



Zaaknummer : 01026007
Ons Kenmerk : ODH323935
Datum : 08-06-2022

Beschikking

Wet natuurbescherming – Beheer en schadebestrijding

Onderwerp

Opdracht ex artikel 3.18, eerste lid, van de Wet natuurbescherming aan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland om de omvang van de standganzen populatie gedurende de periode 15 mei tot en met 31 juli in Zuid-Holland te beperken conform het op 14 december 2021 door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland goedgekeurde Faunabeheerplan ganzen Zuid-Holland 2022 - 2027. Het gaat om de volgende ganzensoorten: de grauwe gans (*Anser anser*), de Canadese gans (*Anser canadensis*) en de gedomesticeerde grauwe gans (ook aangeduid met soepgans) (*Anser anser forma domestica*). Het beperken van de omvang van de populaties van deze soorten zal geschieden door het doden met gebruikmaking van middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten of vrijgesteld al dan niet in combinatie met een vangkraal en honden, niet zijnde lange honden.

Besluit

Wij besluiten:

- I. een opdracht ex artikel 3.18, eerste lid van de Wet natuurbescherming te geven aan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland ter beperking van de omvang van de populatie van de grauwe gans, Canadese gans en gedomesticeerde grauwe gans (ook aangeduid met soepgans) in de provincie Zuid-Holland;
- II. dat bij de uitvoering van deze opdracht enkel gebruik kan worden gemaakt van de volgende methoden en middelen:
 - het doden met gebruikmaking van het middel DUKE's Carbon Dioxide, indien en voor zover dat krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden is toegelaten of vrijgesteld, met inbegrip van de gebruikmaking van alle middelen of installaties die noodzakelijk zijn om dat middel toe te passen;
 - het vangen door middel van bijeendrijven, waaronder in elk geval wordt begrepen het gebruik van de vangkraal in combinatie met een middel als bedoeld in onderdeel a;
 - honden, niet zijnde lange honden.
- III. de voorschriften 1 tot en met 9 te verbinden aan deze opdracht;
- IV. dat deze opdracht geldig is in de periode van 15 mei tot en met 31 juli gedurende de looptijd van het Faunabeheerplan ganzen Zuid-Holland 2022 – 2027, te weten tot 31 december 2027.



Ondertekening

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,

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

Bijlagen

1. Zienswijzen op het ontwerpbesluit vangen en doden van ganzen met reactie
2. Etikettering van DUKE's Carbon Dioxide (toelatingsnummer NL-0012083-0000) van het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (ODH-2021-00073385).

Rechtsmiddelen

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



VOORSCHRIFTEN

1. De Faunabeheereenheid Zuid-Holland kan de volgende personen schriftelijk toestemming geven voor uitvoering van deze opdracht:
 - a. de jachthouder in zijn jachtveld;
 - b. personen met schriftelijke toestemming van de jachthouder, mits de jachthouder lid is van de wildbeheereenheid;
 - c. leden van de wildbeheereenheid;
 - d. personen in het gezelschap van de onder a, b of c bedoelde personen.

De toepassing van het middel DUKE's Carbon Dioxide geschiedt slechts door DUKE Faunabeheer te Lelystad.

2. Alle personen die deelnemen aan een bestrijdingsactie dienen op de hoogte te zijn van de inhoud van dit besluit.
3. De uitvoerder van deze opdracht dient dit besluit fysiek dan wel digitaal tijdens een bestrijdingsactie bij zich te dragen, alsmede (een kopie van) de schriftelijke toestemming waarop de door de Faunabeheereenheid Zuid-Holland toegekende uitvoeringscode is vermeld.
4. Uiterlijk de dag voorafgaand aan de actie dient vóór 20:00 uur door de uitvoerder 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, telefoonnummer is 078-7708081 (inspreken op antwoordapparaat). Hierbij moet de uitvoeringscode vermeld worden, evenals de locatie, de datum en het tijdstip waarop de bestrijdingsactie zal plaatsvinden.
5. Honden (niet zijnde lange honden) mogen enkel worden gebruikt voor het bijeendrijven van de ganzen.
6. De toepassing van CO₂ dient te gebeuren volgens de etikettering van DUKE's Carbon Dioxide (toelatingsnummer NL-0012083-0000) van het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Bij een nieuwe etikettering dient conform de meest actuele versie te worden gehandeld.
7. Gevangen exemplaren van soorten waarop deze opdracht niet ziet, dienen onmiddellijk in vrijheid te worden gesteld.
8. Plastic merktekens, welke zich bevinden op gedode ganzen, dienen te worden geregistreerd op www.geese.org.
9. Metalen merktekens, welke zich bevinden aan gedode ganzen, moeten onder opgave van plaats en datum worden gemeld bij het Vogeltrekstation, via www.griel.nl.



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

Op 31 juli 2021 is de vorige opdracht¹ voor het vangen en doden van standganzen² door het gebruik van CO₂ en bijbehorende middelen in de provincie Zuid-Holland verlopen. Het beheer in deze opdracht was gebaseerd op het bij besluit van 18 februari 2021 opnieuw goedgekeurde Faunabeheerplan van 10 november 2015 voor de periode van 1 maart 2021 tot 1 oktober 2021³. Inmiddels is bij besluit van 14 december 2021 het nieuwe Faunabeheerplan Ganzen Zuid-Holland 2022 – 2027 (verder: FBP) door ons goedgekeurd. Aangezien de streefstanden van de populaties grauwe gans, Canadese gans en soepgans, zoals vastgelegd in het FBP, nog niet zijn bereikt, geven wij de Faunabeheereenheid Zuid-Holland (hierna: FBE) opdracht om de populatieomvang van deze standganzen te beperken, door middel van het vangen en het doden door het gebruik van CO₂ en bijbehorende middelen.

Procedure

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en artikel 5.1 van de Wet natuurbescherming (hierna ook: Wnb) zijn op deze beschikking van toepassing.

Bevoegd gezag

De handeling wordt verricht binnen de provincie Zuid-Holland. Gelet op de bepalingen in artikel 1.3 van de Wet natuurbescherming zijn wij bevoegd gezag voor het geven van de opdracht.

Zienswijzen

De ontwerpbeschikking heeft ter inzage gelegen vanaf 22 april 2022 tot en met 2 juni 2022.

Naar aanleiding hiervan zijn de volgende zienswijzen binnen de termijn ingebracht door:

- Indiener 1;
- Utopie Advocaten, namens de stichtingen Animal Rights en Fauna4Life.

De zienswijzen van indiener 1 (nr. 1 t/m 5) en de stichtingen Animal Rights en Fauna4Life (Nr. 6 t/m 17) zijn samengevat en weergegeven in de bijlage onderaan het besluit. In de bijlage onderaan het besluit is tevens onze reactie weergegeven.

Wijziging ten opzichte van ontwerpbeschikking

Ten opzichte van de ontwerpbeschikking zijn de volgende wijzigingen aangebracht.

- Voorschrift 2 uit de ontwerp-beschikking, waarin was vastgelegd dat de FBE voorwaarden kan stellen bij het verlenen van een toestemming, bleek overbodig en is geschrapt.
- De ingediende zienswijzen inclusief een reactie daarop zijn onderaan het besluit toegevoegd.

Toetsingskader en grondslag beschikking

Op grond van artikel 3.1, eerste lid van de Wnb is het verboden om van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn opzettelijk te doden of te vangen.

Op grond van artikel 3.4, eerste lid, onderdeel a, onder 2 van de Wnb is het verboden om, indien het vangen of doden van vogels als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid van de Wnb, bij of krachtens de Wnb is toegestaan, deze vogels te vangen of te doden met onder meer methoden voor massaal of niet-selectief vangen of doden van vogels.

¹ Besluit van 6 mei 2021, kenmerk: ODH-2021-00035081, zaaknummer 00590541.

² Standganzen worden in het faunabeheerplan als volgt gedefinieerd: "Ganzen die in Nederland broeden en hun jaarcyclus (vrijwel) volledig in of nabij Nederlandse broedgebieden voltooien. In andere bronnen worden deze ganzen ook wel zomerganzen of overzomerende ganzen genoemd, alhoewel ze ook in de winterperiode in Nederland verblijven. De naam standgans maakt duidelijk dat deze ganzen zomer en winter in Nederland verblijven."

³ Besluit van GS van Zuid-Holland d.d. 18 februari 2021, kenmerk PZH-2021-765719412.



Op grond van artikel 3.18, eerste lid van de Wnb kunnen wij aan faunabeheereenheden of wildbeheereenheden, aan andere samenwerkingsverbanden van personen, of aan personen opdracht geven om, in afwijking van – onder andere – het bepaalde bij of krachtens artikelen 3.1 en 3.4, eerste lid van de Wnb, de omvang van een bij de opdracht aangeduide populatie van vogels te beperken. Deze opdracht kan worden verleend voor de redenen, genoemd in artikel 3.17, eerste lid, onderdeel a van de Wnb. Artikel 3.3, vierde lid van de Wnb is van overeenkomstige toepassing op de opdracht. Dit betekent dat de opdracht alleen kan worden gegeven als er geen andere bevredigende oplossing bestaat, één of meer belangen met de opdracht worden gediend en de maatregelen niet leiden tot een verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soorten. Op grond van artikel 3.18, vierde lid van de Wnb kan tevens opdracht worden gegeven voor het beperken van de omvang van populaties exoten of verwilderde dieren.

Bij het geven van een opdracht dienen wij op grond van artikel 3.25, eerste lid van de Wnb de middelen aan te wijzen die voor het vangen en doden van de vogels mogen worden gebruikt. Ook dienen wij op grond van artikel 3.18, eerste lid, jo. artikel 3.3, vijfde lid van de Wnb in elk geval voorschriften op te nemen, respectievelijk regels te stellen over de middelen, methoden of installaties die bij het vangen of doden van vogels worden gebruikt, de tijd en plaats waarvoor de opdracht geldt, en de wijze waarop het risico voor het behoud van de vogelstand wordt beperkt.

Beleid

In 2013 is het Ganzenbeleidskader voor Zuid-Holland⁴ vastgesteld. Ten aanzien van de zomerpopulaties van de diverse ganzensoorten die in Zuid-Holland verblijven, vermeldt het ganzenbeleidskader het volgende:

“Ganzen, voor zover inheems, zijn beschermde vogels op grond van de Flora- en faunawet (nu Wnb). Dat betekent dat zij alleen mogen worden bestreden als er sprake is van aantoonbare schade aan een in de wet genoemd erkend belang en er geen andere bevredigende oplossingen zijn. In dat geval kunnen Gedeputeerde Staten een vrijstelling, aanwijzing of ontheffing verlenen.

Gedeputeerde Staten willen de inheemse ganzenpopulaties in Zuid-Holland duurzaam in stand houden, waarbij een evenwicht wordt gevonden tussen:

- *de omvang van de van nature voorkomende populaties ganzen, in relatie tot;*
- *de schade aan landbouwgewassen;*
- *de veiligheid en volksgezondheid;*
- *de schade aan flora en fauna (natuurwaarden);*
- *de beschikbare financiën voor schadetegemoetkomingen.*

Daarom is afgesproken:

- *met reductie van de populatie standganzen, de schade veroorzaakt door ganzen terug te brengen naar een acceptabel niveau;*
- *exoten en verwilderde gedomesticeerde soorten te bestrijden.*

Op termijn zullen hierdoor de natuurgebieden een belangrijk deel van de ganzen kunnen herbergen, zal de noodzaak tot populatiereductie voor beheer en schadebestrijding sterk verminderen en wordt voldaan aan de internationale verplichtingen voor trekganzen.

De uitgangspunten en maatregelen voor het beheer van de ganzenpopulatie worden vastgelegd in een FBP voor ganzen. Dit FBP is de grondslag voor het verlenen van (een) ontheffing(en) voor ganzen en moet voldoen aan de kaders van het provinciale beleid. Het met de FBE overeengekomen beleid vormt het uitgangspunt voor de concrete uitwerking in het FBP Ganzen.”

⁴ Ganzenbeleidskader Zuid-Holland en bijbehorende Bijlage Uitwerking Ganzenbeleidskader Zuid-Holland 2014, Provinciaal Blad 2015 nr. 3157. ODH323935



Beoordeling

Algemeen

Het door de FBE beoogde ganzenbeheer wordt in het FBP onderbouwd. Voor een volledige omschrijving en onderbouwing van het gewenste beheer, staat van instandhouding en de schades verwijzen wij naar dit FBP. Voorliggende opdracht wordt uitgevoerd in aanvulling op de zomerganzenonthefing⁵ waarbij deze opdracht het gebruik en toepassing van enkele aanvullende methoden en een middel mogelijk maakt om de beoogde streefstanden te kunnen behalen.

Streefstanden

De streefstanden zoals opgenomen in het FBP zijn tot op heden nog niet bereikt (zie tabel 1). Voor de gehele looptijd van het FBP zijn de volgende streefstanden vastgesteld: 35.500 grauwe ganzen en een minimum aan Canadese ganzen en soepganzen. Bij deze populaties zijn de risico's voor de vliegveiligheid en de schade aan gewassen aanvaardbaar volgens het FBP.

Tabel 1: streefstand per ganzensoort en populatiegrootte in 2021 in Zuid-Holland

	Streefstand 2022	Aantallen juli 2021
Grauwe gans	35.500	102.029
Canadese gans	minimaal	28.140
Soepganzen	minimaal	2.440

Beheer van standganzen

Om de bovengenoemde streefstanden te bereiken worden gedurende de looptijd van het FBP meerdere methoden van beheer toegepast op de standganzen populaties, waaronder afschot en nestbehandeling. Daarnaast worden locatie-specifieke maatregelen getroffen, zoals het weren en verjagen van ganzen.⁶ Voor afschot, nestbehandeling en eierbewerking zijn vrijstellingen van toepassing. Verder is er onlangs een ontheffing voor afschot ter inzage gelegd.

Landelijke vrijstelling

De Canadese gans staat op de landelijke vrijstellingslijst (artikel 3.15 en artikel 3.16 van de Wnb). Dit betekent dat deze soort in het gehele land mag worden bestreden alsmede de nesten en eieren worden bewerkt o.a. in relatie tot landbouwschade en schade aan de fauna. Het betekent tevens dat er daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de gunstige staat van instandhouding van deze soort. Deze vrijstelling geldt uitsluitend voor grondgebruikers.

Provinciale vrijstelling

Voor de grauwe gans en Canadese gans geldt er een provinciale vrijstelling waarvan gebruik gemaakt kan worden zolang er een goedgekeurd faunabeheerplan is. Op basis van deze vrijstelling is het mogelijk om de grauwe gans en Canadese gans te doden. Wel gelden er beperkingen. Zo kan het doden van de grauwe gans gedurende de winterperiode alleen op percelen met kwetsbare gewassen. Verder kan het bewerken van eieren en nesten van de grauwe gans plaatsvinden in de periode van 1 februari tot en met 30 juni. Daarnaast is het toegestaan om op te treden van een half uur voor zonsopkomst tot een half uur na zonsondergang en mogen gewonde ganzen met een slag-, snij- of steekwapen worden gedood. Deze vrijstelling geldt uitsluitend voor grondgebruikers.

⁵ Besluit van 11 maart 2022, kenmerk: ODH287561, zaaknummer 01021238.

⁶ Zie hoofdstuk 2 en 6 van het FBP.



De soepgans is niet beschermd en op grond van het aanwijzingsbesluit⁷ ex artikel 67 van de Flora- en faunawet uit 2012 mag de soepgans worden bestreden met het geweer, een vangkooi en netten al dan niet gebruikmakend van lokmiddelen. De inzet van vangkraal en CO₂ zijn echter niet in het aanwijzingsbesluit geregeld.

Zowel de landelijke vrijstelling als de provinciale vrijstellingen zijn niet voldoende om de streefstanden te bereiken.

De afgelopen jaren is ook beheer van standganzen door middel van vangen en gebruik van CO₂ uitgevoerd (tabel 2). Men heeft in sommige jaren echter geen optimaal gebruik kunnen maken van de opdracht als gevolg van de bezwaar- en beroepsprocedures, de kosten en de capaciteit van de uitvoerder DUKE Faunabeheer.⁸

Tabel 2: aantallen gevangen ganzen vanaf 2017⁹

	2017	2018	2019	2020	2021
Grauwe gans	1210	80	437	221	1.458
Canadese gans	413	161	647	404	1.265
Soepgans	0	40	0	37	2

Wanneer de opdracht optimaal benut kan worden, levert deze methode een extra bijdrage aan het beperken van de standganzen-populaties naast de andere, hiervoor genoemde, beheervormen. Per tijdseenheid kunnen meer ganzen worden bestreden dan met bijvoorbeeld het geweer. Dit komt ten goede aan het sneller terugdringen van de standganzen populaties. Bovendien kan deze manier van beheer toegepast worden op locaties waar bestrijding met het geweer niet is toegestaan of niet wenselijk is, zoals binnen de bebouwde kom en in natuurgebieden.

Toetsingscriteria

Wij zijn bevoegd een opdracht te verlenen indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, één of meer wettelijke belangen met de opdracht worden gediend en de maatregelen niet leiden tot een verslechtering van de staat van instandhouding van de grauwe gans en Canadese gans (artikel 3.18, eerste lid jo. artikel 3.17, eerste lid, sub a van de Wnb). Voor de soepgans hoeven wij op grond van art. 3.18, vierde lid van de Wnb niet te toetsen aan de staat van instandhouding en andere bevredigende oplossingen.

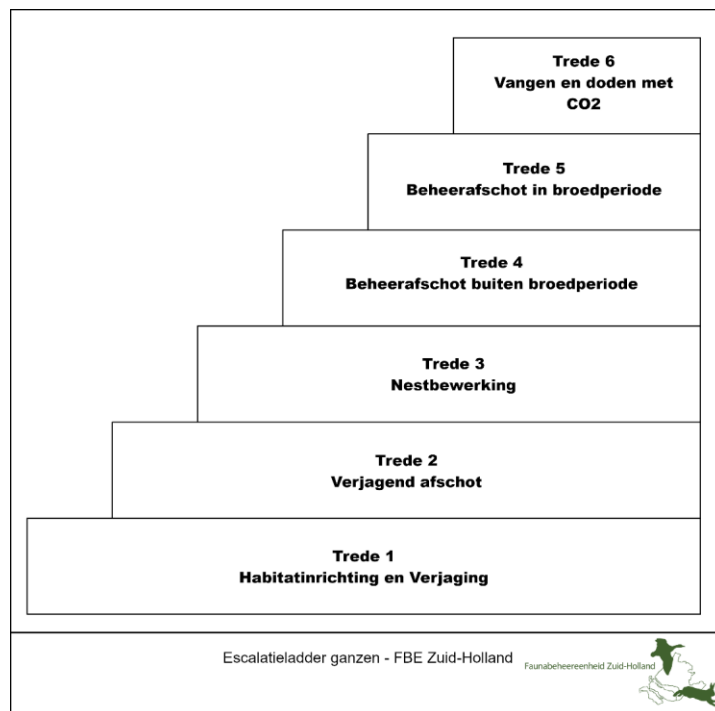
Geen andere bevredigende oplossing

De escalatieladder voor het ganzenbeheer is beschreven in hoofdstuk 2 van het FBP. Het idee achter de escalatieladder is dat voor het beheer als eerste meer diervriendelijke en minder ingrijpende maatregelen worden overwogen om schade of risico's te voorkomen. Pas als deze maatregelen (die op de onderste treden van de ladder staan) niet werken, kan een stap naar boven op de ladder worden gezet naar een maatregel die minder diervriendelijk/meer ingrijpend is. Hiermee wordt invulling gegeven aan het criterium van geen andere bevredigende oplossing.

⁷ Aanwijzingsbesluit ex artikel 67 Flora- en faunawet, Zuid-Holland van 2012.

⁸ Evaluatie NRV Convenant Schiphol 2016-2018

⁹ Bron: Faunabeheereenheid Zuid-Holland



Figuur 1: De escalatieladder voor het ganzenbeheer

Preventieve maatregelen zoals vlaggen, linten en dergelijke, knalapparaat en ultrasoon geluid kunnen worden ingezet om landbouwschade door ganzen enigszins te voorkomen. Deze maatregelen zijn echter onvoldoende effectief gebleken en bovendien hebben deze maatregelen geen invloed op de omvang van de populatie. Zoals ook in het FBP is gesteld zijn wij van mening dat er populatiebeheer dient te worden toegepast om de omvang van de populaties zomerganzen in Zuid-Holland te reduceren tot de streefstanden. Deze streefstanden zijn in het FBP vastgelegd en zijn gebaseerd op aanvaardbare landbouwschade. Deze streefstanden kunnen alleen worden bereikt door gebruik te maken van maatregelen die hoger op de escalatieladder staan. De populatieontwikkeling van de ganzen in de afgelopen jaren laat zien dat nestbehandeling en beheerafschot in zowel de broedperiode als daarbuiten minimaal moet worden gecontinueerd om de streefstanden te bereiken.

Om die streefstanden te bereiken moet het beheer ook effectiever en grootschaliger worden uitgevoerd. Dit staat beschreven in hoofdstuk 2 van het FBP. Daarbij gaat het o.a. over het afschot voor en tijdens de broedperiode en een meer dan voorheen gecoördineerde uitvoering van het beheer. Maar in aanvulling daarop ook het vangen en doden van zomerganzen tijdens de ruiperiode. In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 15 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1535) wordt onze stelling gedeeld dat er in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer en ter voorkoming van schade aan gewassen geen andere bevredigende oplossing is dan het reduceren van de populatieomvang van ganzen.

Wij menen dat er dan ook geen andere bevredigende oplossing is dan het reduceren van de populatie-omvang, waarbij onderhavige opdracht, zoals hiervoor reeds opgemerkt, een belangrijke aanvulling is op de bestrijding met het geweer.

Staat van instandhouding

In hoofdstuk 4 van het FBP is de populatieontwikkeling van de grauwe gans en Canadese gans behandeld. De hier genoemde aantallen betreffen de permanent in Zuid-Holland aanwezige ganzen (standganzen) gebaseerd op de jaarlijkse juli-tellingen. De streefstanden voor de jaarrond verblijvende ganzen zijn in het FBP vastgelegd en staan in tabel 1. Bij de hiervoor genoemde streefstanden, zal dus nog steeds sprake zijn van een aanzienlijke landbouwschade die evenwel op een veel lager niveau ligt dan nu.



In het telrapport zomerganzen 2021 zijn de getelde aantallen opgenomen en de met TRIM3 gecorrigeerde aantallen voor 2021. Ook voor de jaren 2016 -2020 moest een kleine correctie worden aangebracht in de aantallen voor de niet-getelde gebieden conform TRIM3 (zoals ook Sovon doet). De aangepaste aantallen benaderen beter de werkelijkheid.

Tabel 3: populatiegrootte per jaar en ganzensoort (met TRIM3 correctie)

Jaar	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grauwe gans	76.505	88.083	90.103	92.171	112.717	102.029
Canadese gans	20.496	19.742	19.417	22.439	24.411	28.140
Soepgans	2.564	2.560	2.689	2.723	2.383	2.440

Uit tabel 3 blijkt dat in de afgelopen zes jaar het aantal grauwe ganzen in Zuid-Holland verder is toegenomen. De Canadese gans vertoont een licht stijgende trend. De soepgans vertoont daarentegen een licht dalende trend. De aantallen ganzen die in 2021 nog in de zomer binnen Zuid-Holland aanwezig waren, gaan de streefstanden ver te boven.

Gezien hoofdstuk 4 (populatieontwikkeling) en bijlage 1 (wettelijk kader) van het FBP en de grootte van de populaties van de grauwe gans en Canadese gans in 2021 in Zuid-Holland ten opzichte van de streefstand en de staat van instandhouding die door Sovon¹⁰ als 'gunstig' is beoordeeld, zijn wij van mening dat door het gebruik van onderhavige opdracht met de daaraan verbonden voorschriften, geen afbreuk wordt gedaan aan de staat van instandhouding van de grauwe gans en de Canadese gans. Voor de soepgans is beoordeling van de staat van instandhouding niet nodig.

Belang

Veiligheid van het luchtverkeer

Aanvaringen tussen vliegtuigen en ganzen kunnen ernstige gevolgen hebben omdat vliegtuigmotoren in de meeste gevallen zullen worden beschadigd wanneer een gans naar binnen vliegt of naar binnen wordt gezogen. Gelet op de omvang en het gewicht van de meeste ganzen kan ook een botsing met een ander deel van een vliegtuig ernstige schade tot gevolg hebben. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 mei 2019 blijkt dat een oorzakelijke relatie mag worden aangenomen tussen de omvang van de populatie ganzen rond de luchthavens Schiphol en het aantal risicovolle baankruisingen. Rotterdam The Hague Airport werd niet genoemd in de uitspraak maar wij zijn van mening dat voor deze luchthaven hetzelfde geldt. Door de grote hoeveelheden ganzen die op zoek naar voedsel van en naar hun foerageergebieden de start- en landingsbanen kruisen is het risico van vogelaanvaringen de laatste jaren, met uitzondering van 2020 en 2021, toegenomen. Zoals tabel 4 laat zien blijft het totale aantal aanvaringen met ganzen in de jaren na 2013 'on and off airport', met uitzondering van de jaren 2014 en 2017, schommelen rond de 4. Het hoge aantal van 10 in 2015 lijkt een incidentele uitschieter. In 2020 hebben zich geen aanvaringen voorgedaan, maar dat heeft waarschijnlijk te maken met de gevolgen van het Covid-19 virus, waardoor er veel minder vluchten zijn uitgevoerd. In 2021 was er sprake van 1 aanvaring, maar was het aantal vluchten nog steeds aanzienlijk lager dan in andere jaren¹¹. Uit de cijfers leiden wij af dat het reduceren van de in de opdracht aangewezen populaties van ganzen nodig blijft in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer.

Hiermee is voldoende onderbouwd dat de veiligheid van het luchtverkeer een grond is om de aangevraagde ontheffing te verlenen.

¹⁰ Sovon Vogelonderzoek Nederland, 2021.

¹¹ CBS: Vliegtuigbewegingen op Amsterdam Schiphol, per maand. ODH323935



Tabel 4: totaal aantal aanvaringen met ganzen bij luchthaven Schiphol in de periode van 2012 - 2021¹²

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
On airport	2	3	1	5	4	1	3	4	0	0
On and off airport	4	4	2	10	5	1	3	4	0	1

Landbouwschade

In hoofdstuk 5 van het FBP is aangegeven dat ganzen verspreid door de hele provincie schade veroorzaken aan gras(zoden), graszaad, granen en overige gewassen. De schade is extra groot wanneer in de maanden maart en april veel neerslag valt, omdat de bodem dan veel gevoeliger is voor verdichting door betreding van watervogels. In Nederland geven de schadegegevens van BIJ12-Faunazaken een duidelijk beeld van belangrijke schade in de provincie, dit omdat het hier om gevalideerde gegevens gaat die door onafhankelijke taxateurs worden verzameld. De database van BIJ12-Faunazaken is echter een steekproef van de werkelijkheid. Dit omdat BIJ12-Faunazaken alleen schade taxeert nadat een agrariër een tegemoetkoming heeft aangevraagd voor schade en indien aan alle formele vereisten wordt voldaan.

Daarnaast is aan de hand van de schadehistorie gebleken dat het ontstaan van schade aan de landbouw rechtstreeks afhankelijk is van de aantallen ganzen die er zijn. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 15 mei 2019 aangenomen dat er een oorzakelijke relatie is in de verhouding tussen de populatie ganzen en de getaxeerde schade. Ganzen gaan immers overal in de provincie foerageren op grasland en op andere gewassen. Met de toename van het aantal aanwezige standganzen in de provincie Zuid-Holland, stijgt de totale hoeveelheid landbouwschade veroorzaakt door deze drie soorten van circa € 450.000 in 2016 tot circa € 1.700.000 in 2021, zoals weergegeven in tabel 5. De schade veroorzaakt door de Canadese gans kan beperkt met cijfers van BIJ12-Faunazaken worden onderbouwd omdat deze door de landelijke vrijstelling niet wordt getaxeerd (met uitzondering van mengschades met andere ganzensoorten en in ganzenrustgebieden en/of Natura 2000-gebieden). Vanwege zijn gedrag en grootte mag worden aangenomen dat de schade veroorzaakt door een individuele Canadese gans tenminste even groot is als de schade veroorzaakt door een individuele grauwe gans.

Hiermee is voldoende onderbouwd dat landbouwschade een belang is om de ontheffing te kunnen verlenen.

Tabel 5: getaxeerde schadecijfers totaal en per ganzensoort

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Grauwe gans	€ 455.108	€ 634.329	€ 690.122	€ 734.437	€ 961.490	€ 1.744.001
Canadese gans	€ 3.773	€ 8.123	€ 3.564	€ 9.419	€ 18.495	€ 27.368
Soepgans¹³	€ 232	€ -	€ -	€ 14	€ 1.549	€ 630
Totaal	€ 459.113	€ 642.452	€ 693.686	€ 743.870	€ 981.534	€ 1.771.999

Tabel 3 laat zien dat de omvang van de populatie grauwe gans en Canadese gans de afgelopen jaren fors is gestegen. Dit komt overeen met de schadecijfers van beide soorten. Op grond van deze informatie concluderen wij dat er nog steeds een oorzakelijke relatie is tussen omvang van de populatie en getaxeerde schade, waarmee wij voldoende hebben gemotiveerd dat zich een concrete dreiging van belangrijke schade voordoet.

Op grond van het bovenstaande trekken wij de conclusie dat de opdracht het belang van de luchtveiligheid dient en de reductie van belangrijke landbouwschade.

¹² Bron: Schiphol d.d. 13 april 2021 en Faunabeheereenheid Zuid-Holland voor het jaar 2021

¹³ Voor de jaren 2016 t/m 2019 is er gebruik gemaakt van gegevens van BIJ12. Voor de gegevens van 2020 en 2021 is op 12 april 2022 gebruik gemaakt van Pleio.



Middelen en methoden

Bij het geven van een opdracht dienen wij op grond van artikel 3.25, eerste lid van de Wnb de middelen aan te wijzen die voor het vangen en doden van de vogels mogen worden gebruikt. Ook dienen wij op grond van artikel 3.3, vijfde lid van de Wnb in elk geval voorschriften op te nemen, respectievelijk regels te stellen over de middelen, methoden of installaties die bij het vangen of doden van vogels worden gebruikt. Hierbij kunnen wij slechts middelen, methoden of installaties toestaan, die zijn opgesomd in artikel 3.9, leden 1 en 2 van het Besluit natuurbescherming (hierna: Bnb). Hieronder valt het vangen door bijeendrijven, waaronder in elk geval wordt begrepen het gebruik van de vangkraal in combinatie met het doden met gebruikmaking van middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten of vrijgesteld (artikel 3.9, tweede lid sub a en b van het Bnb).

Tegelijkertijd verbiedt artikel 3.4, eerste lid, onder a sub b van de Wnb het gebruik van middelen, installaties of methoden voor massaal of niet-selectief vangen of doden van vogels, waartoe onder andere het doden met gebruikmaking van 'middelen die krachtens de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden zijn toegelaten of vrijgesteld', in dit geval CO₂, behoort (artikel 3.4, vierde lid van de Wnb jo. art. 3.9, derde lid van het Bnb). Op grond van artikel 3.18, eerste lid van de Wnb zijn wij bevoegd af te wijken van art. 3.4, eerste lid van de Wnb.

Bij deze opdracht achten wij het gebruik van koolstofdioxide (CO₂), de vangkraal (of een soortgelijk vang- en drijfmiddel) en honden, niet zijnde lange honden, om de dieren op te drijven en te vangen, de meest geschikte methoden. Hieronder zullen wij dit per methode onderbouwen.

Koolstofdioxide en een vangkraal

Op 4 juni 2015 is bekend gemaakt dat het middel "DUKE's Carbon Dioxide" per 1 juni 2015 is toegelaten ingevolge de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (toelatingsnummer NL-0012083-0000). Volgens bijlage I bij de toelating is het gebruik van dit middel uitsluitend toegestaan als professioneel middel voor de bestrijding van gevangen ganzen op en in de omgeving van luchthavens ter bevordering van de veiligheid van het luchtverkeer, en voor het beheer van ganzen in landbouwgebieden ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.

Voorwaarden die gesteld worden aan het verantwoord gebruik van CO₂ bij het doden van ganzen¹⁴, zijn opgenomen in de etikettering van DUKE's Carbon Dioxide die behoort bij de toelating van dit middel op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Wij hebben dan ook als voorschrift 6 opgenomen dat de toepassing van CO₂ bij deze opdracht dient te gebeuren volgens de etikettering.

Het CO₂ wordt toegepast in speciaal geprepareerde containers of voertuigen. Dit gebeurt ter plaatse in mobiele containers of voertuigen, omdat het transport van de nog levende gevangen ganzen een aanvullende, maar vermijdbare, welzijnsaantasting oplevert. Voordat de CO₂ toegepast kan worden, worden ganzen in de ruiperiode samengedreven in vangmiddelen zoals een vangkraal. De ganzen zullen bijeengedreven worden over water en land. Aangezien dit de enige methode is om CO₂ te kunnen toepassen, is het gebruik ervan onlosmakelijk verbonden aan het middel CO₂.

Op grond van het bovenstaande menen wij dat het bijeendrijven, vangen en vervolgens toepassen van CO₂ een geschikte methode is voor de beoogde populatiereductie van de stand ganzen ten behoeve van het voorkomen van schade aan gewassen en ter bevordering van de veiligheid van het luchtverkeer.

¹⁴ Zie Richtsnoer Ganzendoden, Raad voor Dierenaangelegenheden, 2012.



Honden

Honden, niet zijnde lange honden, zijn aangewezen als toegestaan middel voor het vangen of doden van vogels in artikel 3.9, eerste lid, onder b van het Bnb. Honden zullen bij de uitvoering van deze opdracht uitsluitend ingezet worden voor het bijeendrijven van de ganzen in een bepaalde richting. Bij uitgestrekte terreinen kunnen zij de uitvoerders assisteren. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de honden ganzen zullen doden.

Samenhangende besluiten

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

Conclusie

Wij besluiten op grond van artikel 3.18, eerste lid, van de Wet natuurbescherming voor de periode van 15 mei tot en met 31 juli gedurende de looptijd van het Faunabeheerplan ganzen Zuid-Holland 2022 – 2027, te weten tot 31 december 2027 opdracht te geven aan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland om door middel van het vangen en doden van ganzen met gebruikmaking van CO₂, de omvang van de populatie van de grauwe gans, Canadese gans en soepgans in de gehele provincie Zuid-Holland te beperken in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer en ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen.



Bijlage 1: Zienswijzen op het ontwerpbesluit vangen en doden van ganzen met reactie

Nr.	Zienswijze	Reactie
Indiener zienwijze 1		
1	Afschot (waarbij niet alle dieren meteen worden gedood) levert, gezien de dier-onvriendelijkheid, meer stress op bij de ganzen, dan het vangen en vergassen. Gepleit wordt om bij het beheer van ganzen voornamelijk in te zetten op het vangen en vergassen, ook al staat deze vorm van beheer als hoogste op de escalatieladder.	Het onderhavige besluit biedt juist de mogelijkheid voor het vangen en doden van ganzen, door middel van vergassen. Afschot van ganzen maakt geen onderdeel uit van dit besluit.
2	Meer inzetten op nestbewerking.	Nestbewerking is geen onderdeel van dit besluit.
3	Het hele jaar door afschieten van de verschillende soorten geeft veel onrust in de polder voor andere broedende vogels en dieren. En daarbij geeft jagen ook voor veel mensen onrust en afschuw.	Afschot van de ganzen maakt geen onderdeel uit van dit besluit.
4	Er moet voldoende toezicht zijn bij het jagen, zodat de regels worden gehandhaafd. De jagers moeten kennis van zaken hebben over ganzensoorten, manieren van doden en toegestane perioden van jagen.	Dit besluit gaat niet over de jacht en afschot, maar over het vangen en doden van ganzen.
5	De vergunning lijkt nu te gaan lopen tot 2027. Er moet tussentijds worden geëvalueerd, omdat wellicht maatregelen moeten worden bijgesteld.	Deze opdracht is geldig tot 31 december 2027 en die termijn is gekoppeld aan de looptijd van het faunabeheerplan ganzen. De FBE doet jaarlijks verslag van al haar activiteiten, inclusief de vangacties van de ganzen. Met die informatie kunnen we de vangacties over de jaren monitoren. Evaluatie van het gevoerde beleid vindt plaats aan het einde van de looptijd van het faunabeheerplan.
St. Animal Rights en Fauna4Life		
6	Het is niet duidelijk welke hulpmiddelen worden toegestaan. In de inleiding van het besluit gaat het over een vangkraal en honden, niet zijnde lange honden. In het dictum van het besluit staat dat alle middelen of installaties die noodzakelijk zijn om het middel DUKE's Carbon Dioxide toe te passen. Deze tegenstrijdigheid is in strijd met de vereiste rechtszekerheid. Het toestemmen met 'alle' hulpmiddelen is bovendien in strijd met de vereiste rechtszekerheid en de rechtsplicht het afwijken van de verbodsbepalingen tot een minimum te beperken en nauwkeurig en treffend te motiveren.	Het zinsdeel "met inbegrip van de gebruikmaking van alle middelen of installaties die noodzakelijk zijn om die middelen toe te passen" dat in het dictum van besluit II is opgenomen, volgt letterlijk uit artikel 3.9, lid 2, onder a van het Bnb.
7	Er is geen zekerheid verkregen dat het vergassen van ganzen, nota bene in het broedseizoen, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, geen significante gevolgen zal hebben voor één van de Zuid-Hollandse Natura 2000-gebieden.	De toets of het voorgestelde beheer van de ganzen in of nabij Natura 2000-gebieden significante gevolgen kan hebben is geen onderdeel van dit besluit. De gebiedenbescherming vormt een apart kader in de Wet natuurbescherming waarvoor een aparte toetsing kan plaatsvinden. Een besluit in het kader van beheer en schadebestrijding kan dus los van de toets aan de gebiedenbescherming worden genomen. Het is daarnaast de verantwoordelijkheid van de uitvoerder om bij mogelijke significante gevolgen een vergunning aan te vragen.
8	<u>Voorschrift 1:</u> De opdracht is het vergassen van ganzen van de in het besluit genoemde soorten. Het vergassen heeft niets met 'jacht' te maken. Het dictum van het besluit noemt geen juridische grondslag voor de betrokkenheid van jachthouders bij de vergassingsacties.	De eerste zin van voorschrift 1 komt voort uit artikel 5.13, tweede lid, van de Omgevingsverordening Zuid-Holland waarin is bepaald aan welke personen het is toegestaan uitvoering te geven aan een faunabeheerplan. De tweede zin komt voort uit het advies van de bezwarencommissie die zij heeft gegeven in een bezwaarprocedure in 2017 die betrekking had op hetzelfde onderwerp.
9	<u>Voorschrift 2:</u> GS kunnen het stellen van regels / voorwaarden niet delegeren aan de faunabeheereenheid.	Wij hebben dit voorschrift geschrapt omdat het overbodig is. De faunabeheereenheid draagt verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de opdracht en kan vanuit deze verantwoordelijkheid regels stellen om uitvoering conform de opdracht, het faunabeheerplan en de wettelijke regels te verzekeren."
10	<u>Voorschrift 4:</u> Het besluit bevat geen informatie over de achtergrond en functie van de uitvoeringscode.	De uitvoeringscode die de FBE uit geeft aan de verschillende uitvoerders is in het belang van een verantwoord beheer, een effectieve handhaving en de administratie van de FBE.
11	<u>Voorschrift 5:</u> De stichtingen maken bezwaar tegen het toestaan van het inspreken van meldingen op het antwoordapparaat aangezien hen is gebleken dat u deze berichten niet bewaart.	Alle meldingen worden digitaal opgeslagen en voor een wettelijke termijn bewaard.



12	Voorschrift 8: De FBE moet schriftelijk verslag uitbrengen aan Gedeputeerde Staten over de vangst van andere soorten, zodat de onbedoelde gevolgen van de vergassingsacties kunnen worden gemonitord.	Aangezien de vangacties gericht zijn op groepen ruiende ganzen, is de kans op bijvangst van andere soorten zeer klein. Mocht onverhoopt toch een exemplaar van een andere soort zich bevinden tussen de bijeengedreven ganzen, dan wordt deze terstond weer losgelaten (voorschrift 7). Deze handelwijze leidt niet tot ernstige negatieve gevolgen voor andere soorten en een rapportageverplichting voor de FBE is niet nodig. De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid houdt toezicht op de vangacties.
13	Er moet een voorschrift in het besluit worden opgenomen waarin is vastgelegd dat wordt gemonitord en gedocumenteerd hoeveel ganzen van welke soort waar worden vergast. Voor dit doel dient een voorschrift te worden opgenomen.	In de provinciale verordening is geregeld dat de FBE jaarlijks verslag moet doen aan het bevoegd gezag over de uitvoering van iedere geldende vrijstelling, ontheffing, opdracht en de jacht, waarin o.a. opgenomen de aantallen gedode dieren, onderverdeeld naar diersoort. Er behoeft dus geen voorschrift in deze opdracht te worden opgenomen.
14	Het vergassen van ganzen is niet nodig en het vergassen is geen bevredigende oplossing. Uit de cijfers van de afgelopen jaren blijkt dat er geen sprake is van vermindering van de populaties ganzen. De vele ontheffingen en opdrachten van de afgelopen jaren voor het bewerken van eieren, het doodschieten en vergassen van ganzen hebben niet geholpen. Met het overvloedige voedselaanbod is het beleid van GS “dweilen met de kraan open”.	Het eiwitrijke gras is in de polders aanwezig ten behoeve van de veestapel en de melkproductie. Dit grote voedselaanbod heeft invloed op de ontwikkeling van de populaties ganzen. GS hebben echter geen mogelijkheid om dit voedselaanbod te beperken. Dit is dan ook geen bevredigende oplossing. Voor de grauwe gans heeft het beheer in de afgelopen jaren wel geholpen, maar is onvoldoende geweest. Er heeft een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden en de in het verleden toegepaste beheermethoden zijn geëvalueerd. Dit heeft geleid tot een nieuw FBP en een aangepast beheer voor de komende 6 jaar. In paragraaf 2.7 van het FBP staat beschreven hoe het beheer daarop is aangepast. Dat er geen andere bevredigende oplossing is en dat de noodzaak van dit beheer bestaat volgt uit het FBP en hebben wij onderbouwd in de paragraaf “Geen andere bevredigende oplossing” van ons besluit.
15	Een verband tussen populatieomvang van de drie soorten ganzen en aanvaringen met vliegtuigen is niet aangetoond. Dat het vergassen van deze drie soorten ganzen een reëel bestaand probleem oplost, hetgeen een vereiste is voor het verlenen van een ontheffing, wordt in het besluit niet aangetoond.	Aanvaringen tussen vliegtuigen en ganzen kunnen ernstige gevolgen hebben omdat vliegtuigmotoren in de meeste gevallen zullen worden beschadigd wanneer een gans naar binnen vliegt of naar binnen wordt gezogen. Ganzen zijn mobiel en overal in de provincie Zuid-Holland in grote aantallen aanwezig. Ganzen die de ene dag op agrarische percelen of in natuurgebieden verblijven kunnen de volgende dag in een ander deel van de provincie zorgen voor onveilige situaties voor het vliegverkeer. Er is een oorzakelijk verband tussen de omvang van de populaties ganzen in de provincie Zuid-Holland en de vliegveiligheid. Dat heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 15 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1535) ook aangenomen. Daarom is ook ten aanzien van de vliegveiligheid het streven om de populaties ganzen in de gehele provincie terug te brengen naar de streefwaarden. Zie ook paragraaf 5.3 van het FBP.
16	Dat ganzen ook landbouwgewassen eten is algemeen bekend, maar waar precies welk probleem speelt en in welke mate en waarom het nodig is om overal in de provincie drie soorten ganzen te vergassen, maakt het besluit niet duidelijk.	Evenals bij de vliegveiligheid is er door de mobiliteit van de ganzen ook een oorzakelijk verband tussen de omvang van de populatie ganzen in heel de provincie en de landbouwschade. Daarom is ook in het belang van het voorkomen van landbouwschade om de populaties ganzen in de gehele provincie terug te brengen naar de streefwaarden. Zie ook paragraaf 5.2 van het FBP. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 15 mei 2019 aangenomen dat er een oorzakelijke relatie is in de verhouding tussen de populatie ganzen en de getaxeerde schade. Ganzen gaan immers overal in de provincie foerageren op grasland en op andere gewassen.
17	Het besluit is genomen op grond van een faunabeheerplan dat niet voldoet aan artikel 3.32, tweede lid, aanhef en onder f, g, k en l, van de Regeling natuurbescherming.	Artikel 3.32 van de Regeling natuurbescherming is niet van toepassing op dit faunabeheerplan. Genoemd artikel ziet op faunabeheerplannen voor terreinen waar de Kroondrager gerechtigd is tot het uitoefenen van de jacht.