



Zaaknummer : 01059286
Ons Kenmerk : ODH602082
Datum : 24-2-2023

Beschikking

Wet natuurbescherming – Beheer en schadebestrijding

Onderwerp

Het geven van een opdracht ex artikel 3.18, eerste lid, van de Wet natuurbescherming aan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland voor het bewerken van eieren van de knobbelzwaan.

Besluit

Wij besluiten:

- I. een opdracht ex artikel 3.18, eerste lid, van de Wet natuurbescherming te geven aan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland om de eieren van de knobbelzwaan te bewerken;
- II. dat deze opdracht geldt voor de werkgebieden van de volgende wildbeheereenheden: Wildbeheereenheid Alblasserwaard-Oost, Wildbeheereenheid Alblasserwaard-West, Wildbeheereenheid Krimpenerwaard, Wildbeheereenheid Reeuwijk en omstreken, Wildbeheereenheid Hoeksche Waard en Wildbeheereenheid De Aarlanden;
- III. de voorschriften 1 tot en met 7 te verbinden aan deze opdracht;
- IV. dat deze opdracht geldt vanaf de datum van publicatie van dit besluit tot en met 30 april 2024.

Ondertekening

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,

ing. L. Hopman
Hoofd Toetsing & Vergunningverlening Milieu
van de Omgevingsdienst Haaglanden

Bijlage:

- Protocol nestbewerking knobbelzwanen in Zuid-Holland (ODH-2020-00028347)

Rechtsmiddelen

Voor de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden tegen deze beschikking wijzen wij op de desbetreffende tekst in het begeleidende schrijven.



VOORSCHRIFTEN

Algemene voorschriften

1. De Faunabeheereenheid Zuid-Holland verleent voor uitvoering van de opdracht schriftelijk of digitaal toestemming.
2. De Faunabeheereenheid Zuid-Holland rapporteert over de uitvoering van deze opdracht in het jaarlijks verslag op een wijze zoals vastgelegd in artikel 11.5 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland.

Voorschriften voor de uitvoerder

3. Uiterlijk om 20:00 uur op de dag voorafgaand aan de actie dient door de toestemminghouder of uitvoerder van de opdracht melding te worden gemaakt bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, afdeling Toezicht en handhaving, team Groene Wetten. E-mailadres voor meldingen is meldingWnb@ozhz.nl onder vermelding van Flora en Fauna (FF), telefoonnummer is 078-7708081 (inspreken op antwoordapparaat). Hierbij moeten tevens de locatie, de datum en het tijdvak van de actie worden vermeld.
4. De uitvoerder van de opdracht dient te voldoen aan de door de Faunabeheereenheid Zuid-Holland gestelde uitvoeringsregels zoals vermeld op het FBE-uitvoeringsformulier.
5. De uitvoerder van de opdracht dient de opdracht en (een kopie van) het FBE-uitvoeringsformulier waarop de door de Faunabeheereenheid Zuid-Holland toegekende uitvoeringscode is vermeld te kunnen tonen.
6. Bij behandeling van eieren van knobbelzwanen dient één ei per nest intact en onbehandeld te blijven, eieren dienen niet te worden weggenomen.
7. De behandeling van eieren van knobbelzwanen dient uitgevoerd te worden conform bijgevoegd 'Protocol nestbewerking knobbelzwanen in Zuid-Holland 2020'.

AANWIJZINGEN VOOR GEBRUIK

- Voor alle soorten - beschermd én onbeschermd - geldt de zorgplicht ex artikel 1.11 van de Wet natuurbescherming. Op grond hiervan dient zoveel als redelijkerwijs mogelijk is schade aan deze soorten te worden voorkomen.



OVERWEGINGEN

Aanleiding

Bij besluit van 4 september 2018 met kenmerk PZH-2018-661082557 is het 'Faunabeheerplan knobbelzwaan Zuid-Holland 2018-2024' door ons goedgekeurd. Vervolgens hebben wij naar aanleiding van ingediende bezwaren, bij besluit van 4 juni 2019 het 'Aangepaste Faunabeheerplan knobbelzwaan Zuid-Holland 2018-2024' (hierna: faunabeheerplan) goedgekeurd.

Bij de uitspraak van 5 januari 2021¹ heeft de rechtbank Den Haag het besluit van 4 juni 2019 vernietigd. Als gevolg daarvan kan de verleende vrijstelling voor het bewerken van eieren niet worden gebruikt. Tegen de uitspraak van de rechtbank hebben wij hoger beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 23 februari 2021 hebben wij hiervan een bevestiging ontvangen. Tot op heden is dit beroep nog niet behandeld.

Ondanks dat geen gebruik kan worden gemaakt van een goedgekeurd Faunabeheerplan zien wij toch reden om het behandelen van eieren toe te staan. Het behandelen van de eieren behoorde niet tot één van de beroepsgronden en was geen onderdeel van het geschil. Op 13 april 2021 hebben wij een opdracht gegeven voor het behandelen van de eieren van de knobbelzwaan. Deze opdracht was van kracht tot en met 30 april 2022. Omdat het hoger beroep nog niet is behandeld en de knobbelzwanen nog steeds belangrijke schade toebrengen aan landbouwgewassen is het nodig dat een nieuwe opdracht wordt verleend voor het bewerken van de eieren. Daarmee wordt het in de jaren 2006 tot 30 april 2022 (einddatum van de laatste geldende opdracht) gevoerde beheer voortgezet. Deze opdracht wordt gegeven voor de broedperioden in de jaren 2023 en 2024.

Procedure

Titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 5.1 van de Wnb zijn toegepast op deze beschikking.

Bevoegd gezag

De handeling wordt verricht binnen de provincie Zuid-Holland. Gelet op de bepalingen in artikel 1.3 van de Wnb zijn wij bevoegd gezag voor de beoordeling van de aanvraag.

Toetsingskader en grondslag beschikking

De knobbelzwaan is een van nature in Nederland in het wild levend dier van een soort als genoemd in artikel 1 van de Vogelrichtlijn.

Op grond van artikel 3.1, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) is het verboden om eieren van de knobbelzwaan opzettelijk te vernielen of te beschadigen;

Zoals opgenomen in artikel 3.18, eerste lid, van de Wnb kunnen Gedeputeerde Staten aan faunabeheereenheden of wildbeheereenheden de opdracht geven om, in afwijking van artikel 3.1, tweede lid, van de Wnb de omvang van een aangeduide populatie van vogels te beperken als dat nodig is om de onderscheidenlijke redenen, die zijn genoemd in artikel 3.17, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, van de Wnb.

In artikel 3.17, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wnb is opgenomen dat Gedeputeerde Staten ontheffing verlenen als bedoeld in artikel 3.3, vierde en vijfde lid, van de Wnb, indien de beperking nodig is:

- in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
- in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
- ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren; of
- ter bescherming van flora en fauna.

¹ ECLI:NL:RBDHA:2019:10754
01059286-00098556



Beoordeling

Wettelijk belang

Er zijn in Nederland naar schatting, op grond van de aantalsopgaven per atlasblok in 2013-2015, 7000 tot 9000 broedparen van de knobbelzwaan aanwezig, waarvan een groot deel in de provincie Zuid-Holland leeft. De soort broedt in vrijwel de gehele provincie, met de grootste dichtheden aan broedvogels in de Alblasserwaard, Krimpenerwaard, Reeuwijk e.o. en de Aarlanden. De knobbelzwaan veroorzaakt schade in de landbouw aan grasland en andere gewassen. Eerder, bij uitspraak van 21 juni 2017 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deze schade aangemerkt als ‘belangrijke schade’². De knobbelzwaan wordt dan ook al vele jaren bestreden om de schade aan landbouwgewassen te voorkomen of beperken. Doel is het verminderen van de schade aan gewassen.

Knobbelzwanen veroorzaken ieder jaar verspreid over de gehele provincie schade aan granen, gras(zoden), graszaad.³ Schade wordt vooral veroorzaakt door groepen niet-broedende dieren van de vroege herfst tot ver in het voorjaar. Niet-broedende dieren houden zich in groepen op grasland op en verplaatsen zich in de loop van mei naar de ruigebieden. De rui vindt in juni, juli en augustus plaats. In de herfst stijgt het aantal schademeldingen als knobbelzwanen in steeds mindere mate van waterplanten kunnen leven en er ook grote groepen terugkeren van de ruiplaatsen. In de maanden februari tot en met april ontstaat de meeste schade. In juni, juli en augustus komt er nauwelijks schade voor omdat knobbelzwanen dan hoofdzakelijk op waterplanten foerageren. Zwanen beginnen pas op ongeveer 4-jarige leeftijd met broeden, zodat er altijd niet-broedende vogels aanwezig zijn die schade kunnen veroorzaken. De jonge knobbelzwanen veroorzaken het grootste deel van de schade.

De afgelopen jaren is de hoeveelheid getaxeerde schade veroorzaakt door de knobbelzwaan ten opzichte van de voorgaande jaren sterk gestegen. Zie voor een overzicht van getaxeerde schade de tabel hieronder³.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Getaxeerde schade in euro's in Zuid-Holland	€ 4.863	€ 25.372	€ 13.120	€ 125.092	€ 217.848	€ 391.037	€ 638.498

Om de schade te beperken, moet het aantal jonge knobbelzwanen, die de schade veroorzaken, worden beperkt. Dit kan mede worden bereikt door het bewerken van de eieren. Uit het voorgaande blijkt dat het verlenen van een opdracht voor het bewerken van eieren van knobbelzwanen nodig is ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

Methode

Het bewerken van eieren vindt plaats overeenkomstig het bijgevoegde protocol ‘nestbewerking knobbelzwanen 2020’, dit is vastgelegd in voorschrift 7.

Geen andere bevredigende oplossing

Op dit moment is er geen andere effectieve bevredigende oplossing ter beperking van de gewasschade door knobbelzwanen. Alle bekende middelen (zoals linten, vlaggen, knalapparaten, etc.) hebben slechts een kortdurend effect als gevolg van gewinning op korte termijn. BIJ12 beschrijft vele alternatieve maatregelen⁴, maar tot op heden zijn dit geen bevredigende alternatieven. Verjaging met ondersteunend afschot is gezien het ontbreken van een goedgekeurd Faunabeheerplan niet mogelijk. Gelet op het vorenstaande zijn er op dit moment geen andere bevredigende oplossingen voorhanden.

² ECLI:NL:RVS:2017:1649

³ Bij12.nl

⁴ BIJ12, faunaschadepreventiekitfpk.<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/faunaschade-preventiekit-fpk/module-zwanen>. 01059286-00098556



Staat van instandhouding

Knobbelzwanen zijn algemene broedvogels in kleigraslanden en laagveengebieden in West- en Noord Nederland. De huidige staat van instandhouding van de knobbelzwaan in Nederland, voor zowel de broedvogelpopulatie als niet-broedvogelpopulatie, is als 'gunstig' bestempeld.⁵ Tussen 1975 en 2015 nam het aantal atlasblokken met waarschijnlijk of zeker broedende knobbelzwanen met bijna 50% toe. Een vergelijking van relatieve dichtheden tussen de laatste twee atlas periodes laat zowel toenames als afnames zien. Deze veranderingen komen deels door provinciaal beleid om de populatie te reguleren in het kader van schadebestrijding. Het landelijk aantal broedparen groeide tot 2005, maar nam in de afgelopen tien jaar licht af, deels ook door natuurlijke factoren.⁶ Het aantal individuen neemt echter niet af en hieruit valt op te maken dat het aantal niet-broedende vogels toeneemt. De ontwikkeling van het aantal broedparen in Zuid-Holland komt sterk overeen met de landelijke trend. Naar schatting is het aantal broedparen in Zuid-Holland ongeveer 1800. Ebbing et al. (1998)⁷ hebben op basis van populatiemodellering doorgerekend welke invloed van diverse beheersscenario's is te verwachten op de populatieontwikkeling van knobbelzwanen in Noord- en Zuid-Holland. Zij concludeerden dat het verwijderen van 30% van de eieren (dus het dubbele van het gerealiseerde maximum in recente jaren) weinig invloed heeft op de populatie-groeisnelheid, maar leidt tot een lichte afname van het aandeel onvolwassen niet-broedvogels. Dit betekent dat, met het uitvoeren van nestbehandeling, er voldoende zekerheid bestaat dat er geen negatief effect ontstaat op de huidige staat van instandhouding van de knobbelzwaan in Nederland.

Locaties

De nestbehandeling dient te worden uitgevoerd om een toename van landbouwschade te voorkomen. Alhoewel knobbelzwanen vrijwel overal in Zuid-Holland voorkomen en broeden, wordt er in het kader van deze opdracht voornamelijk voor gekozen om deze op zes WBE's van toepassing te verklaren, namelijk waar de grootste dichtheden voorkomen, te weten in de Alblasserwaard Oost, Alblasserwaard West, Krimpenerwaard, Reeuwijk e.o., Hoeksche Waard en De Aarlanden. De opdracht geldt dus alleen voor deze zes WBE's. Hiermee wordt invulling gegeven aan het feit dat deze opdracht een tijdelijke oplossing is om te voorkomen dat ernstige schade ontstaat en de populatie knobbelzwanen sterk gaat groeien. Het doel van de nestbehandeling is het beperken van de groei van de populatie en daarmee het beperken van de schade. In de afgelopen jaren van dit uitgevoerde beheer is doorgaans tussen de 7 en 15% van de eieren behandeld. Uit tellingen is gebleken dat dit geen invloed heeft op de staat van instandhouding van de knobbelzwaan.

Samenhangende besluiten

Er kunnen nog andere bepalingen van kracht zijn, op grond waarvan vergunningen, toestemmingen, ontheffingen of meldingen benodigd zijn om de gevraagde activiteit te kunnen uitvoeren. Die mogelijkheid geldt bijvoorbeeld voor de vergunning van de Wet natuurbescherming in het kader van de gebiedenbescherming (Natura 2000).

Conclusie

Op grond van het vorenstaande concluderen wij dat een opdracht als bedoeld in artikel 3.18, eerste lid, van de Wnb uitsluitend voor het bewerken van eieren tijdens het broedseizoen van 2023 en 2024 kan worden afgegeven.

⁵ Vogel R.L., Bouwma I., Koese B., Kranenbarg J., La Haye M., Odé B., Sierdsema H., Sparrius L., Verburg P. & Zollinger R. 2013. Het belang van Nederland buiten de Ecologische Hoofdstructuur voor soorten van de Vogelrichtlijn en van bijlage V van de Habitatrichtlijn. Sovon-rapport 2013.015. Sovon, Nijmegen.

⁶ Sovon Vogelonderzoek Nederland 2018. Vogelatlas van Nederland. Broedvogels, wintervogels en 40 jaar verandering. Tweede druk, Kosmos Uitgevers, Utrecht/Antwerpen.

⁷ Ebbing B.S., Heesterbeek J.A.P. & Beekman J.H. 1998. Knobbelzwanen in Noord- en Zuid-Holland - Een modelmatige benadering van de aantalsontwikkeling bij verschillende beheersscenario's. IBN-DLO, rapport 375, IBN-DLO, Wageningen.