Provinsje Fryslân

Nota Faunabeleid Fryslân

Beheer en schadebestrijding in Fryslân

Gewijzigd 24 juni 2025



balâns mei-inoar wearde ûntwikkelje

Inhoud

Samenvatting 6
Begrippenlijst 8
Inleiding 10

Hoofdstuk 1 | Faunabeheer in Fryslân; ontwikkelingen na 2010 12
1.1 Nieuwe wetten 12
1.2 Gevolgen voor faunabeheer 13

Hoofdstuk 2 | Visie en algemene uitgangspunten op faunabeheer 15
2.1 Visie 15
2.2 Uitgangspunten 15

Hoofdstuk 3 | Tegemoetkomingenfaunaschade 19
3.1 Voorkomen 20
3.2 Tegemoetkoming 20

Hoofdstuk 4 | Reikwijdte van de Nota 23
4.1 Afbakening 23
4.2 Provinciaal natuurbeleid binnen Omgevingswet en Wnb 23

Hoofdstuk 5 | Wettelijk kader enbevoegdheden 25
5.1 Rijk 25
5.2 Provinciale Staten 26
5.3 Gedeputeerde Staten 26

Hoofdstuk 6 | Afwegingskader derogatieverlening 29
6.1 Wettelijk Belang 30
6.2 Preventie en alternatieven 30
6.3 Staat van instandhouding 31
6.4 Juridisch instrumentarium 31

Hoofdstuk 7 | Faunabeheereenheid & Wildbeheereenheden 33
7.1 Huidige situatie 33
7.2 Visie op rol FBE 34
7.3 Communicatie 35

Hoofdstuk 8 | Bijzondere opgaven: predatiebeheer en ganzenschade 36
8.1 Predatiebeheer 37
8.2 Aanpak ganzenschade 37
8.2.4 Onderscheid tussen soortbenadering en gebiedsbenadering 40
8.2.5 Hoofduitgangspunten 40
8.2.6 Uitwerking beleid 4



Samenvatting

Voor u ligt de Nota Faunabeleid Fryslân. In deze Nota staat onze beleidsvisie op het faunabeheer. Deze Nota vervangt de vigerende nota faunabeheer 'Libje en Libje Litte'. Deze is door wijzigingen in wet- en regelgeving en een aantal andere ontwikkelingen zoals beschreven in hoofdstuk 1 verouderd.

De provincie geeft in hoofdstuk 2 van deze Nota haar visie op het faunabeheer in Fryslân en beschrijft hier de uitgangspunten die hiervoor gelden. Deze visie en uitgangspunten vormen het richtinggevende beleidskader voor de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van faunabeheer, ofwel beheer en schadebestrijding. De Nota vormt hiermee een kader voor toekomstig beleid en besluitvorming op het gebied van faunabeheer, voor uitvoering van het faunabeheer, voor goedkeuring van Faunabeheerplannen en voor het verlenen van derogaties zoals vrijstellingen en ontheffingen.

De provincie hanteert een aantal wettelijke algemene uitgangspunten voor het beleid en de uitvoering van faunabeheer en aanvullend daarop een aantal provinciale uitgangspunten. Al deze uitgangspunten dienen in samenhang met elkaar te worden bezien. In zijn algemeenheid volgt de provincie de wettelijke lijn dat eerst met preventieve maatregelen geprobeerd moet worden om schade aan wettelijke belangen te voorkomen of te verminderen. Dit sluit goed aan bij ons Bestuursakkoord 2019-2023. Hierin geven wij aan dat wij aandacht zullen schenken aan dierenwelzijn op relevante beleidsterreinen.

Pas als preventieve maatregelen niet effectief of anderszins haalbaar blijken te zijn, komen maatregelen zoals afschot van dieren in beeld. In dit verband is ook ons Bestuursakkoord 2019-2023 van belang. Hierin erkennen wij dat schade en overlast door ganzen voor de landbouw nog altijd te groot is. Wij geven aan dat wij boeren en jagers binnen de wet maximale ruimte geven om deze schade te bestrijden. Die ruimte geven wij ook in deze Nota. De Nota legt in hoofdstuk 6 vast welke processtappen doorlopen worden als faunabeheer nodig wordt geacht. Hiermee brengen wij consistentie aan in de wijze waarop soortgelijke vraagstukken worden aangepakt. Dat betekent eenzelfde systematiek voor het afwegen van verschillende (wettelijke) belangen, voor verschillende soorten, omstandigheden en perioden in het jaar.

Mochten preventieve maatregelen en beheer van schadesoorten niet afdoende zijn om schade te voorkomen of voldoende te verminderen, dan kan de provincie een tegemoetkoming in deze schade betalen. Wij zien het verlenen van een tegemoetkoming dus als de laatste stap in de reeks voorkomen-beschermen-bestrijden-betalen. Een tegemoetkoming wordt in principe alleen uitgekeerd vanwege schade aan bedrijfsmatige landbouw. Daarbij geldt dat een grondgebruiker ook zelf alles moet doen wat redelijkerwijs gevraagd kan worden om schade te voorkomen of te verminderen. Ook hanteert de provincie bij het verstrekken van een tegemoetkoming een eigen risico voor de aanvrager.

Voorheen lagen kaders voor het faunabeheer vast in zowel de Nota Libje en Libje Litte, de Verordening Wet natuurbescherming Fryslân, de Beleidsregel Wet natuurbescherming Fryslân en in aparte beleids- en uitvoeringsststukken, zoals bijvoorbeeld de Fryske Guozzenoanpak. Dit leidde tot onduidelijkheden tussen beleid en uitvoering en over bevoegdheden. Met deze Nota Faunabeleid Fryslân brengen wij hierin helderheid. De Nota is vastgesteld door Provinciale Staten. Daarmee is benadrukt dat Provinciale Staten de richtinggevende beleidskaders vaststellen. Operationaliseren van het faunabeleid is een taak van Gedeputeerde Staten. Daarnaast hebben uiteraard andere partijen een verantwoordelijkheid bij de uitvoering.

Met name noemen wij hier de Faunabeheereenheid Fryslân. Wij vinden het van belang dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de provincie als kaderstellend orgaan en de FBE als uitvoerende organisatie. Dit impliceert dat de provincie zich in principe zal beperken tot het stellen van heldere beleidskaders en doelen voor faunabeheer. Wij laten het aan de FBE over om te bepalen hoe via de uitvoering deze doelen bereikt worden. De FBE borgt dit in het Faunabeheerplan. Wij menen dat wij op deze wijze maximaal vertrouwen en ruimte geven aan de professionaliteit en deskundigheid van de FBE op het gebied van faunabeheer.

De Nota behandelt in hoofdstuk 8 twee bijzondere opgaven die in Fryslân spelen. Het predatiebeheer bij de bescherming van weide- en akkervogels en de aanpak van ganzenschade. Vanwege de specifieke problematiek op deze dossiers wordt hier in een apart hoofdstuk nader op ingegaan.

Deze Nota gaat niet over de concrete uitvoering van het beleid. Bijvoorbeeld de keuze van preventieve maatregelen, het vaststellen van aantallen van afschot, de wijze van uitvoering van het faunabeheer en de concrete hoogte van tegemoetkomingen in faunaschade. Tot slot gaat deze Nota ook niet over het actief soortenbeleid en de bestrijding van invasieve exoten (met uitzondering van enkele soorten die eerder ook in de Nota Libje en Libje Litte geregeld werden*). Deze beleidsthema's vergen een andere aanpak dan het faunabeheer.

* Nijlgans, Beverrat, Muskusrat, Wasbeer, Wasbeerhond en Rosse stekelstaart.

Begrippenlijst

In deze Nota wordt verstaan onder:

Bedrijfsmatige landbouw
Akkerbouw, weidebouw, veehouderij, pluimveehouderij, tuinbouw - daaronder begrepen fruitteelt en het kweken van bomen, bloemen en bloembollen - en elke andere vorm van bodemcultuur in Fryslân, welke zorgt voor het hoofdbestanddeel van het inkomen van de grondgebruiker.

Bestrijden
Onderdeel van het faunabeheer dat betrekking heeft op het vangen en/of doden van dieren (waaronder afschot, vernietiging van nesten, legselreductie, verplaatsen).

BIJ12 (Faunazaken)
Uitvoeringsorganisatie van de twaalf provincies die zich onder meer bezighoudt met taken op het gebied van schade door natuurlijk in het wild levende beschermde dieren.

Derogatie
Een besluit tot het afwijken van het verbod om dieren te vangen, te doden, te verstoren et cetera. Denk hierbij aan een provinciale vrijstelling, de ontheffing onder de Wnb en de omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit onder de Omgevingswet.

EU-exotenverordening
Europese Verordening voor de aanpak van invasieve exoten.

Faunabeheer
Planmatige aanpak van het voorkomen en bestrijden van schade en overlast veroorzaakt door in het wild levende diersoorten en verwilderde (huis)dieren.

Faunabeheereenheid
Een faunabeheereenheid is een samenwerkingsverband van vertegenwoordigers van:
- agrariërs;
- particuliere grondeigenaren;
- terreinbeherende organisaties;
- verenigingen van jachtaktehouders;
- een maatschappelijke organisatie die het doel behartigt van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren.

FUMO
Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing, belast met toezicht op en handhaving van (o.a.) de Wet natuurbescherming en Omgevingswet.

Gunstige staat van instandhouding
Staat van instandhouding van een soort waarvoor geldt dat:
a. uit onderzoek blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbaar onderdeel is van het leefgebied waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
b. het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
c. er een voldoende groot leefgebied bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Habitatrichtlijn
Europese richtlijn uit 1992 ter bescherming van natuurlijke habitats en wilde flora en fauna.

Invasieve exoten

Dieren die van nature niet in Nederland voorkomen en die wanneer zij zich gevestigd hebben of zouden vestigen in de Nederlandse natuur:

a. een gevaar kunnen opleveren voor het voortbestaan van dier- of plantensoorten die van nature in Nederland of elders voorkomen, of
b. een aanmerkelijke verslechtering kunnen veroorzaken van omstandigheden die voor het voortbestaan van soorten als bedoeld in onderdeel a noodzakelijk zijn;

Nota

Nota Faunabeleid Fryslân.

Opdracht

Opdracht van Gedeputeerde Staten tot populatiebeheer.

Olterterp overleg

Informeel Fries overleg waarin alle bij weidevogels betrokken partijen zich hebben verenigd.

Overlast

Ernstige hinder veroorzaakt door dieren. Wat precies onder overlast mag worden verstaan hangt af van het beschermingskader van de diersoort in kwestie.

Programma

Maatregelenpakket vastgesteld door Gedeputeerde Staten om doelen uit de Omgevingsvisie mee te bereiken.

Soortenbeschermingsplan

Een plan waarin wordt beschreven hoe overlast door bepaalde soorten kan worden aangepakt en waarin tegelijkertijd wordt beschreven hoe deze soort wordt beschermd.

Staat van instandhouding

Effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het grondgebied.

Vogelrichtlijn

Europese richtlijn ter behoud van vogels in Europa.

Wildbeheereenheid

Vereniging van jachtaktehouders.

Trekganzen

Ganzen die buiten Nederland broeden en in de wintermaanden in Nederland komen overwinteren en ook ganzen die in Nederland broeden en die in Nederland blijven om te overwinteren.

Wnb

Wet natuurbescherming, waarin Europese wet- en regelgeving zoals Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn zijn geïmplementeerd.



Inleiding

Van een ieder wordt in Nederland vereist voldoende zorg in acht te nemen voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving (flora en fauna). Het uitgangspunt hierbij is dat men handelingen achterwege laat waarvan men weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat ze nadelige gevolgen hebben voor flora en fauna. Als er redelijkerwijs niet vereist kan worden een dergelijke handeling achterwege te laten, dan worden er maatregelen getroffen om die nadelige gevolgen te voorkomen. Kunnen nadelige gevolgen niet verder voorkomen worden, dan worden ze beperkt of ongedaan gemaakt.

Dit wordt de zorgplicht genoemd. De zorgplicht schemert ook door in het gehele faunabeleid.

De Wet natuurbescherming (Wnb) en straks de Omgevingswet vormen de wettelijke kaders voor het faunabeleid. Deze wet vormt de basis waarop deze beleidsnotitie rust. De Wnb en de Omgevingswet zijn geschreven vanuit het uitgangspunt dat soorten beschermd zijn. Vervolgens geeft deze wet mogelijkheden om onder voorwaarden van deze bescherming af te wijken en in te grijpen in populaties. Deze beleidsnota geeft weer hoe Provinciale Staten vinden dat van deze mogelijkheden gebruik gemaakt kan worden.

Het louter voorkomen van een diersoort is daarbij geen reden tot ingrijpen. Maar soms veroorzaken dieren schade aan de natuur, aan landbouwgewassen of leveren ze gevaar op voor de verkeersveiligheid. Zo ligt het aantal aanrijdingen met reeën fors boven het door Gedeputeerde Staten gestelde doel. Ook keerden we als provincie in 2019 maar liefst ruim € 9 miljoen uit aan faunaschade, voor het grootste deel

veroorzaakt door ganzen. Dat schade en overlast door ganzen voor de landbouw nog altijd groot is, hebben wij erkend in het Bestuursakkoord 2019-2023, 'Lok op 1'. Het terugdringen van schade door dieren vraagt een grote inspanning van alle betrokkenen. Zowel als het gaat om het treffen van preventieve maatregelen als het organiseren en uitvoeren van beheer.

Met deze Nota Faunabeleid Fryslân biedt de provincie een kader voor adequaat handelen om schade en overlast te voorkomen of te verminderen.

Tot slot is predatiebeheer nodig voor het behoud van de huidige weidevogelpopulaties. Vanuit deze populaties zal te zijner tijd het herstel in een gunstige staat van instandhouding moeten plaatsvinden.

Daarom zetten we maximaal in op samenwerking ten behoeve van effectief predatiebeheer om de staat van instandhouding van weidevogels te verbeteren.

Wanneer ingrijpen in de populaties van bepaalde dieren noodzakelijk is, is dat wel aan regels gebonden. Zo stelt de wet de eis dat bij het vangen en doden van dieren onnodig lijden moet worden voorkomen. Wij hebben daarnaast in het provinciale Bestuursakkoord 2019-2023 vastgelegd dat er bij beleid waarin keuzes worden gemaakt met belangrijke gevolgen voor dieren, aandacht wordt besteed aan dierenwelzijn. Het is duidelijk dat dit bij faunabeleid bij uitstek het geval is. Om die reden staat in deze Nota dat eerst moet worden onderzocht of met preventieve middelen schade aan eigendommen is te voorkomen of verminderen, voordat er wordt ingegrepen. Wij zien het afschot van dieren dus als een laatste middel om schade tegen te gaan. En ook dan speelt dierenwelzijn een belangrijke rol; degene die dieren vangt of doodt, moet onnodig lijden voorkomen. Daarmee volgen wij de Wet natuurbescherming.

Redenen voor de nieuwe nota

Een belangrijke reden voor deze nieuwe nota faunabeleid is het actualiseren van het algemeen beleidskader; hij vervangt de provinciale nota faunabeheer 'Libje en Libje Litte' uit 2010. Het faunabeleid wordt hiermee in één nota ondergebracht en biedt transparantie over het faunabeleid door de provincie.

De provincie geeft met deze Nota Faunabeleid Fryslân aan welk kader zij hanteert voor de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van faunabeleid en daarop gebaseerde besluitvorming. Daarmee kunnen (nieuwe) beleidsvragen en beleidsontwikkelingen in samenhang en eenduidig worden opgepakt en beoordeeld.

Met deze Nota beoogt de provincie consistentie in de aanpak van soortgelijke vraagstukken. Dat betekent eenzelfde systematiek voor het afwegen van verschillende (wettelijke) belangen, voor verschillende soorten, omstandigheden en perioden in het jaar.

Verder is duidelijkheid over de taakverdeling van de verschillende betrokken partijen belangrijk.

Doelen

De provincie wil de volgende doelen bereiken met de Nota Faunabeleid Fryslân:

I. Een heldere visie geven op de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van faunabeheer;
II. Een duidelijk en consistent afwegingskader bieden om zowel huidige als toekomstige maatschappelijke vraagstukken ten aanzien van faunabeleid op te lossen. Bijvoorbeeld hoe de verkeersveiligheid te verbeteren om aanrijdingen met dieren te verminderen of te voorkomen;
III. Helderheid schetsen over de rol- en taakverdeling tussen Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, de Faunabeheereenheid Fryslân en andere partijen op het gebied van faunabeheer;
IV. Tot slot zal deze Nota ook de kaders geven voor predatiebeheer ten behoeve van het behoud van weide- en akkervogels en de aanpak van de ganzenschade.

