

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Ontwerp Omgevingsprogramma Faunabeleid en Monitoring (OFM)	TELEFOONNUMMER	+31651133029
DATUM	31-10-2023	E-MAILADRES	jan.berkhof@provincie- utrecht.nl
DOCUMENTNUMMER	UTSP-412127065-2193	DOMEIN/OPGAVE	LLO
VAN	Jan Berkhof	TEAM	NEL
		PORTEFEUILLEHOUDER	Sterk
BIJLAGE	Ontwerp Omgevingsprogramma Faunabeleid en Monitoring (OFM) inclusief de Nota van beantwoording inspraakreacties op de conceptversie.		

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting:

Wij hebben op 31 oktober 2023 het ontwerp Omgevingsprogramma Faunabeleid en Monitoring (OFM) vastgesteld. Op 15 juni 2022 hebben wij u gerapporteerd over de [voortgang van het faunabeleid](#). We kondigden daarin al aan dat we op een punt zijn gekomen om over te gaan tot herijking van het faunabeleid en het faunabeheer vanwege gerechtelijke uitspraken en de daarin geconstateerde kennislacunes, het aflopen van het Faunabeheerplan 2019-2025 van de Faunabeheereenheid Utrecht en het doorvoeren van de ambities uit de Omgevingsvisie gericht op preventieve niet dodelijke methoden. Op 23 november 2022 hebben we met u hierover op basis van de [Verkenning Interim Omgevingswet programma faunabeleid en monitoring](#) het startgesprek gevoerd. Uit dit gesprek bleek dat er voldoende basis was voor het opstellen van voorliggend ontwerp OFM met het daaraan verbonden uitgebreide participatieproces met alle relevante partners.

Het ontwerp OFM inclusief de Nota van beantwoording op de inspraakreacties op de conceptversie zullen wij van dinsdag 7 november 2023 tot en met maandag 18 december 2023 ter inzage leggen. In deze periode kan iedereen bij ons zienswijzen indienen op het ontwerp. Daarna stellen wij een concept Nota van Beantwoording op, die wij samen met het Omgevingsprogramma faunabeleid en monitoring naar verwachting op 27 februari 2024 zullen vaststellen (zie verder onder vervolprocedure).

Inleiding:

In het voorliggende OFM hebben wij de in de provinciale Omgevingsvisie gegeven kaders uitgewerkt. Het faunabeleid en de monitoring, dat binnen het natuurbeluid valt, is gericht op de balans tussen het behoud van soorten en het beperken van schade en/of overlast die deze soorten mogelijk veroorzaken aan door de Omgevingswet erkende belangen zoals gewasschade, openbare veiligheid en natuurschade. Omdat het vaak gaat om tegenstellingen en belangen over het wel of niet doden van wilde dieren om schade te voorkomen is het onderwerp beladen.

Het betreft de uitvoering van verschillende wettelijke taken uit de Omgevingswet. De provinciale wettelijke taken zijn samengevat in bijlage 2 van het ontwerp OFM (onder taken provincie). De provincie is hier wetgever, maar ook beslisser op vergunningsaanvragen van de Faunabeheereenheid Utrecht (FBE) gebaseerd op het door hen vastgestelde faunabeheerplan. Wij keuren dat plan al dan niet goed. Het faunabeheer is geen taak van de

provincie, maar primair van de FBE en haar achterbannen. Wij geven opdracht voor de handhaving (RUD Utrecht) en voor de afwikkeling van verzoeken om schade-uitkeringen van grondgebruikers (BIJ12) op grond van 15.53 van de Omgevingswet.

