

## College van Beroep voor het bedrijfsleven

Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
ONTVANGEN

11 JUL 2018

Registratienummer:

Postadres postbus 20021, 2500 EA Den Haag

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
NVWA, team Bezwaar en Beroep (JZ)  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht

Bezoekadres  
Paleis van Justitie  
Prins Clauslaan 60  
2595 AJ Den Haag  
Telefoon (088) 362 39 10  
Fax (088) 361 00 56

Datum  
Doorkiesnummer(s)  
Behandeld door  
Ons kenmerk  
Appellant/verzoeker  
Onderwerp  
Besluit

10 juli 2018  
088-3623910  
[REDACTED]  
procedurenummer AWB 18/1224 W2  
Stichting Welzijn Grote Grazers te Dronten  
11350 Wet dieren  
d.d. , nr. niet tijdig nemen besluit,  
van Min.v.Landbouw, Natuur en Voedselkwalit.

Uw kenmerk

In verband met deze  
procedure worden/zijn  
de door u verstrekte  
gegevens door het College  
van Beroep voor het  
bedrijfsleven verwerkt in  
een geautomatiseerd  
systeem (Wet bescherming  
persoonsgegevens).

Bij beantwoording de  
datum en ons kenmerk  
vermelden.

Geachte heer/mevrouw,

Met verwijzing naar het bepaalde bij artikel 6:14, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht deel ik u mee dat onder bovenvermeld procedurenummer een beroep van appellant(e)(n) ter griffie is geregistreerd. Van het beroepschrift met bijlagen, gaat hierbij een afschrift.

Op het beroep is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.

Bij de behandeling van het beroep neemt het College de richtlijnen in acht die zijn neergelegd in de Procesregeling bestuursrechterlijke colleges 2014, zoals laatstelijk gewijzigd. Deze regeling is gepubliceerd in de Staatscourant nr. 37347 van 10 juli 2017 en tevens te raadplegen op de internetsite van de rechtspraak ([www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)).

Onder verwijzing naar artikel 17, eerste lid van de Procesregeling bestuursrechterlijke colleges 2014 zal het beroep met toepassing van artikel 8:52 Awb versneld worden behandeld.

V1CNT

procedurenummer AWB 18/1224 W2 10 juli 2018

Ik verzoek u mij uw verweerschrift toe te zenden, **zomede alle op de zaak betrekking hebbende stukken (waaronder in ieder geval de door appellant(e)(n) ingediende aanvraag voorzien van een datumstempel, de door u van appellant(e)(n) ontvangen ingebrekestelling voorzien van een ontvangststempel en – indien aanwezig - stukken die betrekking hebben op het opschorten van de termijn voor het geven van een beschikking als bedoeld in artikel 4:15 Awb).** Indien u hieraan niet of niet geheel voldoet, kan op het beroep worden beslist op grondslag van de beschikbare stukken. Voorts verzoek ik u eventueel door u in uw verweerschrift aan te halen jurisprudentie/ regelgeving, voor zover deze niet voor partijen algemeen toegankelijk is, bij te voegen, dan wel vindplaatsen daarvan te vermelden.

Voor zover u ten aanzien van de op de zaak betrekking hebbende stukken een beroep doet op artikel 8:29 van de Awb wijs ik u op het volgende. Ik verzoek u de redenen voor het beroep op artikel 8:29 van de Awb in een begeleidende brief per stuk te onderbouwen. Ik wijs u er op dat deze brief wordt doorgestuurd aan de wederpartij(en). Als u in de brief ook vertrouwelijke gegevens opneemt, dan dient u twee versies van de brief in te dienen, een vertrouwelijk en een niet vertrouwelijk exemplaar. Alleen de niet vertrouwelijke versie zal dan worden doorgestuurd.

Uw antwoord - zo mogelijk in vijfvoud en voorzien van een inventarislijst van de door u meegezonden stukken - zie ik **binnen twee weken** tegemoet.

[Redacted]  
(Hondachtend 71

[Redacted]  
(vwd) [Redacted]

1

2



Natuur en Recht  
bureau voor educatie en advies

College van Beroep voor het bedrijfsleven  
Postbus 20021  
2500 EA Den Haag

Betreft: Beroep weigering besluit handhaving Oostvaardersplassen  
Ons Kenmerk: Beroep OVP handhavingsverzoek weigering besluit  
Datum: 4 juli 2018

INGEKOMEN

- 5 JULI 2018

COLLEGE VAN BEROEP  
VOOR HET BEDRIJFSLEVEN  
No. 10/1224

Edelachtbaar College,

Namens de Stichting Welzijn Grote Grazers, gevestigd aan Het Spint 5, 8252 JZ te Dronten, die mij daartoe heeft gemachtigd en woonplaats kiest aan mijn kantoor gelegen aan [REDACTED] dien ik hierbij het beroepschrift in tegen de weigering van de Minister van LNV om inzake het handhavingsverzoek van cliënt inzake het beweiden van dieren op niet-beweidbare grond, een besluit te nemen.

Op grond van artikel 1:2, lid 3, Algemene wet bestuursrecht kunnen rechtspersonen niet alleen als belanghebbende worden aangemerkt als zij opkomen voor de 'eigen belangen' van de rechtspersoon, maar ook als zij opkomen voor bepaalde algemene of collectieve belangen die zij overeenkomstig hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden behartigen. Deze algemene en collectieve belangen worden mede als hun belangen beschouwd.

De statutaire basisdoelstelling van de Stichting Welzijn Grote Grazers is het bewerkstelligen van verandering van het Faunabeheer (hoefdieren/zoogdieren) in kunstmatig gecreëerde natuurgebieden. De stichting tracht dit doel onder meer te bereiken door zowel nationaal als internationaal al dat gene te doen of te laten of te verrichten wat naar het oordeel van haar bestuur noodzakelijk, nuttig en/of gewenst is.

Het feitelijk handelen van de Stichting Welzijn Grote Grazers blijkt onder andere uit haar reeds jarenlange betrokkenheid bij het houden van grote grazers in de Oostvaardersplassen, de betrokkenheid bij het Protocol vroeg reactief beheer en de vele gevallen waarin de Stichting bij monde van [REDACTED] haar standpunten heeft uiteengezet in de vergaderingen van de Provinciale Staten.

Hiermee is voldoende aangetoond dat cliënt op basis van zijn statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden belanghebbend in de zin van art. 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is.

voor afsch  
conform

Natuur en Recht

Tel. [REDACTED] Fax: 0842 299620 Kvk 27330162 Rekeningnummer 663904

Email: [info@natuurenrecht.nl](mailto:info@natuurenrecht.nl) [www.natuurenrecht.nl](http://www.natuurenrecht.nl)

Bij handhavingverzoek van 17 april 2018, door de Minister van LNV ontvangen op 18 april 2018, heeft cliënt de Minister van LNV verzocht het beweidingsverbod van art. 2.1, eerste juncto derde juncto zevende lid, van de Wet dieren juncto art. 1.3, onder 3) van het Besluit houders van dieren te handhaven in het natuurgebied de Oostvaardersplassen. Dit verzoek is onder andere nader onderbouwd door een zeer uitgebreide fotoreportage waaruit blijkt dat het gebied niet beweidbaar is voor de daar door Staatsbosbeheer geplaatste grote grazers. De situatie is overigens nog steeds van dien aard dat het gebied niet beweidbaar is voor deze grote grazers.

Bij bericht van 26 april 2018 heeft de Minister van LNV de ontvangst van het verzoek op 18 april 2018 bevestigd. Op 13 juni 2018 verliep de termijn voor het nemen van een beslissing op het handhavingsverzoek. Bij brief van 18 juni 2018, door de Minister van LNV ontvangen op 18 juni 2018 is de NVWA in gebreke gesteld en de mogelijkheid geboden om alsnog binnen twee weken een beslissing op de aanvraag te nemen. Aan dit verzoek heeft de Minister van LNV geen gevolg gegeven.

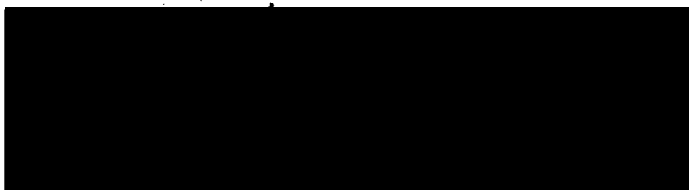
Ingevolge artikel 6:12, tweede lid, van de Awb kan het beroepschrift worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen of een van rechtswege verleende beschikking bekend te maken, en twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is.

Ingevolge artikel 8:55c, tweede lid, van de Awb verzoek ik Uw College, de hoogte van de dwangsom vast te stellen vanwege het nalaten om de ingebrekestelling binnen twee weken een beslissing op het handhavingsverzoek te nemen.

Voorts verzoek ik Uw College op grond van artikel 8:55d, eerste lid, van de Awb, indien gedurende het beroep geen besluit bekend wordt gemaakt, de termijn waarbinnen het bestuursorgaan alsnog een besluit dient bekend te maken vast te stellen op twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden en met toepassing van artikel 8:55d, tweede lid, van de Awb voorts bepalen dat de Minister van LNV aan cliënt een dwangsom van € 100,-- verbeurt voor iedere dag dat hij in gebreke blijft de uitspraak na te leven. Mocht de Minister gedurende het beroep een inhoudelijke beslissing nemen ten aanzien van het handhavingsverzoek en daarmee het verzoek van cliënt afwijzen, dan richt dit beroep zich mede tegen dat besluit en wenst cliënt de gronden van het inhoudelijke beroep nader toe te lichten.

Tenslotte verzoek ik Uw College met toepassing van artikel 8:75 van de Awb de Minister van LNV in de proceskosten te veroordelen.

Hoogachtend,



Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit  
 Directie Strategie  
 Team Bestuurlijke Maatregelen  
 Postbus 43006  
 3540 AA Utrecht



**Natuur en Recht**  
 bureau voor educatie en advies

1-1

Datum: 18 juni 2018  
 Uw kenmerk: JZ 18-444  
 Ons kenmerk: handhavingsverzoek beweidsingsverbod OVP  
 Betreft: Verzoek handhaving beweidsingsverbod

Geachte heer, mevrouw,

Bij verzoek van 17 april 2018, door u ontvangen op 18 april 2018 heb ik u verzocht het beweidsingsverbod van art. 2.1, eerste juncto derde juncto zevende lid, van de Wet dieren, juncto art. 1.3, onder 3), van het Besluit houders van dieren te handhaven in het natuurgebied de Oostvaardersplassen. Bij bericht van 26 april 2018 heeft u de ontvangst van dit verzoek bevestigd en aangegeven dat aanvraag in behandeling is genomen.

Artikel 4:13, eerste lid, van de Awb bepaalt dat een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de in het eerste lid bedoelde redelijke termijn in ieder geval verstreken is wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.

Art. 4:14, derde lid, van de Awb bepaalt dat indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, het bestuursorgaan dit binnen deze termijn aan de aanvrager mededeelt en daarbij een redelijke termijn noemt binnen welke de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Tot een dergelijke verlenging van de termijn bent u niet overgegaan. Dit brengt met zich mee dat de termijn voor het nemen van een beschikking op 13 juni 2018 is verlopen.



**Natuur en Recht**  
*bureau voor educatie en advies*

Art. 4:17 van de Awb bepaalt dat, indien een beschikking op een aanvraag niet tijdig wordt gegeven, het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom verbeurt voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing. Ingevolge het zesde lid, onder a, van art. 4:17 Awb, dient het bestuursorgaan dat bevoegd is het besluit te nemen, alvorens het de dwangsom verbeurt, in gebreke te worden gesteld door de aanvrager om alsnog een besluit te nemen. Gelet op het bovenstaande stel ik u hierbij in gebreke en verzoek ik u binnen een termijn van twee weken alsnog een besluit op de aanvraag te nemen.

Met vriendelijke groet,

  
Natuur en Recht

1-2



Inlogge

**3SRPKS152649329****3SRPKS152649329 Bewaar deze zending****Afgifte****Sorteercentrum****Onderweg****Bezorgd**

Bezorgd op  
Dinsdag 19 juni  
7:59 uur

Bezorgadres  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht

**Toon details**

De ontvanger heeft getekend voor deze zending. Wij kunnen de handtekening nu niet laten zien. Probeer het later nog eens.

## Retourlabel maken

- ✓ Regel het direct online met € 0,45 korting per pakket.
- ✓ Simpel zelf uitprinten en opplakken of dat laten doen op een PostNL locatie.
- ✓ Geef uw pakket binnen 5 dagen af op een PostNL locatie.





Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
Ministerie van Economische Zaken

document 1-3

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Stichting Natuur en Recht

T.a.v. [redacted]  
[redacted]  
[redacted]

**Directie Strategie**  
Divisie Juridische zaken

Catharijnesingel 59  
3511 GG Utrecht  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
[www.nvwa.nl](http://www.nvwa.nl)

**Contactpersoon**  
[NVWAJZPostbus@nvwa.nl](mailto:NVWAJZPostbus@nvwa.nl)

**Onze referentie**  
JZ 18-444

Datum 26 april 2018

Betreft Ontvangstbevestiging uw verzoek zaaknummer 18-444

Geachte [redacted],

Uw verzoek tot handhaving inzake het beweidingsverbod van de Oostvaardersplassen hebben wij ontvangen op 18 april 2018.

Uw verzoek is in behandeling, voor vragen kunt u contact op nemen met ons via [NVWAJZPostbus@nvwa.nl](mailto:NVWAJZPostbus@nvwa.nl). Zou u zo vriendelijk willen zijn in alle correspondentie uw zaaknummer te willen vermelden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
namens deze, [redacted]  
[redacted]

*teamleider team Bestuurlijke maatregelen*

1-4



**Natuur en Recht**  
bureau voor educatie en advies

NVWA  
Directie Strategie  
Divisie Juridische Zaken  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht

Datum: 17 april 2018  
Ons Kenmerk: handhaving beweidsverbod Oostvaardersplassen  
Betreft: Verzoek handhaving art. 2.1 Wet dieren juncto art. 1.3, onder e) Besluit houders van dieren Oostvaardersplassen

Geachte heer, mevrouw,

Namens cliënt, de Stichting Welzijn Grote Grazers, gevestigd aan Het Spint 5, 8252 JZ Dronten, verzoek ik u hierbij handhavend op te treden wegens overtreding van art. 2.1, eerste juncto derde juncto zevende lid, van de Wet dieren, juncto art. 1.3, onder 3), van het Besluit houders van dieren.

Ik verzoek u middels de toepassing van (spoed)bestuursdwang het beweiden van de Oostvaardersplassen met Heckrunderen (*Bos taurus*), Konikpaarden (*Equus caballus*) en Edelhert (*Cervus elaphus*) onverwijld te beëindigen en te bepalen dat de dieren dienen te worden overgeplaatst nu zich in dit gebied geen vegetatie voorhanden is welke noodzakelijk is om aan de voedselbehoefte van dieren behorende tot deze drie diersoorten te voldoen.

Gelet op de in het navolgende weergegeven wetenschappelijke onderzoeken alsmede jaarrapportages van Staatsbosbeheer, moeten de voornoemde gronden als niet-beweidbaar worden gekwalificeerd voor deze drie diersoorten, hetgeen met zich meebrengt dat het beweiden met deze soorten ingevolge art. 2.1, eerste juncto derde lid, van de Wet dieren juncto art. 1.3, onder e) van de Wet dieren moet worden gekwalificeerd als dierenmishandeling. Daarbij maakt het gelet op het bepaalde in art. 2.1, zevende lid, van de Wet dieren, geen verschil of het in onderhavig geval wel of niet gaat om gehouden dieren.

Gelet op het bepaalde in art. 5.1 juncto 8.1, eerste lid, van de Wet dieren juncto art. 8.1, eerste lid, van het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet dieren bent u bevoegd bestuurlijk te handhaven. Volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State en het College van Beroep voor het bedrijfsleven bestaat er een verplichting voor het bevoegde bestuursorgaan om handhavend op te treden:



**Natuur en Recht**  
bureau voor educatie en advies

*"Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat." (zie noot 6)<sup>1</sup>*

*"Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving zal, in geval van geconstateerde overtreding van een of meer van deze regels, NMa ook gebruik moeten maken van zijn bevoegdheden in de Mw om deze regels te handhaven. Slechts in bijzondere omstandigheden kan hij weigeren dit te doen."<sup>2</sup>*

Gelet hierop zult u van de aan u toegekende bevoegdheden gebruik moeten maken om een einde te maken aan de inbreuk van Staatsbosbeheer op art. 2.1, eerste juncto derde lid, van de Wet dieren juncto art. 1.3, onder e) van het Besluit houders van dieren.

### **Ontvankelijkheid van de Stichting Welzijn Grote Grazers**

Op grond van artikel 1:2, lid 3, Algemene wet bestuursrecht kunnen rechtspersonen niet alleen als belanghebbende worden aangemerkt als zij opkomen voor de 'eigen belangen' van de rechtspersoon, maar ook als zij opkomen voor bepaalde algemene of collectieve belangen die zij overeenkomstig hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden behartigen. Deze algemene en collectieve belangen worden mede als hun belangen beschouwd.

De statutaire basisdoelstelling van de Stichting Welzijn Grote Grazers is het bewerkstelligen van verandering van het Faunabeheer (hoefdieren/zoogdieren) in kunstmatig gecreëerde natuurgebieden, met onder andere als uitgangspunt dat honger geen deel mag uitmaken van een beleid gericht op beperking van de omvang van de populatie.

Het feitelijk handelen van de Stichting Grote Grazers blijkt onder andere uit haar reeds jarenlange betrokkenheid bij de Oostvaardersplassen, waaronder het Protocol vroeg reactief beheer. Voorts houdt de stichting zeer strak de vinger aan de pols door mede ook de rol van de politiek en politieke beslissingen door te lichten en kritisch te volgen en treedt de Stichting actief op bij het geven van voorlichting onder andere bij Provinciale Staten.

Hiermee is voldoende aangetoond dat cliënt op basis van zijn statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden belanghebbend in de zin van art. 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is.

<sup>1</sup> ABRvS 30 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP4683, JB 2004/293, m.nt. C.L.F.G.H. Albers. Zie recentelijk ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3496.

<sup>2</sup> CBB 20 augustus 2010, ECLI:NL:CBB:2010:BN4700, AB 2010/242, m.nt. I. Sewandono.



### **Verbod op het beweiden van dieren op niet beweidbare grond**

Art. 2.1, eerste lid, van de Wet dieren bepaalt dat het verboden is om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Het derde lid van art. 2.1 van de Wet dieren bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur gedragingen kunnen worden aangewezen bedoeld in het eerste lid. Art. 2.1, zevende lid, van de Wet dieren bepaalt dat het bij en krachtens het eerste tot en met het zesde lid bepaalde tevens van toepassing is ten aanzien van andere dan gehouden dieren.

Als gedragingen als bedoeld in artikel 2.1, derde lid, van de Wet wordt in art. 1.3, onder e) van het Besluit houders van dieren aangewezen het weiden van een dier op niet beweidbaar land of, anders dan voor korte duur, weiden op slecht beweidbaar land;

In de Memorie van Toelichting bij de Wet dieren is hieromtrent toegelicht dat in artikel 2.1, eerste lid, van de wet derhalve het verbod is neergelegd om zonder redelijk doel of disproportioneel bij een dier pijn of letsel te veroorzaken of om op dergelijke wijze de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Het is daarbij gewenst geacht dat een aantal gedragingen waarvan vaststaat dat deze naar maatschappelijke opvattingen niet kunnen worden getolereerd, zonder meer als dierenmishandeling te kenschetsen. Dit betreft allereerst de gedragingen die zijn opgenomen in artikel 2.1, tweede lid, van de wet. Voorts zijn in artikel 1.3 van het besluit een aantal concrete gedragingen aangewezen die zonder meer als dierenmishandeling worden beschouwd. Deze aanwijzing is gebaseerd op het derde en vijfde lid van artikel 2.1 van de wet. De in artikel 1.3 van het besluit opgenomen gedragingen worden in ieder geval gerekend tot de verboden gedragingen, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de wet. Van de aangewezen gedragingen kan in de regel worden aangenomen enerzijds dat deze pijn of letsel bij het dier hebben veroorzaakt of de gezondheid of het welzijn van het dier hebben benadeeld en anderzijds dat deze zonder redelijk doel zijn verricht of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van dat doel toelaatbaar is. Het uitvoeren van de hierboven bedoelde handelingen is daarmee verboden op grond van het eerste lid in samenhang met het tweede lid onderscheidenlijk het derde lid van artikel 2.1 van de wet.

Het aanwijzen van dergelijke meer concrete gedragingen heeft als voordeel dat hierdoor niet alleen de norm van artikel 2.1 van de wet wordt verduidelijkt, maar ook de naleving en de handhaafbaarheid wordt bevorderd. Zo behoeft niet de schending van het dierenwelzijn, een algemeen, meer omvattend begrip, te worden aangetoond, maar kan worden volstaan met het aantonen van het verrichten of nalaten van die bepaalde gedraging al dan niet met gebruikmaking van het desbetreffende voorwerp. Het benoemen van deze concrete gedragingen draagt daarmee bij aan het verwezenlijken van de ambitie van het kabinet om stringenter op te treden tegen dierenmishandeling en sluit aan bij het in de in paragraaf 2.1 genoemde Nota Dierenwelzijn en Diergezondheid geformuleerde speerpunt om mishandeling en verwaarlozing van dieren tegen te gaan.

De in artikel 1.3 van het besluit aangewezen gedragingen ziet onder andere op het weiden van een dier op niet of slecht beweidbaar land (onderdeel e). Genoemde gedragingen hebben met elkaar gemeen dat zij in het algemeen geen enkel redelijk doel dienen. Voor een toelichting op deze gedragingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 1.3 van het besluit.

De in artikel 1.3 van dit besluit aangewezen handelingen zijn een resultante van een afweging op basis van in de praktijk opgedane ervaring. Vele verschillende handelingen ten aanzien van dieren zijn denkbaar en ook praktisch. Deze handelingen kunnen worden verricht in vele uiteenlopende omstandigheden en ten aanzien van verschillende dieren.



Zoals is toegelicht in paragraaf 2.2 is de Wet dieren en de daarop berustende bepalingen op grond van artikel 1.2, eerste lid, van de wet van toepassing op niet gehouden dieren, behoudens voor zover het die gevallen betreft waarin dat uitdrukkelijk anders is bepaald. In het zevende lid van artikel 2.1 van de wet is bepaald dat het verbod op dierenmishandeling tevens op andere dan gehouden dieren ziet. De in artikel 1.3 van dit besluit aangewezen gedragingen zijn derhalve ook verboden indien zij worden verricht ten aanzien van niet gehouden dieren.

### **Doelstellingen van de introductie van het Heckrond, het Konikpaard en het Edelhert in de Oostvaardersplassen**

In 1983 is door de voormalige Rijksdienst IJsselmeerpolders een groep van 32 Heckrunderen in het gebied gebracht. In 1984 volgden 18 konikpaarden en in 1992 40 edelherten. Doel van de introductie van deze grote grazers was en is begrazing teneinde het landschap open houden en daarmee geschikt te maken voor voor grauwe ganzen, die op hun beurt – door begrazing van het moerasgebied – het gebied aantrekkelijk maken voor de vogelsoorten waar het gebied conform Natura 2000 voor bedoeld is. Daarbij is van belang dat de drie soorten grote grazers elk hun eigen voedingspatroon en graasgedrag hebben.

*"Field observations by the managers of the Oostvaardersplassen at the end of the 1980s, suggested that the large herbivores increased the invasion of Sambucus nigra and were not able to assist the development of open grasslands. In an effort to halt the spread of Sambucus nigra, red deer were introduced in 1992. By the end of the 1990s, it was clear that the cover of Sambucus nigra as well as Salix spp. was decreasing (Cornelissen et al. 2006) and that the decrease seemed to be faster near the grasslands preferred by the large herbivores. This effect of distance was also found by Clarke et al. (1995) and Hester and Baillie (1998), who showed that defoliation of a less preferred shrub by sheep and red deer was higher near the edge of preferred grass patches than further away. Other authors also observed that as herbivores focus their grazing on the preferred vegetation, the use of the less preferred vegetation will be concentrated in those areas where the preferred vegetation is abundant (Oom et al. 2002)"<sup>3</sup>*

*"The abovementioned factors play a role in the interactions between large herbivores and the woodland-grassland cycle and are subject to our research. Based on these, we hypothesised that: (1) New establishments of Sambucus nigra occur more frequently in extensively grazed areas than in ungrazed areas due to the positive effects of herbivores on establishment of woody species such as creating gaps by trampling; (2) Woody vegetation dominated by an unpalatable shrub can be strongly diminished by a more or less 'partly selfregulating' multi-species large herbivore population; (3) The relative decline of Salix spp. and the less palatable species Sambucus nigra is negatively correlated with the distance to the 20 palatable grasslands preferred by the large herbivores; (4) The relative decline of Sambucus nigra and Salix spp. is negatively correlated with the cover of the unpalatable shrub Sambucus nigra; (5) Woody species do not regenerate in grasslands under high grazing pressure."<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> Effects of large herbivores on wood pasture dynamics in a European wetland system, Perry Cornelissen, Jan Bokdam, Karlè Sýkora, Frank Berendse, *Basic and Applied Ecology* 2014, 15, 396-406

<sup>4</sup> Effects of large herbivores on wood pasture dynamics in a European wetland system, Perry Cornelissen, Jan Bokdam, Karlè Sýkora, Frank Berendse, *Basic and Applied Ecology* 2014, 15, 396-406



De introductie van het Heckrond, het Konikpaard en tenslotte het Edelhert in de Oostvaardersplassen had derhalve tot doel te komen tot een volledige begrazing van het buitenkaadse gebied waarbij het doel dat bereikt moest worden was het omzetten van een gebied met houtachtige begroeiing van met name *Salix* en *Sambucus nigra* naar open grassland dat geschikt was voor begrazing door ganzen.

In het kader van dit handavingsverzoek is enerzijds van belang dat de introductie van de drie soorten grote grazers tot doel had beweiding teneinde te komen tot een open graslandschap en anderzijds dat dergelijk gebruik ten behoeve van begrazing uitsluitend geoorloofd is indien er sprake is van beweidbare gronden, dus gronden die voldoende passend voedsel bieden om te voorzien in de voedselbehoefte van de dieren die worden ingezet voor de beweiding van het gebied.

### **Het weiden van de Heckrunderen en Konikpaarden in de Oostvaardersplassen**

Om vast te stellen op welke wijze Heckrunderen, Konikpaarden kunnen worden geweid, is van belang verschillende elementen in elkaars samenhang te beoordelen, te weten, het passende voedsel per diersoort, het aanbod van dit voedsel in het gebied dat door de betrokken diersoort kan worden gebruikt en toegankelijk is, de omvang van de hoeveelheid voedsel gedurende het jaar waarbij er steeds voldoende voedselaanbod dient te zijn dat vereist is voor het welzijn van de betrokken diersoort. Hierbij moet rekening worden gehouden met ontwikkelingen in het voedselaanbod en ontwikkelingen in de onderlinge voedselconcurrentie en de voedselconcurrentie met andere diersoorten waaronder de ganzen die het buitenkaadse gebied benutten voor begrazing. Aan de hand daarvan moet worden vastgesteld welk deel van de Oostvaardersplassen gedurende welk deel van het jaar voor welke soorten van de grote grazers beweidbaar is en wat het aantal dieren is waarvoor het betreffende deel beweidbaar is.

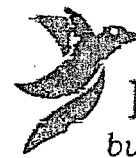
#### Plant aardige vegetatie behorende tot het dieet van Heckrunderen en Konikpaarden

##### *Konikpaard*

Uit de diverse bijgevoegde wetenschappelijke onderzoeken blijkt dat het dieet van het Konikpaard voornamelijk bestaat uit laag gras (circa 85%), met een hoogte tussen de 2 en 8 cm. Daarnaast wordt een deel kruiden (circa 7,5%) gegeten en een deel houtachtigen (circa 6,5%). De Konikpaarden hebben een algemeen voorkeur voor gebied bestaande uit voornamelijk uit open droog grasland met verspreid staande bomen en struiken. Voorts hebben de Konikpaarden met name gedurende de wintermaanden behoefte aan beschutte gebieden.

##### *Heckrond*

Heckrunderen vertonen eveneens een voorkeur voor open droog grasland, echter, Heckrunderen hebben daarbij een hoogte van de vegetatie nodig van tussen de 9-15 cm. Laag gras van minder dan 9 cm leidt tot moeilijkheden bij het begrazen. Wanneer er sprake is van hoge dichtheid van het aantal Heckrunderen en Konikpaarden en daardoor van een intensievere begrazing welke leidt tot een lagere gemiddelde grashoogte, leidt dit tot voedselconcurrentie tussen het Heckrond en het Konikpaard, waarbij het Heckrond het onderspit delft.



*"Menard et al. (2002) showed that cattle were unable to graze on short grasslands and preferred heights of 9-16 cm, whereas horses preferred grass heights of less than 8 cm. During May-October, sward heights of 'dry' grassland at the Zoutkamperplaat were decreasing and below the preferred heights of 9-16 cm for cattle as mentioned by Menard et al. (2002). It shows that horses can profit more and longer from these high quality swards at high C:P than cattle. This gives horses a competitive advantage over cattle at high densities."*<sup>5</sup>

#### **Edelhert**

Het Edelhert is geen grazer maar een browser. Het voedingspatroon van deze soort wijkt dan ook af van dat van het Konikpaard en het Heckrond. Dit afwijkende voedingspatroon is ook de reden van introductie van deze soort in aanvulling op het Konikpaard en het Heckrond. De introductie van het Edelhert had tot doel de Salix en de Sambucus nigra in het Oostvaardersplassengebied te bestrijden. Voorts heeft de voedselbehoefte van het Edelhert gedurende het jaar een wisselende samenstelling, welke als volgt moet worden weergegeven:

Voorjaar: behoefte aan licht verteerbaar eiwitrijk voedsel, zoals jong gras (vooral breedbladige grassen), blad, jonge twijgjes, kruiden.

Zomer: De behoefte aan eiwitrijk voedsel blijft ook in dit seizoen, maar het voedsel is vezelrijker en het kost meer energie om te verteren. De edelherten zoeken daarom graag kruidenvegetatie, jonge struiken en boompjes op om aan de behoefte te voldoen.

Herfst: In de herfst blijven de herten zoeken naar dezelfde voedselsoorten dan in de zomer maar nu wordt het aangevuld met eikels, beukennotjes en kastanjes, maar ook zachte bessen.

Winter: In de winter proberen de herten zoveel mogelijk energie te sparen. Ze komen dan weinig in beweging en zoeken gebieden op waar nog het meeste voedsel beschikbaar is. Tot het vereiste voedsel behoren scheuten, twijgen, mos, zachte naalden, heide en droge grassen.

#### **Beschikbare vegetatie in de Oostvaardersplassen**

De beschikbare vegetatie in de Oostvaardersplassen is sinds de jaren '90 van de vorige eeuw sterk veranderd.

Waar in 1996 de Sambucus nigra en de Salix nog in een groot deel van het gebied aanwezig waren, was de Sambucus nigra in 2008 compleet verdwenen en de Salix uitsluitend nog in de Driehoek en een zeer kleine strook in het binnenkaadse gebied aanwezig. Waar voorts in 1996 een aanzienlijk deel van de Oostvaardersplassen nog bestond uit hoge, onbegaasde kruiden, een deel droog grasland en vrijwel geen begaasde, hoge kruiden, bestond in 2012 vrijwel het gehele voor de grote grazers toegankelijke buitenkaadse gebied uit begaasd droog grasland en begaasde hoge kruiden en een deel nat grasland.

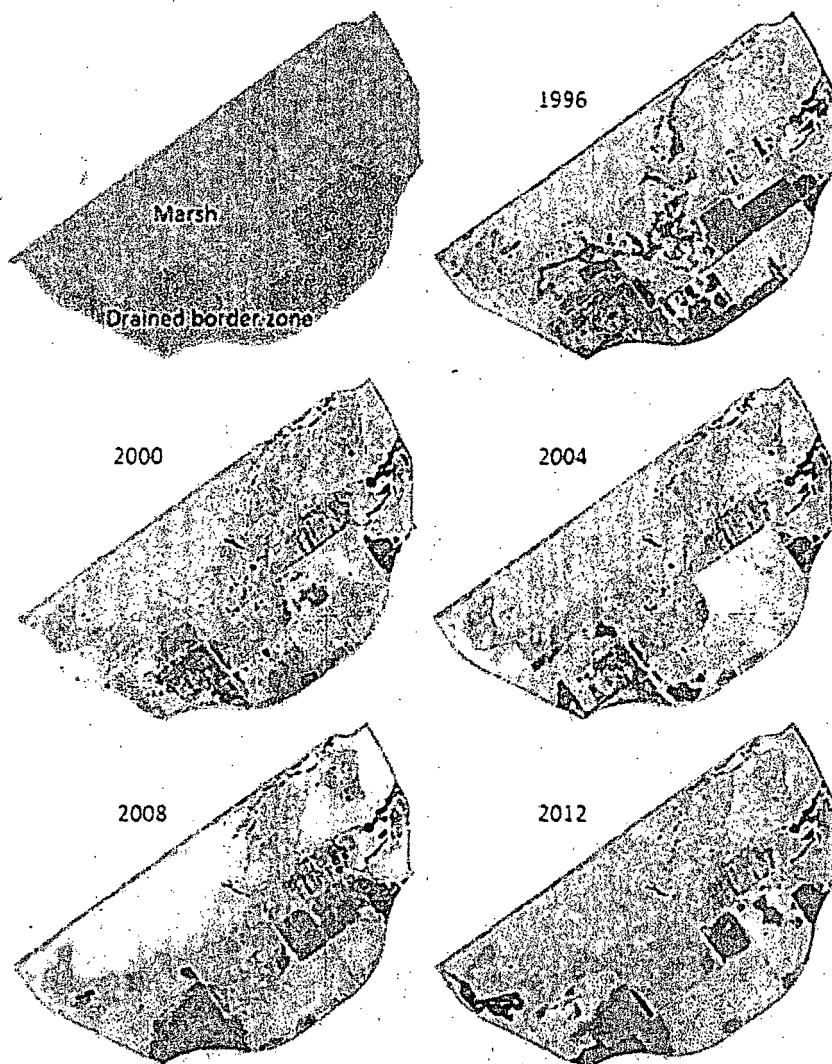
<sup>5</sup> Density-dependent diet selection and body condition of cattle and horses in heterogeneous landscapes, Perry Cornelissen, J.Theo Vulink, Applied Animal Behaviour Science, 2015, 163, 28-38



**Natuur en Recht**  
bureau voor educatie en advies

## Appendix

### 1. Vegetation maps Oostvaardersplassen



#### Legend

water	reed, grazed	grassland, drained	tall herbs, grazed	elder
pioneer vegetation	reed, ungrazed	grassland, inundated	tall herbs, ungrazed	willow sp.





Voorts is blijkens het rapport "De Oostvaardersplassen, Natuurlijk"<sup>6</sup> tussen 2004 en 2008 het aanbod gras in de kavels EZ 20-21 en EZ 22- EZ 24 is verminderd onder andere doordat een deel van het droge grasland permanent is omgezet in poelen, pioniersvegetatie en nat grasland. Het natte grasland is deels als gevolg van vernatting veranderd in natte pioniersvegetatie waarmee de Kavels EZ 20-21 niet meer kunnen worden gebruikt voor begrazing door de grote herbivoren. In 2004 is onbegraasd riet toegenomen door de autonome vegetatiesuccessie in de kavels EZ22-EZ24, waar weer een groot deel van de kavels is bedekt met riet. De graasdruk van grote grazers is daar laag omdat het daar erg nat is.

Verder is de hoogte van het gras gedurende een groot deel van het jaar te beperkt om goed bruikbaar te zijn voor met name de Heckrunderen en deels ook voor de Konikpaarden.

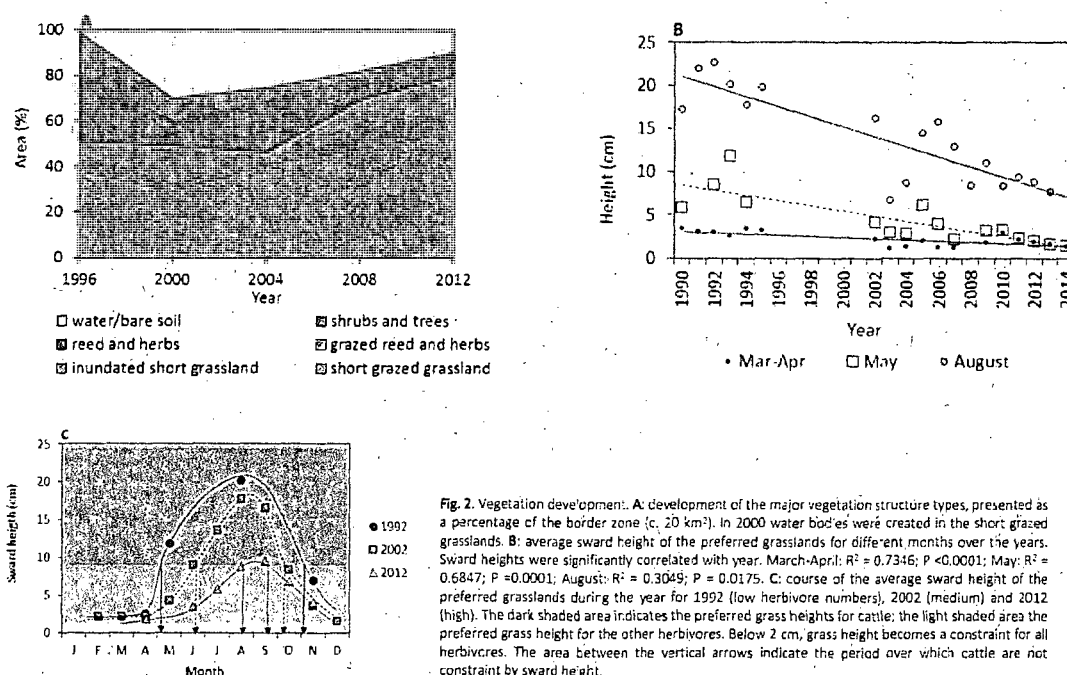


Fig. 2. Vegetation development. A: development of the major vegetation structure types, presented as a percentage of the border zone (c. 20 km<sup>2</sup>). In 2000 water bodies were created in the short grazed grasslands. B: average sward height of the preferred grasslands for different months over the years. Sward heights were significantly correlated with year. March-April:  $R^2 = 0.7346$ ;  $P < 0.0001$ ; May:  $R^2 = 0.6847$ ;  $P = 0.0001$ ; August:  $R^2 = 0.3049$ ;  $P = 0.0175$ . C: course of the average sward height of the preferred grasslands during the year for 1992 (low herbivore numbers), 2002 (medium) and 2012 (high). The dark shaded area indicates the preferred grass heights for cattle; the light shaded area the preferred grass height for the other herbivores. Below 2 cm, grass height becomes a constraint for all herbivores. The area between the vertical arrows indicate the period over which cattle are not constraint by sward height.

Uit grafieken B en C blijkt dat de hoogte van de vegetatie steeds verder afneemt en de periode waarin de maximale hoogte aanwezig is, steeds beperkter is. Waar in 1992 nog gedurende 6 maanden een hoogte van meer dan 9 cm werd gehaald, werd deze hoogte in 2012 nog maar gedurende minder dan 1 maand deze hoogte gehaald en behaalde reeds in 2012 de vegetatie gedurende de maanden december tot en met maart een hoogte had van minder dan 2 cm waarmee het gebied ook voor het Konikpaard niet meer bruikbaar was voor beweiding. Voor het Heckrond was het gebied reeds in 2012 in het geheel niet meer beweidbaar en nam de hoogte van de vegetatie zelfs in 2014 nog verder af.

<sup>6</sup> De Oostvaarders, Evaluatie van ontwikkeling & beheer van het ecosysteem, Geert Kooijman, Frank de Roder, Hans Breeveld, Rob Thijssen, Liesbeth Bronkhorst, Jan Griekspoor (Staatsbosbeheer); Theo Vulink, Perry Cornelissen, Maarten Platteeuw, Harry van Maanen, Mervyn Roos (RIZA); Nico Beemster (A&W); Bram Smit, Stef van Rijn.



Dat er sprake is van een steeds verdere afname van het voedselaanbod is ook duidelijk terug te zien in de grafieken waarin de conditie van de dieren is weergegeven. Met name de conditiescores in maart zijn daarbij van belang. Duidelijk wordt dat de conditie van de dieren na de winter in de periode 1991-2014 is afgenomen van 7-8 tot 1-2.

	Maart 1992	Maart 2009	Maart 2014
Konikpaard	7	5-6 jonge dieren 3	1-2
Heckrund	6-7	4-5	1-2

Blijkens het rapport "Oostvaardersplassen, Natuurlijk" was de grashoogte in zowel het droge gebied (kavels EZ 29-30) en het natte gebied (kavels EZ 20-21) in de periode 1989-1994 gemiddeld 4 cm. In 2002-2004 was dit afgenomen tot gemiddeld 2,5 cm. De periode van het jaar waarin de grashoogte in deze kavels onder de 5 cm bleef was in 1989-1994 op de droge kavels (EZ 29-30) december tot en met april en voor het natte gebied (kavels EZ 29-30) november tot en met juni. In de periode 2002-2004 bleef het gras in de droge kavels november tot en met mei onder de 5 cm en in de natte kavels bleef het gras in de periode november tot en met juni onder de 5 cm. Uit de jaarrapportage 2016-2017 blijkt dat hierin geen verbetering heeft plaatsgevonden.

Overigens blijkt uit de als bijlage bij dit verzoek gevoegde luchtfoto's van het gebied dat in maart 2018 de begroeiing van het gehele gebied, waaronder de droge graslanden, nihil is. Er is in het geheel geen voedsel beschikbaar.

### Beweidbaarheid van het gebied

Ten aanzien van de Heckrunderen is op basis van bijgevoegde wetenschappelijke onderzoeken en de jaarrapportages van Staatsbosbeheer vast komen te staan dat het gebied voor wat betreft de droge graslanden niet beweidbaar is als het gras nog niet de hoogte van tenminste 9 cm heeft bereikt. Deze hoogte doet zich niet in alle jaren voor, zo bleef blijkens tabel 5.1 van de jaarrapportage 2016-2017 in de jaren 2004, 2012, 2013 en 2016 zowel in het droge als het natte grasland de grashoogte onder de 9 cm. In de overige jaren was zowel het natte als het droge grasland slechts een zeer beperkt aantal weken beweidbaar voor de Heckrunderen daar alleen op piekmomenten het gras een hoogte van meer dan 9 cm bereikte.

Voor wat betreft de Konikpaarden moet worden vastgesteld op basis van de bijgevoegde wetenschappelijke onderzoeken en de jaarrapportages van Staatsbosbeheer dat de vegetatie begraasbaar is vanaf een hoogte van 3 cm tot een hoogte van 8 cm, waarbij derhalve het aanbod van laag gras bepalend is. Daarbij moet worden opgemerkt dat reeds in 2012 gedurende de maanden december tot en met maart de vegetatie onder de kritische hoogte van 2 cm bleef en het gebied derhalve voor het Konikpaard niet beweidbaar was.

Dat er geen verbetering optreedt in deze maanden maar veeleer het aantal maanden waarin de kritische vegetatiehoogte van 2 cm niet wordt bereikt, blijkt uit de jaarrapportage 2016-2017.



Voorts wordt het Konikpaard steeds meer beconcurrerd door de verschillende soorten ganzen die in aantal toenemen. Dit blijkt ook uit het promotieonderzoek van P. Cornelissen<sup>7</sup>:

*"When total large herbivore abundances increased over time, the grazers created short grazed grasslands and by doing so, facilitated geese. The results suggest that, as visiting geese numbers increased over the years, strong competition between the smallest and the largest herbivores (cattle) developed, especially during winter and spring. And so the geese, in turn, gradually outcompeted their earlier facilitators on the grasslands. This led the larger herbivores increasing their exploitation of the nutritionally poorer vegetation types, such as reed, tall herbs, shrubs and trees, which were turned into grasslands. As a result, the area became increasingly dominated by short grazed grasslands maintained at a lower biomass than required to support the largest herbivore's population. This hypothesis is supported by the nearly 60% decline in cattle numbers since 2000 associated with further increases in goose numbers (Fig. 1A)"*

Waar dus het Heckrund ernstig beconcurrerd wordt door het Konikpaard, wordt het Konikpaard op zijn beurt weer beconcurrerd door de toename in het aantal grazende ganzen.

Dat de hele transitie van het buitenkaadse gebied in kort grasland uiteindelijk desastreuze gevolgen heeft voor de grote grazers blijkt ook uit het navolgende:

*"The transition of the mosaic vegetation into grasslands was largely attributable to the increasing numbers of all herbivore species, large and small. Cattle and horses' foraging behaviour and habitat use is determined by their preference for short grasses of the open grasslands. As long as these grasslands provide the amount of food needed, cattle and horses will graze on these grasslands and their impact on other vegetation types will be small. When population numbers increase the amount of grass available per animal will decrease which forces the animals to use other food plants in other vegetation types. This transformed the other vegetation types into grasslands. By creating more short grazed grasslands, the large herbivores facilitated high numbers of geese. As geese can clip the grass very short (<2 cm), they forced the large herbivores even more to forage in alternative vegetation types creating even more grasslands. Cattle were the first to experience the negative consequences of this strong competition as their ideal grass height is approximately 9 cm. The low sward height decreased their intake of grasses, which led to reduced body condition and increased mortality and eventually to a declining number of cattle. These results suggest that in highly productive areas the largest grazers risk to be outcompeted by the smaller herbivores, which were facilitated by the larger herbivores in the beginning. This raises the question whether an assemblage of bottom-up regulated populations of cattle, horses and red deer, or other large herbivores, can sustainably coexist in a fenced, highly productive, and relative homogeneous area with high numbers of geese and without large predators."*<sup>8</sup>

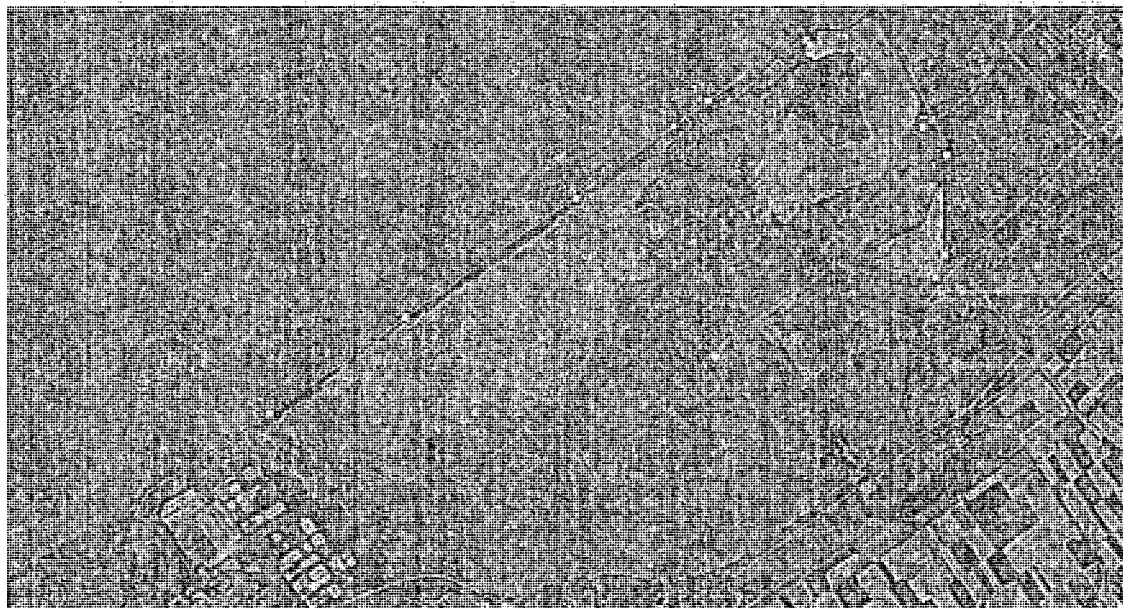
Voor het Edelhert is vrijwel geen vegetatie meer aanwezig welke vereist is als voedingsmiddel voor het Edelhert. Daarbij moet steeds voor ogen blijven staan dat de introductie van het Edelhert tot doel had het verwijderen van de bestaande vegetatie Salix en Sambucus nigra. Voorts moet steeds rekening gehouden worden met het vereiste voedsel voor het Edelhert, zoals in het bovenstaande weergegeven.

<sup>7</sup> P. Cornelissen, Large herbivores as a driving force of woodland-grassland cycles

<sup>8</sup> Large herbivores as a driving force of woodland-grassland cycles, Summary, P. Cornelissen,



Uit de vegetatiekaarten uit de periode 2000 -2012 blijkt dat reeds in 2012 vrijwel geen vegetatie meer aanwezig was welke voldeed aan de voedingsbehoefte van het Edelhert. Uit de luchtfoto van het gebied uit de jaarrapportage 2014-2015 blijkt helder dat het buitenkaadse deel van de Oostvaardersplassen nog uitsluitend bestaat uit gras en kale grond. Er is geen struweel meer zichtbaar.



**Figuur 3.1** Ligging telpunten punt-transecttelling vogels langs de Knardijk en Oostvaardersdijk.

Uit de als bijlage bij dit handhavingsverzoek gevoegde luchtfoto's van maart 2018 blijkt overigens dat er in de winter 2017-2018 helemaal geen vegetatie meer is die als voedselbron kan dienen voor het Konikpaard, het Heckrund of het Edelhert.

Uit de conditie- en sterftcijfers van het Konikpaard in het gebied kan, in combinatie met de vegetatiecijfers, niet anders dan worden vastgesteld dat in het gebied een groot tekort bestaat aan de vereiste vegetatie voor beweiding door het Konikpaard, het Heckrund en het Edelhert.

### Conclusie

In 1983 is door de voormalige Rijksdienst IJsselmeerpolders een groep van 32 Heckrunderen in het gebied gebracht. In 1984 volgden 18 konikpaarden en in 1992 40 edelherten. Doel van de introductie van deze grote grazers was en is begrazing teneinde het landschap open houden en daarmee geschikt te maken voor grauwe ganzen, die op hun beurt – door begrazing van het moerasgebied – het gebied aantrekkelijk maken voor de vogelsoorten waar het gebied conform Natura 2000 voor bedoeld is.



De populaties grote grazers hebben zich daarbij zo snel ontwikkeld dat vrijwel het gehele buitenkaadse gebied is omgezet in grasland waarin nieuwe houtachtige, struikt-, en kruidachtige vegetatie geen enkele kans op vestiging heeft. Daarmee is de belangrijkste voedselbron voor het Edelhert vrijwel volledig verdwenen. Het dieet van het Edelhert is daarmee volledig afhankelijk van gras, wat op zich reeds een te arm dieet is voor deze soort.

Voorts is de populatie grote grazers daarbij zodanig snel gegroeid dat er sprake is van zeer ernstige overbegrazing, leidende tot een gemiddelde vegetatiehoogte van minder dan 5 cm, waarbij er gedurende de periode november – mei sprake is van een vegetatiehoogte van minder dan 2 cm waardoor het gras niet meer begraasbaar is door de grote grazers.

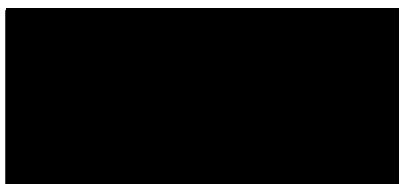
Voor het Heckrund, dat afhankelijk is van een vegetatie met een hoogte van tenminste 9 cm komt de vegetatie vrijwel het gehele jaar niet meer op een voldoende hoogte om als voedselbron te kunnen dienen.

Rekening moet bij dit alles gehouden worden met een steeds grote voedselconcurrentie met de ganzen die steeds langere perioden en in steeds grotere aantallen in het gebied verblijven. Voor ganzen in een vegetatiehoogte van gras van minder dan 2 cm voldoende. Daarmee is de concurrentiestrijd in het nadeel van de grote grazers beslist.

Niet anders kan worden geconcludeerd dat het gebied Oostvaardersplassen niet kan voorzien in de voedselbehoefte van de grote grazers die uitsluitend met als doel beweiding in het gebied zijn geplaatst. De conditiescore van de grote grazers en de wijziging in de soorten vegetatie en de sterke afname in de hoogte en het aanbod van vegetatie vormen al jaren een belangrijke indicatie dat het gebied niet langer beweidbaar is voor het Heckrund, het Konikpaard en het Edelhert. Uit de luchtfoto's van 2018 blijkt dat het voedselaanbod in de winter van 2017-2018 terug is gelopen naar nul. Dit wordt bevestigd door de sterftcijfers waaruit blijkt er 2479 Edelheren, 73 Heckrunden en 419 Konikpaarden zijn gestorven.

Nu het gelet op het bepaalde in art. 2.1, eerste juncto derde lid, van de Wet dieren juncto art. 1.3, onder e) van het Besluit houders van dieren verboden is dieren te beweiden op niet-beweidbare grond en nu dit verbod gelet op art. 2.1, zevende lid, van de Wet dieren daarbij gelijk van toepassing is op gehouden en niet gehouden dieren, dient u, naar aanleiding van onderhavig verzoek, mede gelet op de vaste jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, over te gaan tot handhaving van dit verbod en alle dieren behorende tot de soorten Edelhert, Konikpaard en Heckrund zonder verwijl uit het gebied Oostvaardersplassen te verwijderen.

Met vriendelijke groet,



Natuur en Recht

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** donderdag 26 juli 2018 14:45  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek grote grazers OVP  
**Bijlagen:** 2018 HHverzoek st welzijn grote grazers OVP.pdf

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** donderdag 26 juli 2018 8:48  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** RE: handhavingsverzoek grote grazers OVP

Vandaag kunnen we bellen, morgen ben ik vrij

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 25 juli 2018 18:34  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** Re: handhavingsverzoek grote grazers OVP

Hoi [REDACTED]

[REDACTED]

Gr,

[REDACTED]

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 25 jul. 2018 om 14:52 heeft [REDACTED] <[REDACTED]@nvwa.nl> het volgende geschreven:

Hai [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

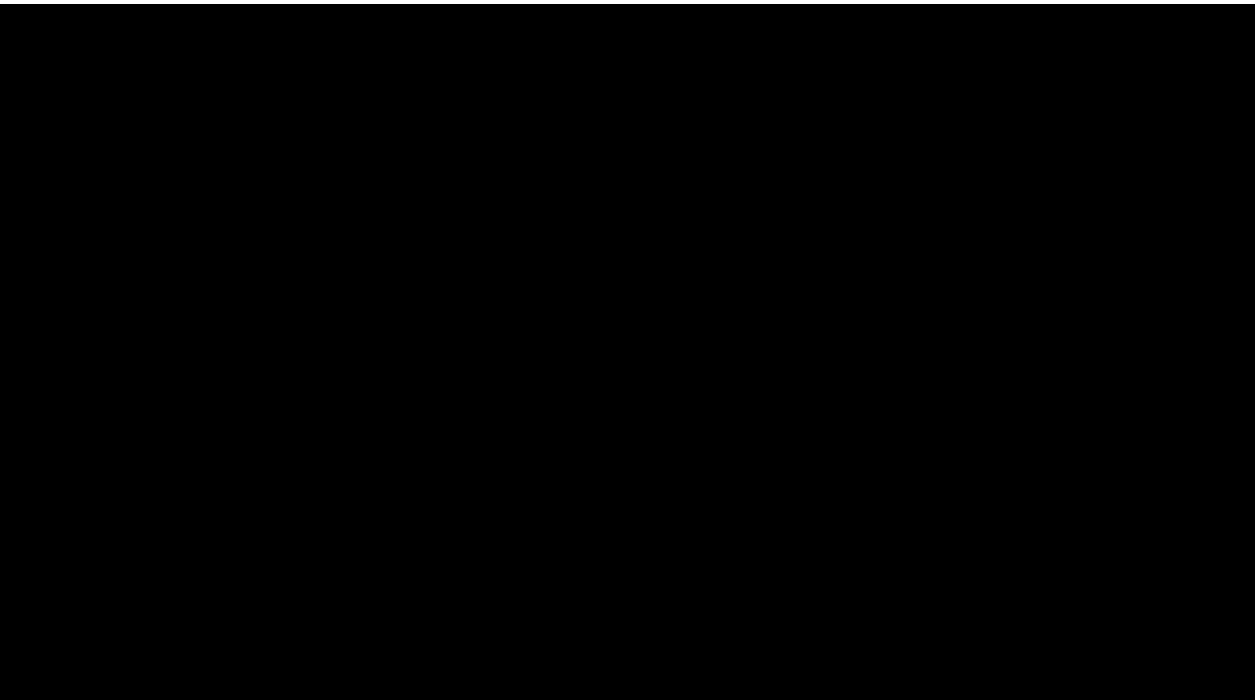
Groeten [REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED] [mailto:[REDACTED]@staatsbosbeheer.nl]  
**Verzonden:** woensdag 25 juli 2018 14:40  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** RE: handhavingsverzoek grote grazers OVP

[REDACTED]

Beste [REDACTED]



Met hartelijke groet,

[REDACTED]

*(ma-di-wo-do)*

**Staatsbosbeheer**

Juridische zaken | Hart van Brabantlaan 16 | postbus 330 | 5000 AH Tilburg

T [REDACTED]

[www.staatsbosbeheer.nl](http://www.staatsbosbeheer.nl)

---

**Van:** [REDACTED] [[mailto:\[REDACTED\]@nvwa.nl](mailto:[REDACTED]@nvwa.nl)]

**Verzonden:** woensdag 25 juli 2018 12:45

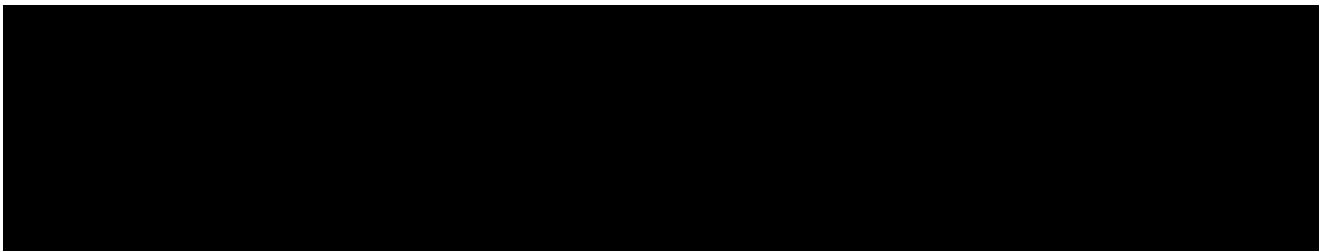
**Aan:** [REDACTED] [[@staatsbosbeheer.nl](mailto:[REDACTED]@staatsbosbeheer.nl)]

**CC:** [REDACTED] [[@nvwa.nl](mailto:[REDACTED]@nvwa.nl)]

**Onderwerp:** RE: handhavingsverzoek grote grazers OVP

Hai [REDACTED]

[REDACTED] van JZ NVWA zal contact met SBB opnemen voor een zienswijze.



Groeten [REDACTED]

**Van:** [redacted] [mailto:\[redacted\]@staatsbosbeheer.nl](mailto:[redacted]@staatsbosbeheer.nl)  
**Verzonden:** woensdag 25 juli 2018 10:24  
**Aan:** [redacted]  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek grote grazers OVP  
**Urgentie:** Hoog

---

**Van:** [redacted]  
**Verzonden:** woensdag 25 juli 2018 10:23  
**Aan:** '[mailto:\[redacted\]@nvwa.nl](mailto:[redacted]@nvwa.nl)' <[mailto:\[redacted\]@nvwa.nl](mailto:[redacted]@nvwa.nl)>  
**CC:** [redacted] [@minez.nl](mailto:[redacted]@minez.nl)' <[\[redacted\]@minez.nl](mailto:[redacted]@minez.nl)>; [redacted] <[\[redacted\]@flevoland.nl](mailto:[redacted]@flevoland.nl)>  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek grote grazers OVP  
**Urgentie:** Hoog

[redacted]

Beste [redacted]

[redacted]

Met hartelijke groet,

[redacted]

(ma-di-wo-do)

**Staatsbosbeheer**

Juridische zaken | Hart van Brabantlaan 16 | postbus 330 | 5000 AH Tilburg

T [redacted]

[www.staatsbosbeheer.nl](http://www.staatsbosbeheer.nl)

---

**Van:** [redacted] [\[mailto:\[redacted\]@nvwa.nl\]](mailto:[redacted]@nvwa.nl)  
**Verzonden:** dinsdag 24 juli 2018 12:57  
**Aan:** [redacted] [\[redacted\]@staatsbosbeheer.nl](mailto:[redacted]@staatsbosbeheer.nl)  
**CC:** [redacted]  
**Onderwerp:** handhavingsverzoek grote grazers OVP

Beste [redacted] en [redacted]

Via [redacted] van het Ministerie van LNV ontving ik jullie namen. Bij deze wil ik jullie informeren dat de NVWA een handhavingsverzoek heeft ontvangen van een stichting. Het verzoek heeft betrekking op het al dan niet beweidbaar zijn van de Oostvaardersplassen door grote



grazers. De stichting is van mening dat de OVP al langere tijd niet beweidbaar is en dat per direct alle dieren moeten worden verwijderd.

[Redacted]

[Redacted]

Met vriendelijke groet

[Redacted]

Senior Inspecteur expertise natuur

.....

**Directie Handhaven**

**Divisie Regie & expertise**

**Afdeling Expertise**

**Domein natuur**

**Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit**

Catharijnesingel 59 | 3511 GG | Utrecht

Postbus 43006 | 3540 AA | Utrecht

.....

T (088) 223 33 33

M [Redacted]

.....

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen.

De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message.

The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

\*\*\*disclaimer\*\*\*

<http://www.flevoland.nl/Informatie/Disclaimer-e-mail>

Disclaimer [Nederlands](#) [English](#)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen.

De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message.

The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Disclaimer [Nederlands](#) [English](#)

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** dinsdag 14 augustus 2018 22:34  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek stichting grote grazers Oostvaardersplassen

;)

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** dinsdag 14 augustus 2018 18:27  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek stichting grote grazers Oostvaardersplassen

Hoi [REDACTED] en [REDACTED]

[REDACTED]

Mvg

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** dinsdag 14 augustus 2018 16:22  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** RE: handhavingsverzoek stichting grote grazers Oostvaardersplassen

Dag [REDACTED]

Ik heb gesproken met [REDACTED] die het besluit dat de NVWA op het handhavingsverzoek van de Stichting Grote Grazers moet nemen, voorbereid.

Ik heb het dossier gelezen.

[REDACTED]

[REDACTED]

Met vriendelijke groet

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** maandag 13 augustus 2018 16:36  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: handhavingsverzoek stichting grote grazers Oostvaardersplassen

Hallo [REDACTED]

[REDACTED]

Dank,

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 1 augustus 2018 15:18  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** handhavingsverzoek stichting grote grazers Oostvaardersplassen

collega's,

Groet,

JZ

\*\*\*\*\*

**Highlight 27 juli: LNV: Beroep wegens niet tijdig beslissing Stichting Welzijn Grote Grazers Oostvaardersplassen**

Op 17 april jl. heeft Stichting Welzijn Grote Grazers een handhavingsverzoek ingediend. Het doel van dit verzoek is om de NVWA te doen bewegen dat het zogenaamde beweidingsverbod wordt gehandhaafd in het natuurgebied de Oostvaardersplassen. De stichting stelt zich op het standpunt dat de Oostvaardersplassen niet beweidbaar is, hetgeen volgens de stichting een overtreding is van de Wet dieren.

\*\*\*\*\*

\_\_\_\_\_))

[illegible]

Scan\_20180801\_140851\_MFP-1203\_ .pdf

[illegible]

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Groet,

\* \* \* \* \*

Op 17 april jl. heeft Stichting Welzijn Grote Grazers een handhavingverzoek ingediend. Het doel van dit verzoek is om de NVWA te doen bewegen dat het zogenaamde beweidingsverbod wordt gehandhaafd in het natuurgebied de Oostvaardersplassen. De stichting stelt zich op het standpunt dat de Oostvaardersplassen niet beweidbaar is, hetgeen volgens de stichting een overtreding is van de Wet dieren.

\_\_\_\_\_

[REDACTED]

\*\*\*\*\*



Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Per e-mail verzonden naar [redacted]@staatsbosbeheer.nl  
Staatsbosbeheer  
T.a.v. [redacted]

**Directie Strategie**  
Divisie Juridische zaken  
Team Bezwaar & beroep

Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

**Behandelaar**

T [redacted]

**Onze referentie**  
495-2686

**Bijlage**  
1. Routebeschrijving  
2. Handhavingsverzoek

Datum 1 augustus 2018  
Betreft Uitnodiging voor zienswijze ex. art. 4:8 Awb

Geachte [redacted]

Op 18 april 2018 heeft de NVWA een handhavingsverzoek ontvangen van de Stichting Welzijn Grote Grazers. In dit verzoek wordt kortweg aan de NVWA gevraagd om handhavend op te treden inzake de situatie bij de Oostvaardersplassen. Volledigheidshalve heb ik het ontvangen handhavingsverzoek bijgevoegd bij deze brief. Op grond van artikel 1:2 Algemene wet bestuursrecht is Staatsbosbeheer aan te merken als belanghebbende. U heeft namens Staatsbosbeheer kenbaar gemaakt dat u in de gelegenheid wilt worden gesteld om een zienswijze in te dienen – voordat de NVWA een besluit op het verzoek neemt - naar aanleiding van het handhavingsverzoek van Stichting Welzijn Grote Grazers.

Ingevolge artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht dient de NVWA voordat een beschikking wordt afgegeven waartegen een belanghebbende - die de beschikking niet heeft aangevraagd - naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid te stellen om een zienswijze naar voren te brengen. Gelet hierop bied ik u daarom de gelegenheid om tijdens een hoorzitting namens Staatsbosbeheer een zienswijze naar voren te brengen. Bij de hoorzitting zal ook – naar verwachting – de indiener van het handhavingsverzoek aanwezig zijn. De hoorzitting vindt plaats op **2 augustus 2018 om 11:00 uur** in het gebouw van de NVWA in Utrecht. Het adres is:

**Herman Gorterstraat 5  
3511 EW Utrecht**

In verband met het geldende toegangsbeleid bij de NVWA verzoek ik u om een geldig legitimatiebewijs mee te nemen. Onder een geldig legitimatiebewijs wordt begrepen een paspoort, identiteitskaart of rijbewijs. Indien u bij de receptie geen geldig identiteitsbewijs kunt tonen, wordt u geen toegang verleend.

In het vertrouwen u voldoende te hebben geïnformeerd, verblijf ik.

Met vriendelijke groet,

[redacted]  
Coördinerend jurist, team Bezwaar en Beroep van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit





## Routebeschrijving

### Openbaar vervoer

U komt aan op Centraal Station Utrecht. Loop in de richting Centrum/Hoog Catharijne. Neem de eerste uitgang rechts (Taxi's). U komt nu op het Stationsplein. Vanaf het Stationsplein loopt u de Laan van Puntenburg in. De Herman Gorterstraat ligt in het verlengde hiervan aan uw rechterhand. Looptijd is ongeveer 5 minuten.

### Directie Strategie

Divisie Juridische zaken  
Team Bezwaar & beroep

### Datum

1 augustus 2018

### Met de auto

*Vanuit richting Amsterdam*

U volgt de A2 richting 's-Hertogenbosch en neemt afrit 7 (Utrecht). U volgt de borden richting Centrum. Na het spoorwegviaduct (Daalsetunnel) gaat u bij de volgende verkeerslichten rechtsaf (Catharijnebaan). U blijft rechtdoor rijden (onder Hoog Catharijne door). Bij het tweede verkeerslicht slaat u rechtsaf, de Nicolaas Beetsstraat in. Na ongeveer 100 meter slaat u rechtsaf, de Herman Gorterstraat in.

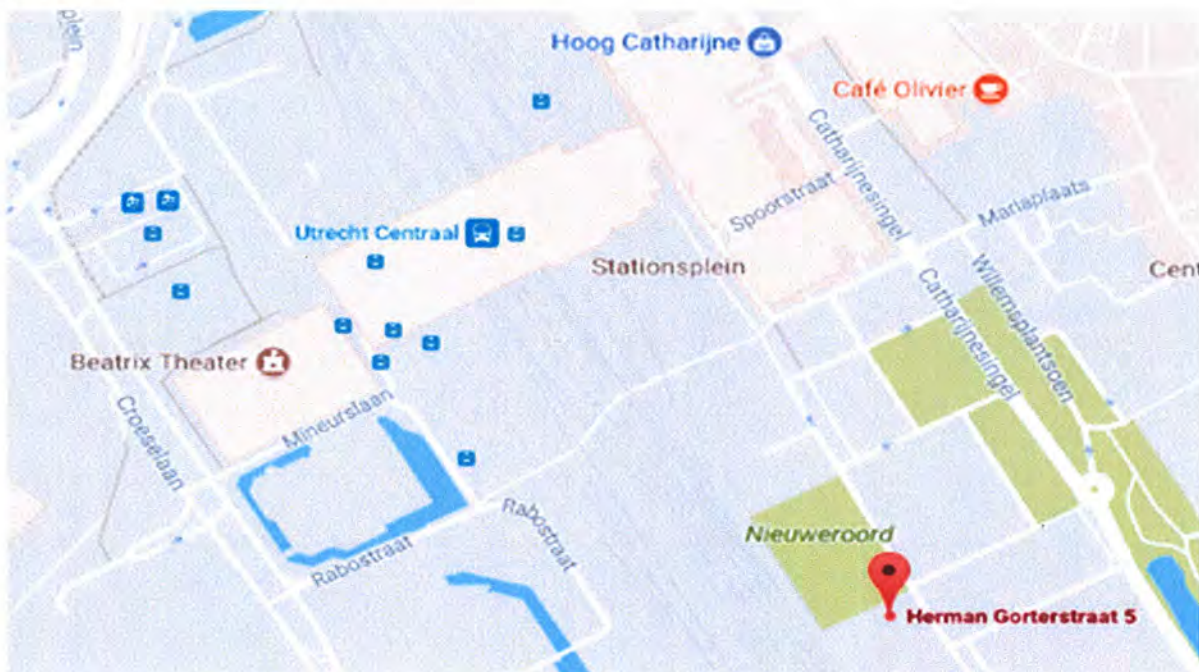
*Vanuit richting Den Haag/Rotterdam/Breda/'s-Hertogenbosch/Arnhem*

Bij knooppunt Oudenrijn houdt u richting Utrecht/Amsterdam (A2) aan. Op de A2 neemt u afrit 8, Centrum.

*Vanuit richting Zwolle/Amersfoort/Zeist (A28)/Hilversum (A27)*

Bij knooppunt Rijnsweerd neemt u de afslag Utrecht. Bij de verkeerslichten gaat u linksaf de ringweg op. Eerste afslag rechts, richting Centrum. U volgt de borden Centrum, naar de Catharijnesingel. Bij het vierde verkeerslicht slaat u linksaf, de Nicolaas Beetsstraat in. Na ongeveer 100 meter slaat u rechtsaf, de Herman Gorterstraat in.

*Let wel: indien u met de auto komt, geldt in de omgeving van de Herman Gorterstraat betaald parkeren.*



[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** donderdag 2 augustus 2018 14:58  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** hoorzitting sbb

Hai

Vanochtend hoorzitting SBB inzake hhverzoek OVP. SBB zich op het standpunt dat de wet niet is overtreden want:

- Men heeft vigerende beleid uitgevoerd
- doen weiden is een menselijke handeling die enkel door een houder van dieren kan worden uitgevoerd.
- De draagkracht van het gebied is zodanig dat de populaties zo groot hebben kunnen worden
- Sbb is bezig met het inregelen van de acties aangegeven door Van Geel oa wegvangen paarden en laten afschieten van de herten. Dit vergt echter veel tijd vanwege vergunningen en procedures. [REDACTED]

[REDACTED]

Ik heb [REDACTED] ook even telefonisch bijgepraat.

[REDACTED]

Groeten [REDACTED]



[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** donderdag 2 augustus 2018 14:07  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** controleverzoek Oostvaardersplassen  
**Bijlagen:** 2018 HHverzoek st welzijn grote grazers OVP.pdf

Hai [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] welke dierenarts kan worden benaderd ?

Een handhavingsverzoek (bijgevoegd) is ingediend door St welzijn grote grazers.

[REDACTED]

Groeten [REDACTED]

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** maandag 13 augustus 2018 10:07  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** HH verzoek Oostvaardersplassen

Goedemorgen [REDACTED] en [REDACTED]

[REDACTED]

De controle staat gepland voor komende donderdag.

@ [REDACTED] is er eventueel een dierenarts die dan met ons mee kan?

@ [REDACTED]

[REDACTED]

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]  
inspecteur team natuur, [REDACTED]

.....  
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)  
Directie Handhaven  
Divisie Inspectie  
Afdeling Plant, vis, EU en natuur  
Lübeckplein 34 | 8017 JS | Zwolle  
Postbus 10063 | 8000 GB | Zwolle

.....  
T [REDACTED] of [REDACTED]  
F 038-4218157  
[REDACTED] [@nvwa.nl](mailto:[REDACTED]@nvwa.nl)

.....  
De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) bewaakt  
de gezondheid van dieren en planten, het dierenwelzijn  
en de veiligheid van voedsel en consumentenproducten,  
en handhaaft de natuurwetgeving.

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 15 augustus 2018 17:37  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** Geplande bezoek Inspecteurs aan SBB vindt doorgang

Beste [REDACTED]

Nav onderstaande mail en een gesprek met [REDACTED] het volgende:

- De inspecteurs hebben contact gelegd met Staatsbosbeheer
- Op verzoek van Staatsbosbeheer vinden alle gesprekken plaats morgenmiddag op locatie – dus zowel de fysieke inspectie gericht op het welzijn van de grote grazers alswel het gesprek over het beleid/dossier die SBB voert

[REDACTED]

---

Mvg  
[REDACTED]

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 15 augustus 2018 15:26  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** Verslagje gesprek met Beleid en Inspecteurs.  
Collega's

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] en ik hebben vrijdagochtend een gesprek in Utrecht met de inspecteurs.

[REDACTED]

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 15 augustus 2018 21:15  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** dossier OVP  
**Bijlagen:** 495-2686 hoorzittingsverslag Staatsbosbeheer.pdf; 2018 HHverzoek st welzijn grote grazers OVP.pdf; DOCUVITP-#2236780-v11-Statenvoorstel\_Beleidskader\_beheer\_Oosvaardersplassen.pdf; M en R 2016116 Grote grazers Oostvaardersplassen (III) Staatsbosbeheer handelt niet in strijd met.pdf; OVP.docx

Dag collega's

Zoals toegezegd een dossier m.b.t. de OVP. Ik heb er notitie opgedaan waarin ik de belangrijkste zaken heb vastgelegd. Het is anderhalf A4 geworden.

[REDACTED] [REDACTED].

Morgen ben ik de hele dag in Utrecht beschikbaar voor dit dossier

Met vriendelijke groet

[REDACTED]

## TRANSCRIPTIE VOORBLAD NWVA

Kenmerk opdracht	495-2686 SPOED
Opdrachtgever	Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit
Datum opdracht	2 augustus 2018
Type bijeenkomst	Hoorzitting
Datum bijeenkomst	2 augustus 2018
Kenmerk geluidsbestand(en)	Hoorzitting 495-2686
Converteren naar DDS of WAV	Nee
Lengte bestand(en) in uren	00:56:44
SPOED	Ja
Type verslag	Letterlijk
Aanwezige personen	<p>Namens NVWA:</p> <p>■■■■■■■■■■ jurist Bezwaar en Beroep</p> <p>■■■■■■■■■■</p> <p>Bezwaarmaker:</p> <p>■■■■■■■■■■, jurist Staatsbosbeheer</p>
Regeling	Wet dieren
Uitgewerkt door	UwEigenSecretariaat.nl – ■■■■■■■■■■
Projectnummer	1582
Opmerkingen notulist	De geluidsopname begint midden in een zin.

██████████: .... Dat vind ik wel prettig.

██████████: Als het verslag eenmaal is opgemaakt, dan kunnen we hem in principe vernietigen, dat is geen enkel probleem.

Allereerst om te beginnen: welkom. U bent nu bij de NVWA en we zijn hier vandaag bijeen omdat we een hoorzitting hebben naar aanleiding van het handhavingsverzoek wat wij hebben ontvangen op 18 april 2018 van Stichting Welzijn Grote Grazers. Er is een handhavingsverzoek ingediend met het verzoek handhavend op te treden inzake de situatie bij de Oostvaardersplassen en ingevolge 4.8 Algemene wet bestuursrecht, dienen wij dus ook de belanghebbende die de aanvraag niet heeft gedaan, in de gelegenheid te stellen om een zienswijze naar voren te brengen. Gelet op de spoedeisendheid van de zaak en er op dit moment sprake is van een beroep wegens niet tijdig beslissen wat is aangespannen door de Stichting Welzijn Grote Grazers, hebben wij ervoor gekozen dit in de vorm van een hoorzitting te gieten. Tijdens deze hoorzitting krijgt u de gelegenheid om een zienswijze namens Staatsbosbeheer in te dienen of naar voren te brengen, en hetgeen u zojuist heeft aangedragen, dat nemen wij dan mee in de belangenafweging, het belang van de Stichting, het belang van de NVWA, het belang van Staatsbosbeheer. Naar aanleiding van die belangenafweging zal een besluit worden genomen. Dat besluit krijgt u ook toegezonden. En omdat er sprake is van een beroep wegens niet tijdig beslissen en er een kans bestaat dat het besluit bijvoorbeeld negatief is voor de Stichting bijvoorbeeld, dan is 6.19 Awb van toepassing en dan wordt dus meteen geacht een beroepsschrift te zijn ingediend tegen dat besluit. Dus dan gaan we meteen naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Mijn naam is ██████████. Ik ben jurist Bezwaar en Beroep. Naast me zit mw. ██████████. Samen zijn we belast met het concipiëren van de primaire beschikking en zou u nog even voor de volledigheid uzelf willen voorstellen.

██████████: Mijn naam is ██████████. Ik bij jurist bij Staatsbosbeheer en als u in de mandaatregeling van Staatsbosbeheer kijkt, dan ziet u dat juristen van Staatsbosbeheer bevoegd zijn om Staatsbosbeheer te vertegenwoordigen in reeds lopende juridische procedures. En in mijn beleving valt dit daaronder. Dus dat is de reden dat ik niet specifiek een volmacht bij me heb. De mandaatregeling is gepubliceerd in de Staatscourant.

██████████: Hier komen we wel uit. Dat staat niet ter discussie.

We hebben een handhavingsverzoek binnengekregen van de Stichting Welzijn Grote Grazers met het verzoek om handhavend op te treden. Het standpunt van de Stichting is nader gemotiveerd, ook middels wetenschappelijke onderzoeken. En eigenlijk is nu bij deze ook de vraag: wilt u daarop reageren, op dat verzoek. En enigszins, indien mogelijk, ook een eigen standpunt naar voren brengen wat u ervan vindt en wat volgens u eigenlijk de beslissing zou moeten zijn ten aanzien van de feitelijke stand van zaken. Ik zou ondertussen, tijdens uw zienswijze die u naar voren brengt, eventueel vragen kunnen stellen en dan kunt u aangeven als er vragen zijn die u niet wilt beantwoorden, dan kunt u zeggen: die vraag wil ik niet beantwoorden.

██████████: Prima.

██████████: Is dat duidelijk?

██████████: Ja hoor.

██████████: Nou, dan geef ik u bij deze het woord en dan luisteren we.

██████████: Fijn.

Het standpunt van Staatsbosbeheer over het verzoek is om het af te wijzen. Dat lijkt me wel belangrijk om dat ook even duidelijk te maken. Ik ben mij ervan bewust dat dit een gelegenheid is om een zienswijze te geven voorafgaand aan een besluit. Dus ik kijk hier ook wat anders tegenaan dan wanneer het een bezwaarschrift zou zijn. Kijk vooral naar wat ontbreekt er wat we aan zouden kunnen vullen, wat nodig is voor de NVWA om een besluit te nemen. Dus dat betekent dat ik geen

betoog voorbereid heb om inhoudelijk op wat de Stichting aanvoert over dat er een tekort aan voedsel zou zijn. Als u daar vragen over heeft, kan Staatsbosbeheer daar natuurlijk het nodige over vertellen. In een deel van het wetenschappelijk onderzoek worden ook medewerkers van Staatsbosbeheer aangehaald. De cijfers zijn natuurlijk voor een deel van ons afkomstig.

■■■■■■■■■■: Nee, maar het gaat nu heel even om...

■■■■■■■■■■: Precies, dat...

■■■■■■■■■■: Het is ook niet de bedoeling... een betoog, dat mag, maar dat hoeft ook niet. Maar het is dat meer dat u zelf heeft aangegeven: ik ben een belanghebbende in de zin van 1.2 Awb, en ik wil dus in de gelegenheid worden gesteld om mijn zienswijze in te dienen. Die gelegenheid krijgt u nu. Het is meer het standpunt van de NVWA van wij hebben nu een handhavingsverzoek binnengekregen. U heeft dat handhavingsverzoek dus ontvangen. U heeft het ook kunnen lezen in korte tijdspanne vanwege het beroep wegens niet tijdig beslissen. Het is nu meer van wat vindt u ervan en wat is uw kant van het verhaal. En dat nemen wij gewoon mee in de beslissing die we nog gaan meenemen.

■■■■■■■■■■: Precies. Dit was mijn aanloop om te zeggen dat ik bij u een hele hoop informatie bekend veronderstel en dat ik dat dus hier niet uiteen ga zetten.

■■■■■■■■■■: Oké.

■■■■■■■■■■: En wat ik graag zou...

■■■■■■■■■■: Wat voor informatie veronderstelt u dan bekend te zijn bij de NVWA? Waar moet ik aan denken?

■■■■■■■■■■: De leidraad grote grazers, het beleid ten aanzien van de Oostvaardersplassen, het advies van de commissie van Geel.

■■■■■■■■■■: Maar wat volgt daar volgens u dan uit, want ik kan me ook voorstellen dat we zo'n leidraad hebben of zo'n advies, maar misschien dat verschillende partijen dat lezen en daar verschillende dingen uit kunnen opmaken, toch? Of verschillende conclusies uit kunnen trekken. Wat is uw standpunt in dat opzicht? We zijn weliswaar bekend met wat u zojuist heeft genoemd, maar...

■■■■■■■■■■: Het standpunt van Staatsbosbeheer is dat de manier waarop wij daar het beheer uitvoeren, dat dat niet in strijd is met wetgeving en conform het vigerende overheidsbeleid.

■■■■■■■■■■: En waarom volgens u?

■■■■■■■■■■: Nou, laten we een op een ding toespitsen: omdat het geen gehouden dieren zijn, zoals het begrip uit de Wet dieren. En die dieren die zijn lang geleden uitgezet in dat gebied...

■■■■■■■■■■: Door wie?

■■■■■■■■■■: Dat is, denk ik, door de Staat gebeurt formeel. Want het is volgens mij voor 1998 gebeurd, en toen was Staatsbosbeheer nog onderdeel van de Staat. Verzelfstandiging van Staatsbosbeheer is sinds 1 januari 1998.

■■■■■■■■■■: Oké. Wat probeert u dan daarmee te zeggen?

■■■■■■■■■■: Ik probeer uw vraag te beantwoorden. Er is voor de dieren daar op meerdere momenten geconcludeerd dat ze een andere status hebben en dat daarop een andere manier omgegaan kan worden dan met andere paarden en koeien en edelherten, hoewel dat natuurlijk nog een apart verhaal is omdat edelherten een beschermde inheemse diersoort zijn. Sowieso dat het in het wild levende dieren zijn in het kader van die wetgeving. En vanwege dat beleid en vanwege deskundigen die daar in de loop van de tijd samen in opdracht van de diverse overheden hebben bedacht hoe je daarmee om zou moeten gaan, binnen die kaders heeft Staatsbosbeheer altijd geopereerd.

■■■■■■■■■■: Oké. Maar dan begrijp ik nog steeds niet hoe dat zich verhoudt met uw stelling dat de Staat formeel die dieren heeft uitgezet en dat Staatsbosbeheer nadien was verzelfstandigd. Wat probeert u daarmee te zeggen? Is dat dan dat de verantwoordelijkheid dan bij de Staat ligt of...

██████████: Nee, u vraagt aan mij wie ze uitgezet heeft. En dan zegt ik: volgens mij is dat formeel de Staat geweest. Maar op dit moment leven die dieren in een gebied dat eigendom is van Staatsbosbeheer en dat ook door Staatsbosbeheer wordt beheerd. Dat geeft ook het belang aan dat wij bij deze procedure hebben, ongeacht wat hieruit komt.

Stel dat het verzoek wordt toegewezen, dan zit u met het punt dat u een vrachtwagen voor laat rijden en daar heel veel dieren uit ons gebied komt halen. Ik bedoel, dat doet iets met het gebied en met de manier waarop het beheerd kan worden. Dus dat geeft aan waarom wij daarbij betrokken zijn.

██████████: Maar dat staat in principe ook niet ter discussie denk ik. Wel duidelijk dat u in voldoende mate een belang hebt hierbij en dat het ook eventueel gevolgen kan hebben voor u, als het besluit negatief uitpakt voor Staatsbosbeheer. Dus dat is in principe wel duidelijk.

██████████: Kunt u het doel aangeven waarom die dieren ooit zijn uitgezet?

██████████: Die dieren zijn ooit uitgezet in het kader van natuurbeheer. De Oostvaardersplassen is een heel jong gebied zoals u weet. Het was zee, het viel droog, het is een soort... ik vind het altijd een soort Asterix en Obelix-verhaal: er was nog ergens een stuk, het laagstgelegen stuk: hé, dat viel net niet droog. Dat werd vergeten en daar gebeurde iets moois. Maar omdat het zo'n jong gebied is, is het een dynamisch gebied. Dus er is vrij vroeg geconstateerd van: als je dit gewoon laat liggen, dan is er een vorm van natuurontwikkeling die we, als overheid, liever niet hebben. Ook vanuit...

██████████: Staatsbosbeheer in deze. Want de overheid is, denk ik, breder wat dat betreft. Daar valt de NVWA ook onder.

██████████: Ja, maar ook andere overheden. Het werd zo'n fantastisch gebied, dat het de Natura2000-status heeft gekregen vanwege de vogelsoorten die daar voorkomen. Dus er is al op een vroeg moment bedacht: als je niks doet, wat dat uiteindelijk allemaal bos. Behalve de hele natte delen. Dus de dieren die zijn geïntroduceerd vanuit een beheerdoel. Wat ze ook heel erg lang uitstekend gedaan hebben. Waar ook wetenschappelijk onderzoek op losgelaten is. En waar ook tot zeer kort gezegd is: ja, dat past helemaal precies, zoals die dieren die functie vervullen. En past ook in de ideeën die er voor het gebied bestaan om die dieren in principe hun gang te laten gaan. Dus niet in te grijpen in de groei van de aantallen, en daar de natuur letterlijk zijn gang in te laten gaan. Daar is door het advies van de commissie van Geel een verandering in gekomen. Die heeft gezegd: het lijkt me verstandig dat je daar een wijziging in aanbrengt en dat je wel aan aantal-beheersing gaat doen. Dat heeft de provincie Flevoland overgenomen en daar ook met Staatsbosbeheer een convenant over gesloten heel recent. Te vinden op de website van de provincie Flevoland van; dat advies van de commissie van Geel, dat gaan we opvolgen. Maar daar staat nog steeds ook in dat, zeg maar, wat er ontwikkeld was voor de.... Er is een beleid ontwikkeld van als je ziet dat een dier niet door de winter kan, dan grijp je in, je laat het niet zover komen dat hij van de honger doodgaat.

██████████: Wat bedoelt u dan precies met ingrijpen?

██████████: Doodschieten.

En daar is een protocol voor ontwikkeld: waar zie je dat dan aan dat je dat moet doen. En dat is ook altijd uitgevoerd. Dat heeft uiteindelijk ook geleid tot de grote sterfte van de afgelopen winter. Er zijn relatief weinig dieren echt door een natuurlijke dood om het leven gekomen. Het grootste deel is afgeschoten.

██████████: En anders zouden ze, als ze niet waren afgeschoten...

██████████: Dan zouden ze, als het goed is, als ze niet afgeschoten waren, doodgegaan zijn.

██████████: Maar dat heeft dan toch in principe dezelfde oorzaak. Of niet?

██████████: Ik snap dit niet.

██████████: In die zin, van: of je schiet ze zelf neer, of ze gaan vanzelf dood. Dan is er toch eenzelfde oorzaak, dus dan is het alleen dat Staatsbosbeheer misschien eerder ingrijpt, maar er dus toch wel een oorzaak wat ervoor zorgt dat die dieren doodgaan.



■■■■■■■■■■: Ja. Het is namelijk dat... sowieso in de natuur gaan dieren dood.

■■■■■■■■■■: Er zijn ook redenen dat dieren doodgaan.

■■■■■■■■■■: Er zijn ook redenen dat dieren doodgaan, uiteraard. Voor de Oostvaardersplassen is dat met een verzachtend randje als het beleid geaccepteerd.

■■■■■■■■■■: Wat bedoelt u met een verzachtend randje?

■■■■■■■■■■: Het verzachtende randje dat je ze preventief, bijna preventief, doodschiet als je ziet dat je ze niet kunt halen. Laat ik het even heel bot formuleren: voor de ecologen zou dat niet hoeven, even abstract bedoeld. Die zeggen: het gebeurt overal in de natuur. Dat is nou natuur. Dus dat is een dierenwelzijnscomponent die daaraan toegevoegd is.

■■■■■■■■■■: Dat bedoelt u met die verzachtende omstandigheid? Dat randje.

■■■■■■■■■■: Ja. Ik bedoel, het klinkt een beetje zot om te zeggen dat doodschieten van dieren een verzachtende omstandigheid is, maar je grijpt in in het natuurlijke proces.

■■■■■■■■■■: Waarom grijpt Staatsbosbeheer dan in in het natuurlijke proces? Want als u in principe zegt het zijn geen gehouden dieren, waarom grijpt u dan in?

■■■■■■■■■■: Ik zal een ander voorbeeld geven, misschien helpt dat. Weet u wat valwild is? Valwild wordt doodgeschoten. Soms als een ree op de motorkap van een auto komt, soms is het meteen dood, maar vaak ook niet. En dan ligt het gewond en niet meer te redden in de berm. Als daar een jager tijdig bericht van krijgt, dan verlost hij hem uit zijn lijden.

■■■■■■■■■■: Klopt.

■■■■■■■■■■: En daar schiet je dus ook...

■■■■■■■■■■: Maar dan zeggen we eigenlijk al dat het dier beter af is door hem dan meteen af te schieten, maar is dat in dit geval dan ook het geval?

■■■■■■■■■■: Dat is de veronderstelling!

■■■■■■■■■■: ... want u heeft net ook aangegeven: preventief. Dan dreigt er iets te ontstaan, maar dan lijdt het nog niet maar dan schieten we ze dan toch af.

■■■■■■■■■■: Het idee is dat het begint met lijden, of dat dat onoverkomelijk is dat het zal gebeuren, ergens daarop dat randje. Dat is natuurlijk heel moeilijk om dat precies aan te wijzen, maar dat is het idee, het is onvermijdelijk. Nou, dan moeten we dat voor zijn. En dat is dus niet iets wat Staatsbosbeheer bedacht heeft. Daar zijn allemaal commissies voor in het leven geroepen met dierenartsen...

■■■■■■■■■■: Maar uiteindelijk is Staatsbosbeheer degene die het wel uitvoert.

■■■■■■■■■■: Staatsbosbeheer is degene die het uitvoert, ja.

■■■■■■■■■■: En is dan bijvoorbeeld ook een minder ingrijpende optie, door bijvoorbeeld ervoor te zorgen dat het niet zover hoeft te komen? Dat we ze dan niet hoeven neer te schieten? Is dat een optie? Wat eigenlijk zegt u van...

■■■■■■■■■■: Uiteindelijk... ja, dat is een hele leuke vraag. Er is in de afgelopen jaren gepleit voor uitbreiding van het gebied richting de Veluwe. Dat is politiek en maatschappelijk onhaalbaar gebleken, maar dat is als een optie genoemd. Maar het is een gegeven dat dieren jongen krijgen en die populatie is gegroeid van een beperkt aantal dat uitgezet is, lang, lang geleden, waarbij toen, als ik het goed begrepen heb (ik ben jurist, ik ben geen ecooloog, ik praat even na), de verwachting was toen niet dat er enorme aantallen zouden komen te leven. Daar was natuurlijk ook helemaal geen ervaring mee hoe dat dan zou gaan.

■■■■■■■■■■: Dus eigenlijk probeert u daarmee te zeggen: de situatie op dat moment, daarbij de gedachte die men had hierbij, het is eigenlijk een beetje compleet uitgebreid... dit was eigenlijk niet voorzien dat het zo...

■■■■■■■■■■ De ecologen hebben toen niet verwacht, er wel rekening mee gehouden dat er op een gegeven moment een crash zou komen, wat van de winter in feite plaatsvond, maar die hadden verwacht dat dat veel eerder zou gebeuren. Dus dat die curve, die gaat zo omhoog en dan valt die zo

naar beneden, maar ze hadden veel meer gedacht dat het zo zou gaan (*spreker maakt hierbij waarschijnlijk handgebaren*). En de reden daarvoor is dat het gebied ontzettend vruchtbaar is. Het is klei. Het is niet voor niks dat heel Flevoland in eerste instantie voor landbouw werd bestemd, omdat het verschrikkelijk vruchtbaar was. Dus daardoor, en dat is misschien ook wel interessant in het kader van dit verzoek, daardoor bleek het gebied dus voor heel veel grote grazers voedsel en leefomstandigheden te bieden.

■■■■■: Maar dan gaan we in principe dus weer terug naar het doel dat de dieren daar zijn neergezet, maar dat is in principe niet een antwoord op mijn vraag. Want u heeft aangegeven we schieten ze neer. Maar ik heb dus ook aan u gevraagd: is er ook een andere optie, naast uitbreiding van het gebied, zou u ook voor kunnen zorgen dat die dieren niet in die situatie kunnen komen. Dus dat u ze niet uit preventie hoeft af te schieten.

■■■■■: Met het advies van de commissie van Geel is nu bedacht van: er moet in ieder geval een deel van de dieren nog uitgehaald worden.

■■■■■: En wat is daar het gevolg dan van, als die dieren eruit worden gehaald?

■■■■■: Dan worden de aantallen kleiner.

■■■■■: En gaat dat dan het probleem oplossen?

■■■■■: Je zult, en dat is ook het proces wat gaande is, je zult moeten gaan kijken hoe dat je dan de komende jaren het beheer uitvoert. Want in principe, ik bedoel, er lopen nu ook veulens rond, een heleboel herten hebben kalfjes. Die aantallen die groeien natuurlijk.

■■■■■: Dus dan is het niet zeker of dat een mogelijke optie is.

■■■■■: Er is door de politiek besloten dat het beleid van 'we grijpen in beginsel niet in', dat daar een wijziging in komt in die zin dat je actief de aantallen gaat reduceren.

■■■■■: En met de politiek bedoelt u de provincie Flevoland?

■■■■■: Ja, de provincie Flevoland heeft met de minister een convenant gesloten een aantal jaren terug. Het beleid ten aanzien van dierenwelzijn van de grote grazers overgedragen. En de minister heeft ook in een brief laten weten dat ze... want er was in het systeem van het beheer van de dieren... ik zei al er zijn wetenschappelijke commissies en iGMO 2 staat mij daarvan bij, ik weet niet letterlijk wat daar allemaal in staat, maar dat is een systeem dat gekeken wordt hoe het gaat en dat er met enige regelmaat een wetenschappelijke review komt.

■■■■■: Een soort van controlemechanisme?

■■■■■: Dat klopt, en de minister heeft gezegd van: ik ben graag bereid om het rapport van Van Geel als review in dat systeem te beschouwen.

■■■■■: Dat kan zo zijn. Maar dan gaan we in principe, als we het over het beleid hebben, dan gaan we uit van het ideale plaatje, de ideale situatie. Maar we naast het beleid ook nog een ander raakvlak, dat is gewoon het juridische gedeelte. Als er sprake is van een overtreding, hoe verhoudt het beleid zich dan met elkaar.

■■■■■: Nou, ik denk dat beleid belangrijk is. Als een wet geïnterpreteerd moet worden, dan speelt beleid daar natuurlijk een belangrijke rol in.

■■■■■: Klopt. Dat is een vaste gedragslijn.

■■■■■: Want bij interpretatie... want een wet geeft abstracte begrippen, en om dat te duiden heb je vaak beleid voor nodig. Dat ten eerste. En ten tweede: gesteld, wat ik niet vind natuurlijk, dat er een overtreding zou zijn, is daar dan wel een mate van verwijtbaarheid. Om het maar even heel concreet te maken: het handhavingsverzoek baseert zich op rechtspraken van dierenmishandeling. Ze zeggen niet, wat een heel interessant punt is, wie zich daar dan schuldig aan maakt. Maar dat is een misdrijf.

■■■■■: Overtreding. Misdrijf is een beetje te zwaar uitgedrukt.

■■■■■: Maar daar staat drie jaar celstraf op, heb ik ergens gelezen. Ik heb het niet gecontroleerd hoor, strafrecht is niet mijn belangrijkste specialisatie. Maar je hebt wel iemand nodig

die je dat kunt verwijten dan, om het zomaar te zeggen. En de vraag of het gerechtvaardigd... ik bedoel: kun je die dat dan wel verwijten, ook als er een bepaling overtreden zou worden.

■■■■■: Maar terug naar het beleid: Commissie van Geel heeft ook geconstateerd dat Staatsbosbeheer het beleid zoals het werd gesteld, niet heeft nageleefd met name voor het creëren van beschutting. Hoe verhoudt zich dat dan?

■■■■■: Daar wel beginnen voor gemaakt. Ik weet dat niet in detail. Als u daar meer over wilt weten, dan moet ik dat als huiswerk meenemen. Ik weet dat daar wel dingen voor gedaan zijn. Maar je kunt ook, als je kijkt naar alle wensen die er zijn ten aanzien van dat gebied, toen de beschutting is verdwenen toen er zulke grote aantallen kwamen, ik bedoel: het werd gewoon opgegeten of bast van bomen dermate aangetast dat de bomen daar dood van gegaan zijn. De wens van het ene beleid staat in de weg aan de andere wensen om dat te doen. En je hebt het ook niet maar zo een-twee-drie voor elkaar. Ik weet dat voor een deel omringende gebieden, want je hebt de Oostvaardersplassen en daar ligt ook wat omheen, dat een deel daarvan in wintertijd ook is opengesteld. Dat kan in ieder geval voor de edelherten. De paarden zouden theoretisch daar ook terecht kunnen, maar daar zit een tunneltje tussen en daar durven ze niet door. Dus het is niet dat er helemaal niks gebeurd is, maar ook: het zijn nogal wat klussen om uit te voeren.

■■■■■: Maar u beroept zich op het beleid, u zegt u heeft gehandeld volgens het beleid, maar dat is niet helemaal zo.

■■■■■: Nee, maar wel ten aanzien van de factor waar het hier met het handhavingsverzoek over gaat.

Ik ben met de trein hier naartoe gekomen, en het is ontzettend heet, en ik heb heel veel van die zwart-witte koeien in de wei zien lopen zonder enige beschutting. Dus het is ook een kwestie van wat is daar de norm van en volgens mij wordt in dit verzoek gesteld dat een specifieke bepaling niet wordt nageleefd en ik denk dan ook dat het handhavingsverzoek daarop beoordeeld moet worden, of dat aan de hand is. En dan is mijn stelling, ik bedoel, het is de bepaling over niet beweidbaar land. Nou, als ik dat hele pak aan beleid bekijk, dan kun je niet zo algemeen in ieder geval zeggen dat daaraan niet voldaan wordt. Je kunt erover twisten, of naar aanleiding van het besluit van Van Geel je constateert niet voor die hele grote aantallen. Daar zou je over kunnen twisten. Maar dan zou ik zeggen van dat is dat een nieuwe situatie, waarbij het idioot is, als dat besluit eigenlijk nog in de maak is, want dit verzoek is uit april, dan al het over handhaving te hebben, terwijl het uitvoeren van dat besluit nogal wat voeten in aarde heeft. Kunt u me volgen?

■■■■■: Ja maar u zegt dat de uitvoering van het besluit heeft nogal wat voeten in aarde.

■■■■■: Ja natuurlijk.

■■■■■: Welk besluit?

■■■■■: Het besluit naar aanleiding van... De commissie van Geel zegt bijvoorbeeld dat: haal er deze herfst 900 edelherten uit. Nou, dat is een beschermde inheemse diersoort. Je kunt niet zomaar edelherten gaan vangen. Stelt u zich dat eens even voor.

■■■■■: Heeft het uitvoeren van de adviezen van Van Geel veel voeten in aarde, of een uitvoering van een eventueel besluit van de NVWA. Waar doelt u precies op?

■■■■■: Nou, ik zie het u nog niet doen. Maar ik heb het over het besluit van de commissie van Geel.

■■■■■: Maar dat staat toch los van dit handhavingsverzoek?

■■■■■: Nou, wat ik daarmee aangeef is dat in ieder geval op hoofdlijnen de situatie zoals die er steeds geweest is, en nogmaals, ik ben geen ecoloog, dus als u behoefte heeft aan de ecologische en de hele onderbouwing en dergelijke, dan moet ik echt een keer een collega meenemen. Maar dat daar dieren leven die als wild worden beschouwd en waar alleen op wordt ingegrepen door ze af te schieten op het moment dat ze het niet halen, dát uitgangspunt is gewoon jarenlang geaccepteerd

overheidsbeleid geweest en dat hebben we uitgevoerd. Als je daar iets in gaat veranderen, dan moet je degene die dat moet gaan veranderen ook de tijd geven om dat op een goeie manier te doen.

■■■■■: Maar wilt u daarmee zeggen dan, dat in het geval, hypothetisch gezien, het handhavingsverzoek zal worden toegewezen, dat Staatsbosbeheer dan in onevenredige mate wordt benadeeld...

■■■■■: Nou en of!

■■■■■: ...omdat dus nu jarenlang beleid is en dan moet u dus in één keer ander beleid gaan voeren, een andere werkwijze gaan hanteren. En het besluit valt u dan eventueel onevenredig zwaar.

■■■■■: Ja, dat klopt.

■■■■■: Dat is eigenlijk wat u zegt.

■■■■■: En dat u ook in opdracht van de provincie bent gaan bijvoeren, wat ook een wijziging van het bestaand beleid was.

■■■■■: Ja, dat klopt.

■■■■■: En dat was niet een onevenredig zware belasting?

■■■■■: Over dat bijvoeren is...

■■■■■: Dat was eigenlijk de vraag die ik wou...

*(hier wordt even door elkaar gepraat)*

...want u heeft eigenlijk, tenminste op vraag preventief neerschieten, is er ook iets wat u anders had kunnen doen, bijvoorbeeld een minder ingrijpend middel om te voorkomen dat we die situatie bereiken, dat is bijvoeren.

■■■■■: Ik had helemaal niet bedacht dat u daarop aan het sturen was.

■■■■■: We zijn er nu.

■■■■■: In het kader van het beheer zoals dat afgesproken was, was bijvoeren helemaal geen goed idee.

■■■■■: Maar dat hebt u toch gedaan.

■■■■■: Ja, natuurlijk.

■■■■■: Maar waarom voert u ze dan bij en tegelijkertijd zegt u van: als die dieren gaan lijden, of een begin maken aan lijden, dan schieten we ze neer uit preventie. Waarom kunt u niet zeggen: uit preventie gaan we de dieren bijvoederen om ervoor te zorgen dat ze niet in die benarde situatie komen om ze dan neer te moeten schieten.

■■■■■: In het kader van het beheer zoals dat gold, was bijvoeren een slechte optie.

■■■■■: Wat voor een slechte optie?

■■■■■: Een slechte optie omdat je daarmee de populatie groter houdt. Je helpt namelijk meer dieren de winter door, en uiteindelijk komen er dan nog meer, waardoor je het probleem alleen nog maar groter gaat maken. Dus vanuit die optiek is er...

■■■■■: Dan is het meer de optiek van het belang van Staatsbosbeheer om te voorkomen dat het nog groter wordt, maar tegelijkertijd hebben we de Wet dieren en de bepalingen die daarop van toepassing zijn, en dus ook een aantal verboden gedragingen. Hoe verhoudt zich dat dan volgens u met elkaar? Is het dan volgens u dan gerechtvaardigd om te voorkomen dat er een hogere populatie ontstaat, is het volgens u dan een zwaarwegender belang ten opzichte van het belang van dierenwelzijn?

■■■■■: We hadden voor het bijvoeren voor de edelherten een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming nodig. Die heeft de provincie ook afgegeven. En het bijvoeren is alleen maar gebeurd vanwege de enorme maatschappelijke druk.

■■■■■: Maar als u zegt, het zijn niet gehouden dieren...

■■■■■: Klopt.

■■■■■: hoe moet ik dat dan met elkaar rijmen? Want u geeft ook aan: we houden ze in de gaten, en als het dreigt dat ze gaan lijden of een begin van lijden, dan schieten we ze neer. Maar als we zeggen: het zijn niet gehouden dieren...

██████████: Maar dat is iets wat je ook met... Ik heb het voorbeeld gegeven van valwild. Dat schiet je ook neer.

██████████: Maar dan is het aangereden.

██████████: Precies.

██████████: Dat is een iets ander verhaal.

██████████: En waarom voelt Staatsbosbeheer zich dan geroepen om dat te doen? Want als u zegt: het zijn niet gehouden dieren, ik heb er verder niets mee te maken om het zo te interpreteren, waarom gaat u ze dan wel preventief neerschieten en bijvoeren?

██████████: Omdat dat overheidsbeleid is. Omdat de minister indertijd een commissie heeft ingesteld, tenminste ik denk dat iGMO 2 commissie door de minister is ingesteld, en daar gezegd is: zo zal het gebeuren met die dieren daar. Nou, dat zegt Staatsbosbeheer: prima, dan gaan we dat doen.

██████████: Oké. Ongeacht het feit dat Staatsbosbeheer ook bepaalde verplichtingen heeft op het gebied van wet- en regelgeving?

██████████: Ik ga ervan dat, als de minister zegt dat we het op die manier moeten doen, dat dat een rol speelt in die vraag. En ten tweede vind ik niet dat die wet- en regelgeving overtreden is. Ik bedoel, daar is ook over geprocedeerd. U kent de uitspraken van het hof van vorig jaar.

██████████: Ook die kunnen we op verschillende wijze interpreteren. Vertel wat is uw interpretatie daarvan?

██████████: De interpretatie daarvan is dat...

██████████: Het gerechtshof hebben we het dan hier over.

██████████: Ja, daar hebben we het over.

██████████: Dat is de uitspraak van? Kijken of we hetzelfde hebben.... Leeuwarden van april 2017.

██████████: Ja, dat ging over zorgplicht.

██████████: Ja.

██████████: En daar is... ik ken hem niet goed uit mijn hoofd, in ieder geval is daar niet uit gebleken dat Staatsbosbeheer de zorgplicht zou overtreden. En die procedure had als basis dat het om niet gehouden... nee, die had niet als basis...

██████████: Maar dan heeft u wel een bepaalde zorgplicht. U heeft hem weliswaar niet overtreden, maar er is wel een bepaalde zorgplicht.

██████████: Ja precies.

██████████: Maar hoe moeten we dat dan zien..

██████████: Maar die heb je ook ten aanzien van, nogmaals, dat aangereden ree, of, ik bedoel, maar dat is iets...

██████████: Maar als u een zorgplicht heeft ten aanzien van die dieren dan, en er is destijds geoordeeld dat u dan wel daaraan heeft voldaan, maar tijden veranderen, situaties kunnen veranderen, kan het nu dan ook zijn dat u zegt: we hebben nu dus ook een zorgplicht, die heeft u nu nog steeds, ondanks de wijziging van de situatie daar...

██████████: We voeren ook nog steeds het beleid uit.

██████████: Precies. En dat zegt u: we schieten ze dan neer, dan valt volgens u dan, denk ik, ook onder zorgplicht, preventief lijden en dan schieten we ze neer.

██████████: Ja.

██████████: Dus het bijvoederen, ziet u dat dan ook als een zorgplicht, als uitvoering van de zorgplicht, of niet?

██████████: Dat bijvoederen, daar heb ik nog niet eerder over nagedacht. In het beleid zoals dat geformuleerd was, zat geen bijvoeren omdat dat volstrekt haaks staat op het idee van de natuurlijke omstandigheden: sturen omvang van een populatie. Als je gaat bijvoeren ben je op een heel andere manier aan het beheren. En dat bijvoeren is alleen maar gebeurt, vanwege de enorme commotie die er ontstond en de druk die daardoor werd opgevoerd. Echt alleen maar om die reden gebeurd.

Maar dan bewerkstelligt u ook indirect dat de populatie gaat groeien als u ze gaat bijvoeren?

: Ja, er zijn ook veel mensen... je kunt erover twisten of dat... ik bedoel: we hebben er toestemming voor gekregen voor zover dat nodig was. Dus in dat kader was het een legale actie, zal ik maar zeggen. Maar het is vanuit het beheer zoals dat er altijd was, is het geen handige manoeuvre.

: Maar in 2010 werd ook bijgevoerd. Toen had natuurlijk ook de conclusie kunnen worden getrokken dat er iets aan de hand was, en dat misschien het beleid had gewijzigd moeten worden.

: Ja, maar dan moet u toch bij een ander adres zijn dan bij ons. U bent de minister. En toen was het beleid nog niet overgedragen. Er is eindeloos in de Tweede Kamer over dat beleid gepraat. Staatsbosbeheer is een uitvoeringsorganisatie.

: Dus u geeft eigenlijk aan dat u geen invloed heeft op de situatie? Want er is beleid en dat voert u uit en dat maakt eigenlijk dat de situatie wordt gerechtvaardigd. Is dat een beetje wat u probeert te zeggen?

Nou, laten we proberen zo goed mogelijk dat beleid uit te voeren, ja, dat probeer ik te zeggen. Het is natuurlijk onze rol wel... wat wij proberen is omdat ook naar de lange termijn te kijken, maar de... Het is natuurlijk ook niet voor niets dat het advies van de commissie van Geel, dat de provincie daarvan gezegd heeft: ja, dat nemen we over. En Staatsbosbeheer heeft gezegd: oké, dan gaan we dat doen.

: Maar Staatsbosbeheer heeft volgens u dan geen verplichting om te voldoen aan wet- en regelgeving?

Natuurlijk heeft Staatsbosbeheer dat. Maar ik betwist dat we daarmee in strijd zouden handelen.

Oké.

En misschien dat, als ik dat... ik vind het leuk dat u zoveel vragen heeft... maar mijn missie is om u toch echt onder de aandacht te brengen dat ik denk dat dat artikel waar de stichting zich op beroept, niet van toepassing is.

: Ondanks het feit dat uit de uitspraak volgt dát u heeft voldaan aan de zorgplicht, en waarmee geconcludeerd zou kunnen worden dat op Staatsbosbeheer een bepaalde zorgplicht rust ten aanzien van die dieren, en u eigenlijk ook meerdere malen heeft bijgevoerd, en dus ook...

: Van 2010 weet ik niet, maar dat is gewoon... misschien hebt u gelijk, maar dat is niet mijn parate kennis. Ik kan dat niet erkennen of ontkennen.

Maar we hebben het nu niet over 2010, maar we hebben het over de huidige situatie. En als u dan ook aangeeft dat u dus ook die dieren monitort en als de dreiging is dat ze lijden, dat u ze dan neerschiet, dan erkent u ook hiermee en dan geeft u wel uitvoering aan die zorgplicht. Maar hoe verhoudt die zorgplicht zich dan ten aanzien van de Wet dieren volgens u dan. Want zegt u: ik heb wel een zorgplicht, maar dan zijn de bepalingen van de Wet dieren niet van toepassing op...

: Nee, wij staan niet boven de wet. Er is een zorgplicht zowel in de Wet natuurbescherming als in de Wet dieren, ook ten aanzien van niet gehouden dieren. Of ten opzichte van wilde dieren. En die gaat uiteraard minder ver dan ten aanzien van gehouden dieren, al was het maar omdat het criterium van houderschap is dat je beschikkingsmacht over dieren hebt. Dus dat je ook daadwerkelijk invloed hebt op het leven van die dieren.

: Heeft Staatsbosbeheer dat?

: Nee.

: Maar u schiet ze neer.

: Waarom leest u dat artikel dat van toepassing is, niet eens op.

U zei... u begon een tijdje...

: O ja, dat is waar de stichting zich nu op beroept, en het idee daarvoor zit in een noot bij de uitspraak van het hof, dat is het artikel in het besluit Houders van dieren, let wel: het besluit

Houders van dieren, 1.3. Volgens de systematiek van de wet ook van toepassing op niet gehouden dieren gaat u dan zeggen. Dan zeg ik: ja, dat klopt. Maar artikel 1.3 gaat over gedragingen. En dus dat e. het weiden van een dier op niet beweidbaar land et cetera, is dus een gedraging. En een gedraging veronderstelt iemand die zich gedraagt. En mijn stelling is dat je daarvoor houder moet zijn.

■: Maar gedragen kan het doen of nalaten zijn.

■: Ja, maar dat veronderstelt iemand die doet of nalaat. En wij doen die dieren niet grazen. Wij weiden ze niet.

■: Maar u doet wel bijvoeren en afschieten.

■: En u zet er een hek om heen.

■: Ja. Maar ondanks dat hek heeft de politiek al veel eerder besloten, zie de Leidraad Grote Grazers, dat het gebied zo groot is, dat wij niet geacht kunnen worden de beschikkingsmacht daarover uit te oefenen. Dat heeft de rechter gesanctioneerd.

■: Maar wanneer zou het artikel dan wel van toepassing zijn, als dat volgens u niet van toepassing is op de dieren in de...

■: Op gehouden dieren. Volgens mij veronderstelt deze bepaling een houder. Dat is mijn stelling.

■: U stelt dus dat de wetgever een fout heeft gemaakt en dat het artikel niet van toepassing had moeten zijn voor wilde dieren.

■: Ik vind dat je... de wetgever had dat handiger neer kunnen zetten. Duidelijker. Maar ik denk dat, als je dat artikel leest, daar worden 7, 8 verschillende gedragingen genoemd, en dat je dus per gedraging moet gaan kijken van is daar hier in dit geval sprake van. En mijn stelling is dat, omdat het om gedragingen gaat, en dat de formulering is dat dat het weiden is, dat dat dus niet van toepassing is op Staatsbosbeheer. Dat zegt de stichting overigens ook niet hè? Ik bedoel, er wordt niet gezegd wie de gedraging dan uitoefent. Ze zeggen: er is sprake van mishandeling, en ze zeggen niet wie dat dan doet. En dat het daarom dus niet van toepassing kan zijn.

■: Kan zijn.

■: Ja, precies, letterlijk niet kan zijn, gewoon vanuit wetsinterpretatie.

■: Maar dan zegt u eigenlijk dus dat u die dieren niet houdt als Staatsbosbeheer, dus dat artikel is dan niet van toepassing. Maar dan zegt u ook, u erkent ook dat de Wet dieren een aantal bepalingen bevat voor wilde dieren, dat is dus ook van toepassing...

■: Ja.

■: ...maar moet u dan ook voor wilde dieren... heeft u dan ook de verplichting om ze bij te voederen?

■: Nee, voor wilde dieren bestaat geen verplichting om bij te voederen...

■: Maar waarom doet u dat dan?

■: ...in tegenstelling tot...

■: Onder maatschappelijke druk?

■: De Wet natuurbescherming kent een bepaling over het bijvoeren van grote hoefdieren. De grote hoefdieren die onder de Wet natuurbescherming vallen, dus dat is onder andere het edelhert. En die wet heeft onderkent dat het soms, in het kader van bescherming van wilde inheemse diersoorten, gewenst kan zijn om ze toch bij te voeren. Maar daar heb je een ontheffing voor nodig. Maar ik bedoel, maar het idee dat je in het wild levende dieren bijvoert, dat is keurig verankerd in de Wet natuurbescherming.

■: Maar dat heeft te maken met het feit dat, als je zou bijvoeren zonder ontheffing, je dan een lokplaats creëert waar illegaal afgeschoten kan worden. Dát is de idee achter de Wet natuurbescherming, en heeft niks te maken met het welzijn van de dieren over het bijvoeren. Daar gaat de Wet natuurbescherming niet over. Het gaat enkel en alleen maar over het beschermen van de soort en om te voorkomen dat er pseudo-jacht zou plaatsvinden. Niet over het welzijn van de dieren.

Daar hebben we de Wet dieren voor.

: Ja.

: Hmm (*bevestigend*)

Kijk, als je de ene soort voert, dan voer je de andere soort ook. Zo zit het gebied in elkaar. En er wordt op dit moment op allerlei plekken in Nederland, omdat het zo droog is geworden, de poelen gevuld met water. Ja, daar worden het volgens mij ook nog steeds geen gehouden dieren van. Dus ik bedoel, ik betwist dat je, door zo'n maatregel, het onder die kwalificatie brengt. Want dat is eigenlijk wat u zegt.

: Nee, dat zeggen wij niet. Wij zeggen niet... wij hebben hier niet betwist of het wel of niet gehouden dieren zijn. Volgens mij heeft het hof daarover geoordeeld.

: Wij vragen u, in het licht van de uitspraak, hoe u dat ziet en aan de hand daarvan vragen wij een beetje door van: hoe verhoudt zich dat dan. Want, als u aan de ene kant zegt, we hebben, zeg maar, hier te maken met niet gehouden dieren, maar ondertussen gaat u dan wel de dieren bijvoeren en afschieten en...

: Wij zien dat, en misschien...

: ...en er is een bepaalde zorgplicht.

: Nou ja, dan zien wij dat hooguit als een, hooguit hè... ik zei u net van de politieke druk, de maatschappelijke druk en dat we hier ook te maken hadden met bedreigingen en met, zeg maar, zeer onverkwikkelijke toestanden, ik bedoel: dat heeft uiteindelijk geleid tot die besluiten. En daar ken ik geen enkele discussie over van: dat moeten we doen, want dit hoort tot onze zorgplicht. Integendeel! Wat ik uitgelegd heb.

: Dus u voelde zich eigenlijk genooddaakt.

: Ja, gedwongen.

: Voert u nog steeds bij, of niet?

: Nee, het is niet nodig.

: Wanneer bent u gestopt, als ik vragen mag?

: Dat is redelijk in het voorjaar gekomen, toen het gras weer opkwam is dat niet meer nodig gevonden. En het is misschien wel goed om dat nu ook even te vertellen: ik bedoel, nu wordt er ook moord en brand geschreeuwd, maar de dieren hebben echt genoeg te drinken. Gewoon omdat er plassen zijn waar ze terecht kunnen. De Oostvaardersplassen zijn niet drooggefallen. En er staat voldoende te eten.

: Dus u ziet nu geen noodzaak om bij te voeren?

: Absoluut niet. En er is, even bij wijze van anekdote, recent stond er, ik geloof in social media, een foto van een Heckrund van 'och, kijk toch eens, zijn ribben steken uit'. Dat was een heel herkenbaar rund omdat hij een mooie witte vlek op zijn kop had. Onze boswachter is hem op gaan zoeken en die heeft daar ook een foto van gemaakt. Als je die twee foto's naast elkaar ziet, dan moet je constateren dat de ene dus met een vorm van tegenlicht is genomen waar je inderdaad ribben ziet, en dat als de andere zo van opzij ziet, dan denk je: wat een fantastisch gezond beest. Ik bedoel: het is...

: Het geeft een te eenzijdig beeld, volgens de berichtgevingen/

: Ja, het is echt. Dat is ook een van de redenen geweest dat we mensen hebben uitgenodigd om mee te gaan om zelf te kijken.

: Het publiek?

: Het publiek. Er bleef zó het beeld hangen van 'ze zeggen maar wat en we geloven het niet' en dergelijke. Nou, dat heeft in onze beleving ook wel gewerkt.

: Recapitulerend geeft u eigenlijk aan dat u een bepaalde mate van een zorgplicht heeft, maar niet een zorgplicht die hetzelfde is als die van een houder van dieren.

: Ja.



██████████: Dat wordt eigenlijk hier gesteld. En hiermee is volgens u artikel 1.3 onderdeel e. van het Besluit houders van dieren niet van toepassing voor Staatsbosbeheer, dus u kunt ook niet verantwoordelijk worden gehouden voor de geconstateerde omissies, eventueel hè?

██████████: Als die er zouden zijn.

*(Er wordt kort door elkaar gepraat)*

██████████: Als die er zouden zijn. Want u zegt dat gewoon alles in overeenstemming met de dierenwelzijnseisen zijn op dit moment.

██████████: Voor zover dat dierenwelzijnseisen voor die dieren gelden.

██████████: Ja.

Maar u heeft ook aangegeven dat, stel nou...

██████████: Er circuleren ook dingen, om dat aan te vullen, waarnaar wetenschappelijk onderzoek wordt verwezen, dat speelde in het kader van de hitte, en dan wordt naar publicaties verwezen, maar die gaan over productievee. En was de constatering ook niet van 'ze hadden ongemak'. Ja, natuurlijk. Ik heb ook ongemak als het 30° is. Maar eigenlijk was de belangrijkste conclusie van: de opbrengst vermindert als het boven de 25° komt. Ja, maar ik bedoel, dat zijn natuurlijk heel andere belangen dan er voor de dieren in de Oostvaardersplassen gelden. Ik bedoel: dat is geen productievee. En ze zitten ook heel anders in elkaar dan het melkvee. Ze kunnen tegen andere omstandigheden.

██████████: Oké. En verder hoorde ik u ook zeggen: stel nou dat het handhavingsverzoek zou worden toegewezen om moverende redenen, dan heeft Staatsbosbeheer voldoende tijd nodig om het beleid aan te passen of te wennen aan de nieuwe situatie die dan zal veranderen.

██████████: Nou ja, ik zie in het handhavingsverzoek wordt de NVWA gevraagd om alle dieren uit de Oostvaardersplassen te halen.

██████████: Er wordt gewoon gevraagd om handhavend op te treden en dat kan door al die dieren weg te halen. Maar we hebben natuurlijk ook een evenredigheidsbeginsel. Dus we moeten de minst bezwarende maatregel in deze nemen, indien we over zouden gaan tot handhaven. Dus dat zou ook gewoon iets minder ingrijpends kunnen zijn, bij wijze van.

Maar u heeft aangegeven: stel nou dat het handhavingsverzoek zou worden toegewezen, dat heeft dan onevenredige, zwaarwegende gevolgen voor Staatsbosbeheer. U heeft voldoende tijd nodig om daarop te anticiperen en eventueel aanpassingen door te voeren.

Maar betekent dat dan ook dat u dan eigenlijk zegt dat u zich er nog wel bij zou neerleggen, als de situatie zou veranderen?

██████████: Daar kan ik niks van zeggen. Dat is niet mijn positie om daar hier nu iets van te vinden. Nee.

██████████: Oké.

U hebt wel aangegeven dat u wel voldoende tijd nodig heeft om aan te passen.

██████████: Kijk, als er een handhavingsverzoek wordt toegewezen, dan gaat Staatsbosbeheer natuurlijk eerst nadenken als derde-belanghebbende, van: wat vinden wij van dit besluit en maken we daar misschien bezwaar tegen? Dat is iets waar ik niet op vooruit kan lopen. Heb ik ook geen mandaat voor. Maar daar moeten we natuurlijk eerst naar kijken. Van wat zijn daar de consequenties van.

██████████: Ik denk dat ik voor nu voldoende weet.

██████████: Mooi!

██████████: Nog een laatste pitch? Afsluiter? Nee?

Dan sluiten we bij deze de hoorzitting en wil ik u bedanken voor u tijd en komst. En wij zullen dit in overweging nemen en u wordt dan geïnformeerd middels het besluit dat zal worden genomen.

██████████: Mooi.

██████████: Dank.

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** zondag 19 augustus 2018 23:00  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** Conceptbesluit OVP  
**Bijlagen:** Conceptbesluit OVP.pdf

Goedenavond,

In navolging op het onderstaande, het volgende.

[REDACTED]

[REDACTED]

Om het overzicht te waarborgen verzoek ik jullie om de opmerkingen afzonderlijk naar mij toe te sturen.

Alvast dank en groet,

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** vrijdag 17 augustus 2018 10:29  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** oostvaarderplassen

Dag collega's

Vanochtend hebben we gesproken met de inspecteurs die gistermiddag een inspectie bij de OVP hebben uitgevoerd. Die hebben samen met een NVWA dierenarts vastgesteld dat de gezondheidstoestand van de dieren daar goed is. Ze hebben naar schatting 2000 dieren kunnen bekijken, waarvoor er 3 wat aan de magere kant waren. Het voedselaanbod in de OVP is op dit moment ook voldoende. Het gehele gebied is groen en er staat voldoende groen. Er lagen nog resten van voer dat in het voorjaar als bijvoer is gegeven. Er is water genoeg.

Op basis van die waarnemingen komen we tot de conclusie dat er geen overtreding van het verbod op beweiden op niet beweidbare grond.

We gaan het handhavingsverzoek van de stichting om spoedbestuursdwang uit te oefenen afwijzen.

Met vriendelijke groet

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 22 augustus 2018 17:18  
**Aan:** 'info@natuurenrecht.nl'  
**Onderwerp:** Beslissing inzake uw handhavingsverzoek OVP  
**Bijlagen:** Beslissing Stichting Welzijn Grote Grazers.pdf

Geachte mevrouw [REDACTED]

In de bijlage treft u de beslissing op het handhavingsverzoek van Stichting Welzijn Grote Grazers aan. Ik verwijs kortheidshalve naar de inhoud daarvan. Bij de beslissing zijn geen bijlagen toegevoegd, omdat het bestand dan te groot is om per e-mail te kunnen versturen. Een afschrift van dit besluit [inclusief bijlagen](#) is vandaag per post naar u toegestuurd.

Wenst u op de genomen beslissing te reageren, dan verzoek ik u om dit via de voorgeschreven wijze te doen dat staat vermeld onder het kopje: "bezwaarmogelijkheid".

In het vertrouwen u voldoende te hebben geïnformeerd, verblijf ik.

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]  
*Jurist, Juridische Zaken, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit*



Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Stichting Welzijn Grote Grazers  
p/a Natuur en Recht  
T.a.v. [redacted]  
[redacted]



**directie Handhaven**  
divisie Inspectie

Catharijnesingel 59  
3511 GG Utrecht  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

**Contactpersoon**

Tel. [redacted]

**Bijlage**

1. Rapport van bevindingen
2. Veterinaire verklaring
3. Hoorzittingsverslag

Datum: 22 augustus 2018

Betreft: Beslissing op uw handhavingsverzoek

Geachte [redacted]

In uw brief van 17 april 2018 heeft u mij – namens Stichting Welzijn Grote Grazers - verzocht om handhavend op te treden tegen het beweiden van het gebied Oostvaardersplassen. Op 18 juni 2018 heeft u mij in gebreke gesteld, wegens overschrijding van de wettelijke beslistermijn. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw handhavingsverzoek en de beslissing op uw ingebrekestelling. Verder kunt u in deze brief lezen waarom deze beslissingen zijn genomen.

### Beslissing op uw verzoeken

Ik wijs uw handhavingsverzoek van 17 april 2018 af. Dit betekent dat ik niet handhavend zal optreden. Verder ken ik u een dwangsom van € 1260,-- toe, wegens het niet tijdig beslissen op uw handhavingsverzoek. Hieronder treft u de overwegingen aan die ten grondslag liggen aan mijn besluiten.

### Het verloop van de procedure

Op 17 april 2018 heeft u een handhavingsverzoek ingediend. Uw handhavingsverzoek heb ik op 18 april 2018 in goede orde ontvangen. Dit heb ik u bij brief van 26 april 2018 schriftelijk bevestigd.

Op 18 juni 2018 heeft u mij schriftelijk in gebreke gesteld, wegens overschrijding van de wettelijke termijn waarbinnen ik op uw handhavingsverzoek een beslissing moest nemen. Op 4 juli 2018 heeft u een beroepschrift wegens het niet tijdig beslissen ingediend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). In uw beroepschrift verzoekt u het CBb om een termijn van twee weken vast te stellen waarbinnen ik alsnog een besluit op uw handhavingsverzoek dien te nemen. Voorts verzoekt u het CBb te bepalen dat ik een dwangsom van € 100,-- verbeur voor iedere dag dat ik in gebreke blijf een beslissing op uw handhavingsverzoek te nemen.

Op 30 juli 2018 heeft Staatsbosbeheer aangegeven een zienswijze in te willen dienen alvorens een besluit wordt genomen (ex artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht).

Op 2 augustus 2018 heeft een hoorzitting, ten kantore van de NVWA te Utrecht, plaatsgevonden met twee medewerkers van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en Staatsbosbeheer.

Het verslag van dit gesprek is bijgevoegd (3). U bent uitgenodigd om aanwezig te zijn bij deze hoorzitting. Bij e-mailbericht van 2 augustus 2018 heeft u aangegeven niet aanwezig te zijn bij de hoorzitting.

Op 16 augustus 2018 hebben twee inspecteurs en een toezichthoudend dierenarts van de NVWA (inspecteurs) een inspectie uitgevoerd. Van de bevindingen van de inspectie is een rapport van bevindingen met het kenmerk: 145540/111220/22790 – opgesteld (1). De toezichthoudend dierenarts heeft een veterinaire verklaring opgesteld (2). Beide documenten zijn als bijlage in deze brief bijgevoegd.

Op 19 augustus 2018 heeft een medewerker van de NVWA u het hoorzittingsverslag per e-mail toegestuurd. Hier heeft u op 21 augustus 2018 op gereageerd. Uw reactie is meegenomen in de beoordeling van uw handhavingsverzoek.

### **Uw handhavingsverzoek**

In uw handhavingsverzoek verzoekt u de NVWA – kort samengevat – middels toepassing van bestuursdwang het weiden van heckrunderen, konikpaarden en edelherten in de Oostvaardersplassen te beëindigen en te bepalen dat de dieren worden overgeplaatst. U stelt dat in de Oostvaardersplassen dieren worden geweid op grond welke niet of onvoldoende beweidbaar zijn. Deze stelling onderbouwt u door in te gaan op de voedselsituatie van de grote grazers. De grashoogte is volgens u te laag voor de heckrunderen en de konikpaarden, tevens worden de konikpaarden weggeconcentreerd door de ganzen. Ook heeft u het vegetatieonderzoek – dat is uitgevoerd door Ir. J. Slurink – overlegd om uw stelling nader te onderbouwen. Het voorgaande zou in strijd zijn met artikel 2.1, eerste lid, van de Wet dieren (Wet), juncto artikel 1.3, onderdeel e, Besluit houders van dieren (Besluit). U wilt dat de NVWA een einde maakt aan deze overtreding.

### **Beoordeling van uw handhavingsverzoek**

Uw handhavingsverzoek heb ik zorgvuldig beoordeeld en getoetst aan de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen. In het navolgende kunt u lezen welke overwegingen mij hebben geleid tot het afwijzen van uw handhavingsverzoek. Allereerst schets ik het van toepassing zijnde wettelijk kader. Vervolgens ga ik in op uw handhavingsverzoek. Ten slotte licht ik mijn beslissing met betrekking tot uw ingediende ingebrekestelling toe.

#### **1. Wettelijk kader**

De Wet gaat uit van de intrinsieke waarde van het dier. Het betekent dat het dier onafhankelijk van de mens een eigen waarde wordt toegekend en dat de belangen van het dier niet meer automatisch ondergeschikt zijn aan de belangen van de mens. Gelet daarop dienen dieren, voor zover dat redelijkerwijs kan worden verlangd, gevrijwaard te zijn van dorst, honger, onjuiste voeding, fysiek en fysiologisch ongerief, pijn, verwonding, ziektes, angst en chronische stress en beperking van hun natuurlijk gedrag. Dit betekent dat het verboden is om zonder redelijk doel bij een dier pijn of letsel te veroorzaken of het welzijn van een dier te benadelen. Een ieder dient voldoende zorg in acht te nemen voor dieren.

In artikel 2.1, eerste lid, van de Wet is bepaald dat het verboden is om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. In het zesde lid van artikel 2.1 van de Wet wordt hieraan toegevoegd dat een ieder een hulpbehoevend dier de nodige zorg dient te verlenen.

Deze zorgplicht is ingegeven door de notie dat degene die een dier houdt, ook verantwoordelijkheid draagt voor het welzijn, de gezondheid en de integriteit van die dieren. Artikel 1.3, onderdeel e, van het Besluit bepaalt dat het weiden van dieren op



niet beweidbaar of slecht beweidbaar land verboden is. Dit artikel geldt ook voor niet-gehouden dieren. In de toelichting bij dit artikel is het volgende opgenomen:

*"Dieren die op slecht beweidbaar land worden geweid, kunnen door hun verblijf ernstige en pijnlijke ziekten en gebreken oplopen. Een weiland moet geschikt zijn voor de dieren die er worden geweid. Daarbij kan de duur van het verblijf een rol spelen. Of het doen beweiden van een slecht beweidbaar land strafwaardig is, hangt samen met de duur van het verblijf. Het enkele dagen doen beweiden van slecht beweidbaar land zal niet direct tot ziekten en gebreken leiden. De lengte van deze periode zal mede afhankelijk zijn van de diersoort. Het doen beweiden van niet beweidbaar land is verboden."*<sup>1</sup>

Voor een overtreding van artikel 1.3, onderdeel e, van het Besluit zal dus vast moeten komen te staan dat de situatie van het weiland/gebied zodanig is dat bij de dieren die hierop worden geweid ernstige ziekten of gebreken worden veroorzaakt.

## 2. Beginselplicht tot handhaving

Vooropgesteld dient te worden dat de bevoegdheid tot handhaving een bevoegdheid is en geen verplichting. Dit brengt mee dat ik de belangen die vóór en die tegen handhaving pleiten tegen elkaar moet afwegen. Echter, bij die belangenafweging komt mij volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State slechts een beperkte beleidsvrijheid toe. Het is vaste jurisprudentie dat, gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om handhavend op te treden, in de regel handhavend zal moeten optreden.

Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. In dat kader benadruk ik dat het met het Wet gediende doel – bescherming van de gezondheid en het welzijn van dieren – voor mij voorop staat. Dat houdt in dat – indien sprake is van een overtreding van een wettelijk voorschrift – ik, behoudens bijzondere omstandigheden, in beginsel handhavend zal optreden.

## 3. Inspectie 16 augustus 2018

Hetgeen u heeft aangevoerd in uw handhavingsverzoek van 17 april 2018 is voor mij voldoende aanleiding geweest om nader onderzoek te verrichten in het gebied "Oostvaardersplassen". Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht mij om zorgvuldig onderzoek te doen, teneinde een weloverwogen besluit op uw handhavingsverzoek te kunnen nemen. Daarnaast acht ik het van groot belang dat door een ieder conform de Wet wordt gehandeld, gelet op de intrinsieke waarde van het dier.

Op 16 augustus 2018, omstreeks 13:00 uur, hebben de inspecteurs een inspectie uitgevoerd. Het doel van de inspectie is om onderzoek te doen naar de gezondheid en het welzijn van de aanwezige grote grazers: edelherten (*Cervus elaphus*), konikpaarden (*Equus caballus*) en heckrunderen (*Bos taurus*) in de Oostvaardersplassen en naar de hoeveelheid aanwezige vegetatie die als voedsel kan dienen voor de grote grazers (beweidbaarheid van de Oostvaardersplassen).

Tijdens de controle constateerden de inspecteurs in het algemeen een groene vegetatie, afgewisseld met waterwegen en poelen. De gebiedsmanager van Staatsbosbeheer (feitelijke beheerder van het gebied) heeft tijdens de inspectie aan de

<sup>1</sup> Nota van toelichting, Besluit houders van dieren, Staatsblad 2014 210

inspecteurs verklaard dat de Oostvaardersplassen over het algemeen bestaan uit een moerasgebied en een grazig gebied.

De grote grazers lopen vooral in het grazige gebied. Verder heeft een boswachter van Staatsbosbeheer tijdens de inspectie aan de inspecteurs verklaard dat de Oostvaarderplassen – in verhouding met de rest van Nederland – nauwelijks last heeft van droogte, omdat het gebied uit kleigrond bestaat. Klei houdt water beter vast dan zandgronden. Voor de precieze en overige details verwijs ik u naar het rapport van bevindingen in de bijlage van deze brief.

Kortom, de inspecteurs van de NVWA concludeerden dat de aangetroffen vegetatie er niet dor of verdroogd uit zag. Er is voldoende voedsel aanwezig voor de dieren die zich in dat gebied bevinden. Tevens zijn er voldoende schuilmogelijkheden aanwezig.

#### *4. Veterinaire verklaring inspectie 16 augustus 2018*

De toezichthoudend dierenarts heeft tijdens de inspectie geconstateerd dat de edelherten en de runderen in een goede voedingsconditie zijn. Er zijn geen kreupelen of zwakke/zieke dieren geconstateerd. Ook de paarden bevonden zich in een goede voedingsconditie. De paarden hadden een glanzende vacht en vertoonden verder geen afwijkingen. Ook de toezichthoudend dierenarts bevestigt dat in alle gebieden volop vegetatie aanwezig is en verklaarde dat door de dieren een gevarieerde begrazing van het gebied plaatsvindt. Verder constateerde de toezichthoudend dierenarts dat over het hele gebied voldoende waterplassen en sloten aanwezig zijn die als drinkwatervoorziening voor de aanwezige dieren kunnen dienen.

Kortom, de toezichthoudend dierenarts concludeerde dat de gezondheid en het welzijn van de runderen, edelherten en paarden, die tijdens de controle waren geïnspecteerd, niet waren benadeeld. De dieren hadden voldoende voedsel, water en schuilmogelijkheden. De dieren waren in een goede voedingsconditie en maakten een goede algemene indruk.

#### *5. Bewijskracht Rapporten*

Gelet op het voorgaande stel ik vast er geen sprake is van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, Wet, juncto artikel 1.3, onderdeel e, van het Besluit in het gebied Oostvaarderplassen. Nu geen sprake is van een overtreding komt mij niet de bevoegdheid toe om op grond van artikel 8.5 van de Wet handhavend op te treden. Voor de goede orde merk ik op dat de inspectie van 16 augustus 2018 is gedaan door daartoe bevoegde en deskundige inspecteurs. Het rapport is naar waarheid door daartoe beëdigde toezichthouders opgemaakt. Het is een verslag van de feitelijke gang van zaken. Hiermee zijn de bevindingen controleerbaar.

In dat kader merk ik op dat volgens vaste jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB)<sup>2</sup> mag worden afgegaan op de inhoud van een toezichtrapport en de daarin vermelde waarnemingen van feiten, indien het toezichtrapport zelf geen grond biedt om te twifelen aan de juistheid van de bevindingen. Ambtshalve is mij niet gebleken dat er redenen zijn om aan te nemen dat niet mag worden uitgegaan van de juistheid van de bevindingen in het rapport. Zoals ik hiervoor al heb opgemerkt heeft een toezichthoudend dierenarts de gezondheid en het welzijn van de dieren beoordeeld tijdens de inspectie van 16 augustus 2018. Van deze bevindingen heeft de toezichthoudend dierenarts een veterinaire verklaring opgesteld. Volgens vaste jurisprudentie weegt een verklaring van een toezichthoudend dierenarts zwaar.

Het toezichtrapport en de veterinaire verklaring beschrijven de omstandigheden op het gebied van vegetatie, levensomstandigheden en de gezondheid en het welzijn van de

<sup>2</sup> Onder andere: College van Beroep voor het bedrijfsleven 22 maart 2011, ECLI:NL:CBB:BP:9353

dieren. Om een goed beeld te krijgen van de situatie zijn de inspecteurs door een groot deel van het grazige gedeelte gereden. De inspecteurs hebben op verschillende locaties een inspectie uitgevoerd, foto's genomen en de aanwezige grote grazers beoordeeld. In totaal zijn de inspecteurs op 15 verschillende locaties geweest. Ik stel vast dat het verrichte onderzoek in voldoende mate representatief is voor het gehele gebied. Nu uit het rapport en de veterinaire verklaring geconcludeerd kan worden dat de gezondheid en het welzijn van de dieren, die tijdens de controle zijn geïnspecteerd, niet zijn benadeeld en er voldoende voedsel aanwezig is voor de dieren die zich in dat gebied bevinden, stel ik vast dat geen sprake is van een overtreding van de Wet.

Gedurende de procedure heeft u uw handhavingsverzoek aangevuld middels een vegetatieonderzoek, dat is uitgevoerd door Ir. Slurink. In dat onderzoek wordt – kort samengevat - geconcludeerd dat er onvoldoende vegetatie aanwezig is voor de dieren in de Oostvaardersplassen. Ten aanzien van dat onderzoek merk ik op dat, wat daar ook van zij, dat onderzoek niet kan afdoen aan hetgeen door de inspecteurs is geconstateerd en is vastgelegd in het rapport van bevindingen en de veterinaire verklaring. Het opgestelde rapport van bevindingen en de veterinaire verklaring zijn voor mij van doorslaggevende betekenis voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een overtreding. Reeds hierom wijs ik uw handhavingsverzoek af.

#### *6. Zorgplicht Staatsbosbeheer*

In uw aanvulling op het handhavingsverzoek heeft u betoogd dat de beheerder van het gebied – volgens u Staatsbosbeheer – bepaalt waar de dieren zich wel of niet mogen bevinden door gebieden af te sluiten. Volgens u zijn de grote grazers volledig afhankelijk geworden van de mens. Het "handen-af-principe" – dat Staatsbosbeheer hanteert – is volgens u niet gerechtvaardigd en passend. Ten aanzien van hiervan merk ik het volgende op.

Zoals hiervoor al is aangegeven is geen overtreding van de Wet geconstateerd. Er is voor mij geen reden om handhavend op te treden. Uw grond, dat het "handen-af-principe" niet gerechtvaardigd en passend is, is niet relevant.

#### *7. Overige gronden handhavingsverzoek*

Hiervoor is al vast komen te staan dat er geen sprake is van een overtreding van de Wet. Reeds hierom is uw handhavingsverzoek afgewezen. Desalniettemin ben ik – uit oogpunt van zorgvuldigheid - genegen om toch nog in te gaan op een aantal gronden die u heeft aangevoerd in uw handhavingsverzoek.

##### 7.1 Populatie omvang en groei

In uw handhavingsverzoek heeft u aangevoerd dat de situatie in de Oostvaardersplassen zodanig is, dat de dieren ernstige gebreken of ziekten oplopen. U ondersteunt uw stelling middels groei- en populatiecijfers. Ik merk hierover het volgende op.

Ik kan uw stelling niet rijmen met de uit de in afgelopen jaren verzamelde gegevens. Hieruit blijkt namelijk dat:

- de populatie Edelherten exponentieel is gegroeid vanaf 2005;
- de populatie Heckrunderen en Konikpaarden stabiel is.

In het rapport: 'Advies beheer Oostvaardersplassen, kaders voor beleid provincie Flevoland (2018)' - opgesteld door de externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen – wordt op pagina 27 het volgende opgemerkt:



*'De voedselrijke vegetaties in het Oostvaardersplassengebied hebben ertoe geleid dat de populaties, de kuddes na de introductie in omvang zijn toegenomen'.<sup>3</sup>*

Conclusie: uit deze gegevens komt geen beeld naar voren dat de Oostvaardersplassen voor grote grazers reeds sinds lange tijd niet beweidbaar is of leidt tot ernstige ziekten of gebreken.

## 7.2 Mortaliteit

In uw handhavingverzoek heeft u middels verschillende argumenten aangevoerd dat onder andere uit de mortaliteitscijfers blijkt dat de Oostvaardersplassen als gebied niet beweidbaar is. Hierover merk ik het volgende op.

Uit de jaarlijkse mortaliteitscijfers en de cijfers over de toename in populatie grootte komt niet naar voren dat de Oostvaardersplassen als gebied niet beweidbaar is voor grote grazers. Het betreft een extensief beheerd gebied waarin natuurlijke fluctuaties in grasaanbod onder invloed van weer voorkomt. Weersinvloeden en de aanwezigheid van ganzen hebben een effect op de populatiegrootte van de grote grazers en de samenstelling van de verschillende diergroepen in verhouding tot elkaar.<sup>4</sup>

## 8. Ingebrekestelling

Bij brief van 18 juni 2018 heeft u mij in gebreke gesteld. Naar aanleiding van uw ingebrekestelling deel ik u het volgende mee.

Er bestaat recht op een dwangsom vanaf de dag waarop aan drie voorwaarden is voldaan:

1. er zijn twee weken voorbij nadat de beslistermijn is verstreken;
2. er zijn twee weken voorbij nadat ik van u een schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen en;
3. er is nog geen beslissing op uw bezwaarschrift genomen.

Gelet op artikel 4:17, lid 3, van de Awb heb ik na de indiening van de ingebrekestelling twee weken de tijd om alsnog op uw verzoek te beslissen, zonder dat een dwangsom is verschuldigd. Uw ingebrekestelling heb ik op 19 juni 2018 ontvangen. Met dit besluit heb ik beslist op uw verzoek.

Nu ik niet binnen twee weken na indiening van de ingebrekestelling heb beslist, is voldaan aan de drie cumulatieve voorwaarden. Dit betekent dat u recht heeft op een dwangsom. Ingevolge artikel 4:17, tweede lid, Awb bedraagt de dwangsom de eerste veertien dagen € 20,- per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30,- per dag en de overige dagen € 40,- per dag.

De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en ik uw schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen.

Dit betekent dat u vanaf 19 juni 2018 recht heeft op een dwangsom van € 20 per dag voor de eerste 14 dagen (€ 280), € 30 voor de daaropvolgende 14 dagen (€ 420) en de overige 14 dagen € 40 per dag (€ 560). U heeft dus in totaal recht op € 1.260,--.

<sup>3</sup> Commissie 2018: de externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen, 2018 Advies beheer Oostvaardersplassen, kaders voor beleid provincie Flevoland <https://www.flevoland.nl/getmedia/a134c459-ad83-4cb4-a924-7fe65b03aaa4/Advies-beheer-Oostvaardersplassen-dvo.pdf>

<sup>4</sup> Kramer, K., Cornelissen, P., Groot Bruinderink, G.W.T.A., Kuiters, A.T., Lammertsma, D.R., Vulink, J.T., Wieren, van, S.E., Prins, H.H.T., 2017 Effects of weather variability and geese on population dynamics of large herbivores creating opportunities for wood-pasture cycles, chapter 7, PhD dissertation thesis Large herbivores as a driving force of woodland-grassland cycles, Cornelissen.

Om het betalingsproces in gang te kunnen zetten, verzoek ik u om binnen twee weken na dagtekening van dit besluit uw rekeningnummer door te geven aan de contactpersoon van dit dossier. Onder het kopje: "vragen", kunt u lezen hoe u contact kunt opnemen met de contactpersoon.

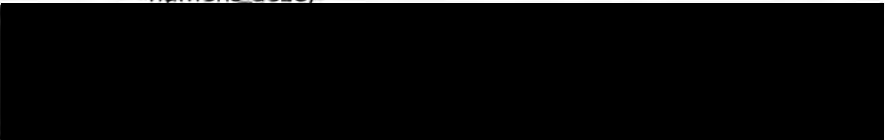
### Conclusie

Alles overwegend stel ik vast dat er geen overtredingen van de Wet zijn geconstateerd. Pas indien sprake is van overtreding van een wettelijk voorschrift, komt mij de bevoegdheid toe om handhavend op te treden. Nu er geen sprake is van een overtreding, is derhalve uw handhavingsverzoek afgewezen. Op dit moment zie ik geen aanleiding om handhavend op te treden. Ambtshalve zijn mij geen feiten en omstandigheden bekend die mij moeten leiden tot een andere conclusie. Verder heb ik aan u een dwangsom van € 1260,-- toegekend. Omtrent de uitbetaling krijgt u nader bericht.

### Vragen

Heeft u vragen over dit besluit? Neem dan contact op met de contactpersoon van dit dossier. Zijn naam vindt u in de rechter kantlijn van deze brief op pagina 1. U kunt ook mailen. Stuur uw mailbericht naar: JZpostbus@nvwa.nl

Hoogachtend,  
De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
namens deze,

  
Drs. L. de Maat  
Directeur Handhaven, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

### Bezwaarmogelijkheid

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u binnen zes weken - na verzending van dit besluit - een bezwaarschrift indienen. Doe dit op tijd, anders kan uw bezwaarschrift niet worden behandeld. Let wel: het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op.

Bij voorkeur kunt u uw bezwaarschrift via de e-mail verzenden naar [nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl](mailto:nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl). Uw bezwaarschrift kunt u eventueel ook per post verzenden naar: **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, divisie Juridische Zaken, team Bezwaar en Beroep**, Postbus 43006, 3540 AA Utrecht.

U dient uw bezwaarschrift **ten minste** te voorzien van:

- uw naam en adres;
- de datum;
- het kenmerk, zaaknummer van deze brief (deze gegevens vindt u in de rechterkantlijn);
- de gronden van bezwaar;
- uw handtekening.

Zou u zo vriendelijk willen zijn om een kopie van dit besluit mee te sturen?

**NB.** ook indien u uw bezwaarschrift per e-mail verstuurt, dient dit te voldoen aan bovenstaande eisen. Voldoet uw bezwaarschrift niet aan deze eisen, dan wordt uw bezwaarschrift niet in behandeling genomen. Het verdient de voorkeur om uw bezwaarschrift in Pdf-formaat als bijlage toe te voegen in het e-mailbericht.



Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Staatsbosbeheer  
Afdeling Juridische Zaken  
T.a.v. [REDACTED]  
Postbus 330  
5000 AH Tilburg



**directie Handhaven**  
divisie Inspectie

Catharijnesingel 59  
3511 GG Utrecht  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

**Contactpersoon**

Tel. [REDACTED]

**Bijlage**  
Beslissing op verzoek

Datum: 22 augustus 2018  
Betreft: Beslissing op handhavingsverzoek 17 april 2018

Geachte [REDACTED]

In de brief van 17 april 2018 heeft Stichting Natuur en Recht – namens Stichting Welzijn Grote Grazers - verzocht om handhavend op te treden tegen het beweiden van het gebied Oostvaardersplassen. In deze brief vindt u mijn beslissing op het handhavingsverzoek. Verder kunt u in deze brief lezen waarom deze beslissing is genomen.

### **Beslissing op het handhavingsverzoek**

Het handhavingsverzoek van 17 april 2018 heb ik afgewezen. Dit betekent dat ik niet handhavend zal optreden.

### **Het verloop van de procedure**

Op 17 april 2018 heeft Stichting Natuur en Recht een handhavingsverzoek ingediend. Hiervan heb ik u op 30 juli 2018 in kennis gesteld.

Op 30 juli 2018 heeft u – namens Staatsbosbeheer - aangegeven een zienswijze in te willen dienen alvorens een besluit wordt genomen (ex artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht). Op 2 augustus 2018 heeft een hoorzitting, ten kantore van de NVWA te Utrecht, plaatsgevonden met twee medewerkers van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en u. Het verslag van deze hoorzitting is bijgevoegd (bijlage 4).

Op 16 augustus 2018 hebben twee inspecteurs en een toezichthoudend dierenarts van de NVWA (inspecteurs) een inspectie uitgevoerd. Van de bevindingen van de inspectie is een rapport van bevindingen met het kenmerk: 145540/111220/22790 – opgesteld. De toezichthoudend dierenarts heeft een veterinaire verklaring opgesteld. Beide documenten zijn als bijlage bij het besluit gevoegd.

### **Motivering**

Tijdens de inspectie op 16 augustus 2018 hebben inspecteurs van de NVWA geen overtredingen van de Wet geconstateerd. Pas indien sprake is van overtreding van een wettelijk voorschrift, komt mij de bevoegdheid toe om handhavend op te treden.





Nu er geen sprake is van een overtreding, is derhalve het handhavingsverzoek van Stichting Welzijn Grote Grazers afgewezen. Ambtshalve zijn mij geen feiten en omstandigheden bekend die mij moeten leiden tot een andere conclusie. Voor de overige overwegingen die ten grondslag liggen aan mijn besluit, verwijs ik korthedshalve naar de beslissing op het handhavingsverzoek in bijlage 1.

### Conclusie

Nu geen sprake is van een overtreding, is het handhavingsverzoek afgewezen.

### Vragen

Heeft u vragen over dit besluit? Neem dan contact op met de contactpersoon van dit dossier. Zijn naam vindt u in de rechter kantlijn van deze brief op pagina 1. U kunt ook mailen. Stuur uw mailbericht naar: JZpostbus@nvwa.nl

Hoogachtend,  
De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
namens deze

Drs. L. de Maat  
*Directeur Handhaven, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit*

### Bezwaarmogelijkheid

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u binnen zes weken - na verzending van dit besluit - een bezwaarschrift indienen. Doe dit op tijd, anders kan uw bezwaarschrift niet worden behandeld. Let wel: het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op.

Bij voorkeur kunt u uw bezwaarschrift via de e-mail verzenden naar [nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl](mailto:nvwabezwaarenberoep@nvwa.nl). Uw bezwaarschrift kunt u eventueel ook per post verzenden naar: **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, divisie Juridische Zaken, team Bezwaar en Beroep**, Postbus 43006, 3540 AA Utrecht.

U dient uw bezwaarschrift **ten minste** te voorzien van:

- uw naam en adres;
- de datum;
- het kenmerk, zaaknummer van deze brief (deze gegevens vindt u in de rechterkantlijn);
- de gronden van bezwaar;
- uw handtekening.

Zou u zo vriendelijk willen zijn om een kopie van dit besluit mee te sturen?

**NB.** ook indien u uw bezwaarschrift per e-mail verstuurt, dient dit te voldoen aan bovenstaande eisen. Voldoet uw bezwaarschrift niet aan deze eisen, dan wordt uw bezwaarschrift niet in behandeling genomen. Het verdient de voorkeur om uw bezwaarschrift in Pdf-formaat als bijlage toe te voegen in het e-mailbericht.

Divisie: Inspectie  
Afdeling: NVWA HH II Afd Plant Vis EU en Natuur  
Team: NVWA HH II Tm Natuur  
Teamleider:  
Inspecteur(s):

Dierenarts NVWA:

**Dit rapport van bevindingen is bestemd voor de  
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Team  
Bestuurlijke Maatregelen.**

Onderzoeksnummer NVWA: 145540  
Rapportnummer: 111220

**1) bedrijf/onderneming:**

Naam bedrijf: Staatsbosbeheer  
Gebied: Oostervaardersplassen  
Vestigingsadres: Kitsweg 1  
Postcode en vestigingsplaats: 8218 AA Lelystad  
Gemeente van vestiging: Lelystad

Datum controle : 16-08-2018  
Datum sluiting rapport: 17-08-2018

Aantal bijlage(n): 4

Onze referentie: 145540/111220/22790

## RAPPORT VAN BEVINDINGEN

Ondergetekenden, inspecteurs met toezichthoudernummers , 22790, 34806 , 19851 toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht, aangewezen voor het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wettelijke voorschriften waarvan het toezicht op de naleving is opgedragen aan de NVWA, berichten u het volgende:

### Aanleiding:

Handhavingsverzoek Stichting Welzijn Grote Grazers d.d. 17 april 2018

### Bevindingen:

Op donderdag 16 augustus 2018, omstreeks 13.00 uur bevonden wij ons op het adres Kitsweg 1 te 8218 AA Lelystad. Op dit adres bevindt zich een kantoor en werkschuur van Staatsbosbeheer van waaruit de Oostvaardersplassen worden beheerd. De locatie ligt aan de rand van de Oostvaardersplassen, hierna afgekort door OVP.

Aldaar spraken we met [REDACTED], gebiedsmanager van de Oostvaardersplassen, boswachter ecologie [REDACTED] en (externe) dierenarts [REDACTED]. Wij hebben ons gelegitimeerd als toezichthouders en het doel van onze komst medegedeeld. Er is namelijk een verzoek tot handhaven gekomen van de Stichting Welzijn Grote Grazers om het beweiden van de grote grazers te beëindigen in de OVP omdat er geen vegetatie zou zijn en er sprake zou zijn van dierenmishandeling.

Ons doel is om onderzoek te doen naar het welzijn van de aanwezige grote grazers Edelherten (*Cervus elaphus*), Konikpaarden (*Equus caballus*) en Heckrunderen (*Bos taurus*) in de OVP. Daarnaast onderzoek te doen naar de hoeveelheid aanwezige vegetatie wat als voedsel kan dienen voor de grote grazers, en welk beleid Staatsbosbeheer heeft om te voldoen aan de zorgplicht. Vergezeld door [REDACTED], [REDACTED] en [REDACTED] hebben we een fysieke controle gehouden in het gebied.

Tijdens deze controle zagen we in het algemeen een groene vegetatie, afgewisseld met waterwegen en poelen. De vegetatie bestond onder andere uit gras, bloemachtigen, kruiden, koolzaad, distels en riet. Gebiedsmanager [REDACTED] [REDACTED] deelde ons mede: *"In het algemeen bestaan de OVP uit een moerasgebied en een grazig gebied. De grote grazers lopen vooral in het grazig gebied."*



De aangetroffen vegetatie zag er niet dor of verdroogd uit. Boswachter [REDACTED] [REDACTED] deelde ons hierover mede: *“de OVP heeft in verhouding met de rest van Nederland niet zoveel last van de droogte omdat het een polder betreft wat al een stuk lager ligt dan de meeste gebieden in Nederland. Daardoor is de waterhuishouding beter te regelen. En de klei houdt water beter vast dan zandgronden. De OVP bestaat uit kleigrond.”*

Wij zagen op diverse plaatsen grote grazers in het grazige gedeelte. De Edelherten liepen in meerdere groepen. De Heckrunderen hebben we vooral in twee groepen aangetroffen, de Konikpaarden liepen vooral in één groep. Af en toe zagen we solitaire dieren.

Om een goed beeld te krijgen zijn we door een groot deel van het grazig gedeelte gereden. En hebben op verschillende locaties foto's genomen en de aanwezige grote grazers beoordeeld. In totaal op 15 verschillende locaties (Bijlage 2)

Wij zagen op sommige plekken nog resten liggen van voer. Gebiedsmanager [REDACTED] deelde ons hierover mede: *“Wij hebben de afgelopen winterperiode de grote grazers bijgevoerd in opdracht van de provincie. Het bijvoeren hebben we begin mei 2018 beëindigd.”*

Wij zagen dat er bomen in het gebied stonden. Sommige bomen, met name nieuw aangeplante bomen worden beschermd door een gaasraster ter voorkoming van beschadiging. Daarnaast zijn er in de randen van het gebied meerdere gebieden met bomen waar beschuttingsmogelijkheden zijn.

Op onze vraag hoe Staatsbosbeheer invulling geeft aan de zorgplicht deelde gebiedsmanager [REDACTED] ons mede: *“Dagelijks worden de grote grazers gecontroleerd en regelmatig gaat dierenarts [REDACTED] met onze boswachters het gebied in om de conditie van de aanwezige grote grazers te beoordelen. Mocht er een dier te zwak zijn, dan wordt deze afgeschoten. Het vaststellen of een dier te zwak is, gebeurt volgens een protocol wat is opgesteld naar aanleiding van IMCO2 rapportage. Het protocol staat beschreven in bijlage 2 en 3 van het Managementplan Oostvaardersplassen 2010-2015.”* (Bijlage 3)

Boswachter [REDACTED] vulde aan: *“Afgeschoten wordt proactief, dit betekend dieren die in een dermate conditie zijn dat zij het na verwachting niet zullen redden de winter door te komen in relatie tot de gebiedsbeoordeling die regelmatig plaats vind. Reactief, dat zijn dieren die tijdens de winterperiode verzwakt raken of afwijkend gedrag tonen en/of verwond zijn geraakt. Van de afgeschoten dieren worden er jaarlijks een aantal onderzocht, onder andere ook*

*op vetreserve. Dierenarts [REDACTED] gaat regelmatig mee om de grote grazers te beoordelen en om met ons (boswachters die het afschot plegen) af te stemmen."*

Het afschot en gebiedsbeoordeling wordt bijgehouden en staat vermeld in de maandrapportage grote herbivoren Oostvaardersplassen (bijlage 3)

Dierenarts [REDACTED] heeft een veterinaire verklaring opgesteld van haar bevindingen (bijlage 4)

Wij hebben dit rapport naar waarheid opgemaakt.

[REDACTED]  
Toezichthoudernummer: [REDACTED]  
op datum 17-08-2018

[REDACTED]  
Toezichthoudernummer: [REDACTED]  
op datum 17-08-2018

[REDACTED]  
Toezichthoudernummer: [REDACTED]  
op datum 17-08-2018

Bijlagen:

1. Locaties met foto's
2. het Managementplan Oostvaardersplassen 2010-2015
3. maandrapportage grote herbivoren Oostvaardersplassen
4. veterinaire verklaring



bijlage 1 locatie met  
foto document.pdf



bijlage 2  
2013dec-managemen



bijlage 3  
2018-apr-maandrapp Oostvaarders plasser



bijlage 4 VV



Locatie 1.







Locatie 2.







Locatie 3.







Locatie 4.

Van locatie 4 was het niet mogelijk een GPS locatie vast te leggen, vanwege niet functionerende programmatuur.



Locatie 5.

Van locatie 5 was het niet mogelijk een GPS locatie vast te leggen, vanwege niet functionerende programmatuur.







Locatie 6.  
Van locatie 6 was het niet mogelijk een GPS locatie vast te leggen, vanwege niet functionerende programmatuur.









Locatie 7.





Locatie 8.









Locatie 9.







Locatie 10.









Locatie 11.









Locatie 12.







Locatie 13.





Locatie 14.









Locatie 15.

Van locatie 15 was het niet mogelijk een GPS locatie vast te leggen, vanwege niet functionerende programmatuur.



<b>VETERINAIRE VERKLARING</b>
-------------------------------

Naam : [REDACTED]

Postadres : Catharijnesingel 59

Vestigingsplaats : 3511 XA Utrecht

Ik, [REDACTED] toezichhoudend dierenarts bij de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, toezichthouder zoals gedefinieerd in artikel 5.11 van de Algemene wet bestuursrecht en op grond van artikel 8.1 van de Wet dieren, zoals omschreven in artikel 2a van het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet dieren, aangewezen om toezicht te houden op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wet dieren, rapporteer het volgende:

Op 16-08-2018, omstreeks vanaf 14:00 uur werd(en) door mij beoordeeld:

Soort dieren : edelherten, heckrunderen en konikspaarden

Locatie : Oostvaardersplassen, Flevoland

Tijdens de controle vergezelde ik inspecteurs [REDACTED] en [REDACTED] van Team Natuur, toezichthouder en BOA bij de NVWA.

De controle vond plaats naar aanleiding van een handhavingsverzoek van de Stichting Welzijn Grote Grazers.

Voor een uitgebreide beschrijving van de omstandigheden verwijs ik naar het bijhorende rapport.

Vraag 1	Beschrijf de omstandigheden waarin de dieren zich bevonden.
Antwoord:	<p>De controle werd in gezelschap van medewerkers Staatsbosbeheer en externe dierenarts [REDACTED] uitgevoerd.</p> <p>In een terreinwagen van Staatsbosbeheer reden wij dwars door het begaanbare gebied van de Oostvaardersplassen.</p> <p>Het gebied van de Oostvaardersplassen heeft verschillende vegetatiegebieden: moerasdeel, grazig deel en bosachtige delen.</p>





Ligging en begrenzing Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen.

Bron: Natura 2000 beheerplan Oostvaardersplassen (78), oktober 2015

Ik zag dat in alle gebieden volop vegetatie groeide, zoals b.v. riet, gras, distels e.a. Door het vee vindt een gevarieerde begrazing van het gebied plaats.

Ik zag dat er bomen geplant waren, om een nieuw beschuttingsgebied te creëren. In de bosachtig gedeeltes konden de dieren schuilen en beschutting tegen extreme weersomstandigheden vinden.

Over het hele gebied zag ik voldoende waterplassen, sloten e.a., die als drinkwatervoorziening voor de aanwezige dieren konden dienen.

Volgens de boswachter waren op moment van controle circa 490 volwassen paarden, circa 255 volwassen runderen en circa 2000 volwassen edelherten in het gebied aanwezig.



Edelherten



Paarden



Runderen

De edelherten en de runderen konden alleen op afstand door een verrekijker beoordeeld worden, omdat ze een natuurlijk vluchtgedrag toonden.

Door de verrekijker zag ik dat alle dieren in een goede voedingsconditie waren. Ik zag geen kreupele of zwakke/zieke dieren.

De paarden konden van dichtbij beoordeeld worden. Ik zag dat de paarden in een goede voedingsconditie waren, een glanzende vacht hadden en de hoeven geen afwijkingen vertoonden. Ik zag geen ziek of zwak dier.

De boswachter gaf aan dat de uitval van een populatie in de winter circa 25-



	<p>30% is. Hiervan worden circa 90% geschoten. Afgeschoten wordt proactief (dieren, die het niet zullen redden de winter door te komen) en reactief (dieren die tijdens de winterperiode verzwakt raken).</p> <p>Dit in overleg met de dierenarts ( [REDACTED] ).</p> <p>Ik hoorde de boswachter vertellen dat enkele geschoten dieren voor sectie door de GD (gezondheidsdienst voor dieren) onderzocht waren. Ook bij magere dieren was bij de sectie nog onderhuids- en orgaanvetweefsel aanwezig.</p>
--	---

Vraag 2	In welke lichamelijke toestand werden de dieren aangetroffen?
Antwoord:	<p>De edelherten waren in een goede voedingstoestand. Er zijn geen zwakke of zieke dieren aangetroffen tijdens de controle.</p> <p>De runderen waren in een goede voedingstoestand. Ik zag 1 rund (oud dier) in een mindere conditie (conditiescore 2.5 op een schaal van 1 t/m 5, waarbij 1 zeer mager, 3 normaal en 5 te dik is).</p> <p>De paarden waren in een goede voedingsconditie. Ik zag geen zwakke, kreupele of zieke dieren. 1 veulen had een met mest vervuilde achterkant.</p>

Vraag 3	Wanneer is de aangetroffen toestand naar uw mening ontstaan?
Antwoord:	n.v.t.

Vraag 4	Waardoor is de aangetroffen toestand naar uw mening ontstaan?
Antwoord:	n.v.t.

Vraag 5a	Is de gezondheid en/of het welzijn van de dieren naar uw mening benadeeld? Toelichting
Antwoord:	Nee, de gezondheid en het welzijn van de runderen, paarden en edelherten was tijdens de controle niet benadeeld.

Vraag 5b	Is er hierdoor sprake van vermijdbaar lijden?
Antwoord:	Nee

Vraag 6	Heeft de houder naar uw mening - gelet op de toestand waarin de dieren werden aangetroffen – de dieren de nodige verzorging onthouden?
Antwoord:	Nee

Vraag 7	Is er contact geweest met eigen praktiserend dierenarts en/of externen? Toelichting
Antwoord:	<p>Ja, de dierenarts, die door Staatsbosbeheer ingeroepen wordt was tijdens de controle aanwezig.</p> <p>Hij wordt regelmatig ingeroepen. In de winterperiode circa 1x per 14 dagen en in de zomerperiode circa 1x per maand.</p>

Vraag 8	Is er diergeneeskundige behandeling noodzakelijk en, zo ja, binnen welke termijn?
Antwoord:	nee

Vraag 9	Welke andere (niet diergeneeskundige) maatregelen dienen genomen te worden om het benadeelde welzijn van de dieren op te heffen? (Kan dierhouder dit zelf of is andere hulp noodzakelijk)
Antwoord:	n.v.t.

Vraag 10	Acht u het noodzakelijk dat er dieren worden meegevoerd en opgeslagen in belang van de gezondheid/ het welzijn van de dieren? Zo ja, toelichten.
Antwoord:	n.v.t.

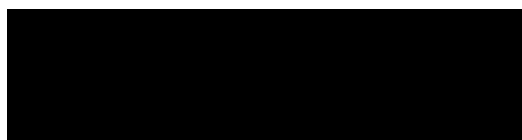
## Conclusie

De gezondheid en het welzijn van de runderen, edelherten en paarden, die ik tijdens de controle zag was niet benadeeld. De dieren hadden voldoende voedsel, water en schuilmogelijkheden. De dieren waren in een goede voedingsconditie en maakten een goede algemene indruk.

Aldus verklaard: 

Plaats en datum: Utrecht, 17-8-2018

Handtekening:



Bijlage  
Beheerplan Oostvaarderplassen



078-Oostvaarderspla  
ssen-definitief-behee

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** woensdag 5 september 2018 11:27  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** RE: bankgegevens Stichting Welzijn Grote Grazers  
**Bijlagen:** Uitspraak.pdf; Kostenvergoedingenformulier Bezwaar en Beroep.doc

Ter controle.

---

**Van:** [REDACTED]  
**Verzonden:** maandag 3 september 2018 21:59  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: bankgegevens Stichting Welzijn Grote Grazers

Hoi [REDACTED]  
Graag voor mij een kostenvergoedingenformulier met spoed invullen.  
Groet,  
[REDACTED]

---

**Van:** Natuur en Recht [mailto:info@natuurenrecht.nl]  
**Verzonden:** maandag 27 augustus 2018 10:03  
**Aan:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** bankgegevens Stichting Welzijn Grote Grazers

Geachte [REDACTED],  
Gelet op de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven in de zaak verzoek handhaving Oostvaardersplassen, zend ik u hierbij de bankgegevens van cliënt.  
Stichting Welzijn Grote Grazers  
IBAN: [REDACTED]  
Met vriendelijke groet,  
[REDACTED]



[REDACTED]

[info@natuurenrecht.nl](mailto:info@natuurenrecht.nl)  
[www.natuurenrecht.nl](http://www.natuurenrecht.nl)

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit document 19a  
ONTVANGEN

22 AUG 2018

Registratienummer:

Postadres postbus 20021, 2500 EA Den Haag

AANTEKENEN

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
NVWA, team Bezwaar en Beroep (JZ)  
Postbus 43006  
3540 AA Utrecht

Bezoekadres  
Paleis van Justitie  
Prins Clauslaan 60  
2595 AJ Den Haag  
Telefoon (088) 362 39 10  
Fax (088) 361 00 56

In verband met deze  
procedure worden/zijn  
de door u verstrekte  
gegevens door het College  
van Beroep voor het  
bedrijfsleven verwerkt in  
een geautomatiseerd  
systeem (Wet bescherming  
persoonsgegevens).

Bij beantwoording de  
datum en ons kenmerk

Datum  
Doorkiesnummer(s)  
Behandeld door  
Ons kenmerk  
Appellant/verzoeker  
Onderwerp  
Besluit  
Uw kenmerk

21 augustus 2018

procedurenummer AWB 18/1224 W2  
Stichting Welzijn Grote Grazers te Dronten  
11350 Wet dieren  
d.d. , nr. niet tijdig nemen besluit,  
van Min.v.Landbouw, Natuur en Voedselkwalit.

Geachte heer/mevrouw,

Bijgaand zend ik u afschrift van de door het College van Beroep voor het  
bedrijfsleven gewezen uitspraak in bovenvermelde zaak.

Hoogachtend. /

(wnd.) griffier.

VCU2R

# uitspraak

---

## COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 18/1224  
11350

**Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht van de enkelvoudige kamer van 21 augustus 2018 in de zaak tussen**

**Stichting Welzijn Grote Grazers, te Dronten, appellante**  
(gemachtigde: 

en

**de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder.**

### Procesverloop

Appellante heeft beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op haar verzoek van 17 april 2018 om handhaving van het beweidingsverbod in het natuurgebied de Oostvaardersplassen.

### Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:54, eerste lid, onder d, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het College, totdat partijen zijn uitgenodigd om op een zitting te verschijnen, het onderzoek sluiten, indien voortzetting van het onderzoek niet nodig is, omdat het beroep kennelijk gegrond is. Het College ziet aanleiding om in deze procedure van deze bevoegdheid gebruik te maken en doet uitspraak zonder zitting. Daartoe overweegt het College als volgt.
2. Artikel 6:2, aanhef en onder b, Awb bepaalt dat voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep het niet tijdig nemen van een besluit met een besluit gelijkgesteld wordt. Ingevolge artikel 6:12, tweede lid, Awb kan het beroepschrift worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen, en twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is.
3. Ingevolge artikel 4:13, eerste lid, Awb dient een beschikking te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Ingevolge het tweede lid is de redelijke termijn in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, Awb heeft gedaan.

4. Artikel 8:55c Awb bepaalt dat indien het beroep gegrond is, de bestuursrechter desgevraagd tevens de hoogte van de ingevolge afdeling 4.1.3 verbeurde dwangsom vaststelt. Op grond van artikel 8:55d, eerste lid, Awb bepaalt de bestuursrechter indien het beroep gegrond is en nog geen besluit is bekendgemaakt, dat het bestuursorgaan binnen twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt. Op grond van het tweede lid verbindt de bestuursrechter aan zijn uitspraak een nadere dwangsom voor iedere dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft de uitspraak na te leven. In bijzondere gevallen kan de bestuursrechter een andere termijn bepalen.

5. Appellante heeft verweerder bij brief van 18 juni 2018 meegedeeld dat hij in gebreke is tijdig te beslissen op haar verzoek om handhaving. Vervolgens heeft appellante bij brief van 4 juli 2018 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op haar verzoek om handhaving. Appellant heeft het College verzocht om verweerder op te dragen om alsnog te beslissen op haar verzoek en om een dwangsom vast te stellen voor iedere dag dat verweerder in gebreke blijft. Verweerder heeft niet gereageerd op het verzoek van het College om een verweerschrift alsmede alle op de zaak betrekking hebbende stukken toe te zenden.

6. Het College stelt vast dat verweerder niet heeft beslist op het verzoek van appellante om handhaving van het beweidingsverbod in het natuurgebied de Oostvaardersplassen, zodat het beroep van appellante kennelijk gegrond is. Verweerder dient alsnog te beslissen op het verzoek van appellante. Het College zal daarom de door verweerder verbeurde dwangsom vaststellen. Gelet op artikel 4:17, tweede en derde lid, van de Awb bedraagt de dwangsom, te rekenen vanaf twee weken na de ontvangst van de ingebrekestelling, de eerste veertien dagen € 20,- per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30,- per dag en de overige dagen € 40,- per dag. In het derde lid is bepaald dat de eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, de dag is waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

7. De dwangsom die verweerder heeft verbeurd vangt aan op 13 juni 2018 en vervolgens zijn meer dan 42 dagen verstreken zonder dat verweerder heeft beslist op het verzoek van appellante. Verweerder verbeurt hierdoor de maximale dwangsom tot een bedrag van € 1.260,-.

8. Het College zal gelet op artikel 8:55d, eerste lid, van de Awb bepalen dat verweerder binnen twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt. Het College bepaalt voorts met toepassing van artikel 8:55d, tweede lid, van de Awb dat verweerder een dwangsom verbeurt voor iedere dag dat hij in gebreke blijft de uitspraak na te leven.

9. Verweerder wordt tot vergoeding van de kosten bedoeld in artikel 1, onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht veroordeeld. Deze kosten worden vastgesteld op € 250,50 (1 punt voor het beroepsschrift, met een waarde per punt van € 501,-, en een wegingsfactor 0,5 voor het gewicht van de zaak).



## Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- stelt de verbeurde dwangsom vast op € 1.260,-;
- draagt verweerder op binnen twee weken na de dag van verzending van deze uitspraak een besluit te nemen op het verzoek van appellante;
- bepaalt dat verweerder een dwangsom verbeurt voor elke dag waarmee hij de hiervoor genoemde termijn overschrijdt, waarbij de hoogte van de dwangsom € 100,- bedraagt, met een maximum van € 15.000,-;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 338,- aan appellante te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante tot een bedrag van € 250,50.

Deze uitspraak is gedaan door mr. [REDACTED], in aanwezigheid van mr. [REDACTED] griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 21 augustus 2018.

[REDACTED] [REDACTED]  
Afschrift verzonden aan partijen op: **21 AUG 2018**

## Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan verzet worden gedaan bij het College. De indiener van het verzetschrift kan daarbij vragen in de gelegenheid te worden gesteld over het verzet te worden gehoord.

voor af [REDACTED] nform

L.S,

Naar aanleiding van de beroepsprocedure inzake kenmerk 495-2686 is de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit belast met het terugbetalen van het volgende.

Type vergoeding	Bedrag
Boetebedrag/terugbetaling kosten maatregel *	€
Proceskosten	€ 250,50
Griffierechten	€ 338,-
Dwangsom	€ 1260,-
Wettelijke rente **	€
Schadevergoeding	€
Overige kosten	€
<b>TOTAAL ***</b>	€

Vergoeding ten name van	
Relatie of gemachtigde:	Natuur en Recht, [REDACTED]
Organisatie:	Stichting Welzijn Grote Grazers
Naam:	[REDACTED]
Adres:	[REDACTED]
Postcode en woonplaats:	[REDACTED]
Rekeningnummer:	[REDACTED]
Kenmerk t.b.v. betaling:	Stichting Welzijn Grote Grazers

\* Het kenmerk van het primaire dossier betreft: -

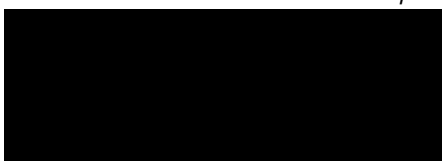
\*\* De renteperiode is berekend vanaf de betaaldatum.

\*\*\* Te boeken onder kostensoort: 12540 doorbelasten aan LNV.

Team Bezwaar en Beroep verzoekt u overgaan tot uitbetaling van en conform het bovenstaande. In de bijlage treft u een afschrift van de uitspraak aan.

Met vriendelijke groet,

Nabil Aamimi  
Jurist team Bezwaar en Beroep



Teamleider Bezwaar & Beroep

[REDACTED]

---

**Van:** Natuur en Recht <info@natuurenrecht.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 21 september 2018 09:29  
**Aan:** NVWA pb Bezwaar en Beroep  
**Onderwerp:** 494-28777 - Oostvaardersplassen- Bezwaar weigering verzoek handhaving OVP  
**Bijlagen:** bezwaar weigering handhaving beweiden niet beweidbare grond.pdf; Beslissing Stichting Welzijn Grote Grazers.pdf

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij dien ik namens cliënt, de Stichting Welzijn Grote Grazers, het bezwaarschrift in tegen uw besluit (zonder kenmerk) van 22 augustus 2018 waarbij u her verzoek tot handhaving van art. 1.3, eerste lid, onder c) van het Besluit houders van dieren afwijst.

Met vriendelijke groet,



[REDACTED]

[info@natuurenrecht.nl](mailto:info@natuurenrecht.nl)  
[www.natuurenrecht.nl](http://www.natuurenrecht.nl)

NVWA  
 Divisie Juridische Zaken  
 Team Bezwaar en Beroep  
 Postbus 43006  
 3540 AA Utrecht



Datum: 21 september 2018  
 Betreft: bezwaar weigering besluit handhaving Oostvaardersplassen

Geachte heer, mevrouw,

Namens de Stichting Welzijn Grote Grazers, gevestigd aan Het Spint 5, 8252 JZ te Dronten, die mij daartoe heeft gemachtigd en woonplaats kiest aan mijn kantoor gelegen aan de [REDACTED], dien ik hierbij het bezwaarschrift in tegen uw besluit van 22 augustus 2018 waarbij u het verzoek van cliënt om handhavend op te treden ten aanzien van het beweiden van de Oostvaardersplassen door grote grazers nu deze grond als niet-beweidbaar moet worden gekwalificeerd, afwijst.

Aan uw besluit legt u ten grondslag dat alhoewel het verbod op het beweiden van dieren op niet-beweidbaar land verboden is en dit verbod ook geldt voor niet-gehouden dieren, dus ook voor de grote grazers in de Oostvaardersplassen, het verbod alleen van toepassing is indien vast is komen te staan dat de situatie van het gebied zodanig is dat bij de dieren die hierop wordt geweid ernstig ziekten of gebreken worden veroorzaakt. Voorts voert u aan dat inspecteurs van de NVWA hebben geconcludeerd dat er in het gebied voldoende voedsel aanwezig is en dat de toezichthoudende dierenarts concludeerde dat de dieren een goede voedselconditie hadden en een goede algemene indruk maakten.

#### Stichting Welzijn Grote Grazers is belanghebbend

Op grond van artikel 1:2, lid 3, Algemene wet bestuursrecht kunnen rechtspersonen niet alleen als belanghebbende worden aangemerkt als zij opkomen voor de 'eigen belangen' van de rechtspersoon, maar ook als zij opkomen voor bepaalde algemene of collectieve belangen die zij overeenkomstig hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden behartigen. Deze algemene en collectieve belangen worden mede als hun belangen beschouwd.

De statutaire basisdoelstelling van de Stichting Welzijn Grote Grazers is het bewerkstelligen van verandering van het Faunabeheer (hoefdieren/zoogdieren) in kunstmatig gecreëerde natuurgebieden. De stichting tracht dit doel onder meer te bereiken door zowel nationaal als internationaal al dat gene te doen of te laten of te verrichten wat naar het oordeel van haar bestuur noodzakelijk, nuttig en/of gewenst is.

Het feitelijk handelen van de Stichting Welzijn Grote Grazers blijkt onder andere uit haar reeds jarenlange betrokkenheid bij het houden van grote grazers in de Oostvaardersplassen, de betrokkenheid bij het Protocol vroeg reactief beheer en de vele gevallen waarin de Stichting bij monde van [REDACTED] haar standpunten heeft uiteengezet in de vergaderingen van de Provinciale Staten.

Hiermee is aangetoond dat cliënt op basis van zijn statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden belanghebbend in de zin van art. 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is.

Natuur en Recht

Tel: [REDACTED], Fax: 0842 299620, KvK 27330162, Rekeningnummer: [REDACTED]

Email: [info@natuurenrecht.nl](mailto:info@natuurenrecht.nl), [www.natuurenrecht.nl](http://www.natuurenrecht.nl)

## Gronden van het bezwaar

### *Ten aanzien van de door u overgelegde rapportage*

Uw rapportage toont uitsluitend aan dat er sprake is van plantaardig materiaal in het gebied. Niet is nader beschreven om welk vegetatietype het gaat, welke planten aanwezig zijn en of deze planten, zowel naar kwaliteit als naar kwantiteit, geschikt zijn als voeding voor de aanwezige grote grazers.

Voorts bent u op geen enkele wijze ingegaan op de aanwezigheid van twee giftige plantensoorten te weten het Zwarte mosterdzaad en het Jakobskruid. Dit, terwijl deze plantensoorten ernstig giftig zijn voor de aanwezige grote grazers en deze soorten blijvende schade aan de gezondheid van de dieren kunnen toebrengen dan wel tot de dood van de aanwezige dieren kunnen leiden.

Tenslotte bent u erin geslaagd door het onderzoek, gelet op hetgeen in het handhavingsverzoek met wetenschappelijke gegevens reeds is aangetoond, te laten uitvoeren in de enige twee weken in het jaar dat er mogelijk nog net begroeiing van meer dan 9 cm aanwezig was voor de Heckrunderen, al heeft u wel om dit mogelijk te maken, alle gestelde termijnen voor het nemen van een besluit op het handhavingsverzoek overschreden.

Daarmee kan niet anders worden geoordeeld dan dat het onderzoek niet volstaat om aan te tonen dat het gebied de Oostvaardersplassen moet worden aangemerkt als beweidbaar gebied.

### *Art. 1.3, onder e) van het Besluit houders van dieren*

Uw uitgangspunt dat er uitsluitend sprake is van overtreding van art. 1.3, onder e), van het Besluit houders van dieren indien vast is komen te staan dat de situatie van het gebied zodanig is dat bij de dieren die hierop wordt geweid ernstig ziekten of gebreken worden veroorzaakt is in die zin onjuist dat uitsluitend behoeft te worden aangetoond dat de gezondheid of het welzijn van het dier worden benadeeld.

De handelingen die zijn aangewezen in art. 1.3 van het Besluit houders van dieren worden zonder meer aangewezen als dierenmishandeling, zonder dat nog bewezen hoeft te worden dat pijn of letsel wordt veroorzaakt.

In de Memorie van Toelichting bij de Wet dieren is hieromtrent toegelicht dat in artikel 2.1, eerste lid, van de wet derhalve het verbod is neergelegd om zonder redelijk doel of disproportioneel bij een dier pijn of letsel te veroorzaken of om op dergelijke wijze de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Het is daarbij gewenst geacht dat een aantal gedragingen waarvan vaststaat dat deze naar maatschappelijke opvattingen niet kunnen worden getolereerd, zonder meer als dierenmishandeling te kenschetsen. Dit betreft allereerst de gedragingen die zijn opgenomen in artikel 2.1, tweede lid, van de wet. Voorts zijn in artikel 1.3 van het besluit een aantal concrete gedragingen aangewezen die zonder meer als dierenmishandeling worden beschouwd. Deze aanwijzing is gebaseerd op het derde en vijfde lid van artikel 2.1 van de wet. De in artikel 1.3 van het besluit opgenomen gedragingen worden in ieder geval gerekend tot de verboden gedragingen, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de wet. Van de aangewezen gedragingen kan in de regel worden aangenomen enerzijds dat deze pijn of letsel bij het dier hebben veroorzaakt of de gezondheid of het welzijn van het dier hebben benadeeld en anderzijds dat deze zonder redelijk doel zijn verricht of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van dat doel toelaatbaar is. Het uitvoeren van de hierboven bedoelde handelingen is daarmee verboden op grond van het eerste lid in samenhang met het tweede lid onderscheidenlijk het derde lid van artikel 2.1 van de wet.

De toetsing is dus minder vergaand dan bij niet bij of krachtens de wet als dierenmishandeling aangewezen handelingen waarbij wel dient te worden aangetoond dat pijn of letsel wordt veroorzaakt.

In beginsel hoeft derhalve uitsluitend te worden aangetoond dat de grond niet beweidbaar is, niet dat bij de dieren pijn of letsel wordt veroorzaakt. Van niet-beweidbare grond moet in ieder geval geacht worden sprake te zijn indien de grond:

- Niet kan voorzien in de voedselbehoefte van de dieren, zowel naar kwaliteit of naar kwantiteit
- De aanwezige vegetatie een gevaar vormt voor de gezondheid voor de dieren nu deze giftig is en daarmee ernstige schade kan toebrengen aan de gezondheid van de aanwezige dieren of (in)direct tot de dood van de dieren kan leiden en de consumptie van de aanwezige giftige vegetatie door de dieren redelijkerwijs niet voorkomen kan worden door:
  - o De aard van de giftige vegetatie
  - o Het tekort aan passende voedingsmiddelen
  - o De mate van aanwezigheid van de giftige vegetatie in verhouding tot de niet-giftige voedingsmiddelen
- De aard van de vegetatie en de bodem zodanig zijn dat zij niet geschikt zijn voor de aanwezigheid van de grote grazers nu de aanwezigheid van de grote grazers leidt tot vertrapping van de aanwezige vegetatie en verslechtering van de kwaliteit van het gebied tot een punt waarin sprake is van de slechts denkbare kwaliteit.

#### *Reeds ingediende bewijsmiddelen t.a.v. de niet-beweidbaarheid*

Uit de bij het handhavingsverzoek ingediende wetenschappelijke onderzoeken blijkt dat voor het grootste gedeelte van het jaar het gebied Oostvaardersplassen niet kan voorzien in de voedselbehoefte van die aanwezige grote grazers. Zowel naar kwantiteit als naar kwaliteit is de vegetatie niet passend. Om dit aan te tonen is een soortspecifieke en vegetatietypespecifieke analyse overgelegd van het gebied waarbij exact is aangegeven welke plantensoorten aanwezig zijn en hoe deze planten, in samenhang met de voedselbehoefte van de aanwezige grote grazers moet worden gekwalificeerd.

In uw beslissing op het handhavingsverzoek heeft u de conclusies van deze gedegen onderzoeken weerlegd met de stelling dat er sprake is van een groene vegetatie. Dit vormt op geen enkele wijze een deugdelijk onderzoek naar de beweidbaarheid van het gebied. Op geen enkele wijze is bij de door u uitgevoerde beoordeling aangegeven welk type vegetatie aanwezig was, hoe dit type vegetatie moet worden gekwalificeerd, welke plantensoorten deel uit maken van het vegetatietype en of deze planten al dan niet geschikt zijn als voedselbron voor de aanwezige grote grazers.

Uit het nog, zoals reeds vermeld, als aanvulling op dit bezwaarschrift in te dienen onderzoek naar de door u bij uw onderzoek gevoegde foto's, blijkt dat de door u als groene vegetatie aangeduide begroeiing moet worden gekwalificeerd als een vegetatietype dat niet geschikt is om in de voedingsbehoefte van de aanwezige dieren te voorzien.

Voorts blijkt dat in grote hoeveelheid het giftige Zwarte mosterdzaad en Jakobs kruiskruid deel uitmaakt van de vegetatie. Deze planten worden in een vroeg groeistadium door de aanwezige dieren geconsumeerd, door de afwezigheid van voldoende andere voedselbronnen. Uit bijgevoegd wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de gevolgen voor de aanwezige dieren daarvan zeer ernstig tot fataal zijn. Ook blijkt dat de eetbare vegetatie te beperkt van hoogte en hoeveelheid is om te voorzien in de voedselbehoefte van de aanwezige grote grazers.

*Bewijsmateriaal dat volgt na overlegging van deugdelijke foto's uit de rapportage*

Uit nader onderzoek naar het door u aangeleverde fotomateriaal door deskundigen blijkt dat het gaat om vegetatie die naar soort, kwaliteit en kwantiteit niet geschikt is als voedselbron voor de aanwezige grote grazers. Dit onderzoek is in de afrondingsfase. Wel is u verzocht om, gelet op de slechte kwaliteit van de foto's in de door u overgelegde rapportage, deze digitaal aan mij te doen toekomen teneinde de correcte beoordeling daarvan te kunnen garanderen. Ik verzoek u dan ook hierbij nogmaals door middel van de overdracht van de digitale rapportage dan wel anderszins een goede kwaliteit van de foto's aan mij te doen toekomen zodat de deskundigenbeoordeling van de aanwezige vegetatie kan worden afgerond.

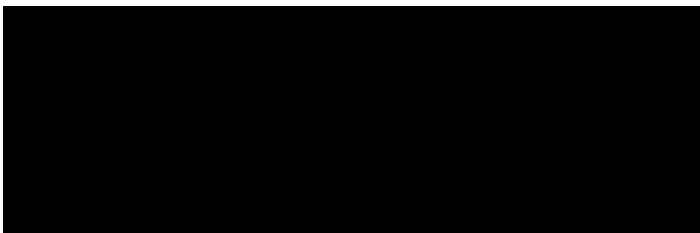
Voorts blijkt uit het onderzoek van deskundigen naar de aanwezige voedselbronnen in combinatie met de onderzoeksgegevens van de dieren in de Oostvaardersplassen dat de vegetatie wel degelijk zodanig van aard en omvang is dat deze ernstige ziekten en gebreken veroorzaakt bij de aanwezige grote grazers. Daarbij gaat het niet alleen om de grote uitval van dieren gedurende de wintermaanden, hetgeen op zichzelf reeds voldoende is om het gebied als niet-beweidbaar te beoordelen, maar eveneens om een doorlopend tekort aan voedingsbestanddelen daar de kwaliteit van de aanwezige vegetatie onvoldoende is. Dit leidt o.a. tot een chronisch gebrek aan koper met uiteindelijk lethale gevolgen. Voorts leidt de consumptie van het giftige Zwarte mosterdzaad en Jakobskruid wegens tekorten aan alternatieve vegetatie, tot chronische ziekteverschijnselen en heeft ook de consumptie daarvan acuut dan wel op langere termijn lethale gevolgen.

**Conclusie**

Gelet op het voorgaande moet worden geconcludeerd dat het gebied de Oostvaardersplassen moet worden gekwalificeerd als niet-beweidbaar voor grote grazers nu de aanwezige vegetatie zowel kwalitatief als kwantitatief niet kan voorzien in de voedingsbehoefte van de aanwezige grote grazers en voorts de gezondheid van deze dieren door de aanwezigheid van grote hoeveelheden giftige vegetatie, zonder dat er sprake is van voldoende alternatieve voedingsmiddelen, acuut en op lange termijn stelselmatig in gevaar wordt gebracht.

Ik verzoek u dan ook het onderhavige bezwaarschrift gegrond te verklaren en alsnog over te gaan tot handhaving van art. 1.3, eerste lid, onder c), van het Besluit houders van dieren. Voorts verzoek ik u de door cliënt gemaakte proceskosten te vergoeden.

Met vriendelijke groet,





# Vegetatieonderzoek Oostvaardersplassen

---

**Ir. J. Slurink, (Landbouwkundig ingenieur, specialisatie Bos en Natuurbeheer, Wageningen Universiteit, momenteel medewerker vegetatie en flora-onderzoek Provincie Limburg)**

**Dit is een verslag van het vegetatieonderzoek dat plaatsvond op 20 mei 2018 in met name de begraasde randzone rond de grote vlakte. Op alle plekken die ik bekeek vond deze winter intensieve begrazing plaats door Konikpaarden, Heckrunderen en Edelherten, en ook op dit moment lopen er Edelherten rond en grazen ook de Gauwe ganzen er met hun kuikens.**

Ik bekeek alleen de vegetatie binnen het begrazingsgebied, en met name de vegetatie van de grote vlakte had mijn aandacht. De grote vlakte is echter vrijwel hermetisch afgesloten, maar op één punt aan de rand, en ook met mijn veldkijker, heb ik een redelijke indruk van de vegetatie op die vlakte gekregen. In de randzone heb ik de vegetatie wel zeer uitgebreid bekeken, en er zijn meerdere redenen om aan te nemen dat er geen wezenlijke verschillen zijn tussen de vegetatie op de grote vlakte en in de open begraasde delen van de randzone:

1. Het gaat om hetzelfde bodemtype, zeer voedselrijke zeeklei,
2. ook in de randzone heeft gedurende de hele winter zware begrazing plaatsgevonden door Konikpaarden, Heckrunderen en Edelherten. Daardoor is ook hier de bodem sterk betreden, al het eetbare opgevreten en de uitwerpselen hebben de bodem met stikstof en fosfaat verzadigd,
3. de Grauwe ganzen grazen er ook en laten er ook hun uitwerpselen achter.

De vegetaties die ik bekeek zijn daarom naar mijn idee representatief voor het begraasde deel van de Oostvaardersplassen. Over het moerasgebied met zijn uitgestrekte rietlanden en wilgenstruweel kunnen geen uitspraken worden gedaan, omdat ik dat niet voldoende bekeken heb.

In de vegetatiekunde heb je klassen (dat zijn de hoofdeenheden, zoals de Klasse van de vloedmerkgemeenschappen (22) of de Klasse van de wilgenbroekstruwelen (36). Er worden in Nederland 43 klassen onderscheiden. Daarbinnen heb je een ingewikkelde onder-indeling die nu even niet van belang is, op het niveau van de associaties na, dat zijn de in het veld zichtbare eenheden, de ecosystemen, zoals de Associatie van Engels raaigras en Grote weegbree (12Aa1). Als de vegetaties in het veld die je tot één van die associaties zou willen rekenen zeer soortenarm zijn, en typerende soorten ontbreken, en wanneer er ook nog sprake is van mengvormen van meerdere associaties, dan spreek je van rompgemeenschappen. Ik trof gisteren alleen rompgemeenschappen aan, en kenmerkende soorten van associaties heb ik maar weinig gevonden.

Voor de volledige beschrijvingen van alle in het onderstaande genoemde vegetaties verwijs ik graag naar de twee KNNV-gidsen waarin alle vegetaties van Nederland kort worden beschreven. KNNV, 2010. Veldgids Plantengemeenschappen van Nederland en KNNV, 2015. Veldgids rompgemeenschappen.

In het onderstaande rangschik ik de in het begrazingsgebied aangetroffen vegetatietypen van de meest intensief begraasde en open ecosystemen naar de minst zwaar begraasde en dichte ecosystemen. Vaak komen deze vegetaties op korte afstand naast elkaar voor, en ook lopen de typen soms weer door elkaar heen, en grenzen zijn nooit scherp. Het is een poging om tot enige indeling te komen, maar overgangen en ook mengvormen komen in het veld voor.

Ik trof vegetaties aan uit de volgende vegetatie-klassen. Tussen haakjes enkele kenmerkende soorten voor de vegetatie-klassen die ik in Oostvaardersplassen aantrof:

- 12 Weegbree klasse (tredgemeenschappen): betreden standplaatsen, al dan niet tijdelijk overstroomd (Gewoon varkensgras; Schijfkamille; Straatgras; Grote weegbree; Fioringras),
- 30 Klasse van de akkergemeenschappen: (Melganzevoet; Echte kamille),
- 31 Klasse van de ruderaal gemeenschappen: (Bijvoet; Kruldistel; Speerdistel),
- 32 Klasse van de strooiselruigten op vochtige, voedselrijke standplaatsen (Haagwinde; Koninginnekruid),
- 33 Klasse van de nitrofiele zomen (Grote brandnetel; Kleefkruid; Hondsdraf; Look-zonder-look),
- 37 Klasse van de doornstruwelen (Eenstijlige meidoorn; Sleedoorn; Roos soorten; Rode kornoelje)

## **1. De vegetatie van de grote vlakte:**

Ik kon maar op één punt de grote vlakte op, en vond daar een zeer open vegetatie (bedekking levende planten 40%, waarvan kruiden de helft, met zeer veel kale bodem) met soorten uit de klassen 12 (tredvegetaties) en 30 (akkerplanten). Tredvegetaties treden op wanneer de bodem compleet wordt dicht getrapt. Op plaatsen waar de bodem zelfs zo vaak kapot getrapt wordt dat, dat het effect van oppervlakkig ploegen heeft, vormt zich akkervegetatie.

De plantjes waren alle zeer kort afgevreten (max. 1 cm hoog), en maar twee soorten (Zilverschoon en Grote ereprijs) stonden in bloei. De plantensoorten die niet tot bloei komen kunnen zich niet uitzaaïen voor het volgende jaar. Met de kijker kon ik ook op een paar andere plekken wat soorten opschrijven, en ik ben er vrij zeker van dat de grote vlakte nergens uit echte graslanden bestaat, en dat de punten die ik zag representatief zijn voor het grootste deel van de grote vlakte. Soorten die ik opschreef waren (tussen haakjes: kenmerkend voor klasse): Zilverschoon (12); Straatgras (12); Ruw beemdgras (12); Gewoon varkensgras (12); Grote ereprijs (30); Melganzevoet (30); Melkdistel (30); Echte kamille (30); Gewone klit; Herderstasje; Akkerdistel (31) en Riet (8). Hoewel Riet nauwelijks voedingswaarde heeft was het overal zeer sterk aangevreten en nergens stond meer dan slechts nog wat korte scheuten.

## **2. Vegetaties direct buiten de grote vlakte:**

Deze zeer open stukken zijn vergelijkbaar met de wat dichtere vegetaties op de grote vlakte. Voor een wandelaar ziet zo'n vegetatie er vanaf een afstand en zonder veldkijker uit als een zeer kortgevreten (hoogte max 2 cm) en open grasland, maar als je goed kijkt zie je dat kruidachtige planten domineren, en dat de grassen maximaal 20-30% van het oppervlakte innemen, en de kruiden 40-60%. Ook hier veel soorten die kenmerkend zijn voor tredgemeenschappen (12) en akkergemeenschappen (30), op de iets dichter begroeide stukken aangevuld met soorten van ruderaal plaatsen (31), strooiselruigten (32) en nitrofiële zomen (33). Soorten die er groeien zijn: Straatgras (12); Kruipende boterbloem (12); Krulzuring (12); Smalle weegbree (14: schrale graslanden); Grote ereprijs (30); Echte kamille (30); Melkdistel (30); Bijvoet (31); Speerdistel (31); Koninginnekruid (32); Grote brandnetel (33); Ridderzuring (33); Klein hoefblad en Gewone hennepnetel. Op nattere condities wijst Wolfspoot (8).

## **3. Plekken waar Zwarte mosterd de vegetatie domineert:**

Op veel terreindelen is het voor grazers giftige Zwarte mosterd de vegetatie geheel gaan domineren. Dat is op meerdere vlakken in de randzone het geval, en er is geen ecologische reden om aan te nemen dat dat ook niet in de grote vlakte optreedt. Daar zijn ook stukken waar het tevens giftige Jakobskruid is gaan domineren, en dat vindt zijn oorzaak in het concurrentievoordeel dat deze twee soorten hebben omdat hun concurrenten wel gegeten worden. Op afstand ziet de grote vlakte er compleet kaalgevreten uit, zonder overblijvende dode delen van afgestorven planten van het jaar ervoor. De oorzaak hiervan kan zijn dat de honger zo enorm is dat ook deze soorten worden gegeten, of althans in het najaar de – op dat moment ook nog steeds giftig zijnde - afgestorven resten ervan. In de bekeken vegetaties bedekten de kruiden, en met name Zwarte mosterd, 85% van het oppervlakte en Riet 5%. Alle andere soorten kwamen in lage aantallen voor. Ook hier weer dezelfde combinatie van klassen waarvoor de soorten kenmerkend zijn. Ruw beemdgras (12); Straatgras (12); Kruipende boterbloem (12); Smalle weegbree (14); Zwarte mosterd (30); Grote ereprijs (30); Haagwinde (30); Heermoes (30); Herik (30) Akkerdistel (31); Grote brandnetel (33); Gewone hennepnetel; Riet (8)

# Conclusies:

---

## **Consumptiegedrag paarden, en de aanwezigheid van jonge rietscheuten.**

Op 6 mei, en opnieuw op 20 mei, heb ik twee keer ongeveer een half uur bij een groepje paarden in het gebied “de Driehoek” gestaan, en gekeken wat ze aten en hoe ze zich gedroegen. Zij aten naast het weinige gras dat daar groeit ook Akkerdistel, Klein hoefblad, Gewone smeerwortel, Heermoes en een paar andere kruiden, waar ze overduidelijk op af gingen. Ze meden Zwarte mosterd en Jakobs kruiskruid, maar aten de kruiden daartussen in wel op. Omdat ze dat altijd doen (ze mijden giftige en smerig smakende soorten als dat even kan) gaan die laatste twee soorten vanzelf domineren, hun concurrenten worden opgegeten en dat geeft ruimte. In de opener begraasde delen groeien weinig Rietscheuten, waardoor ik vermoed dat die gegeten worden. Tussen de dichte velden met Zwarte mosterd staan wel overal rietscheuten, maar die worden mogelijk niet gegeten omdat de grazers daar vanwege de dominantie van Zwarte mosterd niet komen. Ook op de grote vlakte met de daar dominante tred- en akkergemeenschappen (12 en 30) lijken alle rietscheuten opgegeten te worden. Ook rond het kadaver dat ik op 20 mei opnieuw bezocht is er een krans van hoog-opschietende kruiden, met o.a. veel Zwarte mosterd opgeschoten. Bij een dermate hoge begrazingsdichtheid wordt al het meer of minder eetbare opgegeten, en waar je dus nog dichte vegetaties vindt is dat omdat de grazers het betreffende spul “niet te vreten” vinden, zelfs als ze extreme honger hebben. Zo bleken zelfs de toppen van stekelige planten zoals Bramen, Eenstijlige meidoorns en Sleedoorn opgevreten te worden. De honger van de grote grazers op de grote vlakte is dermate groot dat ze daar alles eten, waardoor deze vlakte er compleet kaal uit ziet.

De enorme overbevolking op de grote vlakte (daar hebben we het over, niet over het moeras) heeft er na jaren wanbeheer (geen beheer; "natuurlijk proces") toe geleid dat de vegetatie daar alle kenmerken heeft van een combinatie van tredgemeenschappen (12) en akkergemeenschappen (30). Na jaren is de bodem op veel plekken compleet dicht getrapt, wat leidt tot tredgemeenschappen, of zelfs zo vaak kapot getrapt dat dat het effect van oppervlakkig ploegen heeft, waardoor je akkergemeenschappen krijgt. Door de enorme bemestingsdruk (van Grote Grazers en ganzen) is de bodem zwaar overbemest, en groeien er alleen stikstof tolererende en behoevende soorten. Op de grote vlakte zag ik met de kijker veel Akkerdistel (wordt wel eens gegeten door de paarden zag ik, maar toch blijft er veel staan) en ook Zilverschoon, een zeer kenmerkende soort voor sterk betreden plaatsen.

Mijn eindconclusie is dat je in het begrazingsgebied van de Oostvaardersplassen geen graslanden hebt, maar alleen vegetaties met kenmerken van tredgemeenschappen (12) en akkergemeenschappen (30).

Daar waar in de randzone de begrazingsdruk iets minder is vind je soorten van ruderaal gemeenschappen (31), strooiselruigten (32) en nitrofiële zomen (33). Soorten van klasse 37, het doornstruweel met diverse stekelige struiksoorten, is in het hele gebied nergens dominant

aanwezig, en je vindt daarvan alleen fragmenten en kort afgevreten exemplaren. Nu is dat eigenlijk ook meer een gemeenschap van de duinen en de drogere delen van Nederland, en niet van kleibodems, en dat kan verklaren, naast de begrazingsdruk, waarom deze gemeenschap slecht uit de verf komt. Het open parklandschap dat de ontwerpers van Oostvaardersplassen voor ogen hadden is misschien ook wel weinig kansrijk vanwege de ongeschikte kleiige bodem voor dat type, en zou ook bij lagere begrazingsdruk zeer incompleet blijven wat betreft soortensamenstelling. Een aantal van de struiksoorten die tot dit type behoren lijken aangeplant te zijn, net als de Hazelaars en de Zomereiken, wat vanzelfsprekend een slechte start is voor een “natuurlijke ontwikkeling” naar een complete plantengemeenschap.

## **Geen grotere degradatie denkbaar.**

Het begrazingsgebied in OVP is een gebied waar de toch al rijke kleibodem, in combinatie met een enorme mestgift (Grote grazers en ganzen samen) en een zeer hoge begrazingsdichtheid, geleid heeft tot de meest gedegradeerde vegetaties die je je maar kunt voorstellen. Een compleet uitgeleefd gebied, dat botanisch niet interessant is (Er zijn in het geheel geen bijzondere soorten; geen rode lijst soorten en geen N2000-doelsoorten gezien in de randzone!) en waarvan de vegetaties nooit goed onderzocht zijn omdat er geen vegetatiekundige was die er interesse in had, omdat het de vegetaties zijn die je overal op het platteland aantreft, rond veestallen, in verwaarloosde paardenweitjes, in stikstofrijke bermen langs paden en wegen in kleigebieden, in zeer voedselrijke wilgenbossen etc. etc. De grote vlakte heeft het karakter van een compleet uitgeleefde “wei”, en vanwege de enorme hoge aantallen Grauwe ganzen kun je ook een vergelijking maken met de vegetatie rondom een pluimveebedrijf.

## **Graslanden**

Ik heb geen graslanden in de ware zin van dat woord aangetroffen. In de Oostvaardersplassen zijn geen graslanden. Het kan zijn dat ver buiten het zicht vanaf de rand er meer dichtbegroeide en grazige vlakken zijn, maar er is geen enkele reden om dat aan te nemen, daar er nergens hekken staan, en de bodem zeer eenvormig is. Ook op de paar hoogtes die je vanaf de Praambult kunt zien lijkt geen vegetatie van betekenis te groeien.

## **Voldoende productie voor de grote grazers?**

Vanwege de afsluiting van essentiële delen van de Oostvaardersplassen heb ik niet het hele gebied gezien, en is dit onderzoek beperkt gebleven tot de zichtbare delen. Overal waar gegraasd werd waren de rietscheuten opgegeten, en waar die scheuten wel groeien komen de grazers niet, vanwege de Zwarte mosterd die daar domineert. Waar zich eenmaal dicht rietland heeft ontwikkeld lijken de grote grazers ook niets meer te eten te hebben. Gezien de soortensamenstelling en de structuur van de vegetatie, in combinatie met de nog altijd hoge dichtheden van grote grazers, is het onwaarschijnlijk dat er voldoende voer op de grote vlakte is.





Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit  
Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Stichting Welzijn Grote Grazers  
P/a Natuur en Recht



**directie Strategie**

divisie Juridische Zaken  
team Bezwaar en Beroep

Postbus 43006  
3540 AA Utrecht  
www.nvwa.nl

T 088 223 09 61

**Onze referentie**

494-28777

**Uw brief van**

21 september 2018

**Uw referentie**

**Bijlagen**

-

Datum 26 oktober 2018

Betreft Verdagingsbericht bezwaarschrift Wet dieren;  
Kenmerk Oostvaardersplassen

Geachte heer/mevrouw,

Eerder heb ik u bericht dat ik uw bezwaarschrift inzake de Wet dieren op 21 september 2018 heb ontvangen. Met deze brief breng ik u op de hoogte van de stand van zaken.

Helaas hebben wij nog geen beslissing op uw bezwaarschrift kunnen nemen. Daarom maak ik gebruik van de mogelijkheid de beslistermijn te verlengen met zes weken.

Het is mogelijk dat ik uiteindelijk meer tijd dan de genoemde zes weken nodig zal hebben voor de afhandeling van uw bezwaarschrift. In dat geval zal ik contact met u opnemen. Uiteraard streef ik ernaar om uw bezwaarschrift wel binnen deze termijn af te handelen.

**Vragen**

Heeft u vragen, kijk dan op [www.nvwa.nl/bezwaarenberoep](http://www.nvwa.nl/bezwaarenberoep). Heeft u liever telefonisch contact met de NVWA? Dan kunt u bellen naar het klantcontactcentrum van de NVWA op: 0900 0388.\* Geef tijdens het gesprek aan dat u een medewerker wilt spreken van team Bezwaar en Beroep en houd onze referentie bij de hand.

*\* Het informatienummer kost € 0.20 per gesprek, plus uw gebruikelijke belkosten.*

Hoogachtend,

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
namens deze:

*Hoofd van de Divisie Juridische Zaken van de Nederlandse Voedsel- en  
Warenautoriteit*

*Deze brief is met zorg opgesteld, maar vanwege het printen via een geautomatiseerd systeem niet ondertekend.*

[REDACTED])

**Van:** [REDACTED])  
**Verzonden:** zondag 19 augustus 2018 19:55  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED])  
**Onderwerp:** FW: Oostvaardersplassen.

**Urgentie:** Hoog

Beste [REDACTED] en [REDACTED]

Zie onderstaande mailing.

[REDACTED]

@ [REDACTED]

Ik hoor graag van jullie.

[REDACTED]

---

**Van:** [REDACTED])  
**Verzonden:** vrijdag 17 augustus 2018 16:41  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED])  
**Onderwerp:** FW: Oostvaardersplassen.  
**Urgentie:** Hoog

beste [REDACTED] en [REDACTED]

Willen jullie bepalen welke welzijnsdeskundige van jullie naar deze vergadering kan? Willen jullie [REDACTED] rechtstreeks laten weten en mij c.c.? Ik bel jullie ook nog even hierover.

Groet [REDACTED]

-----Original Message-----

**From:** [REDACTED]@flevoland.nl]  
**Received:** vrijdag, 17 aug. 2018, 15:56  
**To:** [REDACTED]) [REDACTED]@nvwa.nl]  
**Subject:** Oostvaardersplassen.

Hallo meneer [REDACTED]

Ik heb uw gegevens gekregen van [REDACTED] van Staatsbosbeheer.  
 Als het goed is ligt er bij u ook een memo dat ik vandaag (vrijdag) geprobeerd heb te bellen.

Mijn concrete vraag is of u (of een collega) de mogelijkheid heeft om komende dinsdag (21 augustus) aanwezig te zijn bij een gesprek tussen de Raad voor Dieraangelegenheden, Staatsbosbeheer, de provincie Flevoland, Universiteit Wageningen en Free Nature, over de dierenwelzijnsaspecten van het uitplaatsen van grote grazers.

Dit gesprek is van 12.30 u tot 14.30 u in het provinciehuis van Flevoland, te Lelystad.

De achtergrond:

Vanuit de provincie Flevoland zijn we volop bezig met het nieuwe beleidskader voor de Oostvaardersplassen. Op basis van het advies van de externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen (commissie van Geel), hebben we de opdracht om (nog voor de komende winter) te komen tot een 'reset' van de grote grazers.

In de praktijk gaat het dan om de Konikpaarden en de Edelherten.

Staatsbosbeheer is volop bezig om te kijken welke mogelijkheden er zijn om de Konikpaarden uit te plaatsen, en [REDACTED] heeft daarvoor ook contact met jullie gehad.

Vanuit de Flevolandse politiek is er ook gevraagd om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om edelherten uit te plaatsen en om er voor te zorgen dat het dierenwelzijn bij deze reset zo goed mogelijk geborgd wordt.

Wij hebben daarvoor een tweetal vragen uitgezet:

1. De Universiteit Wageningen heeft een quick scan gemaakt van gebieden die eventueel in aanmerking komen.
2. De Raad voor Dieraangelegenheden is gevraagd om ons te adviseren over de dierenwelzijnsaspecten. Zij organiseren hiervoor bovenstaand gesprek, en op basis van dat gesprek zullen zij een advies opstellen dat voor ons als onderbouwing moet dienen voor hoe we de reset gaan uitvoeren. Naast de uitvoeringsvraagstukken voor het uitplaatsen van de paarden is ook een belangrijke vraag de afweging tussen afschot en uitplaatsing voor de edelherten.

Wij realiseren ons dat er met name vanuit dierenwelzijnsaspecten ook diverse regelgeving is, waarvoor jullie als NVWA de toetsende autoriteit zijn. Het lijkt ons daarom zeer zinvol als er bij dit gesprek met de RDA ook expertise aanwezig is over wat er wel/niet toegestaan is op basis van de (Europese) regelgeving.

Door de vakantieperiode (en de politieke druk) moeten alle besluiten onder hoge tijdsdruk genomen worden. Vandaar dit erg late verzoek of er iemand van de NVWA zou kunnen aansluiten.

Ik ben natuurlijk altijd bereid om extra toelichting te geven, hoop vandaag of maandag van u te horen of de vraag voldoende duidelijk is en of u of een collega de mogelijkheid heeft om dinsdag aan te sluiten.

Vriendelijke groet,

[REDACTED]  
*Senior adviseur Natuur*  
*Provincie Flevoland*  
*Afdeling Ruimte en Economie*  
*Postbus 55*  
*8200 AB Lelystad*  
*telefoon: [REDACTED]*  
*mobiel: [REDACTED]*  
*e-mail: [REDACTED]*

\*\*\*disclaimer\*\*\*

<http://www.flevoland.nl/Informatie/Disclaimer-e-mail>

[REDACTED])

---

**Van:** [REDACTED])  
**Verzonden:** maandag 20 augustus 2018 12:46  
**Aan:** [REDACTED])  
**CC:** [REDACTED]; [REDACTED]; [REDACTED])  
**Onderwerp:** RE: Oostvaardersplassen.

Beste [REDACTED]

Ik heb geen experts beschikbaar of kunnen spreken die gehoor kunnen geven aan dit verzoek.

Mvg

[REDACTED]

Afdelingshoofd Expertise

.....  
**Directie Handhaven**  
**Divisie Regie & Expertise**  
**Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit**  
Catharijnesingel 59 | 3511 GG | Utrecht  
Postbus 43006 | 3540 AA | Utrecht

.....  
T [REDACTED]  
[REDACTED]@nvwa.nl  
<http://www.nvwa.nl>

---

**Van:** [REDACTED])  
**Verzonden:** vrijdag 17 augustus 2018 16:41  
**Aan:** [REDACTED]  
**CC:** [REDACTED]  
**Onderwerp:** FW: Oostvaardersplassen.  
**Urgentie:** Hoog

beste [REDACTED] en [REDACTED]

Willen jullie bepalen welke welzijnsdeskundige van jullie naar deze vergadering kan? Willen jullie [REDACTED] rechtstreeks laten weten en mij c.c.? Ik bel jullie ook nog even hierover.

Groet [REDACTED]

-----Original Message-----

**From:** [REDACTED] [REDACTED]@flevoland.nl]  
**Received:** vrijdag, 17 aug. 2018, 15:56  
**To:** [REDACTED] [REDACTED]@nvwa.nl]  
**Subject:** Oostvaardersplassen.

Hallo meneer [REDACTED]

Ik heb uw gegevens gekregen van [REDACTED] van Staatsbosbeheer.  
Als het goed is ligt er bij u ook een memo dat ik vandaag (vrijdag) geprobeerd heb te bellen.

Mijn concrete vraag is of u (of een collega) de mogelijkheid heeft om komende dinsdag (21 augustus) aanwezig te zijn bij een gesprek tussen de Raad voor Dieraangelegenheden, Staatsbosbeheer, de provincie Flevoland, Universiteit Wageningen en Free Nature, over de dierenwelzijnsaspecten van het uitplaatsen van grote grazers. Dit gesprek is van 12.30 u tot 14.30 u in het provinciehuis van Flevoland, te Lelystad.

De achtergrond:

Vanuit de provincie Flevoland zijn we volop bezig met het nieuwe beleidskader voor de Oostvaardersplassen. Op basis van het advies van de externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen (commissie van Geel), hebben we de opdracht om (nog voor de komende winter) te komen tot een 'reset' van de grote grazers.

In de praktijk gaat het dan om de Konikpaarden en de Edelherten. Staatsbosbeheer is volop bezig om te kijken welke mogelijkheden er zijn om de Konikpaarden uit te plaatsen, en [REDACTED] heeft daarvoor ook contact met jullie gehad.

Vanuit de Flevolandse politiek is er ook gevraagd om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om edelherten uit te plaatsen en om er voor te zorgen dat het dierenwelzijn bij deze reset zo goed mogelijk geborgd wordt.

Wij hebben daarvoor een tweetal vragen uitgezet:

1. De Universiteit Wageningen heeft een quick scan gemaakt van gebieden die eventueel in aanmerking komen.
2. De Raad voor Dieraangelegenheden is gevraagd om ons te adviseren over de dierenwelzijnsaspecten. Zij organiseren hiervoor bovenstaand gesprek, en op basis van dat gesprek zullen zij een advies opstellen dat voor ons als onderbouwing moet dienen voor hoe we de reset gaan uitvoeren. Naast de uitvoeringsvraagstukken voor het uitplaatsen van de paarden is ook een belangrijke vraag de afweging tussen afschot en uitplaatsing voor de edelherten.

Wij realiseren ons dat er met name vanuit dierenwelzijnsaspecten ook diverse regelgeving is, waarvoor jullie als NVWA de toetsende autoriteit zijn. Het lijkt ons daarom zeer zinvol als er bij dit gesprek met de RDA ook expertise aanwezig is over wat er wel/niet toegestaan is op basis van de (Europese) regelgeving. Door de vakantieperiode (en de politieke druk) moeten alle besluiten onder hoge tijdsdruk genomen worden. Vandaar dit erg late verzoek of er iemand van de NVWA zou kunnen aansluiten.

Ik ben natuurlijk altijd bereid om extra toelichting te geven, hoop vandaag of maandag van u te horen of de vraag voldoende duidelijk is en of u of een collega de mogelijkheid heeft om dinsdag aan te sluiten.

Vriendelijke groet,

[REDACTED]  
*Senior adviseur Natuur*  
*Provincie Flevoland*  
*Afdeling Ruimte en Economie*  
*Postbus 55*  
*8200 AB Lelystad*  
*telefoon: [REDACTED]*  
*mobiel: [REDACTED]*  
*e-mail: [REDACTED]*

\*\*\*disclaimer\*\*\*

<http://www.flevoland.nl/Informatie/Disclaimer-e-mail>