Met deze doelen sluiten wij aan bij de Sustainable Development Goals (hierna: SDG's), zoals vastgesteld door de Verenigde Naties. Meer in het bijzonder gaat het om SDG 15 'bescherming van leven op land'. De vertaling hiervan krijgt een plek in de uitgangspunten voor ons faunabeleid.

Tot slot gaat deze Nota niet over het actief soortenbeleid en de bestrijding van invasieve exoten, omdat deze een geheel andere aanpak vergen dan faunabeheer. Bovendien zal deze Nota geen uitvoeringskaders voor het faunabeheer bepalen. Die zullen door Gedeputeerde Staten worden vastgelegd.



Hoofdstuk 1

Faunabeheer in Fryslân; ontwikkelingen na 2010

Deze nota vervangt de Provinciale Beleidsregels voor de uitvoering van de Flora- en faunawet: 'Libje en Libje Litte'. Sinds de laatste herziening op 6 juli 2010 zijn er wijzigingen geweest in wet- en regelgeving en beleid. In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van faunabeheer in hoofdlijnen.

1.1 Nieuwe wetten

Op 1 januari 2017 trad de Wnb (Wet natuurbescherming) in werking. Met de komst van de Wnb werd invulling gegeven aan de afspraken in het Bestuursakkoord natuur (2011-2012). Dit betrof de afspraken over decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden van het Rijk naar

de provincies. De provincie kreeg hierdoor onder andere meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het uitwerken van het beleid voor faunabeheer.

Verder treedt in de komende jaren de Omgevingswet in werking. De verwachting is dat dit nagenoeg geen inhoudelijke veranderingen op het gebied van faunabeleid met zich meebrengt. Deze Nota Faunabeleid Fryslân is dus zowel toepasbaar onder de Wnb als onder de Omgevingswet.

1.2 Gevolgen voor faunabeheer

Uit de wijzigingen in de wet- en regelgeving op het gebied van faunabeheer vloeien de volgende punten voort:

1. Meer nog dan voorheen moeten alle vormen van faunabeheer zoveel mogelijk planmatig en op elkaar afgestemd plaatsvinden (bijvoorbeeld het beheer van de omvang van populaties van in het wild levende soorten). Faunabeheerplannen van de Faunabeheereenheid (FBE) hebben hierin een belangrijke plek.
2. De Faunabeheereenheid heeft een centrale rol gekregen bij de coördinatie en ondersteuning van de uitvoering van maatregelen, gericht op het beperken van schade door in het wild levende dieren.
3. Jachthouders met een jachtakte zijn nu verplicht lid van lokale Wildbeheereenheden (WBE's). De Wet natuurbescherming en de Omgevingswet stellen eisen aan de WBE's. De WBE's zorgen ervoor dat jacht en faunabeheer worden uitgevoerd, in samenwerking met en voor grondgebruikers en grondeigenaren in hun werkgebied.
4. Jachtaktehouders moeten alle afschot, ook in het kader van de jacht, registreren. Dit geldt voor wettelijk beschermde soorten, verwilderde soorten en exoten. De verwachting is dat het inzicht in de relatie tussen dierpopulaties, schade aan wettelijke belangen en de effecten van faunabeheer verder verbetert. Dat zal mede het gevolg zijn van de door de Wnb vereiste planmatige aanpak, verplichte trendtellingen en/of de registratie van al het afschot.
5. De provincies zijn vanaf de inwerkingtreding van de Wnb volledig verantwoordelijk voor de tegemoetkoming in schade. Daarmee hebben zij ook belang bij een planmatige aanpak ter voorkoming van deze schade.

Daarnaast signaleren wij de volgende ontwikkelingen op het gebied van faunabeheer:

1. De maatschappelijke opvattingen veranderen over de manier waarop het beheer van wilde dieren zou moeten plaatsvinden en op welke manier aantasting van dieren of dierpopulaties gewenst of ongewenst is. Dierenwelzijn weegt hierbij steeds meer mee. Het gaat daarbij om de vraag of doden gerechtvaardigd is in relatie tot het daarmee te bereiken doel. Maar het gaat ook om de vraag welke middelen hiervoor ingezet kunnen worden. Aan de andere kant zijn er ook steeds meer mensen die doortastend ingrijpen juist belangrijk vinden. Ook neemt het draagvlak voor bijvoorbeeld het eten van wild toe.
2. Sinds de inwerkingtreding van 'Libje en Libje Litte' is de faunaschade in Fryslân gestegen. Deze schade bestaat voornamelijk uit vraatschade door ganzen die in de winter op boerenland foerageren en daardoor de opbrengst voor boeren verminderen. Daarnaast is het aantal weidevogels verder afgenomen. Wij blijven ons ervoor inzetten om deze zorgwekkende ontwikkelingen een halt toe te roepen.
3. Sinds 2010 is er in Fryslân een aantal diersoorten bijgekomen. Zo zijn onder andere de wolf en de bever teruggekeerd in Nederland en ook in Fryslân gesignaleerd. Daarnaast zijn populaties van een aantal soorten gewijzigd, bijvoorbeeld van de steenmarter. Aannemelijk is dat dergelijke ontwikkelingen zich ook in de toekomst zullen voordoen.
4. Tot slot is het accent bij de bescherming en beheer van ree en damhert verschoven. Het beleid is niet meer gebaseerd op populatieomvang, maar op verkeersveiligheid en het voorkomen van aanrijdingen. Dat is mogelijk nu onder de Wnb populatiebeheer kan worden ingezet om schade aan wettelijke belangen te voorkomen of te verminderen.





Hoofdstuk 2

Visie en algemene uitgangspunten op faunabeheer

In de Wet natuurbescherming staat de bescherming van de inheemse flora en fauna centraal. De bescherming van de inheemse flora en fauna is ook een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Fryslân heeft uitzonderlijke, unieke natuurwaarden. Dit is iets waar wij trots op zijn als onderdeel van ons natuurlijk-cultureel erfgoed. Hier vloeit ook een verantwoordelijkheid uit voort om goed op deze unieke waarden te passen en ze te beschermen.

2.1 Visie

De provincie Fryslân heeft van alle provincies al jaren de hoogste schade door in het wild levende diersoorten. Deze schade wordt vrijwel geheel veroorzaakt door winterganzen. Wij begrijpen de zorgen van grondgebruikers hierover. Daarom zien wij de noodzaak tot adequaat faunabeheer, waarbij de nadruk ligt op het voorkomen van schade.

Provinciale taak

Het kan dus wenselijk en noodzakelijk zijn om in te grijpen bij populaties van in het wild levende dieren. Dit ingrijpen zelf is geen taak van de provincie. Het is wel onze taak om, binnen de afwegingsruimte die de Wnb en de Omgevingswet bieden, door middel van faunabeleid duidelijkheid te geven over de kaders voor de uitvoering en partijen te faciliteren om te kúnnen ingrijpen bij schade aan een wettelijk belang. Wij handelen binnen de wettelijke kaders. Tegelijkertijd zoeken wij – waar nodig – de ruimte om slagvaardig te kunnen opereren bij het faunabeheer. Met het nieuwe ganzenbeleid (2024-2034) zetten wij nadrukkelijk in op het beheer en het terugdringen van de ganzen-populatie. Daarnaast gaan wij actief met het Rijk in gesprek om te kijken of de knellende regelgeving omtrent het faunabeheer kan worden aangepast.

Bestrijding

Als de staat van instandhouding van een diersoort gunstig is, en de noodzaak en het doel van ingrijpen duidelijk zijn, dan kan een vorm van bestrijding plaatsvinden.

Het bestrijden kan verschillende doelen hebben:

- Voorkomen van overlast en bestrijden van schade aan wettelijke belangen;
- Voorkomen van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren.

De Wnb en de Omgevingswet bieden daarvoor de kaders en de provincie kan hiervoor nader beleid formuleren. In deze Nota is dit faunabeleid verwoord.

2.2 Uitgangspunten

De provincie Fryslân hanteert elf uitgangspunten voor het beleid en de uitvoering van faunabeheer. Vijf daarvan vloeien voort uit de Wet natuurbescherming, de overige zes zijn aanvullende provinciale uitgangspunten. Alle uitgangspunten dienen in samenhang te worden bezien. De vijf algemene uitgangspunten op basis van de Wnb:

Uitgangspunt 1: Wettelijke belangen

Op grond van wet- en regelgeving is het vangen en doden van in het wild levende dieren slechts toegestaan als dat gebeurt met het oog op nauwkeurig omschreven doelstellingen die betrekking hebben op in de Wnb genoemde maatschappelijke belangen.

Dit is het principe dat ten grondslag ligt aan de regels voor faunabeheer. Het gevolg hiervan is dat alleen schade aan en risico's voor in de Wet natuurbescherming vastgelegde belangen mogelijkheden bieden voor faunabeheer.

Voor alle beschermde diersoorten kunnen de volgende wettelijke belangen dienen als rechtvaardiging voor het faunabeheer:

- Het belang van openbare veiligheid en volksgezondheid;
- Het belang van veiligheid van het luchtverkeer;
- Het voorkomen van belangrijke schade aan landbouwgewassen;
- Ter bescherming van flora en fauna.

Verder benadrukken wij dat derogaties altijd in het kader van een bepaald wettelijk belang worden verleend. Daarom dient bij derogaties helder te zijn welk doel er mee wordt beoogd en hoe dit wordt gemonitord. Wanneer aan dit wettelijk belang voldoende is tegemoetgekomen, dan rechtvaardigt het betreffende probleem de derogatie ook niet meer. In deze situatie dient de derogatie ingetrokken of afgebouwd te worden tot een lager niveau, om te voorkomen dat opnieuw schade aan het betreffende wettelijk belang ontstaat.

Uitgangspunt 2: Alternatieven

Uitgangspunt bij faunabeheer waarbij in het wild levende dieren worden gedood of gevangen, is dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt. Dat wil zeggen het tot een aanvaardbaar niveau reduceren van schade, risico's en/of overlast.

Uitgangspunt 3: Staat van instandhouding

De staat van instandhouding van de soort mag niet verslechteren. Daarom worden conform wet- en regelgeving in beginsel alleen derogaties verleend voor soorten in een gunstige staat van instandhouding.

Dat de staat van instandhouding van een diersoort niet mag verslechteren geldt niet voor verwilderde (huis)dieren.

Daarnaast vinden wij dat in uitzonderlijke, specifieke gevallen toch een derogatie verleend kan worden als een soort in een ongunstige staat van instandhouding verkeert. Dit is maatwerk waarbij het faunabeheer het herstel van deze soort niet in de weg mag staan.

Als er onduidelijkheid is binnen het afwegingskader, kan faunabeheer ook in de vorm van een pilot plaatsvinden. Zo'n pilot is gericht op beperkt ingrijpen in een populatie en is tevens bedoeld om meer informatie te verzamelen over de betrokken soorten.

Pilot beheer steenmarters Soarremoarre
In het weidevogelgebied Soarremoarre bij Aldeboarn heeft de provincie Fryslân in het voorjaar van 2018 de effecten onderzocht van het vangen en doden van steenmarters. Er zijn tien steenmarters gedood.

Ondanks dat twee steenmarters met jongen met rust zijn gelaten, was er sprake van een duidelijke daling van de predatie van weidevogelnesten door steenmarters. Ook leek de plaats van de gedode steenmarters niet te worden ingenomen door steenmarters uit andere gebieden.

Uitgangspunt 4: Volgorde beschermen – voorkomen – bestrijden – betalen

Faunabeheer wordt gebaseerd op het volgordelijke rijtje beschermen - voorkomen – bestrijden – betalen. In combinatie met Uitgangspunt 3 betekent dit dat een gunstige staat van instandhouding dan wel herstellen van de betreffende diersoorten voorop staat. Faunabeheer waarbij dieren worden gedood, moet conform de Wnb terughoudend worden toegepast. Dat wil zeggen: alleen wanneer preventieve maatregelen redelijkerwijs niet haalbaar zijn, het effectieve maatregelen zijn en bij het ingrijpen het aantal te doden dieren zoveel mogelijk wordt beperkt.

Het blijft mogelijk om derogaties te verlenen waarbij het reduceren van aantallen noodzakelijk is om tegemoet te komen aan een wettelijk belang.

Grauwe gans
Om schade door de grauwe gans tijdens de zomerperiode te verminderen, is verjagen of afschot mogelijk. Ook zijn er voor grondgebruikers mogelijkheden voor een tegemoetkoming in de schade.

Uitgangspunt 5: Vrijstelling als het kan, ontheffing wanneer dat moet

De wetgever heeft beoogd om de schadebestrijding door of namens de grondgebruikers zoveel mogelijk te laten plaatsvinden op basis van vrijstellingen.

Zo is er een landelijke vrijstelling voor schadebestrijding bij soorten die in het gehele land schade veroorzaken.

Ook een provinciale vrijstelling behoort tot de mogelijkheden. Mede om administratieve lasten voor grondgebruikers en voor andere initiatiefnemers te beperken, vinden wij de provinciale vrijstelling in principe het meest geschikte instrument bij de bestrijding van structurele overlast en schade. De provinciale vrijstelling is een goed instrument voor schadebestrijding bij soorten die in de gehele provincie schade veroorzaken en waarvan bovendien de staat van instandhouding niet ter discussie staat.

Ganzenschade in de winter
Er geldt in Fryslân een vrijstelling voor bestrijding van ganzenschade in de winterperiode.

Bij het faunabeheer vinden we het ook belangrijk om maatwerk te kunnen leveren. Het instrument van de ontheffing past daar vaak beter bij dan de vrijstelling. Bij een ontheffing is er sprake van toestemming tot een gerichte aanpak van een specifiek probleem. Zo'n ontheffing wordt over het algemeen verleend aan de FBE, maar kan ook aan anderen worden verleend. Te denken valt aan Wetterskip Fryslân, terreinbeherende organisaties (TBO's) en agrarische collectieven.

De aanvullende provinciale uitgangspunten:

Uitgangspunt 6: Proportionaliteit

Voor de maatregelen doden en vangen van dieren en legselreductie (zoals het prikken van eieren) is het uitgangspunt dat deze maatregelen in proportie zijn met de omvang van de schade of overlast die hiermee kan worden beperkt.

Bij derogaties wordt gemotiveerd hoe tot een oordeel over proportionaliteit is gekomen. Dit vraagt om een goede afweging tussen het beschermingskader van de soort(en) en de inzichtelijk gemaakte schade aan een wettelijk belang. Zo zou het kunnen dat we, ondanks schade, toch niet overgaan tot ingrijpen. Bij de beoordeling van deze proportionaliteit worden in elk geval meegewogen de omvang van de schade, eventuele effecten op andere dieren, de gevoeligheid van een soort voor de beheermaatregel, en de afweging waarom de ene beschermde soort mag worden bestreden ten gunste van een andere beschermde soort.

Uitgangspunt 7: Vroegtijdig ingrijpen

De provincie streeft ernaar om op het juiste moment, dat wil zeggen vroegtijdig, maatregelen mogelijk te maken door middel van een derogatie.

Het aantalsverloop van een dierpopulatie laat meestal aanvankelijk, in een aanloopperiode, een langzame toename zien en pas daarna een snelle exponentiële groei. Door bestrijding zo vroeg mogelijk te starten willen we voorkomen dat een schadeveroorzakende soort in een fase van exponentiële groei belandt waardoor de schade te hoog oploopt. Bovendien kun je met vroeg ingrijpen de schadeveroorzakende soort effectief aanpakken en het aantal te doden dieren beperkt houden.

Uitgangspunt 8: Planmatig faunabeheer

Wij vinden zorgvuldigheid in het faunabeheer, waarbij ook dieren kunnen worden gedood, zeer belangrijk. Daarom verwachten wij een hoge mate van professionaliteit van onze maatschappelijke partners. Ingrijpen kan in principe alleen plaatsvinden in een samenhangende, planmatige aanpak van gerichte overlast- of schadebestrijding door of namens grondgebruikers en jachtaktehouders.

Deze aanpak vraagt om een gedegen wetenschappelijke onderbouwing of begeleiding. Wij vinden het belangrijk dat praktijkervaringen hierbij nadrukkelijk worden betrokken. Voor deze samenhangende aanpak zijn goede Faunabeheerplannen van de Faunabeheereenheid Fryslân (FBE) essentieel. In deze Faunabeheerplannen, en in de uitvoeringspraktijk, moeten ook de voorafgaande preventieve maatregelen goed tot hun recht komen. Wij blijven daarom inzetten op het gezamenlijk ontwikkelen en delen van kennis over maatregelen ter voorkoming van faunaschade. Dit doen wij zoveel mogelijk binnen de gezamenlijke werkorganisatie van de provincies: BIJ12 Faunazaken.

Uitgangspunt 9: Monitoring en onderzoek

Wij hechten waarde aan goede monitoring van de resultaten van de beoogde effecten. Daarom is het van belang dat wij beschikken over voldoende actuele tel- en monitoringsgegevens. Deze zijn nodig voor een actueel en adequaat fauna- en natuurbeleid en voor de onderbouwing van derogatiebesluiten.

Wij hebben een duidelijk beeld nodig van de invloed van de ingreep op de staat van instandhouding van de doelsoort, doeltreffendheid van de schadebestrijding, de effectiviteit en implementatie van preventiemaatregelen en alternatieven. Voor deze tel- en monitoringsgegevens zijn wij afhankelijk van deskundige organisaties, waaronder onze maatschappelijke partners.

Uitgangspunt 10: Maatschappelijk draagvlak

Het overgaan tot faunabeheer leidt regelmatig tot maatschappelijke discussies. Daarom is maatschappelijk draagvlak een factor in faunabeheer. Hoewel vanwege de wet- en regelgeving de wettelijke belangen de doorslag geven, kan maatschappelijk draagvlak wel een rol spelen bij de afweging of er sprake is van schade aan een wettelijk belang. Daarvoor gelden niet altijd objectieve maatstaven en hebben we als provincie de nodige beoordelingsruimte.

> **Afwegingen**
> - Maatschappelijk draagvlak speelt mee bij vragen als:
> - Hoeveel dieraanrijdingen mogen er plaatsvinden, voordat er afschot mag worden gepleegd in het kader van verkeersveiligheid?
> - Wanneer is sprake van 'belangrijke schade'?
> - Wanneer is het doden van een diersoort toegestaan ten behoeve van een andere diersoort?

Maatschappelijk draagvlak kan ook een rol spelen bij het bepalen van de methode voor faunabeheer.

Welke methode?
Een voorbeeld hiervan is de keuze om al dan niet ganzen te vergassen of verwilderde katten af te schieten. Vinden mensen dit acceptabele methodes?

In dit verband zien wij ook het belang ervan dat dieren die bij beheer en schadebestrijding worden geschoten zoveel mogelijk een nuttige bestemming krijgen en bij voorkeur in de menselijke voedselketen belanden.

Uitgangspunt 11: Jacht

Volgens wet- en regelgeving wordt jacht, naast benutting van wildsoorten, mede gezien als middel om schade door in het wild levende diersoorten tegen te gaan. Daarmee is jacht ook een instrument van faunabeheer. De verantwoordelijk voor het openstellen van de jacht ligt bij de minister. De minister wijst hiervoor soorten aan. Gedeputeerde Staten kunnen op onderdelen voorwaarden stellen aan de jacht.

Ten eerste kunnen Gedeputeerde Staten de jacht in de hele provincie, of een gedeelte daarvan, voor een bepaalde tijd sluiten bij voor het wild ongunstige weersomstandigheden. Wij zullen hiervan in voorkomende gevallen gebruik maken.

Ten tweede kunnen Gedeputeerde Staten voorwaarden stellen aan jacht in en om N2000-gebieden in relatie tot de beheerdoelen. Jacht mag hier alleen plaatsvinden als met zekerheid geen afbreuk wordt gedaan aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het betreffende N2000-gebied. Dit moet worden getoetst in het kader van het betreffende N2000-beheerplan. Of jacht dan daadwerkelijk wordt toegestaan, is afhankelijk van de toestemming van de grondeigenaar of beheerder van het gebied.

Ten derde heeft de provincie een privaatrechtelijke rol als eigenaar van provinciale eigendommen. In deze hoedanigheid kan de provincie besluiten om het jachtrecht al of niet te verhuren, eventueel onder voorwaarden.





Hoofdstuk 3

Tegemoetkomingen faunaschade

Bij schade veroorzaakt door in het wild levende beschermde diersoorten is een financiële tegemoetkoming mogelijk. Die wordt verstrekt door Gedeputeerde Staten. De hoogte wordt naar redelijkheid en billijkheid vastgesteld. Het streven hierbij is om een reële tegemoetkoming voor de schade uit te keren. Veel meer dan een louter financieel instrument, zien wij deze tegemoetkoming vooral als een middel om draagvlak te houden voor de juridische en beleidsmatig gewenste bescherming van diersoorten.

3.1 Voorkomen

Uitgangspunt is dat een grondgebruiker zelf alles moet doen wat redelijkerwijs van hem gevraagd kan worden om schade te voorkomen of te verminderen. Bijvoorbeeld door het afschermen van kwetsbare gewassen, het verjagen van schadetoebrengende dieren of de inzet van zwaardere instrumenten in de vorm van derogatie om dieren te vangen of te doden.

Het ligt genuanceerder als de overheid de mogelijkheden voor de grondgebruiker beperkt om schade te bestrijden, of wanneer het collectief toepassen van preventieve maatregelen ongewenste effecten heeft op andere beschermde natuurwaarden. In die gevallen kan een regeling gelden voor tegemoetkoming in schade. Maar ook dan geldt dat er altijd sprake is van een zeker eigen risico.

3.2 Tegemoetkoming

Het verlenen van een tegemoetkoming voor schade is de laatste stap in de reeks voorkomen-beschermen-bestrijden-betalen. Waar mogelijk wil de provincie inzetten op het voorkómen van schade. Als er ondanks het treffen van maatregelen en inspanningen, waaronder het inzetten van derogaties, sprake is van landbouwschade, dan verlenen Gedeputeerde Staten de grondgebruiker daarvoor in principe een tegemoetkoming. Deze tegemoetkoming wordt verleend voor zover de schade is aangericht door natuurlijk in het wild levende dieren. Een tegemoetkoming wordt uitsluitend verstrekt voor schade veroorzaakt aan bedrijfsmatige landbouw en die schade redelijkerwijs niet, of niet geheel, ten laste van de grondgebruiker behoort te blijven.

In incidentele, bijzondere gevallen kan hiervan worden afgeweken en kan Gedeputeerde Staten besluiten ook schade aan hobbymatig gehouden dieren te vergoeden.

> **Schade door de wolf**
> Een vergoeding voor schade aan hobbymatig gehouden dieren kan bij wijze van uitzondering mogelijk zijn. Dit gebeurt al bij schade veroorzaakt door de wolf.

Eigen risico

De provincie hanteert bij het verstrekken van een tegemoetkoming in schade in principe een eigen risico* voor de aanvrager. Het is aan Gedeputeerde Staten om de hoogte van dit risico vast te stellen. Daarvoor heeft Gedeputeerde Staten de nodige beoordelingsruimte. De hoogte van het eigen risico wordt mede bepaald door de wettelijke mogelijkheden die de overheid geeft om schade te bestrijden via derogaties, en door de aard, omvang en voorzienbaarheid van de schade. Gedeputeerde Staten leggen de hoogte van het eigen risico vast in de Beleidsregel Natuur Fryslân. Een zekere mate van schade door in het wild levende beschermde dieren dient een ieder voor lief te nemen. In principe verstrekt de provincie geen tegemoetkoming als schade te beschouwen is als een normaal bedrijfsrisico.

Van een normaal bedrijfsrisico is naar ons oordeel sprake als er naar redelijkheid en billijkheid geen belemmeringen voor een grondgebruiker zijn om schade te voorkomen.

> **Toch tegemoetkoming bij trekganzen**
> Bij de trekganzen wijkt de provincie tot nu toe van deze lijn af: wij hebben een vrijstelling verleend om schade te bestrijden, maar keren tegelijkertijd toch een tegemoetkoming in de schade uit. De reden hiervoor is dat wij op basis van evaluaties de omvang van de ganzenproblematiek op dit moment zodanig groot achten, dat dit niet meer als een normaal bedrijfsrisico wordt gezien. Dit rechtvaardigt naar onze mening een redelijke en billijke tegemoetkoming.

Publieke middelen

Bij het verstrekken van tegemoetkomingen in schade gaat het om inzet van publieke middelen. Dat vinden wij enerzijds gerechtvaardigd, omdat het verlenen van tegemoetkomingen in schade veroorzaakt door beschermde, in het wild levende diersoorten, bijdraagt aan draagvlak voor de bescherming van in het wild levende diersoorten. Anderzijds kijken wij daarom altijd kritisch naar de noodzaak en de hoogte van een tegemoetkoming. Gedeputeerde Staten bepaalt de hoogte van de tegemoetkoming.

Schadetaxaties en verstrekken tegemoetkoming

BIJ12 Faunazaken (BIJ12) verzorgt de uitvoering van de schadetaxaties en het verstrekken van tegemoetkoming in de faunaschade. Ook de beoordeling of er sprake is van eventuele schade ligt bij BIJ12.

Aan de beoordeling van tegemoetkomingen moet een zorgvuldige taxatie ten grondslag liggen. Het is daarom belangrijk dat BIJ12 steeds beschikt over actuele en heldere taxatierichtlijnen waarmee de taxateurs het veld ingaan. Wij vinden dat BIJ12 kritisch moet blijven beoordelen of er wel sprake is van schade en welke factoren hierop van invloed zijn. Eventueel

* 'Eigen risico' zoals bedoeld in de Beleidsregel Natuur Fryslân valt onder het begrip normaal maatschappelijk risico.

dient BIJ12 daar, in opdracht van de provincies, onderzoek naar te doen. Wij vinden het belangrijk dat BIJ12 blijvend aandacht geeft aan de actualisatie van taxatierichtlijnen naar de nieuwste technische inzichten.

Schade melden

Van grondgebruikers verwachten wij dat zij (dreigende) schade daadwerkelijk melden bij BIJ12 en hiervoor, als zij dat wensen, een tegemoetkoming aanvragen.

Alleen dan kan een tegemoetkoming in schade worden uitgekeerd en ontstaat er een goed beeld van de ontwikkeling van schade in de loop van de tijd. Dit laatste is van groot belang voor beoordeling van de effectiviteit van beleid en voor de grondgebruikers die schade van beschermde dieren ondervinden.





Hoofdstuk 4

Reikwijdte van de Nota

In dit hoofdstuk geven w e aan wat de positie is van deze nota in het provinciaal natuurbeleid.

4.1 Afbakening

Soortenbescherming

Natuurbescherming kan grofweg worden gesplitst in twee onderdelen: gebiedsbescherming en soortenbescherming. Gebiedsbescherming draait om de ontwikkeling, het beheer en de bescherming van vooral Natura 2000-gebieden. Soortenbescherming draait om het behoud of herstel van soorten in een gunstige staat van instandhouding. Dat geldt zowel binnen als buiten de Natura 2000-gebieden. Deze Nota heeft alleen betrekking op soortenbescherming, en daarbinnen op een specifiek onderdeel.

Faunabeleid

Het provinciale soortenbeleid bestaat namelijk uit drie onderdelen:

1. Het actief soortenbeleid.
   Dit gaat vooral over bescherming van soorten die het slecht doen en is gericht op behoud en herstel. Daarmee vergt dit een geheel andere aanpak dan het faunabeheer van soorten die het wel goed doen.
2. De aanpak van invasieve exoten.
   Dit gaat over de bestrijding van invasieve soorten die hier van nature niet voorkomen. Dit vergt andere maatregelen dan de aanpak van schade door beschermde inheemse diersoorten. Voor de aanpak van invasieve exoten wordt apart beleid vastgesteld.
3. Faunabeleid, gericht op beheer, schadebestrijding en tegemoetkomingen in de faunaschade.

Deze Nota heeft alleen betrekking op het derde onderdeel van het provinciale soortenbeleid: het faunabeleid, gericht op beheer, schadebestrijding en tegemoetkomingen in de faunaschade.

De Nota is daarnaast echter wel van belang voor actief soortenbeleid, namelijk wanneer faunabeheer deel uitmaakt van een maatregelenpakket om soorten weer in een gunstige staat van instandhouding te krijgen.

Weidevogels

Een voorbeeld van betrokkenheid van de Nota Faunabeleid Fryslân bij het actief soortenbeleid, is predatiebeheer voor de bescherming van weidevogel- en akkervogelpopulaties. Voor predatiebeheer verwijst de Startnotitie Weidevogels 2021–2030 naar deze Nota.

> **Ganzenschade**
> Faunabeheer heeft ook betrekking op de aanpak van ganzenschade. De bescherming en het beheer van ganzen liggen momenteel vast in de Nota Gans in Balans (beleid) en de Fryske Guozzenoanpak (uitvoering). De huidige aanpak loopt tot en met 2023. Tot die tijd vindt uitvoering van het beleid plaats op basis van de Fryske Guozzenoanpak. Na de evaluatie van zowel de Nota Gans in Balans als de Fryske Guozzenoanpak wordt het beleid voor de aanpak van de ganzenschade geïntegreerd in deze Nota. Een nadere uitleg staat in paragraaf 8.2 van deze Nota.

4.2 Provinciaal natuurbeleid binnen Omgevingswet en Wnb

Omgevingsvisie en Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017 / Omgevingsverordening

Uit de Omgevingswet vloeit voort dat elke provincie een Omgevingsvisie dient op te stellen. In de Omgevingsvisie worden de hoofdlijnen beschreven van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer,



de bescherming en het behoud van het grondgebied van de provincie. De provincie stelde op 23 september 2020 de Omgevingsvisie Fryslân 2020 vast. Voor faunabeheer is onder andere van belang dat in de Omgevingsvisie het reduceren van de ganzenschade en het behoud van weidevogels als doelen zijn opgenomen. Faunabeheer is nodig om deze doelen te behalen en deze Nota geeft hier beleidskaders voor.

Faunabeheer wordt onder andere geregeld in de Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017. Deze verordening wordt in principe beleidsarm opgenomen in de Omgevingsverordening.

Beleidsregel Wet natuurbescherming Fryslân 2018

De Beleidsregel Wet natuurbescherming Fryslân 2018 is vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Voor wat betreft beheer en schadebestrijding heeft deze beleidsregel alleen betrekking op tegemoetkomingen in de faunaschade. Deze regels zijn grotendeels gebaseerd op interprovinciale model-beleidsregels die door BIJ12 worden opgesteld. Gedeputeerde Staten mogen van deze model-beleidsregels afwijken. De beleidskaders die Provinciale Staten hiervoor aan Gedeputeerde Staten willen meegeven, worden in deze Nota vastgelegd.



Hoofdstuk 5

Wettelijk kader en bevoegdheden

Op het faunabeheer in provincie Fryslân zijn verschillende wetten, regels en bevoegdheden van toepassing. Zowel vanuit het Rijk als van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

5.1 Rijk

Het Rijk stelt de wet- en regelgeving vast waaraan het provinciale beleid moet voldoen. Bovendien stelt het Rijk regels met betrekking tot de jacht. Daarnaast heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (de minister) vanuit wet- en regelgeving een aantal bevoegdheden op het gebied van faunabeheer. De minister kan vrijstelling verlenen voor soorten die landelijk schade of overlast veroorzaken. Wanneer de minister een bestaande vrijstelling wil intrekken of wijzigen of voor een nieuwe soort een vrijstelling wil verlenen, dan dient de minister te overleggen met de provincies. Daarnaast ziet de minister toe op de staat van instandhouding van diersoorten die op grond van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn strikt beschermd worden.

5.2 Provinciale Staten

Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017 / Omgevingsverordening

De Wnb biedt Provinciale Staten de mogelijkheid regels te stellen voor de bescherming en het beheer van diersoorten. Ook kunnen zij schade- en overlastveroorzakende soorten aanwijzen waarop faunabeheer mag worden verricht. In verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017 geïntegreerd worden in de Omgevingsverordening.

> **Steenmarters en roeken**
> Provinciale Staten kunnen vanuit de Wnb regels stellen, bijvoorbeeld hoe om te gaan met steenmarters en roeken binnen de bebouwde kom.

Regels voor Faunabeheereenheid Fryslân, Faunabeheerplannen en Wildbeheereenheden

Provinciale Staten stellen in de verordening regels voor de Faunabeheereenheid (FBE), Faunabeheerplannen (FBP) en de Wildbeheereenheden (WBE). Deze regels kunnen in ieder geval betrekking hebben op de omvang en begrenzing van het werkgebied van de Faunabeheereenheid en op de vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties in het bestuur daarvan. Hoe de provincie om wil gaan met deze bevoegdheid, wordt besproken in hoofdstuk 7 van deze Nota.