De belangrijkste **redenen voor de bijsturing en vernieuwing** zijn de gerechtelijke uitspraken die eisen dat er verbetering komt en meer inzicht in de relaties tussen inzet van preventieve niet-dodende maatregelen, afschot, schade en locaties en daardoor is er meer onderzoek en monitoring en verzameling van data nodig. Daarnaast is tevens beter inzicht in de staat van instandhouding van soorten nodig, waarvoor meer trendmonitoring vereist is. Immers, bij gebrek aan monitoring kan de trend, en daarmee de staat van instandhouding niet bepaald worden. Wat weer leidt tot het niet, of zeer beperkt kunnen verlenen van faunabeheervergunningen en/of het goedkeuren van een faunabeheerplan. Met het oog op het aflopen van het [Faunabeheerplan 2019-2025](#) van de Faunabeheereenheid Utrecht (FBE) en de tijdige voorbereiding vraagt de FBE met urgentie om kaders, ook vanwege een snelle intensivering van de noodzakelijk dataverzameling. Verder hebben wij uw ambities uitgewerkt uit de provinciale Omgevingsvisie, die zijn gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van (gewas)schade door inzet van diervriendelijke niet dodelijke methoden. Ook onze voornemens uit het [coalitieakkoord "Aan de slag voor Utrecht" 2023-2027](#) om te komen tot een goed faunabeheer gericht op het voorkomen van schade, het in stand houden van soorten en waarbij ieder zijn rol pakt, zijn verwerkt. Uit dit akkoord zijn ook meegenomen in paragraaf 2.3 de keten van dierenambulances voor wilde dieren en in hoofdstuk 5 de natuureducatie en communicatie over dit onderwerp. In paragraaf 2.1 van het OFM gaan wij in op de actoren en hoe deze samenwerken binnen dit beleidsveld. Waar vanuit ons [Uitvoeringsprogramma invasieve exoten 2022-2026](#) de FBE een goede rol kan vervullen in de beheersing en uitroeiing van invasieve exoten, is in het OFM de koppeling gelegd.

Als **kern van het nieuwe beleid** hanteren we vier opeenvolgende stappen in de volgorde van beschermen, preventie, preventie en afschot, populatiebeheer (*paragraaf 3.4.1 OFM*):

Stap 1: Beschermen: schade accepteren:

Geen vergunningen meer voor schadebestrijding en beheer voor soorten die niet in een gunstige staat van instandhouding verkeren en/of de getaxeerde waarde per jaar onder de € 20.000 ligt. Tegemoetkoming in schade conform de voorwaarden in de beleidsregels blijft van kracht. Het gaat nu om soorten zoals smient, meerkoet, holenduif, spreeuw, ekster, gaai en roek.

Stap 2: Preventie: schade beperken met niet-dodende maatregelen.

Denk hierbij aan habitatmaatregelen, zoals het aantrekkelijk of juist onaantrekkelijk maken van gebieden, werende maatregelen (rasters, permanente laser) en verjagende (drones, en vaste vogelverschrikkers zoals de Bird-alert), niet-dodende maatregelen en gebiedsgerichte preventieteams, etc.

Alleen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, kan er mogelijk afgeweken worden van de wettelijke bescherming en onze aangepaste regels die ook eerst uitgaan van de inzet van preventieve niet-dodende maatregelen.

Stap 3: Preventie en afschot: Verjaging met ondersteunend afschot (als stap 2 onvoldoende effectief is). De FBE vraagt hier vergunningen voor aan.

Stap 4: Populatiebeheer en afschot: Schade beperken via populatiebeheer.

Voor soorten waarvan aangetoond kan worden dat het terugdringen in aantal nodig is vanwege ecologische en/of maatschappelijke belangen c.q. doelen staan we populatiebeheer toe. Het gaat hier om bijvoorbeeld soorten zoals grauwe gans, ree en damhert.

Hoe het OFM stuurt op soortenniveau voor de verschillende OFM-onderdelen, en binnen welke wettelijke kaders, is in een tabel weergegeven in bijlage 3 van het OFM. Korthedshalve willen wij u daarnaar verwijzen. U ziet daar ook heel kort onze koers met betrekking tot bijvoorbeeld de das en voor welke soorten de FBE bijdraagt aan de uitvoering van ons Uitvoeringsprogramma Invasieve exoten (o.a. nijlgans, rosse stekelstaart, wasbeer, wasbeerhond, muntjak etc.). Ook de aanpak van de verwilderde kat is benoemd. Verder voegen we nog enkele nieuwe soorten toe zoals de wolf, goudjakhals en bever.

De uitgebreide informatie per soort staat in paragraaf 3.5. Het vormt in belangrijke mate de input voor het nieuwe faunabeheerplan dat zal gelden vanaf 2026.

