Provincie Noord-Holland

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten
Uw contactpersoon
dhr. T. Sanderink
BEL/GRN

Telefoonnummer +31235143898
sanderinkt@noord-holland.nl

Betreft: Ganzen en faunaschade

Verzenddatum
- 4 JUNI 2020

Kenmerk
1416946/1417000

Uw kenmerk

Geachte leden,

Hierbij informeren wij u over de uitvoering van het coalitieakkoord 'Duurzaam doorpakken!' ten aanzien van de ganzenproblematiek en de tegemoetkomingen in faunaschade.

Coalitieakkoord
In het coalitieakkoord is de volgende passage opgenomen: *"Ganzen horen bij het Noord-Hollandse landschap, maar de schade die zij veroorzaken is te groot geworden. Wij willen meer prikkels aanbrengen om ganzen snel en doelgericht te verjagen. Eén van deze prikkels is het verhogen van het eigen risico bij faunaschade van agrarische ondernemers naar 20 procent. De middelen die hierdoor niet meer aan tegemoetkomingen in faunaschade worden uitgegeven, zetten wij in voor de transitie naar een duurzame agrarische sector."* De afgelopen maanden hebben wij over deze passage intensief gesproken met de Faunabeheereenheid Noord-Holland, waarin alle belanghebbende organisaties bij beheer en schadebestrijding zijn vertegenwoordigd (LTO-Noord, de terrein beherende natuurorganisaties, de agrarische collectieven, Hollands Particulier Grondbezit en de KNJV). In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op de huidige problematiek en op de koers die ons college wil varen om deze problematiek het hoofd te bieden.

Rolverdeling provincie-Faunabeheereenheid
De provincie stelt de kaders voor het faunabeleid, maar voert dit niet zelf uit. Deze taak ligt, op grond van de Wet natuurbescherming, bij de grondgebruikers. Zij zijn verenigd in de Stichting Faunabeheereenheid Noord-Holland (hierna: FBE). De FBE zorgt voor noodzakelijke maatregelen ter voorkoming en beperking van schade aan wettelijk genoemde belangen. Ook faciliteert en coördineert de FBE duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren en de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers. Hiertoe stelt de FBE faunabeheerplannen op, die door ons college moeten worden goedgekeurd. De voorwaarden waaraan een faunabeheerplan moet voldoen staan beschreven in de Regeling natuurbescherming en in de door uw Staten vastgestelde Verordening faunabeheer. Het huidige Ganzenbeheerplan Noord-Holland 2015-2020 heeft een looptijd tot 1 december 2020. Voor die tijd moet er door de FBE een nieuw ganzenbeheerplan worden

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

vastgesteld. Deze brief bevat belangrijke kaders voor dit nieuwe ganzenbeheerplan.

Ganzenbeleid

Om de ganzenproblematiek het hoofd te bieden, formuleren wij in deze brief ons beleid. Dit beleid zal zo spoedig mogelijk worden verwerkt in onze eigen regelgeving en vormt daarnaast de basis voor het nieuwe ganzenbeheerplan van de FBE. Ons ganzenbeleid is gebaseerd op de volgende vier principes:

1. wij blijven ons inzetten om de jaarrond verblijvende ganzen tot de streefstand terug te brengen, waarbij we ook de administratieve lastendruk waarmee beheerders nu te maken hebben, verlichten;
2. wij waarborgen voldoende bescherming van populaties trekganzen;
3. wij brengen onze werkwijze voor tegemoetkomingen in ganzenschade meer in lijn met het kader van de Wet natuurbescherming;
4. wij blijven inzetten op innovatieve maatregelen om ganzenoverlast tegen te gaan en op communicatie over ons beleid.

Van elk van deze principes lichten wij hieronder de bijbehorende maatregelen toe.

Ad 1) Bestendigen beheer jaarrond verblijvende ganzen en verlichten administratieve lasten

Wij blijven ons onverminderd inzetten voor een beheer van de populatie jaarrond verblijvende ganzen. Deze populatie bevindt zich ver boven de streefstand en veroorzaakt de meeste schade. Wij continueren onze inzet en gebruiken de evaluatie van het Ganzenbeheerplan Noord-Holland 2015-2020 om zaken efficiënter te regelen:

- Wij achten het toestaan van populatiebeheer vanaf één uur voor zonsopkomst tot één uur na zonsondergang, verdedigbaar, mits zorgvuldig onderbouwd door de FBE. Dit was overigens al mogelijk voor aan verjaging ondersteunend afschot; nu wordt het populatiebeheer hiermee gelijk getrokken.

