageer- en rustgebieden aan te wijzen in de periode februari tot en met september, zie ook FBP, deel B9.4 waarin de effectiviteit van verjaging samen met opvanggebieden is beschreven. Daarom is populatiebeheer de komende beheerperiode nog onvermijdelijk. Bovendien lost dit niet het probleem van het nestelen in Natura 2000-gebieden op en vormen ze nog steeds een risico voor de veiligheid van het luchtverkeer.

Overweging commissie

Bezwaarden geven aan dat verweerders de wens hebben om geen of minder foerageergebieden aan te wijzen. De zin waar bezwaarden naar verwijzen (minder alternatieve gebieden) komt echter uit het deel van het bestreden besluit dat ingaat op de preventieve middelen. Nergens hebben verweerders aangegeven dat zij geen of minder foerageergebieden willen aanwijzen. Onder het kopje 'Ganzenfoerageergebieden/rustgebieden' geven verweerders wel aan dat er momenteel meer ganzen zijn dan dat de foerageergebieden aan voedsel te bieden hebben. Hierdoor kunnen niet alle ganzen in de foerageergebieden terecht en wijken zij uit naar landbouwgronden. Daarom bieden de foerageergebieden geen andere bevredigende oplossing.

Verweerders hebben naar het oordeel van de commissie ook voor het overige voldoende duidelijk gemaakt waarom de verschillende alternatieven geen andere bevredigende oplossing bieden.

Bezwaar 4: Populatiebeheer/gecoördineerd beheer is niet effectief

Uit het faunabeheerplan blijkt dat de schade door ganzen de afgelopen jaren alleen maar is toegenomen, ondanks het doden van tienduizenden ganzen tijdens diezelfde periode. Het is volgens bezwaarden niet aannemelijk gemaakt dat gecoördineerd beheer de populatie en schade zal verlagen.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Verweer:

Verweerders geven aan dat het klopt dat er geen lineair verband bestaat tussen het aantal ganzen en de hoogte van de schade, dat wordt ook niet door hen gesteld. In het bestreden besluit geven zij dit op p.10 aan en noemen daar als voorbeeld een aantal factoren, die ook een deel van de toename van de schade verklaren. Daarnaast wijzen zij op hetgeen in het FBP, deel B7.1 onder het kopje 'Factoren van invloed op landbouwschade' (p. 158 ev.) uitvoerig staat beschreven. Het verband tussen schade aan landbouwgewassen (met name grasland) en ganzen is heel complex doordat meerdere factoren van belang zijn voor de hoogte van de schade, onder meer de (her)groei van gras, de hoeveelheid schade die wordt gemeld en getaxeerd, maar ook de omstandigheden die niet door menselijk handelen zijn te beïnvloeden, zoals weersomstandigheden, de groeisnelheid, en bijvoorbeeld de mate van begrazing en de aanwezige soorten. Desondanks is wel uit meerdere studies⁹ gebleken dat grasschade toeneemt bij een toenemend aantal ganzen en er dus een causaal verband bestaat tussen het aantal ganzen en de hoogte van de schade. In dat kader wijzen verweerders ook op de uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2017¹⁰, waarin eveneens causaal verband is aangenomen. Niet wordt ingezien, waarom dit nu opeens anders zou zijn.

In aanvulling merken verweerders op dat het doel is (naast de andere wettelijke belangen) de schade omlaag te brengen naar de maatschappelijk aanvaardbare schade. Dit is momenteel alleen maar mogelijk door eerst de aantallen te reduceren. Als het niveau van de maatschappelijk aanvaardbare schade is bereikt, zal de noodzaak om de ganzen te doden veel minder zijn en zal het beheer zich richten op het behouden van die omvang van de populatie. Op dat punt zijn verweerders echter bijvoorbeeld ten aanzien van de grauwe gans nog lang niet aanbeland. In het FBP staat immers dat de omvang van de schade over de periode 2017-2023 aan landbouwgewassen bijna 67 miljoen euro alleen al voor de provincie Noord-Holland bedroeg, terwijl bijvoorbeeld de maatschappelijk aanvaardbare schade voor de grauwe gans is vastgesteld op 'maar' €720.000,- per jaar (buiten de aangewezen foerageergebieden)¹¹.