Als afschot niet meer kan, moet de grondgebruiker andere middelen inzetten. Het komt er op hoofdlijnen in de praktijk op neer dat de grondgebruiker meer de regie zal moeten nemen om (gewas)schade te voorkomen. Dit is niet nieuw, maar zoals de wetgever het oorspronkelijk heeft bedoeld (zie ook bijlage 2 OFM: verantwoordelijkheid

agrarische grondgebruiker). De nadruk op de inzet van preventieve niet dodelijke methoden voordat tot afschot kan worden gekomen, loopt samen op met de jurisprudentie die dat ook eist en daarbij ook de registratie van die inzet. Voor het indienen van een verzoek om een tegemoetkoming in de schade willen wij deze registratie invoeren bij de eerste drie hiervoor genoemde stappen. Om de door de rechters geconstateerde kennislacune te dichten is een nieuw of aangepast registratiesysteem preventieve niet-dodende maatregelen ter voorkoming van gewasschade nodig. Gezien het belang voor alle grondgebruikers om schade te kunnen blijven voorkomen gaan we de inzet op de preventie breed borgen en toezien op de naleving. In eerste instantie meer adviserend en daarna meer controlerend. Mogelijk dat ook onze landbouwcoaches op verzoek hier ook een adviserende rol in kunnen pakken.

Preventieteams. Wij hebben u verschillende malen gerapporteerd over de oplopende kosten van de tegemoetkomingen in de faunaschade (zie paragraaf 3.6). Met deze tegemoetkomingen verzachten wij voor de grondgebruiker, hoofdzakelijk de landbouw, de schade veroorzaakt door beschermde soorten met een schade-uitkering van grofweg 95% van de getaxeerde waarde. Zoals we hierboven al constateerden blijkt uit de jurisprudentie dat meer inzet en inzicht wordt verlangd over toegepaste preventieve niet dodelijke methoden. Daarom vinden we het belangrijk dat de grondgebruikers hun innovatiekracht gaan inzetten om hier mee aan slag te gaan. Daarin willen wij ze ondersteunen. Dit doen we door de schade-uitkering van 95% te verlagen naar 80%. Deze verlaging is, gezien de voorzienbaarheid van de schade en de ruime mogelijkheden om schade te voorkomen, als redelijk en billijk beoordeeld door de rechtbank. De daarmee bespaarde kosten willen wij beschikbaar houden. We stoppen deze middelen in een preventiefonds voor projecten gericht op planmatig georganiseerde en door de FBE gecoördineerde preventieprojecten om (landbouw)schade te voorkomen en daarmee de samenhangende kosten. Bij de pilot Eemland zijn goede ervaringen opgedaan. Er werd ruim € 120.000 geïnvesteerd in een preventieteam (o.a. drones) en het leverde in dat gebied € 400.000 minder schade-uitkeringen op ten opzichte van het jaar daarvoor. Daarbij sluiten wij niet uit dat gezien de gerechtelijke uitspraken tijdelijk alleen inzet van niet dodelijke methoden mogelijk zal kunnen zijn om gewasschade te voorkomen.

De Utrechtse ganzenafspraken, dat als totaalpakket moet worden gezien, willen we op enkele onderdelen wijzigen. Op advies van het Projectteam ganzenbeheer Utrecht perken we de winterrust (van 1-11 tot 1-3) minimaal in door in deze periode verjaging met ondersteunend afschot buiten ganzenrustgebieden toe te staan op brandgans, kolgans en grauwe gans na inzet van niet dodende maatregelen op overjarig grasland. Vanwege het opjaageffect zullen ganzenrustgebieden efficiënter worden benut. Het helpt ook door de ganzenrustgebieden robuuster te maken in ligging en omvang. Hiermee kunnen hoogwaardige natuurontwikkeling en andere activiteiten van groot maatschappelijke belang onder voorwaarden worden ingepast. De tegemoetkoming (100% plus € 50,- per schadehectare per jaar) voor de schade wijzigen we niet, maar we willen wel gronden met natuurdoelen die al aanspraak maken op natuursubsidies daarvan uitsluiten. Voor de winterganzen hanteren we een hand-aan-de-kraan principe. Dit betekent dat ondersteunend afschot ter verjaging enkel ingezet kan worden als de aantallen boven de gunstige referentiewaarde ligt. Voor de ganzen die het gehele jaar door in Utrecht blijven geldt adaptief beheer (grauwe gans en brandgans). Dat betekent dat het beheer kan variëren van niets doen tot populatiebeheer afhankelijk van de jaarlijkse ontwikkeling op het gebied van aantallen, schade en effectiviteit van de inzet van niet-dodende en dodende maatregelen.