- Naast ganzenbeheer in agrarisch gebied is ook van belang dat beheer in Natura 2000-gebieden plaatsvindt, omdat een teveel aan ganzen leidt tot ecologische schade. Zo zien de terreinbeherende organisaties gevaren voor de weidevogelpopulatie en andere Natura 2000-doelen als gevolg van hoge dichtheden aan ganzen en verzoeken zij om mogelijkheden om effectiever te kunnen beheren. Wij vragen van hen een concreet uitvoeringsplan per gebied, dat bij voorkeur deel uitmaakt van het nieuwe ganzenbeheerplan.

- Het beheer in Natura2000-gebieden is te complex geworden, door een overmaat aan voorwaarden in de vergunningen en administratieve procedures. Dit willen wij vereenvoudigen. Bij de herziening van Natura 2000-beheerplannen willen wij benodigd

ganzenbeheer als 'bestaand gebruik' opnemen, zodat er een aanzienlijke vermindering in administratieve last optreedt. Dit wordt uiteraard zorgvuldig getoetst aan de Wet natuurbescherming.

- Wij introduceren in 2020 een meldings-app die de administratieve last bij meldingen in het kader van populatiebeheer sterk doet afnemen.

Ad 2) Waarborgen voldoende bescherming van trekganzen

Binnen foerageergebieden en Natura 2000-gebieden
Om vorm te geven aan de internationaal vastgelegde bescherming van trekganzen die in Noord-Holland overwinteren, hebben wij in 2007 ganzenfoerageergebieden aangewezen. Het doel van deze gebieden is om (naast de Natura 2000-gebieden) voldoende rust te bieden aan trekkende (winter)ganzen. Van 1 november tot 1 april (grauwe gans en kolgans)/1 mei (brandgans)/1 juni (rotgans) is in deze gebieden geen afschot of verjaging toegestaan. Faunaschade wordt vergoed en er is een extra bijdrage van € 50 per hectare mogelijk op percelen waar schade is aangetoond. Een evaluatie van de foerageergebieden in 2014 heeft uitgewezen dat deze op de goede plek liggen en van voldoende omvang zijn om effectief te zijn. Wij zetten onze werkwijze met ganzenfoerageergebieden voort. Daarnaast blijven wij ons inzetten in het internationale samenwerkingsverband AEWA (African-European Waterbird Agreement), waar momenteel zowel de staat van instandhouding als het beheer op internationaal niveau worden gemonitord. Naar verwachting zullen in 2021 voor zowel brandgans als grauwe gans het "Adaptive Flyway Management Plan" worden vastgesteld door deelnemende landen. Dit plan geeft de internationale kaders waarbinnen ook het Noord-Hollandse beheer moet passen.

Buiten foerageergebieden en Natura 2000-gebieden
De (huidige) winterrust houdt in dat ganzen niet met ondersteunend afschot verjaagd mogen worden op overjarig grasland (buiten de foerageergebieden en Natura 2000-gebieden) tussen 1 november en 1 maart. Wij zetten de huidige winterrust ongewijzigd voort.

3) Tegemoetkomingen in ganzenschade meer in lijn met het kader van de Wet natuurbescherming

Wettelijk kader faunaschade
Het tegengaan van faunaschade is, in beginsel, de eigen verantwoordelijkheid van de grondgebruiker. De Wet natuurbescherming kent het principe dat faunaschade voor rekening komt van de grondgebruiker zolang de overheid hem geen belemmeringen oplegt om deze schade te voorkomen. Deze wettelijke eigen verantwoordelijkheid blijkt duidelijk uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 9 mei 2018 over faunaschade (ECLI:NL:RVS:2018:1488). De hoogste bestuursrechter overwoog in deze uitspraak het volgende:

> Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 84 van de Flora- en faunawet volgt dat de bescherming van have en goed tegen schade door dieren primair de verantwoordelijkheid is van de grondgebruiker zelf. Dit brengt onder andere met zich dat alles in het werk gesteld dient te zijn om schade te voorkomen of te beperken. Het moet voorts gaan om schade die niet tot het normale bedrijfsrisico en het normale maatschappelijke risico van de betrokkene behoort (Kamerstukken II 1992/93, 23 147, nr. 3, blz. 83 en Kamerstukken I 1997/98, 23 147, nr. 104b, blz. 21).

De Wet natuurbescherming verlangt dat een grondgebruiker alles in het werk stelt om schade te voorkomen of te beperken. Daarnaast bepaalt de wet dat het moet gaan om schade die niet tot het normale bedrijfsrisico en het normale maatschappelijke risico van de betrokkene behoort. Als de overheid de grondgebruiker echter beperkt in het adequaat voorkomen van schade - bijvoorbeeld vanwege de wens tot bescherming van bepaalde diersoorten - dan bepaalt de wet dat daar een redelijke tegemoetkoming van een deel van de schade tegenover moet staan. Er is dus een verband tussen de door de overheid toegestane maatregelen om adequaat schade te voorkomen en het deel van de schade dat de overheid vergoedt.

Verhoging eigen risico
Op dit moment is ons beleid ten aanzien van de tegemoetkomingen voor ganzenschade niet in lijn met dit wettelijk uitgangspunt. Momenteel verstrekken wij een tegemoetkoming van 95% van de faunaschade in gebieden waar geen belemmeringen zijn voor de bescherming van agrarische gewassen, bij schade aan grasland die wordt aangericht door brandgans, kolgans en grauwe gans. Er is dus een eigen risico van 5%. Dit beleid is neergelegd in de Beleidsregel tegemoetkoming schade Noord-Holland. Dit eigen risico is, in verhouding tot de ruime mogelijkheden die er in grote delen van Noord-Holland zijn om adequaat schade te voorkomen, disproportioneel laag. Daarnaast is dit lage eigen risico een niet goed te verdedigen uitzondering ten opzichte van het eigen risico dat gehanteerd wordt voor alle andere diersoorten die schade veroorzaken. Daarom willen wij de vergoeding van de schade maximeren tot 80% en dus het eigen risico verhogen naar 20%, zoals aangekondigd in het coalitieakkoord. Dit is ook in lijn met het advies van de interprovinciale Maatschappelijke Adviesraad Fauna (MARF), die bestaat uit vertegenwoordigers namens de landbouw, jacht, natuur, wetenschap en dierenwelzijn. In haar advies *'Verbinden en vernieuwen'* (2018) adviseert de MARF om te zorgen voor meer financiële prikkels bij zowel agrarische ondernemers als jagers om vooraf schade te voorkomen, in plaats van deze achteraf te vergoeden. Het IPO heeft de conclusies van de MARF onderschreven.

Ter uitvoering van het coalitieakkoord wijzigen wij onze Beleidsregel tegemoetkoming schade Noord-Holland en sluiten wij aan bij de aanbevelingen van de MARF. Wij verhogen het eigen risico bij schade door grauwe gans, kolgans en brandgans van 5% naar 20%. Voor schade door overige diersoorten blijft het eigen risico ongewijzigd. Hoewel wij

aanvankelijk voornemens waren om deze wijziging begin 2020 in te voeren, zodat het verhoogde eigen risico reeds van toepassing zou zijn in de zomer van 2020, hebben wij besloten dit uit te stellen tot 1 maart 2021. Dit uitstel vinden wij passend, gelet op de economische gevolgen die de agrarische sector ondervindt van de Corona-crisis. Bovendien is dan ook het nieuwe ganzenbeheerplan, dat ingaat op 1 december 2020, van kracht, zodat de mogelijkheden tot beheer en schadebestrijding duidelijk zijn.

Uitgezonderd van de verhoging van het eigen risico is schade die ontstaat binnen ganzenfoerageergebieden, in Natura 2000-gebieden en in een beperkte buffer rond deze gebieden, waarbinnen als gevolg van een Natura 2000-beheerplan of vergunning op grond van de Wet natuurbescherming beperkingen gelden van de mogelijkheden voor agrariërs om schade te voorkomen. In dat geval is schade aan gewassen redelijkerwijs niet te voorkomen. In deze gevallen vindt geen verhoging van het eigen risico plaatsen wordt 100% van de getaxeerde schade vergoed.

Uitspraak Rechtbank Noord-Nederland

Onlangs heeft de Rechtbank Noord-Nederland een uitspraak gedaan inzake de verhoging van het eigen risico bij ganzenschade in de provincie Fryslân. Gezien de aard van de zaak gaan wij hier kort op in. In deze zaak heeft de rechtbank een agrarische ondernemer in het gelijk gesteld toen deze bezwaar aantekende tegen het eigen risico bij faunaschade. De situatie is echter niet geheel vergelijkbaar. De rechtbank stelt twee gebreken in het Friese besluit vast. De provincie Fryslân heeft 1) niet goed onderbouwd waarom in het algemeen een eigen risico van 20% passend is en 2) niet gemotiveerd of dit eigen risico ook passend is in het bijzondere geval van deze agrarische ondernemer. Op beide zaken gaan wij hierna in.

De provincie Fryslân heeft een politiek-bestuurlijke reden gegeven voor verhoging van het eigen risico, te weten dat de kosten voor vergoedingen te hoog zijn opgelopen. Dit is een andere motivatie dan wij hebben voor de verhoging van het eigen risico. Wij willen ons beleid meer in lijn brengen met de hoofdregel in de Wet natuurbescherming, dat een agrarische ondernemer verantwoordelijk is voor het voorkomen van schade door wilde dieren en dat hij alleen in bijzondere omstandigheden aanspraak kan maken op een tegemoetkoming in de schade, bijvoorbeeld wanneer de overheid beheer en schadebestrijding onmogelijk maakt. De rechtbank Noord-Nederland ontkent dit ook niet. Aangezien in grote delen van Noord-Holland ruime mogelijkheden zijn om ganzen te verjagen, is de verhoging van het eigen risico een logische, uit de systematiek van de wet voortvloeiende maatregel.

De agrarische ondernemer die het beroep had ingesteld had geen mogelijkheden om de ganzen te verjagen met behulp van ondersteunend afschot, aangezien zijn percelen tussen rustgebieden voor de ganzen liggen. Het is vanzelfsprekend dat ook in Noord-Holland

in een dergelijke situatie geen hoger eigen risico mag worden gehanteerd.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de middelen die vrijvallen door de verhoging van het eigen risico, worden ingezet voor de transitie naar een duurzame agrarische sector. Hiermee is in de financiële paragraaf van het coalitieakkoord al rekening gehouden door middelen vrij te maken voor de Voedselvisie. Uw Staten besluiten over de inzet van deze middelen als de Voedselvisie aan uw Staten wordt voorgelegd.

4) Inzetten op innovatieve maatregelen en communicatie

Het is belangrijk om zowel onze inwoners, als specifieke belanghebbenden bij het faunabeleid, goed te informeren over ons ganzenbeleid. Daarom zullen wij hier aandacht aan besteden via onze reguliere communicatiekanalen, zoals onze website en social media. Daarnaast dragen wij bij aan onderzoek, onder andere naar innovatieve maatregelen om ganzenschade tegen te gaan. Dit doen wij via het onderzoeksprogramma van BIJ12-Unit Faunazaken. Dit onderzoeksprogramma bevat onderzoek voor alle provincies, zodat een landelijke bundeling van kennis geborgd is. Deze interprovinciale samenwerking is effectiever en kostenefficiënter dan wanneer alle provincies hun eigen onderzoek uitvoeren.

De FBE heeft aangegeven dat één van de belemmeringen voor het effectief beheer van ganzen, een kostendekkende afzet van dode ganzen is. Wij zien graag dat potentieel voedsel niet verspild wordt en dat dode ganzen een plaats krijgen in de voedselketen. Wij zijn bereid initiatieven hiertoe te ondersteunen en nodigen de FBE uit om hiertoe een plan te overleggen.

Proces

Met de partijen in de FBE is de afgelopen periode intensief gesproken over de uitdagingen van de ganzenproblematiek en zijn oplossingsrichtingen verkend. Op veel onderdelen van het hierboven genoemde beleid bestaat consensus. De meningen verschillen ten aanzien van de verhoging van het eigen risico en de invulling van de winterrust. Wij willen onze waardering uitspreken voor de constructieve manier waarop de FBE met ons heeft meegedacht over deze problematiek. Daarnaast spreken wij onze waardering uit voor al het werk dat in de afgelopen jaren is verzet door de FBE en de vrijwilligers die zich voor het faunabeheer inzetten. Wij hebben er vertrouwen in dat de continuering en 'finetuning' van het beleid zal leiden tot een daling van de ganzenpopulatie en daarmee ook de faunaschade, omvang van de tegemoetkomingen en de schade die ganzen aan natuurwaarden veroorzaken. Tegelijkertijd beschermen we populaties trekganzen en voldoen hiermee aan onze verplichtingen.

Vanzelfsprekend zullen wij uw Staten over dit onderwerp blijven informeren.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

plv.

provinciesecretaris
H.J. Schartman

voorzitter
A.Th.H. van Dijk