Ten aanzien van de Faunabeheerplannen kunnen eisen worden gesteld aan de onderbouwing van de wijze waarop en de perioden waarin handelingen worden verricht. In de verordening stellen Provinciale Staten ook eisen aan de onderbouwing van de aard, omvang en noodzaak van de te verrichten handelingen, althans voor die Faunabeheerplannen waarop het wettelijk instrument van een ontheffing of opdracht van Gedeputeerde Staten volgt.

Provinciale Staten stellen bij verordening ook regels waaraan de WBE's moeten voldoen. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de omvang en begrenzing van het werkgebied waarover de zorg van de wildbeheereenheid zich uitstrekt. De verordening regelt ook wanneer jachtaktehouders zijn uitgezonderd van het verplichte lidmaatschap van de WBE. Dit onderwerp valt immers samen met de rol en verantwoordelijkheden van de Faunabeheereenheid en de Wildbeheereenheden.

Vrijstellingen

Provinciale Staten kunnen onder bepaalde voorwaarden een vrijstelling verlenen voor faunabeheer. Voor vrijgestelde soorten binnen het werkgebied van de FBE is een Faunabeheerplan een voorwaarde. Ook kan binnen de bebouwde kom een soortenbeschermingsplan als voorwaarde worden gesteld. De vrijstelling is met name geschikt om in te grijpen bij grote, belangrijke schade, die voor een lange tijd provinciebreed optreedt. Een vrijstelling kan voor de gehele of grote delen van de provincie gelden en geldt in principe voor onbepaalde tijd. Als er een reden voor is dan kunnen Provinciale Staten deze vrijstelling wijzigen of intrekken.

Provinciale Staten kunnen, net als nu, een vrijstelling verlenen aan gemeenten voor de bestrijding van overlast door vogels of andere dieren binnen de bebouwde kom. Bij vogels, zoals roeken, moet sprake zijn van een zodanige overlast dat dit een gevaar vormt voor de volksgezondheid, de openbare veiligheid of de veiligheid van het luchtverkeer.

Op basis van wet- en regelgeving mogen Provinciale Staten geen vrijstelling geven voor soorten die in hun voortbestaan worden bedreigd of dat risico lopen.

Dit betekent dat alleen voor soorten waarbij de gunstige staat van instandhouding niet in het geding is een vrijstelling mag gelden.

Vrijstellingen worden verleend om schade aan wettelijke belangen te kunnen bestrijden. Als de schade aan het betreffende wettelijk belang voldoende is gereduceerd, dan verliest de vrijstelling zijn rechtvaardigingsgrond. In deze situatie dient de vrijstelling ingetrokken of afgebouwd te worden tot een lager niveau, om te voorkomen dat opnieuw schade aan het betreffende wettelijk belang ontstaat.

In de Omgevingsverordening worden vrijstellingen van een 'noodstop' voorzien, waarmee Gedeputeerde Staten een vrijstelling tijdelijk buiten werking kunnen stellen. Deze bevoegdheid kan worden gebruikt bij een uitbraak van besmettelijke vee- en dierziekten of als uiterst ongunstige weersomstandigheden dat vergen.

5.3 Gedeputeerde Staten

Huidige bevoegdheden

Gedeputeerde Staten kunnen onder bepaalde voorwaarden een ontheffing verlenen voor faunabeheer. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is een door GS goedgekeurd Faunabeheerplan. Een ontheffing moet gebaseerd zijn op een evenredige belangenafweging. Het afwegingskader hiervoor wordt geschetst in hoofdstuk 6 van deze Nota. Het is aan de aanvrager om de vereiste informatie aan te leveren voor de onderbouwing van de noodzaak van de ontheffing.

De ontheffingen hebben in principe een tijdsduur van maximaal vijf jaar en lenen zich het best voor een

overzichtelijk, beperkt gebied. Door deze systematiek in combinatie met de verplichte registratie van de schade en van de betreffende diersoort(en) houden we een actueel beeld van de ontwikkelingen.

In uitzonderlijke gevallen en acute situaties kunnen Gedeputeerde Staten een opdracht geven tot het uitvoeren van populatiebeheer. Hiervoor geldt het afwegingskader zoals geschetst in hoofdstuk 6.

Ten slotte zijn Gedeputeerde Staten bevoegd tot het verlenen van tegemoetkomingen in de faunaschade. In hoofdstuk 3 van deze Nota is geschetst welke kaders Provinciale Staten hiervoor aan Gedeputeerde Staten meegeven.

Nieuwe bevoegdheid onder de Omgevingswet: het programma

Programma's zijn een geschikt nieuw instrument wanneer een integrale aanpak op het gebied van verschillende beleidsterreinen noodzakelijk is om een beleidsdoel uit de Omgevingsvisie te bereiken.

De opzet van het programma is dat er enerzijds een evenwichtige en duurzame ontwikkeling mogelijk moet zijn. Anderzijds wordt gestreefd naar verbetering van de staat van instandhouding van beschermde soorten. In een programma kan deze balans tussen beschermen en beheer worden geborgd.

Faunabeheer kan deel uitmaken van zo'n programma. In een programma kan worden aangegeven welke acties en/of maatregelen worden ondernomen om beleidsdoelen te bereiken.

> **Kansrijk instrument**
> Wij vinden het programma een kansrijk instrument. Een programma is een uitvoeringsinstrument. Dat geldt ook voor operationeel beleid van Gedeputeerde Staten en een Faunabeheerplan. Gedeputeerde Staten gaan de samenhang en relatie tussen deze uitvoeringsinstrumenten nog nader in beeld brengen. In de Omgevingsvisie die door ons is vastgesteld, hebben wij al besloten om een programma op te stellen voor het reduceren van de ganzenschade.

Toezicht en handhaving

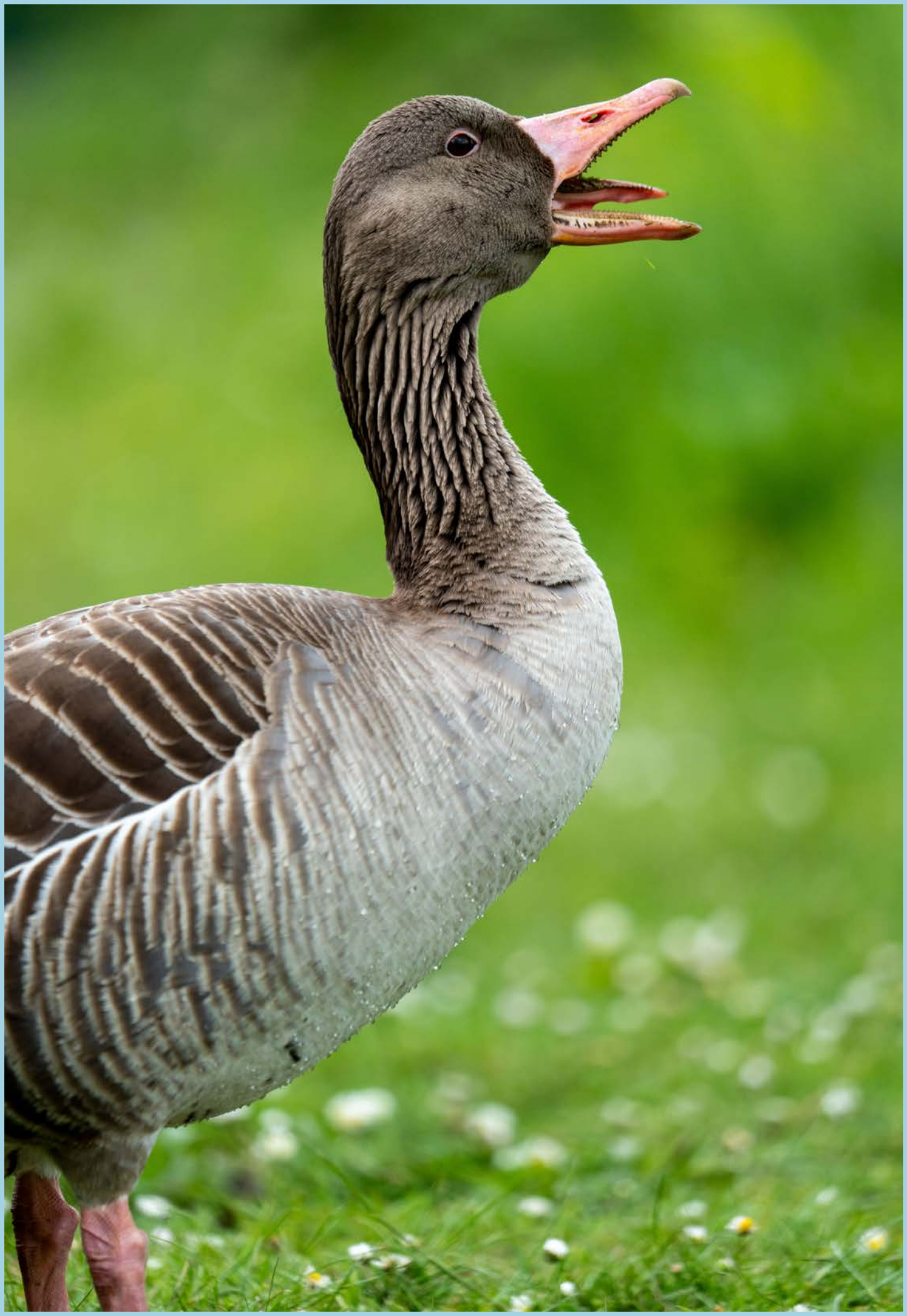
Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag voor toezicht en handhaving met betrekking tot onder meer de bescherming van dieren, planten en houtopstanden. GS hebben de toezichts- en handhavingstaken gemandateerd aan de FUMO. De FUMO voert toezicht uit op het faunabeheer (jacht, faunabeheer).

Het beleid rond toezicht en handhaving van de Wnb is gericht op het verbeteren van het naleefgedrag. Daarbij wordt vooral gestreefd naar een verbeterde zelfsturing van de uitvoerenden van het faunabeheer. Daarnaast is de zichtbaarheid van het toezicht van belang om de naleving te bevorderen. De toezichthouder kan met communicatie en voorlichting over het doel en de inhoud van de regels, de juiste interpretatie en naleving ondersteunen. GS besteden bij de te verlenen derogaties bijzondere aandacht aan zowel de communicatie als de handhaafbaarheid van de voorschriften. Dat doen we in afstemming met de FUMO.

Uit het provinciale handhavingsbeleid volgt dat de provincie van de FBE, en van andere maatschappelijke organisaties, verwacht dat zij ook binnen hun organisatie vorm geven aan de eigen verantwoordelijkheid voor het naleven van wet- en regelgeving en de voorschriften, verbonden aan derogaties.

Een aandachtspunt bij handhaving doet zich voor als de FBE de ontheffingshouder is. De FBE voert namelijk niet zelf de schade- of overlastbestrijding uit. Dit wordt gedaan door de individuele jachthouders. Zij kunnen via een gedigitaliseerd systeem van machtiging en registratie gebruikmaken van de ontheffing. Het gevolg hiervan is dat degene die zich niet aan de ontheffing houdt, niet degene is die de ontheffing in bezit heeft. Ons uitgangspunt is dat de houder van de ontheffing altijd verantwoordelijk blijft voor de naleving ervan. Ook als anderen de ontheffing in de praktijk uitvoeren.





Hoofdstuk 6

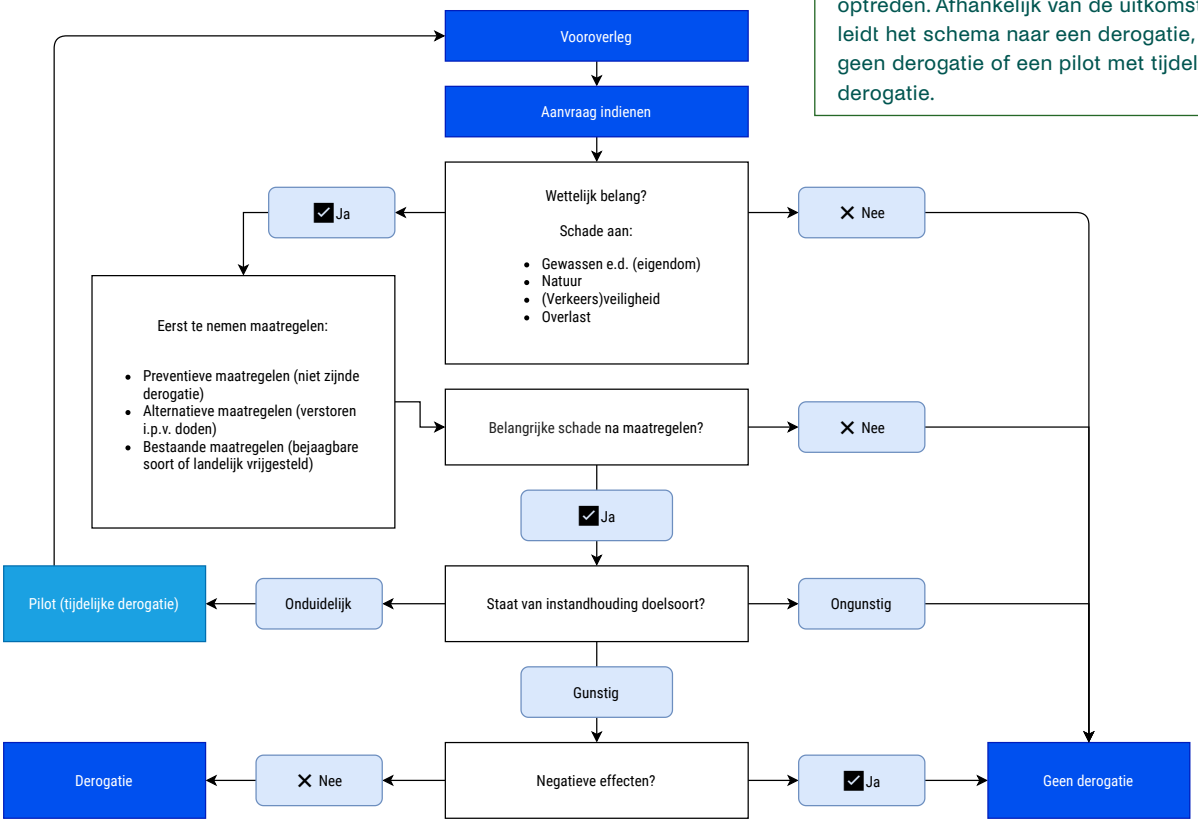
Afwegingskader derogatieverlening

In de vorige hoofdstukken is uiteengezet wat de visie van de provincie is met betrekking tot faunabeheer en is het wettelijk kader uitgelegd. In dit hoofdstuk wordt het afwegingskader beschreven dat hieruit voortvloeit.

Met dit afwegingskader wordt weergegeven hoe Gedeputeerde Staten tot besluitvorming komt wanneer er gevraagd wordt om in te grijpen bij schade door in het wild levende dieren. De hieronder schematisch weergegeven afwegingen, worden in dit hoofdstuk in globale lijnen beschreven. Hierdoor wordt inzichtelijk wanneer bestrijden in beeld komt en welke stappen eerst doorlopen moeten worden.

Omschrijving Stroomschema

Stroomschema van het afwegingskader voor derogatieverlening. Het schema laat zien dat na vooroverleg en een aanvraag eerst wordt beoordeeld of er een wettelijk belang is, zoals schade aan gewassen, natuur, verkeersveiligheid of overlast. Daarna wordt gekeken of er eerst maatregelen mogelijk zijn, of er sprake is van belangrijke schade na maatregelen, wat de staat van instandhouding van de doelsoort is en of negatieve effecten optreden. Afhankelijk van de uitkomst leidt het schema naar een derogatie, geen derogatie of een pilot met tijdelijke derogatie.



6.1 Wettelijk Belang

Beschermingskader

Elke diersoort heeft vanuit de Wnb een bepaalde wettelijke status. Deze status bepaalt in welke mate een soort beschermd is. Dit hangt er voornamelijk af van of een soort is opgenomen in de Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, een internationaal verdrag of landelijk beschermd is. Deze verschillende wettelijke statussen noemt men een beschermingskader. Het beschermingskader bepaalt welke wettelijke belangen een reden kunnen zijn voor bestrijding. Voor sommige soorten kan overlast ook een geldig belang zijn, al is overlast alleen binnen de bebouwde kom een reden om tot bestrijding over te gaan.

