

# BELEIDSKADER FAUNABEHEER

## DEN HAAG, 27 november 2003

### 1. Algemeen

- 1 De Minister van LNV heeft betrokken partijen verzocht, ten einde onnodige en ongewenste polarisatie over jacht, beheer en schadebestrijding te voorkomen, in gezamenlijk overleg overeenstemming te vinden over het faunabeheer, waaronder het beheer van ganzen en smienten. Het resultaat dient uitwerking te geven aan de strekking van hierna genoemde moties.
  - 2 Met vertegenwoordigers van het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO), de Vereniging Natuurmonumenten (NM), Staatsbosbeheer (SBB), de Koninklijke Nederlandse Jagers Vereniging (KNJV) en Vogelbescherming Nederland (VB) is overlegd over een beleidskader voor faunabeheer in Nederland dat kan rekenen op een zo groot mogelijk draagvlak voor de Flora en faunawet. Daarbij hebben zij de verschillende belangen die bij dit verzoek aan de orde zijn zorgvuldig tegen elkaar afgewogen en is geconcludeerd dat toepassing van onderhavig beleidskader een bijdrage zal kunnen leveren aan een duurzame oplossing. Dit heeft geleid tot een gezamenlijk advies.
  - 3 Faunabeheer en schadebestrijding zijn een zaak voor Rijk en provincies (GS). De laatste niet alleen vanwege de decentralisatie van de uitvoering van de Flora- en faunawet, maar ook vanwege de relatie met natuurgebiedplannen. Het Rijk is verantwoordelijk voor de hoofdlijnen van beleid en de doorwerking van internationale regelgeving.
- Belang van fbe's en fbp's**
- 4 Faunabeheereenheden en - plannen zijn van groot belang voor een goede uitvoering van de wet, waarbij relevante organisaties en instanties op gebiedsniveau gezamenlijk invulling geven aan een zorgvuldig en planmatig faunabeheer. Door het verlenen van (maximaal) vijfjarige ontheffingen aan faunabeheereenheden op basis van faunabeheerplannen kan de uitvoeringslast en bureaucratie voor alle betrokkenen afnemen.
- Afspraken m.b.t. fbe's en fpb's**
- 5 De faunabeheereenheden zullen begin 2004 de faunabeheerplannen hebben opgesteld. De provincies besluiten uiterlijk 1 september 2004 omtrent goedkeuring van de faunabeheerplannen en de verlening van ontheffingen op basis van artikel 68 van de Flora- en faunawet. Er wordt naar gestreefd beheer en schadebestrijding voor alle schade veroorzakende diersoorten in beginsel te plannen met behulp van het faunabeheerplan. De afspraken tussen Rijk en Provincies over de uitvoering van de wet tijdens de overgangperiode 2002/2003 gelden ook in 2004.

## 2. BEHEER VAN GANZEN EN SMIENTEN

- Motie TK**
- 6 Door de Tweede Kamer is de volgende voor het beheer van ganzen en smienten relevante motie aangenomen:
    - opnemen van overwinterende grauwe gans, kolgans en smient op de wildlijst met een beperkte jachtijd en handhaven huidige schadevergoedingsregeling voor landbouwschade door overwinterende ganzen.
  - 7 De genoemde motie regardeert overwinterende ganzen en smienten. Tijdens het overleg bleek dat ook aan de overzomerende ganzen aandacht moet worden besteed, vanwege de toenemende schade tengevolge van de sterke groei van de populaties in Nederland. Eveneens werd aandacht gevraagd voor andere ganzensoorten, die zich in Nederland als broedvogel gevestigd hebben en exoten. Deze onderwerpen zijn eveneens in dit beleidskader geadresseerd.

### Overwegingen

#### *Overwinterende ganzen en smienten*

- 8 Verplichtingen voortvloeiende uit internationale richtlijnen en verdragen worden gerespecteerd. Nederland heeft internationale verantwoordelijkheden voor opvang van overwinterende ganzen en smienten. Duurzame instandhouding van deze beschermde soorten is hierbij uitgangspunt.
- 9 Om een bijdrage te leveren aan de duurzame instandhouding van overwinterende ganzen en smienten zijn betrokken lidstaten gehouden om adequate maatregelen te treffen. Hierbij kan worden gedacht aan de realisatie van specifieke beschermingszones.

#### *Overzomerende ganzen*

- 10 De terugkeer van overzomerende, broedende grauwe ganzen in Nederland is een succes van het gevoerde Nederlandse natuurbeleid.
- 11 Inmiddels is de groei van de omvang van de populatie overzomerende ganzen dermate substantieel dat het voortbestaan als standvogel niet langer in het geding is.
- 12 De toegenomen foerageerdruk ten gevolge van de sterke groei van de populatie grauwe ganzen in de zomer heeft er inmiddels toe bijgedragen dat onevenredige schade aan bepaalde landbouwbedrijven wordt veroorzaakt.

## BELEID

#### *Overwinterende ganzen en smienten*

- Foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten**
- 1 Gezien de omvang van de schade door overwinterende ganzen en smienten is beheerbeleid aan de orde. Dat laat onverlet dat Nederland voor deze soorten internationale verantwoordelijkheden heeft. Voorop staat dat er voldoende foerageergebieden voor deze soorten worden aangewezen en beheerd. Buiten de aangewezen foerageergebieden is in het kader van een Faunabeheerplan verjaging, indien nodig ondersteund met afschot, voor de overwinterende grauwe ganzen, kolgansen en smienten op schadepercelen noodzakelijk.  
Ook smienten vormen een probleem waarvoor een oplossing moet worden gezocht. Het faunafonds wordt advies gevraagd. Daarna volgt concrete invulling van de maatregelen. Bij verjaging ondersteund door afschot kan gebruik worden gemaakt van het lerend ver-

mogen van de ganzen, die wanneer ze worden verjaagd naar de aangewezen foerageergebieden op den duur de agrarische gronden met kwetsbare gewassen zullen mijden. Op ganzenschadepercelen dienen in voldoende aantallen akoestische en visuele verjaagmiddelen te worden aangebracht. Over het gebruik van akoestische en visuele verjaagmiddelen zal voor zover nodig, in een circulaire nadere verduidelijking worden gegeven. Voorts wordt verwezen naar de richtsnoeren en adviezen van het Faunafonds. Als deze verjaagmiddelen in voldoende mate op het schadeperceel zijn aangebracht en deze middelen blijken onvoldoende effect te sorteren ter voorkoming van belangrijke schade, dan kan ter ondersteuning van de verjaging een beperkt aantal overwinterende grauwe ganzen en kolganzen en smienten worden afgeschoten. Door tijdig optreden (verjaging met ondersteunend afschot) kan een sturend effect worden bewerkstelligd.

Voor verjaging, ondersteund met afschot biedt de Flora- en faunawet twee mogelijkheden: ofwel door ontheffingverlening op grond van Faunabeheerplannen (ex art. 68) ofwel door provinciale vrijstellingen (ex art. 65). Bij verjaging van brandganzen, rietganzen, kleine rietganzen en rotganzen is ondersteunend afschot niet toegestaan. Bij de aanwijzing van foerageergebieden wordt naast die van overwinterende kolganzen, grauwe ganzen en smienten ook voldoende rekening gehouden met de behoeften van brandganzen, rietganzen, kleine rietganzen en rotganzen.

- |                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Realisatie foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten</b> | <p>2 Het beleid met betrekking tot ganzen en smienten wordt gerealiseerd binnen de taakstellingen, zoals aangegeven in de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur. De taakstelling voor foerageergebieden (50.000 ha wintergastengraslanden binnen de EHS en 30.000 ha wintergasten- en weidevogelgraslanden buiten de EHS) wordt op zo kort mogelijke termijn gerealiseerd om daarmee ruimte te garanderen voor de opvang van overwinterende ganzen en smienten. Het areaal is naar verwachting ruimschoots voldoende om de komende jaren de overwinterende ganzen en smienten van voldoende voedsel te voorzien. Binnen de aangewezen foerageergebieden zijn overwinterende ganzen en smienten volledig beschermd. Verjaging en afschot zijn daar niet toegestaan. De foerageer- en rustgebieden worden zo spoedig mogelijk aangewezen door de provincies. De grenzen van de foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten kunnen binnen en buiten de natuurterreinen worden bepaald. De foerageergebieden worden zoveel mogelijk gesitueerd in of nabij Vogelrichtlijngebieden die zich hebben gekwalificeerd op grond van overwinterende ganzen of smienten.</p> |
| <b>Beheer- en schadevergoeding in en buiten foerageergebieden</b>          | <p>3 Binnen de aangewezen foerageergebieden kunnen terreinbeheerders en particuliere grondeigenaren gebruik maken van de mogelijkheid tot een beheer- of schadevergoeding. Het Ministerie van LNV stelt daarvoor de benodigde middelen beschikbaar. In de foerageergebieden dient de beheervergoeding dan wel de schadecompensatie een directe relatie te vertonen met daadwerkelijke schade. De terreinbeheerders en de particuliere eigenaren, die in deze foerageergebieden een beheervergoeding dan wel een schadevergoeding ontvangen, dienen deze gebieden zo in te richten, dat dit daadwerkelijk leidt tot foerageren om zodoende schade buiten de foerageergebieden tot een minimum te beperken. Dit geldt eveneens voor het beheer van foerageergebieden voor overwinterende ganzen (zie onder 11 e.v.).</p> <p>Buiten de aangewezen foerageergebieden is een tegemoetkoming van de schade slechts dan mogelijk indien de daartoe voorgestane verjagingmethoden, voor zover dat is toegestaan met ondersteunend afschot, op schadepercelen onvoldoende werking heeft gehad.</p>                                                                                           |
| <b>Fbe's en planmatig beheer</b>                                           | <p>4 In faunabeheereenheden worden afspraken gemaakt over het beheer van ganzen. Hierbij wordt prioriteit gegeven aan het opstellen van de benodigde faunabeheerplannen. Het beheer van ganzen dient een planmatig karakter te hebben. Dit is eveneens het uitgangspunt voor schadepreventie, schadebestrijding en schadecompensatie. Voor smienten worden beleidsmaatregelen vastgesteld nadat het Faunafonds daarover advies heeft uitgebracht.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

<b>Rol terreinbehe- rende organisaties</b>	5	Grondeigenaren, waaronder terreinbeherende organisaties dragen verantwoordelijkheid voor het behouden dan wel scheppen van foerageermogelijkheden voor overwinterende ganzen en smienten binnen hun terreinen. De terreinen die de terreinbeherende organisaties daarvoor beschikbaar stellen zijn die waarop nu reeds het natuurdoel wintergastengraslanden en weidevogelgraslanden rust en nieuwe terreinen die op grond van provinciale natuurgebiedplannen daartoe worden aangewezen.
<b>Rol provincies</b>	6	De provincies dienen voor overwinterende ganzen ontheffingen af te geven voor verjaging en ondersteunend afschot buiten de aangewezen foerageergebieden. Provincies kunnen echter besluiten om geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot ontheffingverlening (ex art. 68) of vrijstelling (ex art. 65). In een dergelijke situatie is tegemoetkoming in de ontstane schade voor rekening van de provinciale overheid. Voor smienten worden beleidsmaatregelen vastgesteld nadat het Faunafonds daarover advies heeft uitgebracht.
<b>Meekoppelen met andere natuurdoe- len</b>	7	Ook in weidevogelbeschermingsgebieden (i.c. buiten de aangewezen foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten) zijn op de percelen waarvoor beheercontracten voor de opvang van ganzen en smienten zijn afgesloten, overwinterende ganzen en smienten volledig beschermd.
<b>Beschermde natuurgebieden</b>	8	Beschermde natuurgebieden (Vogelrichtlijnggebieden, Ramsargebieden en beschermde natuurmonumenten) die zich hebben gekwalificeerd op grond van overwinterende ganzen en/of smienten maken onderdeel uit van de foerageergebieden. Verjaging, ondersteund met afschot, is hier derhalve niet toegestaan. Voor overwinterende ganzen is verjaging, ondersteund met afschot, uitsluitend mogelijk in beschermde natuurgebieden (Vogelrichtlijnggebieden, Ramsargebieden en beschermde natuurmonumenten) die zich <i>niet</i> hebben gekwalificeerd op grond van deze soorten, gesitueerd zijn buiten de aangewezen foerageergebieden en waarbij de soorten waarvoor het gebied <i>wel</i> is aangewezen niet significant worden verstoord.
<b>Periode verjaging en afschot</b>	9	Verjaging van overwinterende ganzen naar aangewezen foerageergebieden is gedurende de gehele dag toegestaan. Voor kolganzen en grauwe ganzen is ondersteunend afschot op schadepercelen uitsluitend mogelijk in de periode van 15 september tot en met 1 april van een half uur voor zonsopgang tot 12.00 voor middags. Voor smienten worden beleidsmaatregelen vastgesteld nadat het Faunafonds hierover advies heeft uitgebracht.
<b>Overgangperiode overwinterende ganzen en smie n- ten</b>	10	In de periode dat de foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten nog niet operationeel zijn geldt het volgende beleid: in Nederland, met uitzondering van schadegevoelige akkerbouwpercelen, vollegrondsgroentenpercelen en de eerste snede van nieuw ingezaaid grasland, is verjaging en afschot van overwinterende ganzen en smienten niet toegestaan en kan een beroep worden gedaan op schadevergoeding uit het Faunafonds. Daarenboven blijft het huidige regime van gedoogovereenkomsten in stand. Op schadegevoelige akkerbouwpercelen, vollegrondsgroentenpercelen en de eerste snede van nieuw ingezaaid grasland is verjaging, ondersteund met afschot toegestaan, mits daarvoor door de provincie ontheffing op grond van een Faunabeheerplan (ex. art. 68) is verleend ofwel er een provinciale vrijstelling (ex. art. 65) van kracht is geworden. Deze ontheffing c.q. vrijstelling kan betrekking hebben op overwinterende ganzen en smienten.  Op deze percelen is een tegemoetkoming van schade slechts dan mogelijk indien de daartoe voorgestane verjagingmethoden, voor zover dat is toegestaan met ondersteunend afschot, redelijkerwijs onvoldoende werking heeft gehad. Provincies kunnen besluiten om geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot ontheffingverlening (ex. art. 68) of vrijstelling (ex. art. 65) voor deze percelen. In een dergelijke situatie is tegemoetkoming in de ontstane schade voor rekening van de provinciale overheid.

## **Overzomerende ganzen**

### **Foerageergebieden voor overzomerende ganzen**

- 11 Gezien de sterk toenemende omvang van de schade door overzomerende ganzen is aanvullend beleid noodzakelijk. De invulling van dit beleid is op hoofdlijnen overeenkomstig de bovenstaande aanpak voor overwinterende ganzen en smienten. Ook voor overzomerende grauwe ganzen worden voldoende foerageergebieden gerealiseerd. Het Faunafonds stelt dat hiervoor circa 2500 ha nodig is. Voorwaarde hierbij is dat de terreinen op de juiste plaats gesitueerd worden en dat het verjagen, ondersteund door afschot, buiten de foerageergebieden voldoende effectief is. Uit gegevens van de terreinbeherende organisaties blijkt dat bij hen reeds nagenoeg het gehele benodigde areaal beschikbaar is. Bij de realisatie zal worden bezien of de betreffende terreinen qua locatie en voedselaanbod toereikend zijn. Eventueel zal - bij voorkeur binnen de foerageergebieden voor overwinterende ganzen - enige uitbreiding worden gezocht.

### **Buiten foerageergebieden**

- 12 Buiten foerageergebieden is verjaging van jonge ganzen en niet-broedende ganzen ter voorkoming van belangrijke schade aan de landbouw, indien nodig ondersteund met afschot, toegestaan. Ganzen die ruien mogen niet worden bejaagd. Aan het Faunafonds zal advies worden gevraagd omtrent de periode waarvoor ontheffingen en/of vrijstellingen mogen worden verleend. Terreinbeherende organisaties en grondeigenaren hebben naast de mogelijkheid tot afschot de verantwoordelijkheid om met behulp van alternatieve methoden (zoals het schudden van eieren en verstoren van nesten in kleine versnipperde gebieden) de populatieontwikkeling van broedende grauwe ganzen zodanig te beheren dat schade buiten de foerageergebieden binnen aanvaardbare grenzen blijft.

- 13 De foerageergebieden voor overzomerende ganzen zullen zoveel mogelijk deel uit maken van de foerageergebieden voor overwinterende ganzen en smienten en daarvoor zal een aparte vergoeding gelden.

### **Verjaging en ondersteunend afschot**

- 14 Voor verjaging, ondersteund met afschot, van overzomerende, broedende grauwe ganzen biedt de Flora- en faunawet drie mogelijkheden: ofwel door ontheffingverlening op grond van Faunabeheerplannen (ex art.68), door een provinciale aanwijzing (ex art.67) ofwel door provinciale vrijstellingen (ex art. 65).

- 15 Voorkomen moet worden dat ook de toename van het aantal overzomerende Canadese ganzen, overzomerende kolganzen, overzomerende brandganzen en exoten leidt tot een sterke stijging van de schade. Daarvoor zal het Rijk op korte termijn samen met betrokken partijen aanvullend beleid ontwikkelen en dienen provincies, jachthouders en FBE's aansluitend de problematiek planmatig aan te pakken.

### **Uitvoering en overgangsmaatregelen**

- 16 De overgangsmaatregelen met betrekking tot ganzen en smienten worden per 1 december 2003 van kracht. De uitgangspunten en criteria voor de aanwijzing van foerageergebieden worden voor 1 januari 2004 door Rijk en Provincies uitgewerkt. De foerageergebieden zullen per 1 oktober 2004 zijn aangewezen.

## **Tot slot**

### **Monitoring**

- 17 De effecten van het te voeren beleid, inclusief het overgangsbeleid, inzake overwinterende ganzen en smienten en overzomerende ganzen worden adequaat gevolgd en in beeld gebracht. Het Ministerie van LNV stelt hiervoor in overleg met betrokkenen een plan van aanpak op (inclusief een monitorings- en evaluatieprotocol waarin o.a. wordt vastgelegd wie verantwoordelijk is voor de aanlevering en verwerking van gegevens). De wijze van afschotregistratie maakt hier onderdeel van uit.

### **3. Artikel 46 lid 3 van de Flora- en faunawet**

#### **Algemeen**

1. Door de Tweede Kamer is een motie aangenomen waarin de regering wordt uitgenodigd artikel 46, lid 3 van de Flora- en faunawet, dat de jacht in beschermde natuurmonumenten, wetlands en Vogelrichtlijngebieden verbiedt, te schrappen.
2. De Minister van LNV heeft betrokken partijen verzocht te adviseren over de implementatie van deze motie.

#### **Overwegingen**

3. Binnen de aangewezen gebieden liggen gronden waarop voorheen het recht van de jacht werd uitgeoefend, hetgeen sinds het inwerkingtreden van de Flora- en faunawet niet meer is toegestaan.
4. De Vogelrichtlijn, het Ramsarverdrag en de NB-wet verzetten zich niet tegen de jacht in de aangewezen gebieden, mits de waarde waarvoor het gebied is aangewezen niet worden aangetast.
5. Voor zover voor de aanwijzing in deze gebieden gejaagd werd vormde dit geen beletsel voor de aanwezigheid van soorten waarmee deze gebieden zich kwalificeerden om te worden aangewezen.

#### **Beleid**

6. Er zal een wetswijziging in voorbereiding worden genomen om artikel 46, lid 3 Flora- en faunawet te schrappen waarmee de jacht in gebieden die zijn aangewezen in het kader van de NB-wet, de Vogelrichtlijn en het Ramsarverdrag wordt toegestaan. Dit vindt plaats onder de voorwaarde van de toestemming van de eigenaar van de gronden en onder de voorwaarde dat de soorten waarvoor het gebied is aangewezen niet in het gebied aanwezig zijn en de waarden waarvoor het gebied is aangewezen niet worden aangetast.

### **4. Zeggenschap over verpachte grond**

#### **Algemeen**

1. Artikel 65 van de Flora- en faunawet legt de zeggenschap over het gebruik van de vrijstellingsbevoegdheid bij de gebruiker van de grond. Consequentie is dat grondeigenaren en terreinbeherende organisaties geen zeggenschap hebben over de vraag of en de wijze waarop faunabeheermaatregelen worden getroffen in de terreinen wanneer deze in gebruik zijn gegeven aan derden. Daardoor kan strijdigheid met de realisatie van de natuurdoelen voor het gebied ontstaan.

#### **Overwegingen**

2. Het nietigheidsbeding van artikel 65, zevende lid van de Flora- en faunawet verbiedt o.a. in pachtcontracten op te nemen dat de grondgebruiker geen gebruik mag maken van de op grond van de landelijke of provinciale vrijstelling toegekende bevoegdheden. Terreinbeherende organisaties kunnen daardoor hun terreindoelstellingen onvoldoende realiseren. Anderzijds dient het belang van de pachter te worden gerespecteerd.

#### **Beleid**

3. Er zal een wetswijziging in voorbereiding worden genomen die er toe zal leiden dat voor terreinen waar een natuurdoel op rust het zevende lid van artikel 65 onder omstandigheden buiten toepassing wordt verklaard.

## 5. Populatiebeheer

### Algemeen

1. Op basis van artikel 68 van de Flora- en faunawet kan ontheffing verleend worden voor beheer en schadebestrijding van beschermde inheemse diersoorten in het belang van de volksgezondheid en openbare veiligheid, in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren, ter voorkoming van schade aan flora en fauna of met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen.

### Overwegingen

2. Er bestaat onduidelijkheid over de mogelijkheid om overpopulatie van damherten, edelherten, reeën en wilde zwijnen te voorkomen. Wanneer populaties van bovengenoemde diersoorten worden beheerd, dan dient rekening te worden gehouden met verschillende motieven en uitgangspunten. Aan de orde zijn onder meer de beheerdoelstellingen van de betreffende terreinen en de instandhouding van de populaties op langere termijn. De Habitatrictlijn biedt de ruimte om op grond van deze motieven en uitgangspunten beheers- en instandhoudingmaatregelen, zoals afschot, toe te staan.

### Beleid

3. In het Besluit beheer en schadebestrijding zal populatiebeheer worden toegevoegd als belang met het oog waarop Gedeputeerde Staten op basis van artikel 68 van de Flora- en Faunawet ontheffing kunnen verlenen voor afschot van damherten, edelherten, reeën en wilde zwijnen. Hierbij zal worden uitgegaan van de volgende definitie voor populatiebeheer:

“Populatiebeheer is het reguleren van het aantal grote hoefdieren. Populatiebeheer wordt niet alleen gemotiveerd door de schadehistorie ter plaatse en het omringende gebied, maar ook door kennis omtrent de relatie tussen maximale populatieomvang en de draagkracht van het terrein waarop de dieren zich bevinden.”