We hebben interprovinciaal ingezet op één landelijk gezamenlijk ganzensjabloon voor de ecologische onderbouwing van het beheer, de uitvoeringsplannen en de toestemmingsbesluiten, mede gebaseerd op het advies "Ganzen zonder grenzen: Advies voor een robuust en gebiedsgericht ganzenbeheer" van de Maatschappelijke adviesraad faunaschade (MARF). Ondertussen werken de provincies en FBE's van Noord- en Zuid-Holland, Flevoland en recent ook Zeeland samen om te komen tot één ganzenbeheerplan met daaraan gekoppeld afspraken over toestemmingsbesluiten. Wij hebben onze FBE ook gevraagd hierop in te stappen. Zie verder paragraaf 3.5.1. Inheemse ganzen van het OFM.

Er blijven **ontwikkelingen** op dit beleidsterrein. We noemen de belangrijkste.

1. Schade beperken vindt ook plaats via de **landelijke vrijstellingen en de jacht**. Deze vallen beiden onder de **bevoegdheid van de Minister**. Beide instrumenten staan onder druk. Dit omdat de staat van instandhouding van een aantal soorten niet gunstig is (haas, konijn, houtduif, wilde eend, fazant en kauw) Op 19 april 2023 oordeelde de Raad van State dat voor de geldende landelijke vrijstellingen die geldt voor Canadese gans, houtduif, zwarte kraai, kauw, konijn en vos onvoldoende onderbouwd is dat voldaan is aan de eisen uit de Wnb (art. 3.3, vierde lid). Ook de Minister werkt in afstemming met het Interprovinciaal overleg (IPO) aan

verbeteronderdelen zoals telprotocollen, de impact van sluiten van de jacht op faunabeheer, de soorten en schade (zie paragraaf 3.4.4.).

2. Wij hebben nog een aantal hoger beroepzaken lopen die afhankelijk van de uitslag gevolgen kunnen hebben voor het OFM. We noemen het wel of niet kunnen handhaven van het nulstandbeleid voor het zwijn en het begrip belangrijke schade van € 250,-- op basis waarvan ontheffingen voor afschot worden verleend.

De monitoring zal moeten worden geïntensiveerd. Op verschillende onderdelen en verschillende niveaus (van de grondgebruiker tot het Rijk). We willen de provinciale trend en de gunstige referentie bepalen voor diverse soorten waarvoor regelmatig vergunningen worden aangevraagd om af te wijken van de bescherming. Ook willen we de trendmonitoring van diverse soorten samen met de partners optimaliseren, o.a. via het Nederlands ecologisch meetnetwerk (NEM) en de tellingen door de wildbeheereenheden en de FBE. De gegevens moeten CBS proof zijn zodat de rechter ze accepteert. De FBE zal met haar achterbannen aan de slag moeten om de noodzakelijke veldregistraties te organiseren. Wij willen daarbij samenwerken. Zie verder hoofdstuk 3.

Tenslotte toezegging mee koppelen invasieve exoten.

In uw commissie op 23 november 2022 is toegezegd u nader te informeren over de meekoppelkansen van de aanpak van invasieve exoten in het OFM. Die koppeling is er uiteraard, ook al in het huidige beleid. Dit is geregeld op basis van een besluit, genaamd de provinciale opdracht. Zoals u kunt zien in bijlage 3 van het OFM wordt deze opdracht gecontinueerd voor soorten die op de EU lijst invasieve exoten staan en door middel van afschot kunnen worden uitgeroeid of beheerst.

Financiële consequenties:

Het voorliggende besluit, de terinzagelegging van het ontwerp-OFM, heeft nu geen financiële consequenties. In deze ontwerpfasen is een afgeronde begroting nog niet nodig en kan bovendien nog niet worden gegeven, omdat het beeld nog niet compleet is en op weg naar de vaststelling nog kan wijzigen. Wel willen wij u een venster meegeven met de kennis van nu om alvast een gevoel van de extra kosten te krijgen verdeeld over provincie, Faunabeheereenheid en BIJ12, unit faunazaken inclusief monitoring. Dit vindt u in hoofdstuk 8 van het bijgevoegde ontwerp OFM. In de tabel hieronder is de som van deze voorlopige raming van de extra kosten weergegeven ten opzichte van de huidige budgetten.