Schade: meetbaar en belangrijk

Om vast te kunnen stellen of er daadwerkelijk sprake is van een belangrijke schade aan een wettelijk belang of dreiging daarvan, moet helder worden in welke mate dit is. Het is daarom belangrijk dat dit objectief onderbouwd wordt. Er moet in ieder geval een causaal verband bestaan tussen de betreffende diersoort en de schade. Afhankelijk van de situatie kan het hierbij gaan om een populatie dieren van één soort, maar ook om één individu van een soort. Schade wordt meestal getalsmatig uitgedrukt en is dan dus meetbaar. Ook overlast wordt geprobeerd zo veel mogelijk meetbaar vast te stellen.

> **Damhert**
> Het damhert vormt op een aantal plaatsen in Fryslân een probleem. Het dier is daar een risico voor de verkeersveiligheid. Dat is te meten aan het aantal aanrijdingen. Daarnaast wordt lokaal overlast van deze soort ervaren. Bijvoorbeeld omdat het dier hinderlijk in de weg kan staan op fietspaden, tuinen vertrapt of beplanting in tuinen op eet. Het meetbaar vastleggen van deze vormen van overlast is veel lastiger.

Bestrijding kan alleen worden uitgevoerd als er (dreigende) meetbare, belangrijke schade is aan een wettelijk belang

6.2 Preventie en alternatieven

Er zijn diverse maatregelen voor ingrijpen bij schade mogelijk. Hieronder worden de maatregelen behandeld.

Preventieve maatregelen

Het is primair een taak van een grondgebruiker of beheerder van infrastructuur om preventieve maatregelen te treffen. Preventieve maatregelen kunnen ervoor zorgen dat een wettelijk belang niet of in mindere mate geschaad wordt. BIJ12 Faunazaken heeft informatie beschikbaar over de toepassing van preventieve maatregelen. Zo kan ook snel worden gezien welke preventieve maatregelen kunnen worden genomen. Derogatiemaatregelen, zoals ondersteunend afschot, worden alleen getroffen waar ondanks het aantoonbaar doelmatig treffen van preventieve maatregelen, zich toch belangrijke schade blijft voordoen.

Effectiviteit

In beginsel worden alleen maatregelen genomen die bewezen effectief zijn. De maatregel draagt op een goede wijze bij aan het behalen van het beoogde resultaat. Bij elke situatie vindt deze beoordeling plaats.

> **Pilot effectiviteit**
> Als het wel aannemelijk is dat een maatregel effectief kan zijn, maar deze effectiviteit nog niet bewezen is, dan kan een pilot gestart worden. Deze pilot dient ecologisch begeleid te worden in overleg met Gedeputeerde Staten.

Dierenwelzijn/zorgplicht

De Wnb eist dat bij het vangen en doden van dieren onnodig lijden moet worden voorkomen of beperkt. Dit belang is in het Bestuursakkoord 2019-2023 benoemd. Bij de uitvoering van bestrijding moet daarom altijd gekozen worden voor de methode die dit het beste borgt.

Het is dus niet alleen belangrijk dat een maatregel effectief is en het beoogde doel bereikt, maar ook tot zo weinig mogelijk lijden van het dier leidt.

Wanneer dit niet bij voorbaat voldoende geborgd is, kunnen op dit vlak verdergaande voorschriften aan een derogatie verbonden worden.

Alternatieven

Bij de beoordeling of een derogatiemaatregel te rechtvaardigen valt, is het van belang dat er vooraf een goed overzicht gegeven wordt van de redelijkerwijs beschikbare alternatieve derogatiemaatregelen. Zoals aangegeven is het doden van dieren een laatste redmiddel dat pas ingezet wordt wanneer alle andere maatregelen niet afdoende zijn gebleken. Als een soort bovendien al vrij bejaagbaar is, (landelijk) vrijgesteld of wettelijk niet beschermd is, kijken we eerst of er door deze maatregelen de schade kan worden opgeheven of tot een acceptabel niveau kan worden teruggebracht.

> Mogelijke alternatieve maatregelen zijn bijvoorbeeld verjagingsacties met niet dodelijke middelen, snelheidsbeperkende maatregelen of het plaatsen van afrastering langs wegen.

Het is van belang dat het meest doeltreffende middel en methode ingezet wordt. Zo kan voorkomen worden dat de maatregel andere soorten dan de doelsoort treft. Ook hierin moeten alternatieve middelen en

methoden beoordeeld worden, waaronder ervaringen met alternatieven in andere provincies. Tevens wordt afgezien van de inzet van middelen en methoden die niet effectief zijn voor het behalen van het gewenste doel.

Het kan ook voorkomen dat een middel of methode wettelijk niet zonder meer toegestaan is. In sommige gevallen kan het wenselijk zijn om dan ontheffing te verlenen voor de inzet van dat middel of die methode.

Als preventieve maatregelen redelijk en uitvoerbaar zijn, een ingreep niet bewezen effectief is, onnodig lijden van dieren optreedt of er alternatieven beschikbaar zijn, kan er niet overgegaan worden tot bestrijding.

6.3 Staat van instandhouding

Als er zonder twijfel sprake is van schade aan een wettelijk belang, er geen effectieve alternatieven of preventieve maatregelen uitvoerbaar zijn en er nog steeds restschade optreedt, moet er gekeken worden welk effect bestrijding zal hebben. Hierbij kunnen we onderscheid maken tussen invloed op de doelsoort (de soort waartegen de maatregel wordt genomen) en de invloed op andere soorten. Dit lichten we hier nader toe.

Doelsoort

Voor de beoordeling van de staat van instandhouding van de betreffende soorten, moet in kaart gebracht worden hoe gezond de natuurlijke populaties van de soort zijn en bepaald worden welk effect de beoogde maatregel op het voorkomen van de soort in het wild zal hebben. Hierbij speelt de schaal een grote rol. Vaak is het immers juist de bedoeling dat (zeer) lokaal de soort in aantal vermindert, zoals de steenmarter in een weidevogelkerngebied.

De beoordeling van het effect van een derogatiemaatregel op de staat van instandhouding is dus sterk afhankelijk van de doelsoort.

Zo kan in sommige gevallen één kleine populatie kritiek zijn voor het voortbestaan van de soort in de provincie. Ook nadelige gevolgen op de doelsoort die veroorzaakt worden door andere activiteiten moeten meegenomen worden in de beoordeling (cumulatie). Afhankelijk van de doelsoort is het noodzakelijk om de staat van instandhouding op provinciaal, interprovinciaal en/of internationaal niveau te beoordelen.

Bij niet-beschermde diersoorten, exoten of verwilderde huisdieren wordt niet naar een gunstige staat van instandhouding gestreefd, zodat dit geen bezwaar vormt.

Neveneffecten

Een ingreep kan ook effecten hebben op andere soorten dan de doelsoort. Door de doelsoort uit een gebied te verwijderen of in aantal terug te brengen, kunnen andere soorten binnen het gebied in aantal of in gedrag veranderen. Soms is dat juist de bedoeling (bij actief soortenbeheer), maar soms kan een ingreep ook ongewenste neveneffecten hebben.

Neveneffecten kunnen grotendeels voorkomen worden door zo doeltreffend mogelijke middelen en methoden in te zetten. Wanneer dit niet lukt, kunnen neveneffecten ertoe leiden dat een maatregel geen uitvoering kan vinden.

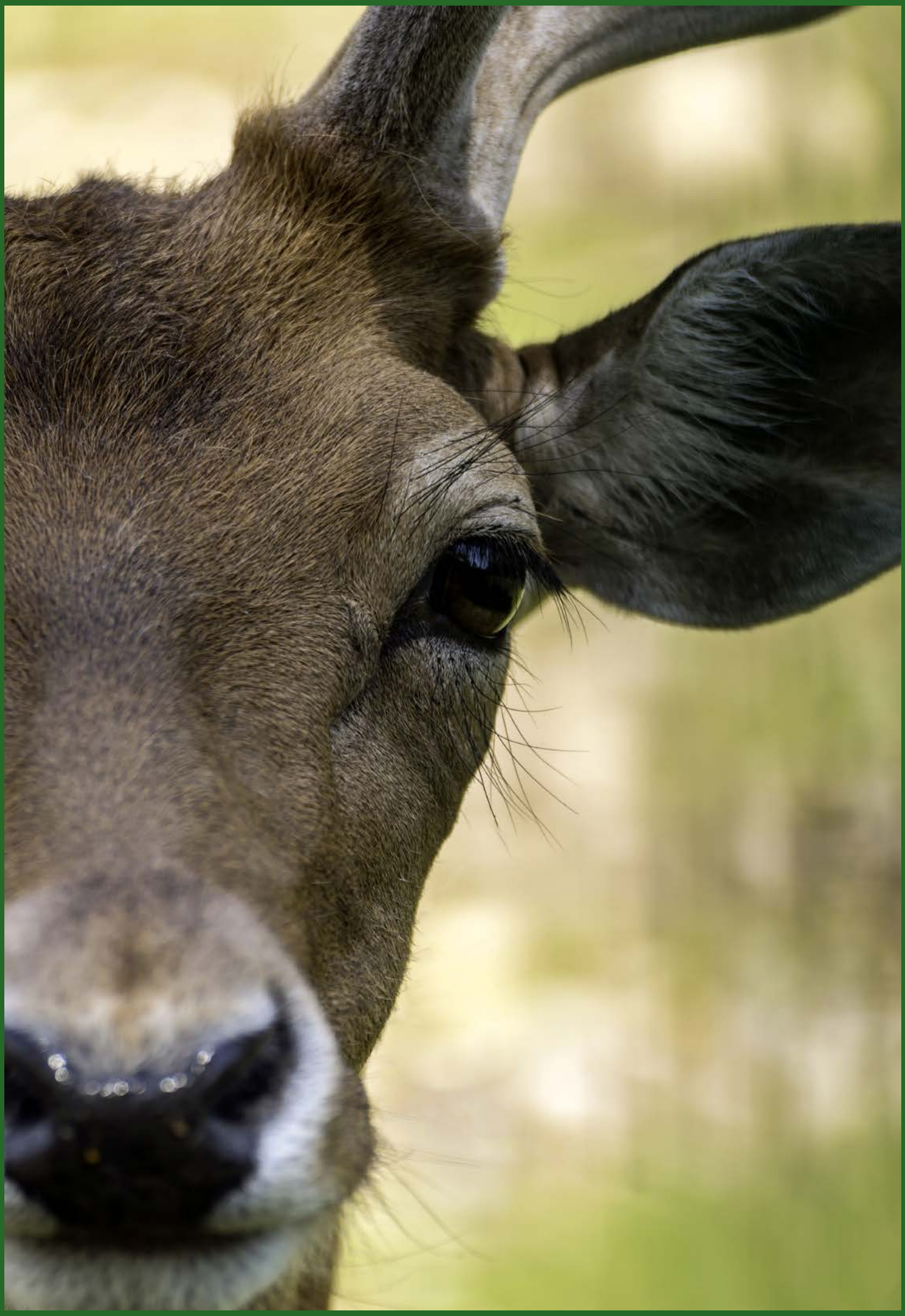
Om te bepalen of een ingreep het gewenste effect sorteert, zonder ongewenste neveneffecten, is monitoring cruciaal.

Degene die de derogatie aanvraagt zal in samenspraak met het bevoegd gezag ook de monitoring opzetten en uitvoeren. Wij vinden dat in principe de aanvrager de kosten voor de monitoring moet dragen.

Als de staat van instandhouding van een soort door een maatregel van gunstig in ongunstig kan veranderen, dan mag deze maatregel in principe niet uitgevoerd worden. Dit betekent niet dat het bij voorbaat onmogelijk is bestrijding uit te voeren op een soort die in een ongunstige staat van instandhouding verkeert. Bij een soort die al in een ongunstige staat van instandhouding verkeert, mag een maatregel echter niet tot verdere verslechtering leiden.

6.4 Juridisch instrumentarium

De laatste stap in het komen tot een besluit om in te grijpen, is de afweging welk juridisch instrument het beste past bij het schadevraagstuk. Het juridisch instrumentarium is verder beschreven in hoofdstuk 5.



Hoofdstuk 7

Faunabeheereenheid & Wildbeheereenheden

De Faunabeheereenheid en de Wildbeheereenheden hebben een belangrijke plek in het faunabeheer. In dit hoofdstuk gaan we in op hun rol, hun ontwikkeling en wat er van hen wordt verwacht.

7.1 Huidige situatie

Faunabeheereenheid

In Fryslân is één Faunabeheereenheid (FBE). De FBE heeft als hoofdtaak het vaststellen en uit (laten) voeren van Faunabeheerplannen. Het duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers en de uitoefening van de jacht worden uitgevoerd overeenkomstig het Faunabeheerplan.

Een FBE heeft de rechtsvorm van een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid of, zoals in Fryslân, een stichting. In Fryslân zitten in het bestuur van de FBE vertegenwoordigers van verenigingen van agrariërs, particuliere grondeigenaren, terreinbeherende organisaties en verenigingen van jachthouders. Ook zit in het bestuur een door Gedeputeerde Staten benoemde vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie die het doel behartigt van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren.

Faunabeheerplan

Onderdeel van het Faunabeheerplan van de FBE zijn passende en doeltreffende maatregelen ter voorkoming en bestrijding van schade aangericht door in het wild levende dieren. Voor een planmatige en doelmatige aanpak van faunabeheer, wordt het Faunabeheerplan onderbouwd door trendtellingen van de populaties van in het wild levende dieren in het gebied waarop het Faunabeheerplan van toepassing is.

Alvorens een Faunabeheerplan vast te stellen, hoort de FBE de binnen haar werkgebied werkzame Wildbeheereenheden over de inhoud van het plan. Het Faunabeheerplan behoeft de goedkeuring van Gedeputeerde Staten. GS toetsen Faunabeheerplannen aan de Wnb(/Omgevingswet), de Verordening Wet natuurbescherming Fryslân 2017(/ Omgevingsverordening) en aan het provinciaal beleid.

De FBE brengt jaarlijks verslag uit van de uitvoering van het Faunabeheerplan aan Gedeputeerde Staten.

> **Trendtellingen**
> Bij trendtellingen is het uitgangspunt dat een initiatiefnemer zelf de vereiste gegevens aanlevert. Tellingen worden uitgevoerd door diverse organisaties. Bijvoorbeeld de provincie als het gaat om tellingen van ganzen, andere watervogels en andere strikt beschermde soorten. WBE's coördineren trendtellingen van diersoorten in hun werkgebied. Jachtaktehouders moeten afschot registreren. Verder worden valwildgegevens verzameld door de FBE.

Wildbeheereenheden

Jachthouders met een jachtakte organiseren zich verplicht met anderen in een Wildbeheereenheid (WBE). In Fryslân zijn op dit moment 27 WBE's. Deze hebben de rechtsvorm van een vereniging. Een WBE schikt zich bij de uitvoering van het faunabeheer naar het door de Faunabeheereenheid vastgestelde Faunabeheerplan. De WBE bevordert daartoe een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren en bestrijding van schadeveroorzakende dieren en jacht. Dit wordt uitgevoerd in samenwerking met en ten dienste van grondgebruikers of terreinbeheerders. Ook andere grondgebruikers en terreinbeheerders kunnen lid worden van de WBE.

FBE coördineert

Faunabeheer vergt een planmatige aanpak en de FBE heeft een wettelijke taak om de uitvoering van al het faunabeheer te coördineren. Zij maakt Faunabeheerplannen, is houder van de daarop gebaseerde ontheffingen, communiceert daarover en bewaakt de onderling gemaakte afspraken over de uitvoering. Dit betekent bijvoorbeeld ook dat de FBE in haar Faunabeheerplan bepaalt op welke wijze de doelen van het provinciaal faunabeleid worden bereikt. De in het bestuur van de FBE deelnemende organisaties verbinden zich daarmee ook aan deze uitvoering.

7.2 Visie op rol FBE

Ontwikkeling FBE

De FBE heeft de afgelopen jaren bijgedragen aan de professionalisering van het faunabeheer en het verbeteren van het inzicht daarin. Er is een goed functionerend secretariaat en de communicatie en de digitale dienstverlening naar de uitvoerders is verbeterd. Wij zijn blij met deze professionalisering en ondersteunen de verdere ontwikkeling hierin.

Het is ook in het belang van de provincie dat de FBE haar loketfunctie voor grondgebruikers en jagers goed kan vervullen. Dat wil zeggen dat de FBE ook haar adviserende en coördinerende rol richting deze partijen verder optimaliseert. Enerzijds door nog meer bij te dragen aan de ontwikkelingen ter preventie van schade (in samenwerking en afstemming met BIJ12) en anderzijds bij allerlei vragen over de uitvoering van het faunabeheer.

Verder zien we graag dat de FBE naast het indienen van haar Faunabeheerplannen al verdergaand nadenkt over de haalbaarheid en onderbouwing van aan te vragen derogaties en daarbij vooral op het gebied van de voorschriften zelf komt met concrete voorstellen.

Afstemming

Belangrijk is dat de FBE de WBE's in een vroeg stadium betrekt om daarmee het uitrollen van de uitvoering in de praktijk sneller te laten plaatsvinden. Ook afstemming met FBE's van aangrenzende provincies is van toenemend belang, bijvoorbeeld bij het beheer van reeën en damherten. Deze kunnen zich immers makkelijk verplaatsen tussen de provincies waar populaties zich nabij of rondom de provinciegrens bevinden.

Ook rol WBE's versterken

Met de Wet natuurbescherming is de rol van de WBE's nog verder benadrukt. Naast de reguliere verenigingstaken van de WBE moet het WBE-bestuur bijvoorbeeld zorgen voor een goede doorvertaling van de Faunabeheerplannen naar lokale uitvoeringsplannen. Hieronder valt in elk geval de organisatie van trendtellingen van een aantal diersoorten. Dit vergt organisatorische en bestuurlijke vaardigheden. Dat geldt zeker nu alle actieve jachthouders in het werkgebied verplicht lid moeten zijn van de vereniging en besluitvorming soms kritisch wordt gevolgd. In de praktijk vormen de WBE's de ogen en de oren in het veld van de faunabeheerders, zijn zij belangrijk in het doorgeven van nieuwe richtlijnen aan grondgebruikers en een schakel naar omwonenden.

Wij vinden het belangrijk dat de FBE de WBE-besturen helpt hun functioneren verder te professionaliseren, zodat de WBE's in staat zijn hun rol in het faunabeheer verder te versterken.

Belangrijke rol FBE

In het streven naar een planmatige en gecoördineerde schadebestrijding vervult de Faunabeheereenheid Fryslân een belangrijke rol.

Wij zien de FBE als een essentiële schakel in het faunabeheer.

De FBE is daarbij geplaatst tussen beleid en concrete uitvoering in het veld en met als doel het voorkomen van faunaschade en het beperken van de uitvoerings- en tegemoetkomingskosten.

Voor het creëren van een zo groot mogelijk draagvlak voor de uitvoering van het faunabeheer, hechten wij aan een evenredige inbreng van alle partijen in de FBE, met gelijkwaardigheid binnen de besluitvorming.

Kaders en uitvoering

Wij vinden het belangrijk dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de provincie als kaderstellend orgaan en de FBE als uitvoerende organisatie. Dat betekent dat wij de deskundigheid van de FBE wat betreft de uitvoering van het faunabeheer respecteren. Dit impliceert dat wij ons in principe beperken tot het stellen van heldere beleidskaders en doelen voor het faunabeheer en dat wij de wijze waarop via de uitvoering deze doelen bereikt worden aan de FBE overlaten. De FBE borgt dit in het Faunabeheerplan.

Wij menen dat wij op deze wijze maximaal vertrouwen en ruimte geven aan de professionaliteit en deskundigheid van de FBE op het gebied van het faunabeheer. De FBE is daarbij uiteraard wel gebonden aan wet- en regelgeving en het provinciaal beleid. Verder verwachten wij dat de FBE zich bij haar werkzaamheden rekenschap geeft van de maatschappelijke en

bestuurlijke gevoeligheid van faunabeheer, zowel in haar handelen als in haar communicatie.

Financiële ondersteuning

Voor de provincie als beleidsmaker is het van belang dat de coördinatie van de uitvoering professioneel is, dat de verschillende organisaties van vrijwilligers worden betrokken en dat besluitvorming plaatsvindt binnen een bestuurssamenstelling waarin de verschillende belangen zeer zorgvuldig worden afgewogen. Daarom hebben wij sinds de oprichting de FBE financieel ondersteund en zijn wij voornemens dit structureel te blijven doen.

Plannen en verslag

Gekoppeld aan de structurele financiering verwachten wij van de FBE niet alleen dat zij zorgt voor de wettelijk verplichte Faunabeheerplannen, maar ook dat zij jaarlijks voor 1 december een werkplan aan Gedeputeerde Staten overlegt voor het daarop volgende jaar. Vervolgens verwachten we van de FBE voor 1 april een jaarverslag aan Gedeputeerde Staten, met daarin de verantwoording over de uitvoering van het faunabeheer over het voorafgaande jaar, zoals beschreven in het werkplan.

In het jaarverslag dient de verdeling in activiteiten aangehouden te worden zoals die ook in de subsidieaanvraag is gehanteerd. Onderdeel van het verslag is verder in elk geval in hoeverre de beoogde (kwantitatieve en/of kwalitatieve) resultaten en de beoogde effecten zijn bereikt, welke adviezen de FBE aan de provincie heeft uitgebracht, op welke wijze de samenwerkingspartners zijn betrokken en of en zo ja op welke wijze over de betreffende activiteiten is gecommuniceerd.

Advies

Als rol van de FBE zien wij ook het gevraagd en ongevraagd adviseren over faunabeheer. Voor het goed onderling afstemmen van beleid, uitvoering en communicatie vindt periodiek afstemmingsoverleg op ambtelijk/secretarieel niveau plaats tussen de FBE en de provincie.

7.3 Communicatie

Faunabeheer vergt een heldere en zorgvuldige communicatie, zeker gezien soms uiteenlopende belangen en wensen. Er zijn meerdere momenten waarop gecommuniceerd kan worden. Afhankelijk van het moment in de beleidscyclus kan het initiatief voor communicatie bij de provincie of bij de FBE liggen.

Wij zien in principe de volgende verdeling:

1. Bij vaststelling van beleid → initiatief communicatie provincie;
2. Bij vaststelling van een faunabeheerplan → initiatief communicatie FBE;
3. Bij goedkeuring van een faunabeheerplan → initiatief communicatie provincie;
4. Bij besluitvorming omtrent eventuele vrijstellingen, opdrachten of ontheffingen → initiatief communicatie provincie;
5. Bij het van start gaan van beheeracties in het veld → initiatief communicatie FBE;
6. Bij het indienen van een jaarverslag → initiatief communicatie FBE;

Het creëren van draagvlak voor de uitvoering van het faunabeheer en communicatie daarover horen daarom bij de taken van de FBE. Wij verwachten dat de FBE tijdig en zorgvuldig communiceert over de uitvoering van faunabeheer, onder andere via haar website. Het is in voorkomende gevallen van belang dat provincie en FBE goed samen optrekken in de communicatieboodschap.



Hoofdstuk 8

Bijzondere opgaven: predatiebeheer en ganzenschade

Provinciale Staten hebben met de vaststelling van de startnotitie voor de Nota Faunabeleid besloten dat deze nota ook gaat gelden als beleidskader voor 'grote opgaven'. Meer specifiek de aanpak van predatoren in het kader van de bescherming van weide- en akkervogels en het bestrijden van de ganzenschade. Op beide onderwerpen zijn de richtinggevende kaders, zoals hiervoor in de Nota beschreven, uiteraard van toepassing. Vanwege de specifieke problematiek op deze dossiers gaan we hier nader op in.

8.1 Predatiebeheer

Predatiebeheer is een vorm van schadebestrijding ter bescherming van de staat van instandhouding van de weidevogel- en akkervogelpopulaties. Een voorbeeld hiervan is de aanpak van de vos ter bescherming van de grutto. In de Startnotitie voor de Nota Weidevogels 2021–2030 wordt geadviseerd om maximaal gebruik te maken van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden voor predatiebeheer. Waar deze ruimte niet is, zullen wij in interprovinciaal verband en met het Rijk in overleg treden om deze ruimte alsnog te krijgen.

Voor het herstel van weidevogel- en akkervogelpopulaties is het van groot belang dat de biotoop op orde is. Predatiebeheer is het sluitstuk. Voor het terugbrengen van een gunstige staat van instandhouding van weidevogels is een combinatie noodzakelijk van faunabeheer en biotoopmaatregelen, zoals het ontwikkelen en in stand houden van kruidenrijk grasland, plas-dras en openheid van landschap. De Subsidieregeling Natuur- en Landschapsbeheer Fryslân (natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer) wordt hiervoor met name ingezet, samen met een provinciale investeringsregeling.

Predatiebeheer ten behoeve van weidevogels krijgt vorm via gemeenschappelijk overleg tussen maatschappelijke organisaties in het Olterterp-overleg. Derogaties met betrekking tot predatiebeheer zullen verleend worden conform het afwegingskader zoals geschetst in hoofdstuk 6 van deze Nota. Wat betreft de afweging van preventie en alternatieven, wordt pas tot predatiebeheer overgegaan wanneer in het betreffende weidevogelgebied de andere vereiste beheermaatregelen uit het provinciale beleid gegarandeerd zijn. Hiervoor verwijzen wij naar het Protocol predatiebeheer bij weidevogels en de daarin genoemde gebiedsplannen. Waar nodig zal actualisatie van het protocol plaatsvinden na afstemming in het Olterterp-overleg.

8.2 Aanpak ganzenschade

8.2.1 Inleiding

Ganzen horen bij Fryslân. Ze arriveren in de late herfst in grote V-formaties uit het hoge noorden en markeren daarmee het begin van de winter. De grote groepen trekganzen vormen van oudsher een wezenlijk onderdeel van het winterse landschap in onze provincie. De aantallen trekganzen zijn in de periode tot circa 2013 sterk toegenomen, daarna gestabiliseerd. In tegenstelling tot de stabilisatie van de trekganzen is er een toenemende groei van de aantallen standganzen. Het gaat hierbij met name om de grauwe gans. Met deze groei van de ganzenaantallen is ook de schade die ze veroorzaken aan de bedrijfsmatige landbouw belangrijk toegenomen, zowel in de winter als de laatste jaren in de zomer.

> In Fryslân overwintert ongeveer 30% van de Russisch-Nederlandse populatie brandganzen, 25% van de Noordwest-Siberische/Noordwest-Europese populatie kolganzen en 10% van de trekkende populatie grauwe ganzen.

In Fryslân wordt inmiddels jaarlijks tussen de 10-12 miljoen euro aan tegemoetkomingen in faunaschade uitgekeerd. Deze tegemoetkoming bestaat bijna geheel uit schade die door ganzen wordt veroorzaakt. Dit betekent dat de ganzen belangrijke schade aan de landbouw toebrengen, met name aan grasland-percelen. De schade door trekganzen (in kilogram droge stof) stabiliseert de laatste jaren. De schade binnen foerageergebieden neemt daarbij iets af en buiten de foerageergebieden iets toe. De kosten (in euro's) voor de totale schade nemen nog steeds toe. Dat heeft te maken met de voortdurend stijgende kosten van vervangend voer die gehanteerd wordt bij de tegemoetkoming in de schade (grasprijs).

Deze ontwikkeling baart ons zorgen. De al maar oplopende schade is vanuit financieel oogpunt niet houdbaar. Wij brengen dit nadrukkelijk bij het Rijk onder de aandacht. Daarnaast schaadt het de bedrijfs-voering van onze agrarische ondernemers. In ons bestuursakkoord 'Oparbeidzje foar Fryslân' hebben wij daarom vastgelegd dat wij 'inzetten op ruimere mogelijkheden om schade door onder meer ganzen te verkleinen'. Wij hechten eraan dat het reduceren van de ganzenschade voortvarend aangepakt wordt en dat hiervoor adequaat beleid en instrumentarium beschikbaar moeten zijn. Wij staan voor onze agrarische ondernemers. Daarom zoeken wij maximale juridische ruimte om de vraatschade te reduceren. Dit geldt zeker voor de ganzensoorten waarvan de staat van instandhouding niet in het geding is. Wij zoeken daarbij ook naar mogelijkheden om de juridische kaders voor schadebestrijding te verruimen door in gesprek te gaan en te lobbyen bij het Rijk en Europa.

Omdat het provinciaal ganzenbeleid verouderd was hebben wij in april 2022 ten behoeve van nieuwe beleid de Startnotitie Fryske guozzeoanpak vastgesteld. Daarmee hebben wij de kaders voor het nieuwe beleid gegeven. Samen met de meest betrokken partijen* is het

* Ganzencollectief Fryslân, FDF afdeling Fryslân, Jagersvereniging, BFVW, Gebiedscollectief Waddenvogels, Fauna4Life, Staatsbosbeheer, Dieren-bescherming, Faunabeheereenheid, ANV Waddenvogels Fryslân, Agractie, Natuurmonumenten, KBF / Kollektievenberied Fryslân, Animal Rights, Vogelbescherming Nederland, It Fryske Gea, NOJG, AJF, BIJ12, NMV, LTO, FUMO, FBBF & Netwerk Grondig, DDB

nieuwe beleid uitgewerkt. Daartoe zijn gesprekken gevoerd en is zowel juridisch, ecologisch als financieel onafhankelijk advies gevraagd**/***. Wij hebben dit beleid op 20 maart 2024 vastgesteld.

Dit nieuwe beleid ligt vast in deze paragraaf van de Nota Faunabeleid Fryslân. Het biedt de kaders voor de aanpak van de ganzenschade. De operationalisering hiervan vindt plaats in een door GS op te stellen Omgevingsprogramma Fryske Guozzeoanpak. De concrete uitvoering hiervan is een taak voor de Faunabeheereenheid Fryslân en waar het gaat om schadetaxaties en tegemoetkomingen, BIJ12 Faunazaken. Dit is conform de algemene lijn die wij volgen in deze Nota Faunabeleid Fryslân.

8.2.2 Ambitie en doelen van de ganzenaanpak

De ambitie is om de totale jaarlijkse ganzenschade in kilogram droge stof terug te dringen ten opzichte van de gemiddelde schade over de seizoenen 2017/18 t/m 2022/23. Conform de eerder door ons vastgestelde startnotitie, streven we er daarbij naar dat de schade door trekganzen (voorjaarsschade) in elk geval niet verder stijgt dan de gemiddelde schade van seizoen 2017/2018 tot en met 2022/2023 en dat de stijgende trend van schade door standganzen wordt omgebogen in een stabilisatie en binnen vijf jaar in een daling van zowel kg droge stof als in uitbetaalde schade. Voor dat laatste geldt een taakstelling van €500.000 per jaar.

Gezien de snelgroeiende populatie standganzen (met name de grauwe gans) en de daarmee gepaard gaande toenemende schade, is het aannemelijk dat deze de komende jaren in de gehele provincie belangrijke schade aan de bedrijfsmatige landbouw blijven veroorzaken. Landelijk gezien veroorzaakt deze soort al de grootste faunaschade en veroorzaakt in andere provincies een sterke groei van de schade. In Fryslân willen wij deze situatie voorkomen daarom achten wij het in elk geval noodzakelijk dat populatiebeperkende maatregelen worden getroffen op deze jaarrond verblijvende ganzen.

> Bij schade in droge stof gaat het om de omrekening van het totaalgewicht van gemaaid gras naar het gewicht van dat gras waar (vrijwel) alle vocht uit gedroogd is. Er blijft dan letterlijk alleen droge stof over. Een centimeter gras heeft gedroogd een opbrengst van 120 kilogram droge stof per hectare).

De dalende trend in de ganzenschade (in kg droge stof) zal dus vooral door de aanpak van standganzen moeten worden bereikt. Maar ook de mogelijkheden die er zijn om de schade door de trekganzen te reduceren laten wij niet liggen. De basis voor het beleid is dat we werken aan een goede balans tussen beschermen van ganzen en bestrijden van schade.

Om dat te bereiken worden vanuit gebiedsprocessen – onder regie van de Faunabeheereenheid – uitvoeringsplannen opgesteld door alle betrokken gebiedspartijen. Hiermee wordt bereikt dat alle partijen betrokken worden, de samenwerking verbetert en er rekening wordt gehouden met de verschillen die er zijn tussen de gebieden. Er zal worden onderzocht welke maatregelen grondgebruikers, samen met andere betrokken partijen hiertoe kunnen treffen. Binnen de kaders van wet- en regelgeving willen wij de grondgebruikers hiervoor voldoende handelingsperspectief bieden. Het handhaven van een gunstige staat van instandhouding van de betreffende ganzensoorten is daarbij een wettelijke randvoorwaarde.

Uit de evaluaties van het ganzenbeleid is gebleken dat wij slechts beperkt invloed hebben op de ganzenschade, zowel wat betreft schade in kg droge stof als in schade in euro's. Dit komt doordat omstandigheden waar wij geen invloed op hebben sterk bepalend zijn voor de ontstane schade. Hierbij kan gedacht worden aan populatieontwikkeling, de klimaatverandering, seizoensinvloeden, grasgroei, prijs van het gras, etc. Desondanks blijven wij ons maximaal inzetten om onze ambitie te realiseren. Als wij terugkijken naar beleid van de afgelopen jaren dan blijkt dat de schade in kg droge stof in onze provincie door de trekganzen vrijwel is gestabiliseerd. Het beleid was ook met name gericht op de schade veroorzaakt door trekganzen. Het schadebedrag is wel gestegen, vooral veroorzaakt door de stijgende prijs van het gras. Vergeleken met de andere provincies in Nederland springt Fryslân er gunstig uit. In de andere provincies is de schade in kg droge stof én daarmee ook in kosten fors gestegen.

Om bovenstaande ambities te kunnen realiseren hebben wij de volgende beleidsdoelen voor ogen:

- Wij bieden FBE de mogelijkheid om een ganzen-coördinator aan te stellen voor in elk geval 5 jaar.
- Wij stroomlijnen en vereenvoudigen waar mogelijk regelgeving om aanpak ganzenschade te faciliteren (waaronder een verbeterde afstemming tussen vrijstelling en ontheffingen).
- Wij handhaven en verbeteren waar mogelijk het robuuste netwerk van ganzenfoerageergebieden voor trekganzen.

** Inschattingen van de ecologische consequenties van voorgestelde wijzigingen in het ganzenbeleid – Samengesteld door Joris Latour, Ron van der Hut (A&W), Hans Schekkerman, Kees Koffijberg en Julia Stahl (Sovon) d.d. 07-11-2023

*** Juridische analyse concept advies regiegroep. Aardema en Van Boetzelaer Advocaten te Heerenveen, d.d. 6 november 2023.

- Wij stimuleren het opstellen van gebiedsplannen zodat over vijf jaar voor elk gebied een gebiedsplan beschikbaar is.

Wij stellen dit beleid voor tien jaar vast en zullen na vijf jaar een tussenevaluatie uitvoeren. Indien de tussenevaluatie daarvoor aanleiding geeft, passen wij het beleid aan. Het Jaarbericht Ganzen dat elk jaar wordt opgesteld en aan PS en andere betrokken partijen wordt toegestuurd, wordt verbreed waarbij ook over de voortgang van de uitvoering wordt gerapporteerd.

8.2.3 Internationale en nationale (wettelijke) kaders

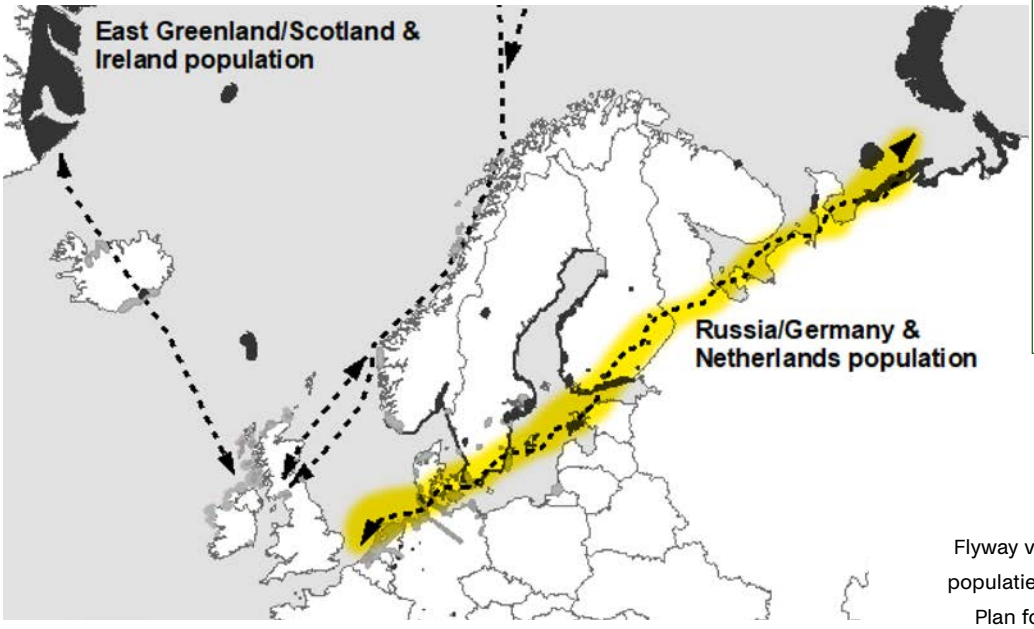
Internationaal

Het natuurbeleid, en daarmee ook ons ganzenbeleid, wordt voor een belangrijk deel ingekaderd door de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Ganzen veroorzaken niet alleen in Fryslân problemen. Alle provincies ondervinden deze in meerdere of mindere mate. Dit geldt ook over de landsgrenzen heen. De financiële schade die ganzen veroorzaken aan de bedrijfsmatige landbouw is landelijk inmiddels gestegen tot bijna 36 miljoen euro (2022). Een goede samenwerking tussen provincies, maar ook tussen landen langs de totale trekroute van de ganzen (flyway****) is van groot belang om deze schade te beperken en tegelijkertijd te zorgen dat de populaties van de betreffende soorten in de (wettelijk vereiste) gunstige staat van instandhouding blijven. Daarom hebben de provincies in 2021 in IPO-verband afgesproken dat alle provincies de internationale ganzenaanpak zoals die onder het AEWA-verdrag wordt ontwikkeld leidend te laten zijn voor hun ganzenbeleid en de samenwerking tussen provincies primair te richten op de implementatie van de AEWA-aanpak. Concreet betekent dit dat de AEWA beleids- en uitvoeringsplannen voor grauwe gans en brandgans worden geïmplementeerd in ons provinciale ganzenbeleid.

> AEWA staat voor Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds (ofwel het Afrikaans Euro-Aziatisch Watervogelverdrag). Dit is een internationale overeenkomst over de bescherming van trekkende watervogels en hun leefgebieden langs de gehele trekroute. De ganzenaanpak van AEWA ziet op zowel trekkende als niet-trekkende populaties binnen de totale trekroute.

Nationaal

Op nationaal niveau is de Omgevingswet het wettelijk kader voor bescherming en beheer van ganzen. In de Omgevingswet voegt de rijksoverheid de regels voor de fysieke leegomgeving samen. Hierin zijn ook de bepalingen vanuit de eerdere Wet natuurbescherming opgenomen en voorziet daarmee o.a. in soort- en gebiedsbescherming. Het gaat om een beleidsneutrale wijziging, waardoor het beschermingsniveau voor vogelsoorten, habitatsoorten en andere soorten hetzelfde blijft. In de Omgevingsverordening Fryslân 2022 is een generieke vrijstelling opgenomen waarbij het mogelijk is onder voorwaarden en ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, de grauwe gans, de brandgans en de kolgans ten behoeve van verjaging opzettelijk te verstoren en te doden.



Omschrijving flyway

Kaart van Noordwest-Europa met de trekroute van de Russisch-Nederlandse populatie brandganzen. De kaart toont een flyway van broedgebieden in Rusland via Noord-Europa naar overwinteringsgebieden in Duitsland en Nederland. Ook is de populatie East Greenland/ Scotland & Ireland aangegeven ter vergelijking

Flyway van de Russisch-Nederlandse populatie brandgans, ies Management Plan for the Barnacle Goose/AEWA)

**** Een flyway is een samenhangend broed-, doortrek- en overwinteringsgebied van trekkende (water)vogels van een broedpopulatie die daar gezamenlijk gebruik van maken).

8.2.4 Onderscheid tussen soortbenadering en gebiedsbenadering

De Vogelrichtlijn (1979) en de Habitatrichtlijn (1992) zijn door de Europese Unie opgesteld om de biodiversiteit in Europa in stand te houden. In deze richtlijnen wordt aangegeven welke planten en dieren en hun natuurlijke leefgebieden (habitats) beschermd moeten worden door de lidstaten van de Europese Unie. De richtlijnen zijn nationaal uitgewerkt in de Omgevingswet.

Voor vogelsoorten gelden verbodsbepalingen (bijlage 3). Het is verboden deze soorten te doden, te vangen, of hun nesten te verstoren.

Naast genoemde soortbescherming is gebiedsbescherming van de natuurlijke leefgebieden vanuit de Natura2000 aan de orde. Daartoe zijn in de aanwijzingsbesluiten van de verschillende Natura2000-gebieden o.a. leefgebieden (habitats) en ook soorten aangewezen. Het gaat om de zogenaamde kwalificerende soorten: soorten die als graadmeter voor de ecologische kwaliteit gelden voor het betreffende gebied.

Overigens kan er ook schade door ganzen in de N2000-gebieden zelf optreden. Bijvoorbeeld doordat kwetsbare flora wordt opgegeten, beschadigd of eutrofiering optreedt in voedselarme systemen. Dit laatste is vooral van belang voor de N2000-gebieden, bijvoorbeeld op de eilanden en de hoger gelegen zandgronden van Zuidoost-Fryslân. Dit hoort thuis in de beheerplannen voor de N2000-gebieden. Ook de waterkwaliteit in N2000-gebieden kan nadelig worden beïnvloed door ganzen. Dit geldt echter ook buiten N2000-gebieden. In het nieuwe Omgevingsprogramma Fryske Guozzeoanpak wordt een paragraaf opgenomen over de relatie tussen waterkwaliteit en ganzen. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de (dreigende) schade in gebieden en wateren. Verdere uitwerking behoort niet tot het provinciaal faunabeleid maar valt onder het Regionaal Waterprogramma Fryslân.

We realiseren ons dat er samenhang is tussen soort- en gebiedsbescherming vanuit de Omgevingswet. Dit ganzenbeleid wordt aangevlogen vanuit soortenbescherming omdat de invalshoek de schade is die grondgebruikers hebben vanwege de beschermde ganzensoorten buiten de beschermde natuurgebieden. In de beoogde gebiedsplannen om de schade aan te pakken, wordt het onderscheid tussen gebieds- en soortbescherming gerespecteerd. Bij de actualisatie van de beheerplannen voor de N2000-gebieden zal onderzocht worden in hoeverre maatregelen uit de gebiedsplannen kunnen worden overgenomen in deze beheerplannen.

8.2.5 Hoofduitgangspunten

Doelsoorten van het beleid

Ons beleid spitst zich toe op aanpak van de schade die wordt veroorzaakt door de brandgans, de grauwe gans en de kolgans. Ook de rotgans wordt in het beleid meegenomen omdat deze veelal in dezelfde gebieden voorkomt als de brandgans. Dit is met name het geval in het voorjaar op de Waddeneilanden, langs de Friese Waddenkust en het gebied ten westen van het Lauwersmeer nabij Anjum. De brandgans en de rotgans vallen beide onder Bijlage 1 van de Vogelrichtlijn en behoren daarmee tot de strengst beschermde vogelsoorten. Kolgans en grauwe gans vallen onder Bijlage 2. Daarmee bestaan er voor deze soorten ruimere mogelijkheden voor het bestrijden van ganzenschade. Bij het treffen van maatregelen om schade door brandganzen aan te pakken zal daarom specifiek rekening gehouden moeten worden met ook de beschermde status van de rotgans.



Grauwe gans / skiere goes



Brandgans / paugoes

Onderscheid trekganzen en standganzen

Wij maken in ons beleid voor de aanpak van de schade onderscheid tussen trekganzen en standganzen. Dit is in lijn met het advies aan de provincies van de Maatschappelijk Adviesraad Faunazaken (MARF) dat in mei 2021 verscheen. Daarmee doen we recht aan de verschillende juridische regimes die gelden voor trekganzen en standganzen, met name wat betreft de mogelijkheid tot aantalsreductie. Ook kunnen we hiermee bij de aanpak van schade beter inspelen op de verschillen in ecologie die er bestaan tussen trekganzen en standganzen. Met name bij de grauwe gans hebben we in Fryslân te maken met zowel trekkende populaties als standpopulaties. Beide 'categorieën' zijn beschermd onder de Omgevingswet. Dit geldt eveneens voor de trekkende en (kleine populatie) hier blijvende brandgans.



Kolgans / blesgoes



Rotgans / rotgoes



> Onder standganzen verstaan wij ook de Grote Canadese gans (foto) en verwilderde gedomesticeerde en hybride ganzen in al hun verschijningsvormen. Schade door de Nijlgans, die officieel geen gans is en beschouwd wordt als invasieve exoot, kan mede worden aangepakt vanuit het invasieve exotenbeleid zoals door ons vastgesteld op 30 november 2022.

Soortgerichte benadering

Fryslân is een erg belangrijk gebied voor trekkende ganzen. In de winterperiode verblijven er circa 500.000 ganzen in Fryslân. Dit aantal is de afgelopen decennia zowel langs de hele trekroute als in Fryslân stevig gegroeid. De laatste tien jaar is de groei gestabiliseerd. De populatieontwikkeling van de brandgans, de kolgans en de grauwe gans verschilt echter van elkaar. Het aantal kolganzen daalt zowel landelijk als in Fryslân de laatste paar jaar enigszins en nadert de grenzen die landelijk zijn afgesproken als instandhoudingsdoel. Omdat een groot deel van de trekkende kolganzen 's winters in Fryslân verblijft, heeft het beleid in Fryslân daar ook invloed op. Nu de populatie van de kolgans lijkt te gaan afnemen is voor de aanpak van de schade door deze soort meer maatwerk nodig. De populatie brandgans stabiliseert op een hoog niveau ten opzichte van het aantal dat landelijk als staat van instandhouding is gesteld. De populatie grauwe ganzen groeit stevig. Hierbij gaat het echter vooral om standganzen, die het hele jaar, dus zowel 's zomers als 's winters aanwezig zijn.

8.2.6 Uitwerking beleid

Ganzenfoerageergebieden
(robuuste gebieden en oppervlak)

De ganzenfoerageergebieden vormen al sinds de decentralisatie van het ganzenbeleid naar de provincies in 2013 een belangrijke hoeksteen van het ganzenbeleid. Ze zijn een cruciaal element in de aanpak van de schade door trekganzen waarbij een systeem is gehanteerd waarbij ganzen enerzijds worden beschermd en anderzijds actief worden verjaagd van schadepercelen (push en pull op landschapsschaal).

In de foerageergebieden kunnen de trekganzen rusten en foerageren en mogen ze met geen enkele methode worden verjaagd. Daartegenover staat dat deze trekganzen (met ondersteunend afschot) mogen worden verjaagd van schadepercelen hierbuiten. Uit de uitgevoerde evaluaties blijkt dat de foerageergebieden over het algemeen goed functioneren en dat de deelnemende grondgebruikers tevreden zijn. Wel blijkt dat een verdere optimalisatie nodig is, onder meer door de gebieden robuuster te maken. Voor trekganzen houden wij daarom vast aan deze methodiek van push en pull en optimaliseren deze waar mogelijk. De hoofdperiode waarin het foerageergebied geldt loopt vanaf 1 oktober tot 1 april van het jaar daarop. Daarna geldt soortspecifiek foerageergebied van 1 april tot 1 juni. GS stelt voor de optimalisering van de foerageergebieden criteria op. Voor standganzen kennen wij momenteel geen foerageergebieden en stellen wij deze ook niet in.

De schade in de maanden april en mei is hoog. De hoge schade wordt veroorzaakt doordat een deel van de populatie brandganzen langer blijft en deze soort in de loop der jaren heeft geleerd om op agrarische graslanden te foerageren. Wij bieden de gebiedspartijen de mogelijkheid om met zorgvuldig gemotiveerde pilots die bij de Faunabeheereenheid worden aangedragen te onderzoeken wat de effecten zijn als de trekganzen vanaf 1 april verjaagd worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het effect op en het gedrag van de betreffende ganzensoorten, effecten op grasgroei maar ook de effecten op andere soorten, waaronder weidevogels. De soortspecifieke foerageergebieden (april en mei) zijn voor ca. 90% ook weidevogelkansgebieden. Als deze pilots tot goede resultaten leiden en niet tot een probleemverplaatsing, willen wij dit provinciebreed uitrollen, zo nodig met tussenstappen. Onder goede resultaten verstaan wij onder meer beperken schade, acceptabele inspanningen, niet strijdig met ander beleid of de staat van instandhouding van de betreffende ganzensoorten.

Robuuste gebieden

Bij de vaststelling van de startnotitie voor dit nieuwe beleid hebben wij bepaald dat het totale aantal vastgestelde hectare foerageergebied op agrarische percelen (21.500 ha) niet wijzigt. Dit betreft percelen in volledig agrarisch gebruik zonder natuurdoelstelling. Wij streven wel naar robuustere foerageergebieden, met zo weinig mogelijk rafels en witte vlekken. Robuuster wil zeggen:

- De foerageergebieden liggen op de juiste plek in de provincie (hoogste schade, nabij slaapplaatsen);
- Ze hebben een voldoende omvang om de voor de duurzame instandhouding van de soorten benodigde rust en voedsel te bieden;
- Hebben een efficiënte verhouding tussen oppervlakte en grenslengte (zowel vanuit rustdoel als financieel oogpunt)
- Bevatten ook aangrenzende natuurgebieden en agrarische percelen met natuurdoelstellingen, zonder dat voor deze gebieden en percelen het recht bestaat op een tegemoetkoming in schade.

Op dit moment zijn er percelen begrensd als foerageergebied waar een natuurdoelstelling geldt. Veelal zijn er voor deze percelen subsidies beschikbaar en/of is de pachtprijs aangepast op de beperkte agrarische functie. Wij zijn van mening dat als de beperking van het agrarisch gebruik op een andere wijze is en/of wordt verrekend, het niet terecht is dat een tegemoetkoming in ganzenschade wordt uitgekeerd voor deze percelen. De grondgebruiker is daarvoor al gecompenseerd. Op deze percelen zal niet langer een tegemoetkoming in schade worden uitgekeerd. Wij vragen GS om met een voorstel te komen omtrent de begrenzing waarin bovenstaande wordt uitgewerkt.

Wij stellen de totale begrenzing van het ganzenfoerageergebied vast in de Omgevingsverordening. Waar mogelijk wordt de ligging en robuustheid van de foerageergebieden verbeterd, zodat er een verdere concentratie van de schade zal optreden. In de op te stellen gebiedsplannen zal dit een belangrijk onderdeel zijn. Waarschijnlijk zal de omgevingsverordening op het aspect ganzenfoerageergebieden aangepast moeten worden. Conform de bestaande bevoegdheden houdt GS de mogelijkheid om kleine wijzigingen in de begrenzing aan te brengen. Bijvoorbeeld op verzoek van grondgebruikers al dan niet vanuit het gebiedsproces of omdat een agrarisch perceel wordt omgezet in een natuurperceel.

Mocht het oppervlak ganzenfoerageergebied kleiner worden door (ruimtelijke) ontwikkelingen dan stellen wij hierbij als voorwaarde dat ervoor gezorgd wordt dat er een eenzelfde oppervlak foerageergebied wordt terug gebracht. GS stellen criteria ten aanzien van deze wijzigingen in begrenzing.

Grens is grens

Het push- en pullsysteem, waarbij de ganzen buiten de foerageergebieden worden verjaagd en binnen de foerageergebieden rust en voedsel vinden, heeft gewerkt. Ruim 60% tot 75% van de getaxeerde schade treedt op in deze gebieden. Wij handhaven daarom de systematiek van push en pull. Ook het totale aantal vastgestelde hectares foerageergebied wijzigen wij in beginsel niet.

Wij constateren echter dat langs de randen van de foerageergebieden het huidige eigen risico niet in overeenstemming is met het handelingsperspectief van een grondgebruiker om zelf bij te dragen aan het voorkomen of verminderen van schade. Dat komt

omdat in sommige gevallen geen mogelijkheden zijn voor het verjagen van ganzen omdat daarmee ganzen in het foerageergebied kunnen worden verstoord.

Wij vinden het van belang dat de grens van het foerageergebied ook echt de grens is. Dat wil zeggen dat wij van mening zijn dat het verjagen van ganzen van schadepercelen mogelijk moet zijn tot op de grens van het foerageergebied. Opvang in het foerageergebied, schadebestrijden daarbuiten. Er moet sprake zijn van een robuuste oppervlakte en begrenzing van het foerageergebied, waarbij geen sprake is van een zonering met schaduwwerking of beperkingen van foerageergebieden naar de aangrenzende landbouwpercelen. Daarmee brengen wij het eigen risico voor ganzenschade in balans met het handelingsperspectief van een grondgebruiker om zelf bij te dragen aan het voorkomen of verminderen van schade, in lijn met de zesde alinea op pagina 17. Wij streven ernaar dit grens-is-grensprincipe zo breed mogelijk in te voeren bij gelijktijdig inrichten van voldoende robuust foerageergebied.

April en mei

De ganzenfoerageergebieden gelden tot nu toe van 1 november tot 1 april. Daarnaast kennen wij speciaal voor de opvang van brandganzen (waar ook rotganzen gebruik van maken) soortspecifieke foerageergebieden. Deze lopen van 1 april tot 1 juni. Het verjagen van ganzen van schadepercelen naar foerageergebieden (push en pull) is een wetenschappelijk onderbouwde en door de Raad van State geaccepteerde aanpak om aan schadebestrijding te kunnen doen en ganzen tegelijk in een gunstige staat van instandhouding te houden*****. Wij zien op dit moment geen aanleiding om de periode waarin deze soortspecifieke foerageergebieden gelden aan te passen en handhaven deze in beginsel in de maanden april en mei.

Wij realiseren ons dat een aanzienlijk deel van de ganzenschade ontstaat in de maanden april en mei. Deze wordt grotendeels veroorzaakt door de brandgans. In het kader van optimalisering van de aanpak van schade veroorzaakt door trekganzen willen wij zoeken naar mogelijkheden om deze schade verder te verlagen. Wat ons betreft zijn er mogelijkheden voor pilots die vanuit de gebiedsaanpak bij de Faunabeheereenheid worden aangedragen en die als doel hebben te onderzoeken met welke methoden de schade in april en mei kan worden teruggebracht. Mochten de resultaten van de pilots positief blijken te zijn voor wat betreft schadereductie dan zijn wij op termijn bereid de status van de foerageergebieden in april en mei te heroverwegen.

***** ABRvS, 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3909, r.o. 6.11.



Ganzen en weidevogels

De staat van instandhouding van onze weidevogels is ongunstig. De relatie tussen het ganzenbeleid en het weidevogelbeleid vraagt daarom speciale aandacht.

Weidevogelgebieden en gebieden waar veel ganzen voorkomen overlappen elkaar in ruimte en tijd. Waar de ganzenaanpak met name in het voorjaar gericht is op het intensief verjagen van ganzen (met ondersteunend afschot), is vanuit het weidevogelbeleid juist rust gewenst in weidevogelkansgebieden.

Grondgebruikers moeten ganzen verjagen met ondersteunend afschot om voor tegemoetkoming in ganzenschade in aanmerking te komen. Deze combinatie van regelgeving kan met elkaar botsen, met name buiten de ganzenfoerageergebieden (waar verjagen van ganzen mag)[*****]. Ook na afloop van de periode dat foerageergebieden gelden (vanaf 1 april en in soortspecifieke foerageergebieden vanaf 1 juni) overlapt de regelgeving voor de ganzen met die van de weidevogels.

Ten aanzien van deze tegenstrijdigheid volgen wij ook hier de lijn die wij eerder hebben gekozen in de Nota Weidevogelbeleid. Deze lijn is dat de bescherming van weidevogels prevaleert boven het verjagen van ganzen. Dit is ook de lijn die is opgenomen in art. 5.24 van de Omgevingsverordening Fryslân 2022 die op 1 januari 2024 van kracht is geworden.

Oktober

Jaarlijks komen in oktober de eerste trekganzen naar Fryslân om te overwinteren. De push-en-pull-strategie is erop gericht dat ganzen leren waar ze mogen landen en waar niet. Tot nu toe is het mogelijk om overal in oktober ganzen te verjagen. Daarmee leren de ganzen niet vanaf het moment dat ze arriveren waar ze wel en waar ze niet welkom zijn. Deze trekganzen worden hierdoor onvoldoende geconditioneerd.

Om de ganzen tijdig te conditioneren naar foerageergebieden dienen deze ook aanwezig te zijn vanaf het moment dat ze arriveren. Dit geldt voor alle soorten maar is extra van belang voor de kolgans. De aantallen van deze soort vertonen een matige afname en de soort kent een afnemend broedsucces. Hoewel de gunstige staat van instandhouding niet in het geding is[******] vragen deze ontwikkelingen wel om extra aandacht voor deze soort.

Om deze redenen voegen wij oktober toe aan de periode dat de ganzenfoerageergebieden gelden.

Beperkingen op landbouwkundig gebruik en het weiden van vee is niet aan de orde zolang de trekganzen hierbij niet opzettelijk wordt verstoord.

Grondgebruikers kunnen vanaf het moment dat hun percelen als foerageergebied zijn begrensd zelf een tegemoetkoming in schade op deze percelen aanvragen. Dit geldt niet voor de percelen buiten foerageergebieden, waar ganzen met ondersteunend afschot mogen worden verjaagd.

GS zal nader uitwerken welke gebieden in aanmerking komen als foerageergebied voor de kolgans. Daarbij wordt maximaal aangesloten bij de huidige begrenzing van de foerageergebieden.

Vrijwilligheid blijft de basis

Deelname door grondgebruikers aan foerageergebieden is en blijft op vrijwillige basis. Dat geldt ook voor de maand oktober. Deelnemers mogen erop vertrouwen dat vanuit de provincie geen schaduwwerking op aangrenzende landbouwpercelen ontstaat. Van onze kant vertrouwen wij er ook op dat grondgebruikers op de vrijwillig aangemelde percelen de foerageer- en rustfunctie niet door bewust handelen frustreren. Het verrichten van reguliere agrarische werkzaamheden en aanwezigheid daarvoor in het land zien wij niet als verstorend in de zin van de Omgevingswet. Het gaat dan om werkzaamheden die niet als doel hebben het opzettelijk verstoren en/of het verjagen van ganzen. Dergelijke werkzaamheden leiden in beginsel niet tot strijd met de algemene zorgplicht zoals bedoeld in art. 1.8 Omgevingswet en de specifieke zorgplicht voor flora- en fauna-activiteiten uit art. 11.27 Besluit activiteiten leefomgeving.

Aanpak standganzen

De aanpak van schade door standganzen wordt geïntensiveerd. Het doel is in eerste instantie om de schade door standganzen niet verder te laten oplopen en daarna weer te laten afnemen. Vooral de aanpak van de grauwe gans is hierbij van groot belang. Deze soort veroorzaakt het grootste deel van de schade die door de standganzen wordt veroorzaakt.

Intensiveren van de aanpak van standganzen zal een stevige inspanning van alle direct betrokken gebiedspartijen vergen. Vangen en vergassen van ruiende ganzen behoort hierbij nadrukkelijk tot de mogelijkheden waarbij gebruik zal worden gemaakt van ervaringen elders. Het is aan de Faunabeheereenheid om hier planmatig en gecoördineerd uitvoering aan te geven.

[*****] Zie gegevens Collectief Waddenvogels (sept. 2021) over ontwikkeling weidevogelaantallen op percelen op Terschelling waar ganzen intensief worden verjaagd.

[******] Sovon Vogelonderzoek Nederland, 2022. A041 Kolgans niet-broedvogel (Bouwsteen ten behoeve van het Strategisch Plan Natura 2000)

Gebiedsaanpak

Ganzenschade is niet evenredig over Fryslân verdeeld en wordt ook niet overal in dezelfde mate door dezelfde ganzensoorten veroorzaakt. Daarom vinden wij het van belang dat de aanpak meer gebiedsgericht plaats vindt. Daarmee kan meer maatwerk worden geleverd om de schade aan te pakken en kunnen direct belanghebbende partijen in hun eigen gebied gezamenlijk bepalen hoe die aanpak er uit ziet. Onderdeel van een gebiedsaanpak kan zijn het verhogen van de aantrekkelijkheid van foerageergebieden voor ganzen zodat deze vanuit een positieve prikkel worden gestimuleerd om naar de foerageergebieden te gaan danwel daar te blijven. Ook dit zou onderdeel kunnen zijn van een pilot.

Wij zijn van mening dat een gebiedsgerichte aanpak het draagvlak voor de aanpak van schade vergroot. Daarnaast hebben wij de ambitie om grondgebruikers meer handelingsperspectief te geven zodat zij zelf meer kunnen bijdragen aan het reduceren van schade. Dit impliceert tevens dat wij vanuit de provincie niet zullen voorschrijven hoe dit maatwerk eruit dient te zien. We hebben er vertrouwen in dat de samenwerkende gebiedspartijen gezamenlijk tot een aanpak kunnen komen die past bij de problematiek in hun gebied. Daarbij gelden uiteraard wel de kaders van de Omgevingswet en het provinciaal beleid.

Uitvoering en coördinatie

De rol van de FBE en WBE's is beschreven in hoofdstuk 7 van deze Nota.

Overkoepelende advisering over de uitvoering van het ganzenbeleid krijgt vorm via een periodiek gemeenschappelijk overleg tussen de meest betrokken organisaties in een provinciaal Ganzenoverleg (Frysk Ofstimmingsoerlis Guozzen – FOG).

Voor coördinatie en afstemming tussen verschillende gebieden en voor de ondersteuning van de partijen in gebieden zelf zien wij een belangrijke rol voor de Faunabeheereenheid Fryslân. Wij maken het daarom mogelijk dat de FBE een ganzencoördinator aanstelt om de uitvoering van de ganzenaanpak conform dit beleid op een professionele wijze te ondersteunen. Uit praktijkervaringen elders in Nederland is gebleken dat een meer gebiedsgerichte aanpak leidt tot meer betrokkenheid, meer begrip en beter afgestemde uitvoering.

Wij vinden het van belang dat alle betrokken partijen in hun werkgebied goed zijn aangehaakt bij het opstellen van gebiedsplannen. Dit geldt met name voor de WBE's, die een belangrijke rol vervullen bij de daadwerkelijke uitvoering van het faunabeheer.

Wij verwachten van de gebiedspartijen een jaarlijkse evaluatie en terugkoppeling over de voortgang van de ganzenaanpak aan de FBE.

8.2.7 Stroomlijnen en vereenvoudigen derogaties en optimaliseren schade- en afschotregistratie

Wij faciliteren de aanpak van de schade door trekganzen door een vrijstelling in de Omgevingsverordening en door het verlenen van ontheffingen. In de loop der tijd zijn verschillen ontstaan in de bepalingen, periodes en voorschriften tussen de verleende vrijstelling en ontheffingen. Wij hebben bijvoorbeeld geconstateerd dat de huidige ontheffingen en de vrijstelling voor de schadebestrijding van ganzen elkaar qua periode overlappen. Ook zijn er verschillen in de voorschriften. De ontheffingen voor standganzen zijn op onderdelen gedateerd en moeten herzien worden. Bij de uitwerking van het nieuwe beleid zal hierin worden voorzien. Daarbij streven wij naar zo weinig mogelijk belemmeringen voor de uitvoering van de aanpak van ganzenschade.

Wij realiseren ons dat het beschikbaar hebben van sluitende administratie van schade aan gewassen, schadesoorten en locaties waar schade wordt aangericht (ongeacht de hoogte ervan) van groot belang is. Dit is om de juridische houdbaarheid van beleid en derogaties te borgen. Dit geldt eveneens voor een adequate registratie en validatie van het afschot dat in het kader van schadebestrijding plaatsvindt. In goed overleg met BIJ12 Faunazaken en de FBE spannen wij ons in om proces en registratie rondom schademeldingen en beheermaatregelen, waaronder afschot, verder te vereenvoudigen en te optimaliseren (schadedossier). Wij verzoeken GS dit op te pakken.

8.2.8 Financiën

Wij zien dat ganzenschade al jaren toeneemt. Zelf met aanzienlijk meer dan de inflatie. De kosten worden gedekt uit de Natuurpact-middelen. Aangezien de kosten sneller stijgen dan de inflatie is er een groeiend tekort op deze middelen. Wij gaan nog intensiever met het Rijk in gesprek om dit te herstellen. Wij doen dit zoveel mogelijk samen met andere provincies.



Ganzenonderzoekers aan het werk

Colofon

Gewijzigd 24 juni 2025

Uitgave: Provincie Fryslân

Redactie en samenstelling: Opgave biodiversiteit, landschap en water

Eindredactie: Terwisscha&Wagenaar

Vormgeving: Provincie Fryslân

Fotografie: Pexel | Unsplash

Digitale toegankelijkheid disclaimer

Dit document heeft als doel om de mienskip te informeren over de Beleidskader 'Natuurvriendelijk isoleren onder het pre-soortenmanagementplan'. Voor een document met dit doel denken wij dat we een goede balans hebben gemaakt tussen het aanbieden van rijke informatie enerzijds en digitale toegankelijkheid anderzijds.

Voelt u zich toch beperkt in het gebruik, neem dan contact op met Provinsje Fryslân. Wij waarderen uw inbreng over hoe het beter kan.

fryslan.frl