Eerder is al aangegeven dat door gecoördineerd beheer, dus een nauwere en verdergaande samenwerking tussen alle betrokken partijen, weldegelijk het verschil gemaakt kan worden. In de nieuwsbrief van de FBE is verduidelijkt hoe dit vorm gaat krijgen. Daarnaast zijn er heel wat extra middelen ter beschikking gesteld, en rust er ook een resultaatsverplichting op de betrokkenen: aan het einde van deze beheerperiode moet in ieder geval een daling van het aantal ganzen zichtbaar zijn. Dit staat tevens in voormelde [nieuwsbrief](#):

'Om het doel te behalen, moet elke WBE het afschot in de agrarische gebieden ten minste verdubbelen ten opzichte van 2024'.

⁹ Zie FBP, deel b, p. 158.

¹⁰ [Raad van State 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1703](#), r.o. 4.3

¹¹ Zie de begeleidende brief van 13 maart 2025 behorende bij het goedkeuringsbesluit van het FBP 2025-2031

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

De doelen zijn ambitieus, maar niet onrealistisch, waardoor verweerders in de versterkte samenwerking en middelen voor komende beheerperiode wel mogelijkheden zien om de doelen te bereiken. Daarmee zeggen zij niet dat aan het einde van deze beheerperiode de hoogte van de schade is gedaald tot het maatschappelijk aanvaardbare niveau, maar wel dat het aantal ganzen significant is gedaald. Hoewel nog niet op grote schaal is aangetoond dat die samenwerking tot een daling van de schade gaat leiden, is dat gelet op het causale verband wel aannemelijk: minder ganzen leiden uiteindelijk tot minder schade. Zoals verweerders eerder hebben toegelicht is dat geen lineair verband, maar dat betekent niet dat reeds daarom het (gecoördineerd) beheer niet effectief is.

Overweging commissie

Het is niet zeker dat vermindering van de populatie ook vermindering van de schade tot gevolg heeft. Verweerders onderbouwen echter wel voldoende, met onderzoeken, dat het causaal verband wel aannemelijk is. De Afdeling heeft, zoals gesteld door verweerders, eerder dit verband ook aangenomen. Bezwaarden hebben wel gesteld, maar niet met onderzoek onderbouwd dat vermindering van de populatie de schade niet zal verlagen of dat gecoördineerd beheer niet effectief is. Hoewel een lineair verband ontbreekt en er ook andere factoren zijn die de schade veroorzaken, hebben verweerders het causaal verband en de effectiviteit van beheer voldoende onderbouwd in het bestreden besluit.

Bezwaar 5: Het gebruik van het hagelgeweer is buitenproportioneel

De kans dat een vliegende gans met hagel direct dodelijk wordt getroffen is volgens bezwaarden klein. De gans zal daarentegen wel door een of meerdere hagelkorrels worden geraakt. Dat betekent dat de gans door de inzet van een hagelgeweer meer of minder zwaargewond raakt, waardoor pijn en stress worden veroorzaakt. Als de gans vervolgens niet snel wordt gevonden en uit zijn lijden wordt verlost, betekent dit in veel gevallen een lange lijdensweg. Vanwege het feit dat er al een uur voor zonsopkomst tot een uur na zonsondergang mag worden geschoten, wordt de kans vergroot dat een aangeschoten gans niet (snel) wordt gevonden. Dit leidt tot extra leed.

Verweer:

Er kan volgens verweerders op ganzen met zowel hagel als kogels worden geschoten. In de wet zijn hiervoor geen nadere regels gesteld. Op grond van artikel 8.74o, eerste lid, van het Bkl dienen zij onder meer voorschriften op te nemen, die onder meer de middelen inhouden. Ingevolge artikel 8.74p, eerste lid, van het Bkl is het geweer (evenals de hond) als toegestaan middel beschouwd. In artikel 11.80 van het Bal zijn voorts geen specificaties van het geweer of de munitie ten aanzien van het gebruik bij ganzen opgenomen. Gelet hierop is zowel het gebruik van hagel als kogel toegestaan.

De reden dat het overgrote deel met hagel wordt geschoten is gelegen in de omstandigheid dat de trefkans bij vliegende ganzen groter is, doordat de hagelkorrels zich verspreiden. Daarnaast is het met het gebruik van een kogel uitsluitend mogelijk om één gans op de grond te schieten. Of een gans bij het gebruik van hagel in één keer doodgaat, hangt af van de afstand waarop wordt

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

geschoten. Immers, indien een gans op korte afstand wordt geraakt, zijn de hagelkorrels nog niet ver uiteen geweken. Hoe langer de baan van het schot is, des te groter is het spreidingspatroon. Wordt een gans op te lange afstand geraakt, dan wordt deze door minder hagelkorrels geraakt en is het doorslagvermogen van de korrels kleiner. Indien een gans daardoor niet dodelijk wordt geraakt, zal hij zo snel mogelijk, ook vanuit de zorgplicht, uit zijn lijden worden verlost. Dit heeft een jager ook geleerd bij het afronden van de daarvoor verplichte jachtcursus in de vorm van de weidelijkheidsregels. Om die reden is ook het middel 'hond' toegestaan, zodat de gans zo snel mogelijk wordt gevonden en op die wijze de periode van onnodig leed zo veel mogelijk wordt beperkt.

In het bestreden besluit staat dat verweerders het gebruik van het geweer een uur voor zonsopkomst en een uur na zonsondergang toestaan, omdat dit belangrijke periodes voor effectief beheer zijn. De schemerperiode is namelijk de periode waarin ganzen van en naar hun foerageer- en slaappleatsen gaan. Er zijn dan vaker opstijgende en indalende ganzen, waardoor ze beter binnen schootsafstand van de uitvoerder komen en de uitvoerder dus een beter schot kan geven. Verweerders wijzen in dat verband op hetgeen in het FBP, deel A6.12 uitgebreider staat uitgelegd.

Overweging commissie

Het gebruik van hagel is wettelijk toegestaan. Hoewel het schieten van ganzen tot leed kan leiden, maakt dat het gebruik van hagel niet buitenproportioneel. Mede vanuit de zorgplicht wordt door jagers onnodig leed voorkomen. Ook het door verweerders toegestane gebruik van de hond, moet dit leed zoveel mogelijk beperken. Daarbij merkt de commissie op dat ook met een kogel het mogelijk is dat een gans niet dodelijk geraakt wordt en leed veroorzaakt wordt, terwijl de trefkans kleiner zou zijn. Dat het gebruik van het hagelgeweer buitenproportioneel is, zoals bezwaarden betogen, volgt de commissie dan ook niet.

Bezwaarschrift de heer [REDACTED] te Noordbeemster

Bezwaar 6: Beheer verstoort beschermde vogelsoort de grutto en andere broedende vogels in Natura 2000-gebied de Eilandspolder

Bezwaarde geeft aan dat in de Passende Beoordeling¹² (p. 49 – 52) is opgenomen dat de grutto jaarlijks broedt in de Eilandspolder, maar wordt beoordeeld als “niet-broedvogel” met de functie *slaap- en rustplaats*. Dat is volgens bezwaarde feitelijk onjuist: in de Eilandspolder worden elk voorjaar broedende grutto's en opgroeiende kuikens waargenomen.

In gebieden waar grutto's nestelen mag ganzenbeheer plaatsvinden, hetgeen volgens bezwaarde strijdig is met de wettelijke bescherming van broedplaatsen van vogels. In de periode 15 maart tot 15 juli geldt in de Eilandspolder een stiltegebiedsregeling vanwege het broedseizoen van

¹² <https://fbenoordholland.nl/wp-content/uploads/2024/10/Passende-beoordeling-ganzenbeheer-Eilandspolder-2022.pdf>

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

weidevogels. De beheermaatregelen veroorzaken geluids- en optische verstoring precies in de cruciale broedperiode van de grutto.

De passende beoordeling gaat volgens bezwaarde niet in op de effecten van populatiebeheer in het voorjaar op broedende grutto's. Daarnaast wordt slechts afstand gehouden tot "niet-broedvogels", terwijl de praktijk en veldwaarnemingen volgens bezwaarde aantonen dat de grutto jaarlijks broedt in de Eilandspolder. De gehanteerde verstoringafstand van 300 meter is volgens bezwaarde bovendien onvoldoende onderbouwd en houdt geen rekening met de kwetsbaarheid van broedvogels tijdens de incubatieperiode.

De aanwezigheid van honden veroorzaakt volgens bezwaarde bovendien ernstige verstoring voor broedvogels, niet alleen door zicht of geluid, maar vooral door geursporen die langdurig in het terrein blijven hangen. Broedende weidevogels, zoals de grutto, herkennen de geur van roofdieren (waaronder hond) en verlaten hun nest of keren pas terug na lange tijd. Hierdoor mislukken broedpogingen of worden eieren door predatie verloren.

Op 5 januari 2026 is het bezwaarschrift aangevuld. Hierin wordt nogmaals benadrukt dat de Eilandspolder een aantoonbaar functioneel broedgebied is voor de grutto. Verstoring is in strijd met de wet en volgens bezwaarde voldoet de uitvoering van het faunabeheer niet aan artikel 3:2, van de Awb (zorgvuldige voorbereiding) en 3:46, van de Awb (deugdelijke motivering). Bezwaarde wijst ook op het alternatief dat mogelijk is, namelijk nestbehandeling.

Verweer:

In het 'beheerplan Eilandspolder'¹³ zijn voorschriften opgenomen, die het mogelijk maken om vergunningvrij handelingen uit te voeren ten behoeve van de bestrijding van schade door ganzen in het Natura 2000-gebied. In de voorschriften staat onder welke voorwaarden dat beheer mag worden uitgevoerd. De effecten van deze handeling zijn beoordeeld en neergelegd in de 'Passende Beoordeling gecoördineerd beheer ganzen in Eilandspolder'¹⁴. Hierin is geconcludeerd dat zonder het nemen van mitigerende maatregelen, significante negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van deze soorten niet op voorhand met zekerheid kunnen worden uitgesloten. Verder staat hierin onder meer:

'Door gebruik te maken van een geluidsdemper op het geweer, de (beperkte) inzet per deelgebied van maximaal 2 personen (geweerdragers), welke maximaal 2 dagen per deelgebied per week actief zijn binnen Eilandspolder én doordat kwetsbare locaties – zoals weergegeven in Figuur 5.1, 5.2 en 5.3, worden gemeden, is er géén significante verstoring van de aangewezen broed- en niet-broedvogels.'

¹³ <https://www.noord-holland.nl/bestanden/pdf/Natura%202000-beheerplan%20Eilandspolder%202023-2029.pdf>

¹⁴ Van 3 oktober 2022, projectnummer: 51008018

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Op 7 juli 2025 is er een ontwerp-wijziging van het Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Eilandspolder (hierna: de ontwerp-wijziging) gepubliceerd in de Staatscourant¹⁵. Hierin is onder meer het instandhoudingsdoel voor de 'grutto' als broedvogel opgenomen. Het doel voorziet in uitbreiding omvang en verbetering kwaliteit leefgebied met een draagkracht voor een populatie van tenminste 220 broedparen. Ook voor de rietzanger als broedvogel en diverse andere vogelsoorten (niet-broedvogel) zijn instandhoudingsdoelen opgenomen. De effecten van de beheermaatregelen zijn naar aanleiding van de ontwerp-wijziging nog niet passend beoordeeld. Ook is het definitieve besluit, met eventuele wijzigingen naar aanleiding van zienswijzen, nog niet genomen.

In het bestreden besluit zijn middelen aangewezen, waarbij uitvoering kan worden gegeven aan het beheerplan. Uit een nieuwe passende beoordeling zal moeten volgen of aanvullende maatregelen nodig zijn. Vervolgens kan worden bepaald of een vergunning voor een Natura 2000-activiteit, als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Ow moet worden aangevraagd.

Gelet op het vorenstaande is deze procedure niet de aangewezen route om de actualisatie van de passende beoordeling te bewerkstelligen. Onderhavige vergunning betreft immers een flora- en fauna-activiteit en niet een Natura 2000-activiteit. Voor zover er alsnog beheermaatregelen worden uitgevoerd, is dat een handhavingskwestie. Dit geldt eveneens voor de inzet van een hond.

Overweging commissie

Het bestreden besluit betreft een vergunning voor flora- en faunactiviteiten (ganzenbeheer) en niet een vergunning voor Natura 2000-activiteiten. Deze bezwaarprocedure is dan ook niet de juiste procedure om de (actualisatie van de) passende beoordeling aan de kaak te stellen of te bewerkstelligen.

De bezwaargronden richten zich tegen een passende beoordeling, maar deze hoort niet bij het besluit waar deze bezwaarprocedure op ziet. De genoemde passende beoordeling was bedoeld om te toetsen of de voorgenomen ganzenbeheermaatregelen (uit het vorige FBP 2021-2024) in het Natura 2000-gebied Eilandspolder uitgevoerd konden worden, zonder de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar te brengen. Uit de passende beoordeling bleek dat mitigerende maatregelen noodzakelijk waren om significant negatieve effecten van de tijdelijke verstoring op de Natura 2000- instandhoudingsdoelstelling van betreffende soorten met zekerheid uit te sluiten. Met toepassing van deze maatregelen konden de ganzenbeheermaatregelen vergunningsvrij worden uitgevoerd. Dus zonder vergunning Natura-2000 activiteiten.

¹⁵ Zie de [Staatscourant van 7 juli 2025, nr. 22067](#).

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Deze passende beoordeling is vervolgens (ook) gebruikt om in het provinciale Natura 2000-beheerplan Eilandspolder 2023-2029 te onderbouwen dat het ganzenbeheer in de Eilandspolder¹⁶ vergunningvrij kon plaatsvinden (met voorschriften). In het bestreden besluit zijn middelen aangewezen, waarbij uitvoering kan worden gegeven aan het beheerplan, zoals nestbehandeling en afschot. Het faunaplan en de vergunning hebben hun eigen voorschriften en bij overtreding van een van de twee kan handhavend opgetreden worden.

Verweerders geven aan dat een ontwerp-wijziging van het Aanwijzingsbesluit Natura 2000-gebied Eilandspolder gepubliceerd is. De effecten van de beheermaatregelen zijn naar aanleiding van de ontwerp-wijziging nog niet passend beoordeeld. Ook is het definitieve besluit, met eventuele wijzigingen naar aanleiding van zienswijzen, nog niet genomen. Uit een nieuwe passende beoordeling moet volgen of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Bezwaren tegen een passende beoordeling worden in deze procedure niet behandeld. Bij beheeractiviteiten in strijd met wet- en regelgeving en van toepassing zijnde vergunningen kan bezwaarde een handhavingsverzoek indienen.

De commissie merkt ten overvloede nog op dat nestbehandeling ook onderdeel uitmaakt van het ganzenbeheer.

Bezwaarschrift Koninklijke Jagers Vereniging te Amersfoort en Wildbeheereenheden.

Bezwaar 7: De vergunning is strijdig met artikel 8.2 van de Omgevingswet

In de vergunning wordt volgens bezwaarden ten onrechte niet de wettelijke rol bij de uitvoering van het faunabeheer toegekend aan de wildbeheereenheid. De wildbeheereenheid is in de vergunning niet aangewezen als het orgaan dat de uitvoering van de provinciale faunabeheermaatregelen bevordert en coördineert, terwijl dit wettelijk vereist is.

De FBE en verweerders hebben volgens bezwaarden de rol van de wildbeheereenheden bij het tot stand komen en uitvoeren van faunabeheerplannen miskent.

Verweer:

Het betreft een vergunning voor een flora en fauna-activiteit, waarvoor het toetsingskader eerder is gegeven. In de vergunning wordt aangegeven onder welke voorwaarden en beperkingen er met welke middelen beheer mag worden uitgevoerd. Hoe dat verder wordt vormgegeven in de praktijk staat los van dat toetsingskader. Verweerders zien voor de uitvoering een duidelijke rol voor de wildbeheereenheden weggelegd. Voor de invulling van die rol zullen zij moeten samenwerken met terreinbeheerders, de jagers, maar ook de FBE speelt hierbij een rol, waarbij nogmaals wordt verwezen naar de [nieuwsbrief](#) van 1 december 2025 en de eerdere toelichting op het

¹⁶ Zie <https://www.noord-holland.nl/bestanden/pdf/Natura%202000-beheerplan%20Eilandspolder%202023-2029.pdf>

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

gecoördineerd beheer. Goede samenwerking en afstemming is van groot belang, zo blijkt ook uit de toelichting op het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet¹⁷:

'Afstemming van de inspanningen bij de uitoefening van schadebestrijding, populatiebeheer en jacht is van groot belang. Zij hangen immers met elkaar samen en beïnvloeden gezamenlijk de stand van de populaties van dieren in de streek. Afstemming verzekert dat rekening wordt gehouden met alle belangen: de rechten van de grondgebruikers, de specifieke rechten van de jachthouders, het belang van een gunstige staat van instandhouding van de betrokken diersoorten en de belangen die in het geding kunnen zijn ingeval van een overmatige populatie van diersoorten, zoals de verkeersveiligheid, de luchtveiligheid en de bescherming van eigendommen.

De uitvoering van de schadebestrijding, het populatiebeheer en de uitoefening van de jacht moeten, gelet hierop, plaatsvinden overeenkomstig het voor het betrokken gebied geldende faunabeheerplan. Deze verplichting wordt met het aanvullingsbesluit toegevoegd aan het Bal. Provinciale faunabeheereenheden vervullen in het huidige faunabeleid een essentiële rol, omdat zij zorgen voor een maatschappelijke en gebiedsgerichte inbedding van het faunabeheer. Zij zijn ook verantwoordelijk voor het opstellen van de faunabeheerplannen en de verantwoording daarover.'

Het bestuur van de FBE legt verantwoording af over de resultaten en de voortgang van de te behalen doelen. Het doel van het FBP is heel duidelijk, de schade moet omlaag. Het is een duidelijke boodschap, op de website van de provincie¹⁸ staat:

'Gedeputeerde Jelle Beemsterboer "Het ganzenbeheer van de afgelopen jaren heeft de sterke groei van de ganzenpopulaties in Noord-Holland beperkt. Dat is goed nieuws, maar de populatie ganzen daalt nog niet. We doden nu zo'n 55.000 ganzen per jaar, waarmee de populatie stabiel, maar veel te hoog blijft. We willen toe naar een situatie waarbij we jaarlijks veel minder ganzen hoeven te doden en de populatie ganzen op een laag niveau beheren. Om de schade de komende jaren fors te verminderen is een goed gecoördineerde samenwerking tussen de FBE, boeren, jagers, wildbeheereenheden en terreinbeherende organisaties van groot belang. Al deze partijen hebben namelijk een belangrijke rol in deze gezamenlijke opgave.'

Daarbij staat in artikel 8.2, derde lid, van de Ow dat de WBE uitvoering geeft aan het faunabeheerplan. Er staat niet dat uitsluitend de WBE's hieraan uitvoering geven. Nogmaals wordt benadrukt dat het gaat om een goede samenwerking tussen de FBE, WBE's en andere betrokkenen, die samen de verantwoordelijkheid hebben de schade zoveel mogelijk te beperken.

Met het beheer zoals dat de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden, is het niet gelukt om de schade omlaag te brengen. Dezelfde werkwijze voortzetten is daarom geen optie. Dit keer moet het

¹⁷ Zie [Staatsblad 2021, nr. 22](#), p. 135 en 397.

¹⁸ [Noord-Holland gaat met nieuw ganzenbeheerplan schade en risico's...](#)

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

anders worden ingestoken, moet nog meer de samenwerking worden opgezocht en moet er meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die de vergunning biedt. Om daar beter invulling aan te geven en op zijn minst een stap in de goede richting te zetten door de hoogte van de schade af te vlakken om vervolgens te laten dalen, worden er vanuit de provincie extra middelen ter beschikking gesteld. In de eerdergenoemde nieuwsbrief van de FBE van 1 december 2025 staat ook duidelijk beschreven op welke wijze zij de onderscheiden WBE's kunnen ondersteunen met bijvoorbeeld beroepsmatige inzet, middelen als koelcellen of munitie te leveren, dan wel samen te werken in gebieden waar bijvoorbeeld de omgeving zich tegen de uitvoerders richt. Het is te betreuren dat er in verschillende berichtgevingen een beeld wordt geschetst dat er 'schietteams' worden ingezet. Daarvan is geenszins sprake. Wel is het bijvoorbeeld mogelijk extra capaciteit in te zetten met behulp van beroepskrachten. Dit zal vooral aan de orde zijn in gebieden waar bij de uitvoer extra zorgvuldigheid is vereist, zoals bijvoorbeeld bij natuurgebieden met grote aantallen ganzen. Met de eerdergenoemde brief van 1 december 2025 wordt nogmaals duidelijk gemaakt dat het gecoördineerd beheer gaat over een andere vorm van samenwerken. Hierdoor wordt het wellicht, ook voor de mensen die door onwetendheid zulke berichten over 'schietteams' de wereld insturen, duidelijker. De opdracht vanuit de provincie is groot, maar de schade is ook hoog, veel te hoog. Schade die tot nu toe grotendeels wordt vergoed door de provincie met gemeenschapsgeld: daarom heeft iedereen er baat bij als de hoogte van de schade daalt. Verweerders zijn dan ook van mening dat geen sprake is van miskennen van de rol van de WBE's en evenmin van strijd met artikel 8.2, derde lid, van de Ow, maar juist wel van een bredere en efficiëntere samenwerking met en tussen alle betrokken partijen.

Participatie

In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling staat een plicht voor de aanvrager van een omgevingsvergunning om bij de aanvraag aan te geven of participatie heeft plaatsgevonden (eerste lid). Indien op die vraag bevestigend wordt geantwoord, dient de aanvrager bij zijn aanvraag gegevens te verstrekken over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Indien geen participatie heeft plaatsgevonden, worden daar op grond van de wettelijke bepalingen geen consequenties aan verbonden. Participatie is dan ook geen afwijzingsgrond in het hier van toepassing zijnde toetsingskader.

Verweerders merken op dat in dit geval daar geen sprake van is. In het FBP deel D is juist verslag gedaan van de participatie. Hierin staat (samengevat weergegeven) het hele participatieproces beschreven. In oktober 2024 zijn de WBE's formeel uitgenodigd om te reageren op het concept-FBP. In het FBP, deel D3, staat dit adviesrecht ook beschreven en is op de verschillende input van de verschillende WBE's, waaronder die van de provincie Noord-Holland, gereageerd (zie FBP, deel D3.2, p. 23 – 140). Hieruit blijkt tevens dat de WBE's ook tussentijds zijn geconsulteerd over de verschillende hoofdstukken. Dat hun advies niet (altijd) is gevolgd, maakt niet dat het proces of het besluit hierdoor onzorgvuldig is geweest.

Overweging commissie

Nergens uit artikel 8.2 van de Omgevingswet of uit de toelichting van de minister hierop blijkt dat verweerders in haar besluit aan de WBE's een rol moeten toekennen of toewijzen. Uit het derde lid volgt dat de WBE uitvoering geeft aan het FBP, hiervoor is geen afzonderlijk aanwijzingsbesluit noodzakelijk.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

De participatie bij de totstandkoming van het FBP valt buiten de reikwijdte van deze procedure. Wel merkt de commissie hierover op dat de aanvrager niet verplicht is om dergelijke derde-belanghebbenden en overige geïnteresseerden bij de voorbereiding van de aanvraag te betrekken. De aanvrager is wel verplicht om aan te geven of zij al dan niet betrokken zijn. Het enkele feit dat bij een aanvraag zou zijn aangegeven dat er geen participatie heeft plaatsgevonden, kan niet resulteren in het besluit om de aanvraag niet te behandelen en kan evenmin een reden zijn voor het weigeren van de vergunning.¹⁹

Bezwaarden hebben wel geparticipeerd en dit is ook benoemd in de aanvraag. Dat de uitkomst van de participatie mogelijk niet naar de zin van bezwaarde is, maakt het besluit niet onrechtmatig.

Bezwaar 8: De vergunning is strijdig met artikel 4, artikel 5 sub d en artikel 7 van de Vogelrichtlijn²⁰ en artikel 8.74 j van het Besluit kwaliteit leefomgeving

In algemeen voorschrift nummer 4 van de vergunning is opgenomen dat het populatiebeheer mag plaatsvinden in de broedperiode. Dit is volgens bezwaarden in strijd met de Vogelrichtlijn waarin is opgenomen dat ganzen speciale bescherming dienen te hebben in hun broed- en ruiperiode. Volgens bezwaarden is niet voldoende gemotiveerd waarom ganzen bejaagd mogen worden in deze periode.

Verweer:

Volgens verweerders is er geen strijd met de Vogelrichtlijn, immers zoals in het bestreden besluit, het FBP en hiervoor is opgemerkt, wordt voldaan aan de wettelijke vereisten van artikel 8.74j van het Bkl om een vergunning af te geven. De omstandigheid dat aan die wettelijke vereisten wordt voldaan, maakt dat het overtreden van de verbodsbepalingen wordt toegestaan. Bovendien ziet artikel 7, vierde lid, van de Vogelrichtlijn op de beoefening van de jacht, waar het bestreden besluit geen betrekking op heeft.

In voormelde bepaling, noch in andere wettelijke bepalingen, zijn er beperkingen gesteld. Dit impliceert dat als aan die voorwaarden wordt voldaan en er is een vergunning verkregen, de voorwaarden en beperkingen die in de vergunning zijn opgenomen gelden. Artikel 9 van de Vogelrichtlijn (welke bepaling is geïmplementeerd in artikel 8.74j van het Bkl) biedt die mogelijk immers ook.

Verweerders hebben een vergunning afgegeven voor reductie van de standganzen, ten behoeve van (onder meer) het toewerken naar een niveau van maatschappelijk aanvaarde schade. Uit de thans beschikbare gegevens is immers gebleken dat trekganzen geen belangrijke schade

¹⁹ Zie pagina 444, Artikel 7.4 eerste lid Omgevingsregeling (participatie)

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-56288.pdf>

²⁰ Zie ook artikel 5.1 tweede lid aanhef en sub g van de Omgevingswet en artikel 11.37 van het besluit activiteiten leefomgeving.

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

veroorzaken. Daarbij heeft afschot in de winter verschillende nadelen. In de winter zijn zowel standganzen als trekganzen aanwezig, die niet van elkaar te onderscheiden zijn. Beheren in die periode betekent dus dat ook de trekganzenpopulatie wordt bestreden. Daarnaast is de kans groot dat er een juveniel wordt geschoten wat een stuk minder efficiënt is. Juvenielen zorgen namelijk nog niet voor nakomelingen en hebben überhaupt al een geringe kans om, door natuurlijke omstandigheden, een adult te worden²¹. Trekganzen zijn overigens na januari ook nog in Nederland aanwezig, maar dan kunnen ze worden onderscheiden van standganzen, omdat standganzen dan koppelvormend gedrag vertonen. In de winterperiode zijn er weliswaar naast trekganzen ook standganzen aanwezig, maar bij afschot in deze periode worden er waarschijnlijk met gelijke inzet minder standganzen en mogelijk trekganzen gedood, hetgeen niet efficiënt is. Dit onderschrijft ons standpunt dat beheer in de winterperiode, dat als alternatief door de WBE's en Jagersvereniging wordt aangedragen, juist geen andere bevredigende oplossing is.

Daarentegen is koppelafschot in het voorjaar wel efficiënt gebleken. Doordat ganzenkoppels worden gedood voordat ze een nest bouwen en tot broeden komen, wordt het aantal ganzen verkleind en wordt nieuwe aanwas voorkomen²². In het FBP staat dat een ganzenpopulatie het meest wordt beïnvloed door de overlevingskansen van volwassen ganzen en in mindere mate door de overlevingskansen van nog niet-broedende ganzen en eieren²³. Buiten het broedseizoen zijn volwassen ganzen lastiger van jonge vogels te onderscheiden. Het doden van specifiek adulte ganzen buiten de koppelvormende- en broedperiode is dan ook lastig en minder effectief.

Overweging commissie

In het bestreden besluit is in voldoende mate onderbouwd dat het beheer nodig is in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer, voor het voorkomen van belangrijke schade aan gewassen en ter bescherming van flora en fauna. Er wordt, zoals verweerders ook stellen, voldaan aan de wettelijke vereisten van artikel 8.74j van het Bkl om een vergunning af te geven. De Vogelrichtlijn biedt in artikel 9 dezelfde afwijkingsmogelijkheden als het Bkl.

De commissie ziet dan ook geen strijd met het Bkl of de Vogelrichtlijn. Verweerders lichten helder toe waarom bestrijding buiten de broed- en ruiperiode, in de winter, geen alternatief is.

Bezwaar 9: Alternatieven

Volgens bezwaarden zijn de alternatieven niet voldoende geduid. Hierbij kan gedacht worden aan het schrappen van de winterrust en het schrappen van onnodige restricties in andere beheerperiodes. Ook kan volgens bezwaarden worden overwogen om in andere periodes een bredere en eerder inzet van effectieve middelen, zoals de geluiddemper, toe te staan.

²¹ Zie FBP, deel A, p. 39.

²² Zie FBP, deel B, p. 206

²³ Baveco, J. M., Kleijn, D., De Lange, H. J., Lammertsma, D. R., Voslamber, B., & Melman, T. C. P. D. (2013). Populatiemodel voor de Grauwe gans. Enkele scenarioberekeningen voor aantalsregulatie. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 2445

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720

Verweer

Niet nader is aangegeven op welke onnodige restricties in de vergunning wordt gedoeld. Aangezien verweerders geen onnodige restricties zien, kunnen zij hier verder ook niet op reageren. Voor zover er wel sprake zou zijn van enige restrictie, mag worden verondersteld dat verweerders een ruimere vergunning op dat punt niet noodzakelijk achten om het doel, waarvoor deze vergunning is afgegeven, te bereiken. Uit de pilot op Texel is gebleken dat met dezelfde mogelijkheden efficiënter beheer mogelijk is. Daarom zal deze beheerperiode de intensievere samenwerking centraal staan.

Over de winterrustperiode hebben verweerders hiervoor het nodige opgemerkt, waarom zij dat niet toestaan en niet als andere bevredigende oplossing beschouwen. Ten aanzien van de geluidsdemper wordt opgemerkt dat deze in voorschrift 14 is opgenomen. Hierin staat dat bij het uitvoeren met (luchtdruk)geweer het gebruik van een geluidsdemper is toegestaan.

Overweging commissie

Op de winterrust is onder bezwaar 8 al ingegaan. Tijdens de hoorzitting hebben bezwaarden als voorbeeld van een restrictie het gebruik van een geluidsdemper genoemd; deze mag alleen door een beroepsjager gebruikt worden. Dat gaat de reikwijdte van deze procedure echter te buiten, nu een restrictie met betrekking tot het gebruik van een geluidsdemper niet in de bestreden beschikking is opgenomen. De vergunning voor het gebruik van een geluidsdemper is bovendien geen bevoegdheid van verweerders.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 15 januari 2026 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 de bezwaarschriften te adviseren bezwaarden in hun bezwaren te ontvangen en deze bezwaren ongegrond te verklaren.

15 januari 2026 Haarlem,

de Hoor- en adviescommissie,
Kamer IV

Hoor- en adviescommissie

2443786/2477720



fungerend secretaris



voorzitter