

4 Beleidsmatig kader

Iedere provincie heeft haar eigen beleid. In dit hoofdstuk beschrijven we het beleidsmatig kader voor het beheer van ganzen zoals dat per provincie is vastgesteld.

Het beleid van provincies voor de fysieke leefomgeving wordt op hoofdlijnen beschreven in een Provinciale omgevingsvisie. De verdere uitwerking van die visie vindt plaats in Programma's. De specifieke regels staan uiteindelijk in de omgevingsverordeningen en de beleidsregels. Het beleid wordt continu gemonitord en geëvalueerd, bijgesteld en geactualiseerd op grond van de nieuwste inzichten. Zo schrijft bijvoorbeeld elk nieuw college van Gedeputeerde Staten een coalitieakkoord waarin wordt aangegeven waar de komende jaren de focus zal liggen. Veranderingen in maatschappelijke opvattingen over hoe we willen omgaan met de openbare ruimte en dus ook met mens-dierconflicten zien we terug in de verschillende coalitieakkoorden.

Provincies beschikken vanuit de Omgevingswet over verschillende instrumenten. Er zijn vergunningvrije regelingen (de vrijstellingen zoals die onder de Wnb golden), mogelijkheden voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (de ontheffingen zoals die onder de Wnb golden) en door het geven van een opdracht voor het bestrijden van verwilderde dieren of exoten.

Iedere provincie heeft haar eigen ontheffingen, opdrachten en vrijstellingen. Deze zijn te vinden in Bijlage 3. Zie voor de precieze regelingen het hoofdstuk Wettelijk kader en de daarbij behorende bijlagen.

4.1 Provinciaal beleid Zuid-Holland

Ganzenbeleid

De provincie streeft naar een gezonde balans tussen populaties inheemse ganzensoorten enerzijds en een acceptabel niveau van schade en risico's anderzijds.

In Zuid-Holland zijn ruim 140.000 standganzen. Het gaat vooral om de grauwe gans, brandgans, nijlgans en Canadese gans. Voor een beter natuurlijk evenwicht zou het aantal standganzen 40.000 moeten zijn. De vele ganzen veroorzaken forse schade aan landbouwgewassen.

Deels wordt die schade vergoed aan de boeren. Binnen natuurgebieden veroorzaken de ganzen schade aan jonge beplanting door vraat en vertrapping. Bovendien vervuilen de ganzen met hun ontlasting het oppervlaktewater, zodanig dat er een explosieve groei van blauwalgen optreedt, waardoor op veel plaatsen de waterkwaliteit verslechtert en ook recreatief zwemmen onmogelijk wordt.

De provincie Zuid-Holland neemt het hele jaar door actieve maatregelen om de populatie standganzen in de provincie te verminderen tot een niveau waarop de schade aanvaardbaar is en de populatie onder controle blijft. Bovendien vindt zij het van belang dat alle beschikbare middelen worden ingezet.

Zuid-Holland speelt net als een aantal andere provincies een belangrijke rol in de verantwoordelijkheid voor de bescherming van trekkende ganzen, zoals de grauwe gans, brandgans en kolgans. In de provincie zijn Natura 2000-gebieden aangewezen als rust- en foerageergebieden voor deze ganzen. Deze gebieden zijn aangevuld met ganzenrustgebieden waar de ganzen in de winterperiode met rust worden gelaten.

Nu de populaties van trekkende ganzensoorten de afgelopen twintig jaar aanzienlijk zijn gegroeid, ontstaan er nieuwe uitdagingen. De jaarrond aanwezige standganzen zijn explosief in aantal gegroeid, wat heeft geleid tot aanzienlijke schade aan landbouwgewassen. Ook is er schade aan de natuurlijke vegetatie in Natura 2000-gebieden, zoals rietvegetatie, waardoor zeldzame broedvogelhabitats verdwijnen. Daarnaast vormen de ganzen ook risico's voor het luchtverkeer en de waterkwaliteit.

Volgens de Omgevingswet hebben de Gedeputeerde Staten de verplichting om in sommige gevallen schadetegemoetkoming te bieden voor schade veroorzaakt door in het wild levende en beschermde dieren. In de provincie Zuid-Holland streeft men naar een duurzame instandhouding van de inheemse ganzenpopulaties, waarbij balans wordt gezocht tussen de volgende aspecten:

1. Het behoud van natuurlijke ganzenpopulaties in verhouding tot;
2. de veiligheid en gezondheid van de bevolking,
3. de bescherming van flora en fauna (natuurlijke waarden),
4. schade aan landbouwgewassen, en
5. de beschikbare financiële middelen voor schadevergoedingen.

Met andere woorden, de provincie streeft ernaar om de ganzenpopulaties in evenwicht te houden met andere belangen, zoals veiligheid, natuurbehoud en de economie, en om passende compensatie te bieden voor eventuele schade die door deze ganzen wordt veroorzaakt (Provincie Zuid-Holland, 2023b).

Maatregelen ganzenrustgebieden

De provincie heeft enkele Natura 2000-gebieden aangewezen als foerageer- en overnachtingsgebieden voor ganzen tijdens de winterperiode. Daarnaast zijn er ganzenrustgebieden gecreëerd. Het doel van deze foerageer- en overnachtingsgebieden is om de schade die ganzen buiten deze gebieden veroorzaken zoveel mogelijk te beperken. Agrariërs die deelnemen aan deze ganzenrustgebieden hebben recht op volledige compensatie voor schade aan hun gewassen, evenals een extra subsidie per hectare beschadigd grasland. Voorwaarde is dat de ganzen tijdens de winterperiode op de deelnemende percelen met rust worden gelaten.

Op dit moment functioneren de ganzenrustgebieden niet optimaal. Tijdens de winter zijn er buiten deze gebieden nog steeds veel ganzen aanwezig, die aanzienlijke schade veroorzaken. Dit komt door verschillende factoren, waaronder het gebrek aan consistente rust binnen de foerageergebieden, de voortdurende groei van sommige ganzenpopulaties en onvoldoende intensieve en consistente inspanningen om ganzen buiten de ganzenrustgebieden te verjagen. De provincie zal daarom een evaluatie uitvoeren van de werking en locaties van de ganzenrustgebieden en, indien nodig, aanpassingen doorvoeren om het systeem effectiever te maken (Provincie Zuid-Holland, 2023c).

De streefstanden voor diersoorten zijn vastgesteld met als basis het niveau van landbouwschade dat als aanvaardbaar wordt beschouwd. Deze streefstanden zijn niet alleen bedoeld om landbouwschade te beperken, maar ook om andere belangen te beschermen, zoals vliegveiligheid, volksgezondheid, en flora en fauna. Op basis van historische gegevens lijkt het zeer waarschijnlijk dat deze andere belangen voldoende worden beschermd door de streefstanden die zijn afgeleid van de landbouwschade (Faunabeheereenheid Zuid-Holland, 2021).

Populatie-ontwikkeling, schade-ontwikkeling en streefstanden

In Zuid-Holland wordt per jaar rond de 1,4 miljoen aan schadetegemoetkoming uitgekeerd. euro. De meeste schade wordt veroorzaakt door de grauwe gans (FBE Zuid-Holland, 2021).

Tabel 1: Vastgestelde streefstanden voor het aantal standganzen in de Provincie Zuid-Holland

Soort	Streefstand
Brandgans	19.500
Grauwe gans	35.500
Kolgans	200

4.2 Provinciaal beleid Flevoland

De provincie Flevoland heeft geen specifiek beleid ten aanzien van ganzen.

Coalitieakkoord provincie Flevoland

In het coalitieakkoord provincie Flevoland 2023-2027 is het volgende opgenomen met betrekking tot ganzenbeheer (Provincie Flevoland, 2023):

‘Met omringende provincies werken we aan een gezamenlijk plan om overlast en (landbouw-) schade door ganzen te verminderen.’.

4.3 Provinciaal beleid Noord-Holland

Omgevingsverordening NH2022; provinciale vrijstelling grauwe gans en brandgans

Artikel 3.15, derde lid van de Wnb biedt Provinciale Staten de mogelijkheid om bij verordening soorten aan te wijzen die niet reeds landelijk zijn aangewezen, niet in hun voortbestaan worden bedreigd of dat gevaar lopen, en die in hun provincie schade veroorzaken. In de artikelen 4.7, 4.8 en 4.10 van de Omgevingsverordening NH2022 is benoemd van welke verbodsbepalingen mag worden afgeweken voor de in de bijlage 5A, 5B en 5C van de verordening opgenomen soorten. Voor dit faunabeheerplan zijn artikel 4.7 (nestbehandeling) en 4.8 (doden) van toepassing.

Artikel 4.7 (bijlage 5a)	Artikel 4.8 (bijlage 5b)
Nestbehandeling	Doden
Brandgans	Brandgans
Grauwe gans	Grauwe gans
Kolgans	Kolgans
Hybride ganzen	Hybride ganzen

De grauwe gans, brandgans en kolgans zijn opgenomen in de Omgevingsverordening NH2022, waarmee het grondgebruikers onder meer wordt toegestaan om deze soorten, met gebruikmaking van meerdere middelen en methoden, te doden. Het jaarrond uitvoeren van nestbehandeling bij deze soorten is op grond van de verordening ook toegestaan.

Beleidsregel natuurbescherming Noord-Holland

In de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Holland van 6 september 2016 zijn de bevoegdheden uitgewerkt die met de invoering van Wnb, die inmiddels is opgegaan in de Omgevingswet, bij Gedeputeerde Staten zijn belegd. De beleidsregel vormt een samenhangend stelsel met de overige verordeningen en beleidsregels die zijn geschreven onder de Wnb. In de beleidsregels is een aantal eerdere provinciale beleidsdocumenten

samen gevoegd met betrekking tot ganzen, te weten: de Flora- en faunabeleidsnota (vastgesteld in 2007), en het Uitvoeringsbeleid Ganzen (vastgesteld in 2014). Deze beleidsdocumenten zijn met het inwerkingtreden van de huidige beleidsregel op 1 januari 2017 ingetrokken.

Artikel 5 en 6 van de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Holland beschrijven algemene toetsingskaders voor het verlenen van ontheffing bij schade aan belangen. In artikel 8 tot en met 11 is het provinciale beleid bepaald aangaande ganzen in Noord-Holland. Artikel 8 ziet specifiek op regels omtrent populatiebeheer van ganzensoorten. Aanvragen worden aan deze artikelen getoetst.

Over de inzet van populatiebeperkende maatregelen is in de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Holland het volgende omschreven:

"De omvang van de populaties van de jaarrond verblijvende ganzensoorten grauwe gans, brandgans, Canadese gans en kolgans, alsmede de overvloedige aanwezigheid van agrarische bedrijven die voor deze soorten aantrekkelijke gewassen verbouwen, maken het aannemelijk dat de komende jaren in de gehele provincie belangrijke schade aan bedrijfsmatig geteelde landbouwgewassen zal blijven optreden. Daarom achten GS het noodzakelijk om populatiebeperkende maatregelen toe te staan op deze jaarrond verblijvende ganzensoorten."

Over het beheren van verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen is het volgende omschreven:

Om genetische vermenging van ganzensoorten tegen te gaan, wordt een minimale stand nagestreefd van verwilderde gedomesticeerde ganzen en hybriden.

Maatregelen ganzenfoeragegebieden

Nederland speelt een belangrijke rol in de opvang van ganzen die tijdens de winter van noordelijker Europese gelegen gebieden naar het Zuiden trekken. Daarom hebben de Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland naast de Natura 2000-gebieden ook speciale foeragegebieden aangewezen. Een evaluatie in 2014 heeft bevestigd dat deze foeragegebieden op de juiste locaties liggen en groot genoeg zijn om effectief te zijn. Deze foeragegebieden bieden bescherming en voedsel aan trekganzen, zoals grauwe ganzen, kolgen, brandganzen en rotganzen, zodat ze voldoende kracht kunnen opdoen voor hun terugkeer. Binnen de begrenzing van deze foeragegebieden is afschot op grond van de Omgevingsverordening Noord-Holland ter ondersteuning van verjaging niet toegestaan, en is vergunningvrije schadebestrijding ook niet mogelijk. De landelijke vrijstelling is hier bruikbaar (artikel 4.8 Omgevingsverordening NH2022). Deze regels gelden voor de periode waarin Nederland als overwinteringsgebied wordt gebruikt door deze ganzensoorten.

Maximale aanvaardbare schade

Het faunabeleid van de provincie Noord-Holland heeft als doel om diersoorten op een duurzame manier te beheren. Dit betekent dat er een langetermijnplanning wordt geïmplementeerd om de schade die deze dieren aanrichten te beperken tot een niveau dat door de samenleving acceptabel wordt geacht.

Op 24 mei 2014 zijn er specifieke schadebedragen vastgesteld voor de grauwe gans en de brandgans in relatie tot landbouwschade. Voor de grauwe gans werd het referentiejaar 2005 gekozen, omdat de getaxeerde schade gerapporteerd door BIJ12 na dat jaar aanzienlijk toenam. Voor de brandgans werd het schadeniveau voor het eerst als

maatschappelijk aanvaardbaar beschouwd in 2011, omdat de brandgans pas vanaf dat jaar belangrijke schade begon te veroorzaken. De specifieke niveaus van maatschappelijk aanvaardbare schade werden in 2005 voor grauwe ganzen en in 2011 voor brandgansen gedefinieerd door BIJ12. Zie Tabel 2 voor het maatschappelijk aanvaardbare schadeniveau voor de provincie Noord-Holland (Provincie Noord-Holland, 2014).

Tabel 2: Streefstanden en het maatschappelijk aanvaardbaar schadeniveau in de provincie Noord-Holland. Vastgesteld in 2014.

	Streefstand (Standgansen)	Streefstand (Broedparen)	Totale schade per jaar	Schade in de zomerperiode	Maatschappelijk aanvaardbare schadeniveau standgans
Brandgans	7.300 ganzen	1.800	€211.569	€34.846	€54.286
Grauwe gans	15.000 ganzen	3.900	€356.230	€95.186	€121.290
Canadese gans (groot en klein)	1.600gansen	400	€32.265	n.v.t	n.v.t
Kleinste Canadese gans	0 ganzen	0	€50.225	n.v.t	n.v.t
Kolgans	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t	n.v.t

Coalitieakkoord provincie Noord-Holland

In het coalitieakkoord provincie Noord-Holland 2023-2027 is het volgende opgenomen met betrekking tot ganzenbeheer (Provincie Noord-Holland, 2023):

"Toereikend faunabeheer is van groot belang. De provincie neemt het initiatief om beleid op te stellen en kaart deze problematiek waar nodig aan bij het Rijk.

De ganzenpopulatie zorgt voor enorme schade aan landbouwgewassen en natuur. Deze periode zetten we daarom alles op alles om de ganzenpopulatie te verminderen. Met betrokken partijen maken we een actieplan dat toewerkt naar gecoördineerde preventie, minder schade, betere informatie over nut en noodzaak van bestrijding en een eerlijke, haalbare tegemoetkoming. Preventieve maatregelen en diervriendelijke bestrijding vormen het zwaartepunt van het actieplan. Het doden van ganzen wordt alleen ingezet als er geen andere oplossingen meer zijn. Als er gedood moet worden, heeft vergassen de voorkeur, omdat dit minder stress bij de dieren veroorzaakt. Het afschaffen van de winterrust op boerenakkers wordt als proef opgenomen in het actieplan.

Als in 2025 een substantieel dalende trend in de ganzenschades en -populatie uitblijft, wordt in 2026 een brede evaluatie uitgevoerd op hoe het faunabeheer functioneert, welke kaders daarvoor gelden en hoe het georganiseerd is. Zolang de populatie niet is teruggebracht, wordt het eigen risico verlaagd tot 5%."

Convenant reduceren risico vogelaanvaringen Schiphol

Gebleken is dat met name ganzen (maar ook andere vogels) een bedreiging vormen voor de vliegveiligheid rond Schiphol. Daarom heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu

in 2012 het initiatief genomen een convenant op te stellen met de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, KLM, Schiphol, de gemeente Haarlemmermeer, het ministerie van Defensie, LTO, de Vereniging Nederlandse Verkeersvliegers, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Landschap Noord-Holland, met als doel het voor de vliegoperatie op Schiphol jaarlijks reduceren van het risico op botsingen tussen vliegtuigen en vogels met daarbij specifiek aandacht voor risicovolle soorten. Daarmee wordt de aanpak van vogelaanvaringen in samenspraak met andere betrokken partijen uitgebreid tot voorbij de grenzen van het Schipholterrein.

CONCEPT

Literatuur

Faunabeheereenheid Zuid-Holland. (2021). *Faunabeheerplan Ganzen Zuid-Holland 2022-2027*.

FBE Zuid-Holland. (2021). *Faunabeheerplan-Ganzen-Zuid-Holland-2022-2027 (1)*.

Provincie Flevoland. (2023). *Toekomst voor het nieuwe land. Coalitieakkoord 2023 – 2027*.

Provincie Noord-Holland. (2014). *Uitvoeringsbeleid Ganzen Noord-Holland*.

Provincie Noord-Holland. (2023). *Coalitieakkoord 2023-2027 "Verbindend vooruit!"*

Provincie Zuid-Holland. (2023a). *Coalitieakkoord 2023-2027*. <https://www.zuid-holland.nl/politiek-bestuur/coalitieakkoord-2023-2027/>

Provincie Zuid-Holland. (2023b). *Faunabeheer - Omgevingsbeleid Provincie* . <https://omgevingsbeleid.zuid-holland.nl/omgevingsvisie/beleidskeuzes/25881c48-994d-4b1c-97c7-e019af2c23c4>

Provincie Zuid-Holland. (2023c). *Ganzenrustgebieden voor de overwinterende inheemse ganzen - Omgevingsbeleid* . <https://omgevingsbeleid.zuid-holland.nl/omgevingsprogramma/maatregelen/740a40fe-9983-42a2-bdfd-4d7386ce1f8f>