Bandbreedte x € 1000	2023	2024	2025	2026
Huidig budget (monitoring/Faunabeleid) Kaderbrief 2024	5.500	4.700 841	4.700	4.700
Raming extra budget	-	994	2.835	2.635
Nieuwe Begroting (raming)	-	6.535	7.035	7.335

Zoals uit de tabel blijkt is in de financiering van de raming over 2024 al deels voorzien door middel van de Kaderbrief 2024 (voorstel 2.1. Faunabeheer overige onderdelen). De voorlopige begroting over jaarsnede 2024 van het ontwerp OFM komt uit op ongeveer € 6.535.000 waarvan € 994.000 niet is gedekt. Wij willen eerst de ontwikkelingen van de uitgaven van middelen toegekend in de Kaderbrief volgen en indien nodig met de Zomernota 2024 de OFM-begroting bijstellen met middelen uit de Reserve Realisatiestrategie natuurvisie. Uiteindelijk de aanpassingen daar waar nodig via de Kadernota 2025 te verwerken (zie hieronder vervolprocedure).

Het uitvoeringsprogramma is onderdeel van het programma landelijk gebied 2, beleidsdoel 2.2. de kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig, meerjarendoelen 2.2.2 De biodiversiteit in stad en platteland is verbeterd en 2.2.3. De balans tussen ingrepen/faunabeheer en instandhoudingsdoelen bewaken en verbeteren.

Vervolprocedure / voortgang:

- ✓ Voor het maken van dit omgevingsprogramma volgen wij de afspraken over rollen en taken zoals neergelegd in de Werkwijzen programma's en projectbesluiten (PS 9 februari 2022). Daarom hebben wij de terinzage periode gepland van 7 november tot en met 18 december 2023 rekening houdend met uw commissie op 29

november 2023. Onderdeel van deze werkwijze is dat indien insprekers zich melden bij uw commissie bij de bespreking van het ontwerp OFM, dan zullen wij deze inbreng - net als de inbreng vanuit uw Staten- opnemen in onze nota van beantwoording en daarmee betrekken bij onze definitieve vaststelling van het OFM op 27 februari 2024.

- ✓ In de Kadernota 2022-2025 en in vervolg daarop de Kaderbrief 2024 is met u afgesproken dat bij de vaststelling van het OFM, gepland op 27 februari 2024 een nieuwe begroting voor het faunabeleid, faunabeheer en monitoring zal worden voorgelegd. Zodanig dat de financiële consequenties van het totale omgevingsprogramma inzichtelijk zijn bij de behandeling van de Kadernota 2025.
- ✓ U heeft regelmatig 'bouwstenen' ter kennisname ontvangen ter voorbereiding van het OFM. Voor de terinzagelegging start op 7 november a.s. komen er nog 4 onderzoeken definitief beschikbaar, waarvan de vierde eerder was toegezegd en nu ook beschikbaar is:
 1. Pilot Eemland. Effecten van het gecoördineerd verjagen van ganzen op de gewasschadecijfers en weidevogels. Klaver, Broeke en Egas (2023).
 2. Evaluatie effectiviteit ganzenrustgebied en winterrust in de Provincie Utrecht. Veenenbos, Gommer, Dekker (2023). CLM Onderzoek en Advies, in samenwerking met Waardenburg Ecology, Sovon en Peter Mendelts.
 3. Ganzenmonitoring in Utrecht in 2022-23. de Boer, Slaterus, van Kleunen en Koffijberg (Sovon, 2023).
 4. Het [Fries validatieonderzoek](#) (Grasgroei onder verschillende intensiteiten van ganzenbegrazing) naar de taxatie van ganzenschade dat wij in uw commissie van 9 september 2020 aan u hebben toegezegd zodra dat door BIJ12 beschikbaar wordt gesteld.

Ons streven is om voor 7 november a.s. de linkjes naar deze documenten, die staan in bijlage 4 van het OFM als bouwstenen voor het OFM op orde te hebben. In ieder geval sturen we ze ook ter kennisname aan uw vergadering van 29 november 2023.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen