

Aan : Provinciale Staten

Van : Lennart Zwart (team Beleid Natuur)

Datum : 14 december 2022

Betreft : Evaluatie Ganzenakkoord 2014

Inleiding

In de jaren 2014-2020 is gezamenlijk met betrokken partijen geprobeerd om de ganzenschade omlaag te brengen. De afspraken zijn vastgelegd in het Groninger ganzenakkoord (mei 2014). De afspraken hadden als doel om de schade die ganzen veroorzaken naar een acceptabel niveau te brengen.

De provincie Groningen heeft samen met het Ganzenafstemmingskader (GAK) opdracht gegeven aan Sovon Vogelonderzoek Nederland om een analyse te maken van de schadecijfers in relatie tot de ganzendata. Dit rapport is in het najaar van 2022 definitief opgeleverd en aan Provinciale Staten gestuurd. Het rapport geeft inzicht in de feitelijke ontwikkeling van ganzenaantallen en de daarmee samenhangende schade in de provincie. In deze notitie worden de getalsmatige ontwikkelingen in hun beleidsmatige context geplaatst en wordt ook in bredere zin teruggekeken op het ganzenbeleid van de voorbije jaren.

Terugblik op de doelstellingen van het Ganzenakkoord

Het hoofddoel van het Ganzenakkoord 2014 was het terugbrengen van de schade door ganzen naar een acceptabel niveau waarbij met name standganzen, exoten en verwilderde ganzen in aantal gereduceerd zouden worden. In algemene zin kan geconcludeerd worden dat dit doel niet is gehaald. De schade is toegenomen en de populaties (standganzen, exoten en verwilderde ganzen) zijn niet of nauwelijks in aantal gereduceerd. Er is nog steeds sprake van aanmerkelijke schade bij boeren door ganzen. De schade concentreert zich in een beperkt aantal gebieden.

Er is wel veel bereikt in de vorm van samenwerkingen, met elkaar in gesprek zijn en het leren kennen van elkaars belangen. Met name op de akkerpercelen lijkt de ganzenschade stabiel tot licht afgenomen te zijn. Sovon stelt dat veranderingen in het teeltplan en klimatologische veranderingen hierbij een rol kunnen hebben gespeeld. In aanvulling daarop is het ook belangrijk om op te merken dat de winterrust niet geldt voor kwetsbare gewassen en dat maatwerkplannen voor schadebestrijding op akkers enig succes hebben gehad. Dit kan ook bijgedragen hebben aan het beperkt houden van de schade op akkers.

Analyse Sovon, ontwikkeling ganzenaantallen en relatie met schade

Uit de rapportage van Sovon komt naar voren dat de stijgende trend in aantallen van de afgelopen decennia enigszins lijkt af te vlakken. Het is echter niet gelukt om populaties van standganzen en exoten te reduceren. Er zijn verschillen te zien tussen soorten en tussen gebieden. Lokaal kan een soort dus in het ene deel van de provincie in aantal toenemen, terwijl de soort in een ander gebied juist afneemt.

Grauwe gans, kolgans en brandgans veroorzaken het overgrote deel van de getaxeerde faunaschade (98%), waarbij de brandgans de belangrijkste rol speelt. Het overgrote deel van deze schade ontstaat in de periode februari-maart in de eerste snede grasland. In akkergewassen worden incidentele hoge uitschieters in getaxeerde schadeesignaleerd. De schade in akkergewassen is de afgelopen jaren afgenomen, maar vertoont wel grote variatie. De meeste schade op akkers ontstaat in wintergraan. Opvallend is dat schade aan zomersneden, met name door Grauwe gans, beperkt blijft tot ca. 5% van de getaxeerde schade op grasland. In 2021 en 2022 ligt het aandeel met respectievelijk 7% en 8% wel boven het gemiddelde.

Er zijn ontwikkelingen in de ganzenschade te signaleren die niet volledig te verklaren zijn door ecologische veranderingen, dat wil zeggen veranderingen in de aantallen, verspreiding of het gedrag van de ganzen. Dit wijst erop dat andere factoren invloed hebben op de schadecijfers, zoals de wijze

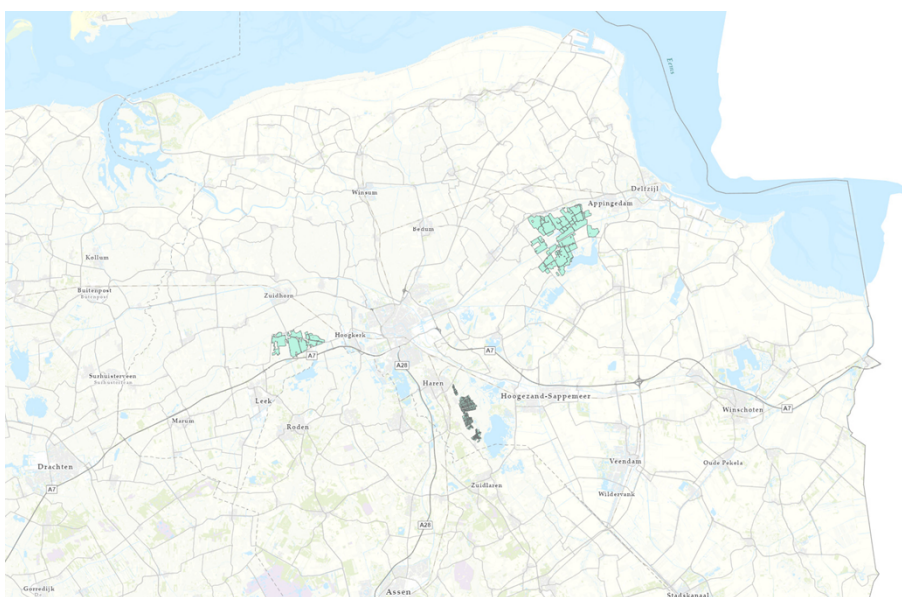
van taxatie, organisatiekosten, meldingsbereidheid en de ontwikkeling van de graspijzen. Deze factoren kunnen de haalbaarheid van de doelen van het ganzenbeleid beïnvloeden.

In het Sovon-rapport wordt op meerdere plekken opgemerkt dat er mogelijk afschot van overvliegende ganzen plaatsvindt. Deze opmerking is gekoppeld aan de waarneming dat het afschot in de buurt van slaapplekken van ganzen plaatsvinden en er geen tot weinig schade op deze locaties is (met name in de omgeving van Zoutkamp). Deze waarneming is besproken in het GAK en verdient een nuancering. Juist het intensieve afschot lijkt de reden te zijn voor de lage schade in deze omgeving. Afschot van overvliegende ganzen is in praktijk nauwelijks mogelijk omdat de ganzen daarvoor te hoog vliegen.

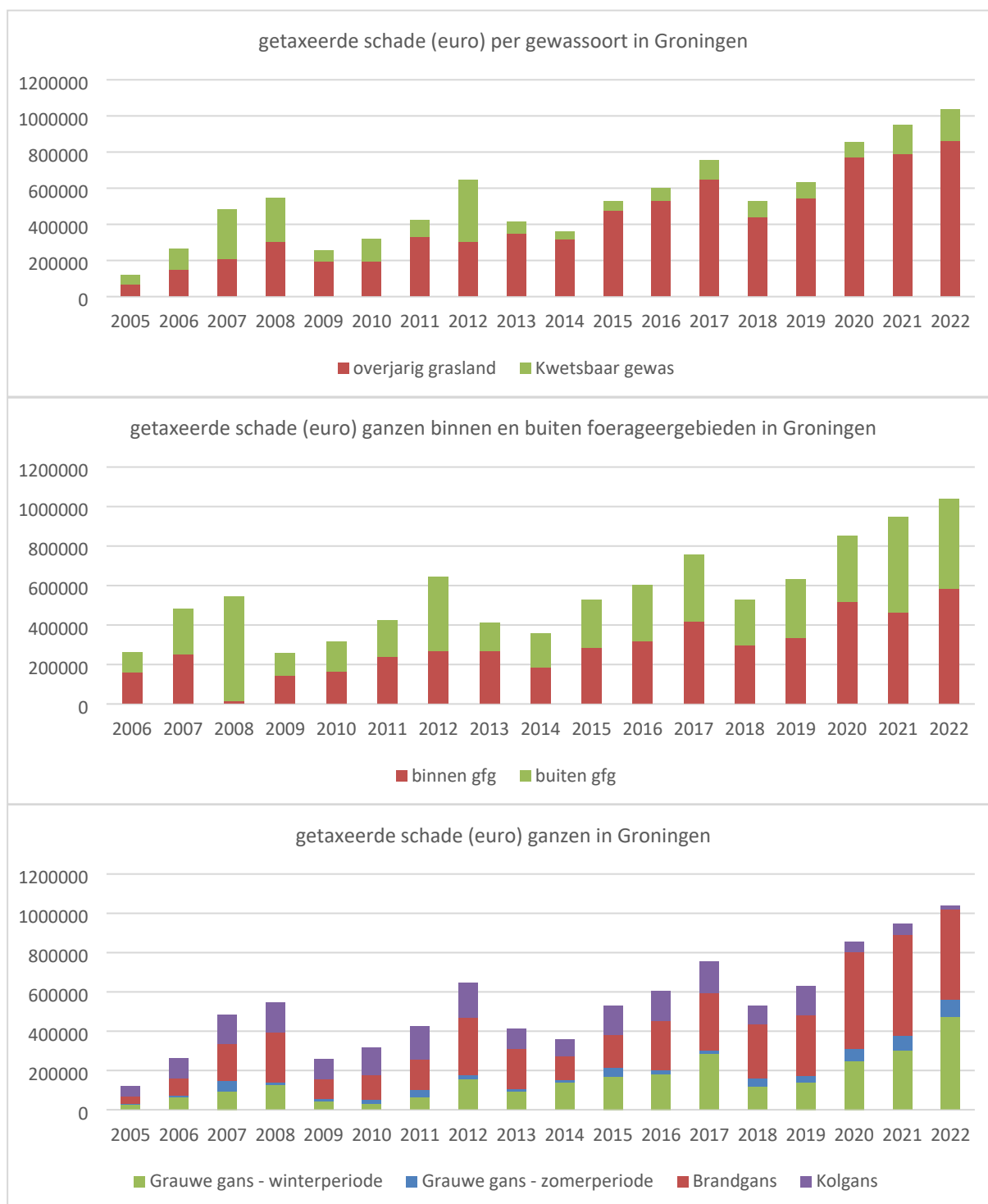
Er zijn drie ganzenfoerageergebieden ingesteld voor de opvang van trekganzen (zie figuur 1). Deze gebieden zijn van 1 november tot 1 april in werking. Sovon constateert dat het beleid rond de foerageergebieden niet consequent is. De arriverende winterganzen worden direct voorafgaand aan het opvangseizoen nog verjaagd uit de gebieden. Dit maakt het onderscheid tussen foerageergebied en verjaaggebied vanuit ganzenperspectief niet eenvoudig. Ook is er nog sprake van rafelrandjes en enclaves bij de foerageergebieden. Dit komt de werking van de foerageergebieden niet ten goede. Schade die binnen de foerageergebieden ontstaat wordt automatisch getaxeerd en volledig vergoed. De schade binnen deze gebieden is beleidsmatig geaccepteerd. Eén van de beleidsdoelen is juist het concentreren van de schade in deze gebieden. Daarom zou in plaats van schade in deze gebieden ook van beheer gesproken kunnen worden.

Voorts wordt een afschotpiek in oktober waargenomen, voorafgaand aan de rustperiode en de inwerkingtreding van de foerageergebieden. Sovon merkt daarbij op dat deze afschotpiek niet correspondeert met de periode waarin de meeste schade optreedt (voorjaarssnede). Een verklaring voor deze piek in afschot in oktober kan liggen in het feit dat een tegemoetkoming voor schade aan blijvend grasland in de maand oktober is uitgezonderd in de beleidsregels voor de tegemoetkoming.

Figuur 2 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de gewasschade door ganzen sinds 2005 op basis van cijfers van BIJ12. BIJ12 voert voor de provincies de regelingen voor tegemoetkoming in de faunaschade uit.



Figuur 1: Kaart met aanduiding van de ganzenfoerageergebieden bij het Zuidlaardermeer, Leekstermeer en Schildmeer



Figuur 2: *Overzicht van de ontwikkeling van de ganzenschade vanaf 2005 tot 2022; respectievelijk uitgesplitst naar gewassoort (eerste grafiek), binnen/buiten ganzenfoerageergebied (tweede grafiek) en naar ganzensoort, waarbij voor grauwe gans onderscheid gemaakt is tussen schade in de winter/voorjaar en schade in de zomer (derde grafiek).*

Schade, meer dan alleen opbrengstderving

Bij agrariërs kunnen vervolgschades ontstaan, naast de getaxeerde schades aan gewassen. Het gaat dan bijvoorbeeld om inkomstderving die ontstaat door aanpassingen van het bouwplan, aanvullende kosten voor het opnieuw inzaaien van gewassen (onder beperkte voorwaarden kan herinzaaien van gras wel vergoed worden), extra oogstkosten of inkomstderving door achteruitgang van de kwaliteit of bewaring van het product. Voor deze schade bestaat nu geen tegemoetkoming. Ook voor de kosten van preventie bestaat geen tegemoetkoming. Ook maakt een agrariër kosten voor het behandelbedrag en door het eigen risico.

Ook worden de administratieve systemen die onderdeel uitmaken van de tegemoetkomings-systeematiek als belastend ervaren door grondgebruikers en jagers. Het is uiteraard onwenselijk dat administratieve systemen een belemmering vormen. Anderzijds is een goede registratie en administratie van het faunabeheer en de tegemoetkoming uiteraard noodzakelijk. Het is daarom belangrijk dat deze systemen gebruiksvriendelijk zijn.

Inzet beheerinstrumentarium

Gedurende de looptijd van het Ganzenakkoord zijn diverse instrumenten uit de gereedschapskist van het Ganzenakkoord gebruikt. Afschot is daarvan het meest ingezet, zowel in de vorm van individuele verjaging, collectieve verjaging en het doden van koppelvormende ganzen. Afschot is hoofdzakelijk ingezet als ondersteuning aan verjaging. Bij verjaging kan het dan gaan om menselijke aanwezigheid en de inzet van akoestische en visuele middelen, die ook in combinaties kunnen worden ingezet. Ondersteunend afschot dient om gewinning aan dit type maatregelen tegen te gaan. Het blijft lastig om de precieze effectiviteit van al deze maatregelen te duiden. Het is niet geheel te voorspellen hoe de schade zich zonder beheermaatregelen had ontwikkeld. Over het algemeen bestaat wel het beeld dat het (ondersteunend) afschot heeft bijgedragen aan het bestrijden van de schade. De actuele uitwerking van de maatregelen voor schadebestrijding van ganzen zijn opgenomen in het faunabeheerplan 2019-2024.

Via de provinciale beleidsregels voor tegemoetkoming in de faunaschade worden eisen gesteld aan de inzet van maatregelen ter verjaging, afhankelijk van het gewastype. Voor kwetsbare en kapitaalintensieve gewassen is de inzet van preventieve maatregelen verplicht, voor overige gewassen (zoals overjarig grasland) is enkel verjaging door menselijke aanwezigheid verplicht (om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming). Gedurende de winter geldt er vanuit het ganzenakkoord een rustperiode op overjarig grasland. Trek ganzen mogen in die periode niet geschoten, maar wel verjaagd worden bij dreigende schade (bijvoorbeeld door menselijke aanwezigheid).

Het vangen en doden van ruiende ganzen is niet ingezet maar er is wel een verkenning gemaakt van deze methode. Uit deze verkenning is gebleken dat de locaties waar de ruiende zomerganzen zich bevinden niet geschikt zijn op één locatie na. Omdat destijds de juridische mogelijkheden er niet waren om gas in te zetten als dodingsmiddel is dit instrument nooit ingezet.

Het behandelen van eieren van broedende grauwe ganzen is in een aantal gebieden intensief ingezet. Uit de analyse van Sovon blijkt dat het instrument weinig succesvol lijkt. Droogte en lage waterstanden lijken meer effect te hebben op het aantal succesvolle legfels dan het behandelen van eieren. Het is in de praktijk erg lastig om alle legfels van ganzen te vinden. Het is wel noodzakelijk om zo goed als alle legfels te vinden om de maatregel succesvol te laten zijn. Dit omdat er maar een fractie van het totale aantal nesten succesvol hoeft te zijn om toch bij te dragen aan de populatie. De maatregel lijkt nu vooral te leiden tot minder concurrentie tussen de opgroeiende ganzen en niet tot een dempend effect op de populatie.

Op één locatie is gewerkt met een kuikenwerend raster. Het raster lijkt ervoor gezorgd te worden dat ganzenkuiken de trek naar het boerenland niet meer hebben. Daarmee lijkt het een effectief middel.

Andere instrumenten die wel opgenomen zijn in de gereedschapskist maar niet zijn gebruikt of verkend zijn: ganzenflappen, fertiliteits-beïnvloeding, opvanggebieden zomerganzen (is in een voorstadium wel getest), aanpassen habitat, waterpeil fluctuaties en predatiedruk. Predatiedruk is niet actief toegepast maar in de droge jaren van 2019 en 2020 was wel een effect waar te nemen door meer vondsten van gepredeerde ganzennesten.

Ervaringen vanuit de schadebestrijding

Het Ganzenakkoord uit 2014 is niet ondertekend door de vertegenwoordigers van de jagers. Omdat de taak van jagers zich met name richtte op het voorkomen en bestrijden van schade was ondertekening niet noodzakelijk. Wel is er altijd meegedacht en steun gegeven aan het akkoord.

Gedurende de looptijd van het Ganzenakkoord zijn er diverse signalen binnen gekomen over hoe jagers de uitvoering van het Ganzenakkoord hebben ervaren. Over het algemeen is de uitvoering van het akkoord voortvarend opgepakt. Wel werd de ontheffing en de voorschriften als erg ingewikkeld ervaren. Daarnaast werd door het Ganzenakkoord meer inzet van de jagers gevraagd vergeleken met de periode voor het akkoord. Met name het collectief verjagen kost extra inzet.

Afschot vindt vooral plaats in het werkgebied van de WBE's Duurswold, Oldambt, Nimrod en Eemsmond (88%). Het afschot van brandgans is de afgelopen jaren toegenomen. Het afschot van Grauwe gans is gelijk gebleven, terwijl het afschot van kolgans is afgenomen.

Al met al wordt geconcludeerd dat de maatregelen ter bestrijding van ganzenschade met wisselend succes zijn ingezet. Doordat er nog altijd aanzienlijke gewasschade is, blijft er behoefte en noodzaak om afspraken over de schadebestrijding te maken. Het is belangrijk om de schadeaanpak aan te laten sluiten op de lokale situatie, gezien de grote verschillen die er binnen de provincie zijn in de ganzenschade. Een effectieve schadebestrijding vergt veel inzet van jagers en boeren. Om de uitvoering van schadebestrijding verder te verbeteren is het noodzakelijk om deze inzet beter te waarderen en/of te stimuleren en belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen.

Samenvatting belangrijkste doelstellingen, afspraken en resultaten Groninger ganzenakkoord

Doelen en afspraken	Resultaten
De schade veroorzaakt door ganzen in zes jaar terug te brengen naar een acceptabel niveau	Alleen op akkerpercelen is dit ten dele gelukt, waarbij er geen direct verband lijkt te zijn met de uitvoering van het Ganzenakkoord.
Het planmatig reduceren van de populatie zomerganzen tot een acceptabel niveau;	De populatie is redelijk stabiel gebleven, maar niet gereduceerd tot een acceptabel niveau.
Het planmatig wegnemen van populaties exoten en gedomesticeerde ganzen;	Populaties zijn stabiel of fluctueren, maar zijn niet noemenswaardig gereduceerd.
Probleemsituaties t.a.v. zomer en/of winter ganzen via gebiedsgericht maatwerk.	Er zijn enkele ervaringen met gebiedsgericht maatwerk opgedaan, op akkerpercelen met enig succes.
Op termijn de noodzaak tot het doden van ganzen voor beheer en schadebestrijding sterk verminderen;	De noodzaak voor beheer en schadebestrijding is hoog gebleven.
Het schudden van eieren na 6 jaar niet meer worden toegepast; en	Het is niet gelukt de zomerganzen dusdanig terug te brengen dat deze maatregel niet meer nodig is. Deze methode lijkt weinig effectief te zijn.
Wordt voldaan aan de door Nederland aangegane internationale verplichtingen voor trekganzen en in Nederland aanwezige zomerganzen.	De Staat van instandhouding van de meeste ganzen is gunstig. Kleine rietgans gaat het minder goed mee maar wordt door het ganzenakkoord niet negatief beïnvloed.
Foerageergebieden - Nagenoeg uitsluitend overjarig grasland - Periode van 1 november tot 1 april, belangrijk aandeel brandgans tot 15 mei - Buitendijkse gebieden ingericht als rust- en foerageergebied conform kwelderherstelprogramma	Foerageergebieden zijn vastgesteld; er is geen onderscheid gemaakt in periode bij belangrijk aandeel brandgans. Kwelderherstelprogramma is in uitvoering.

Samenvatting belangrijkste doelstellingen, afspraken en resultaten Groninger ganzenakkoord

Doelen en afspraken	Resultaten
Winterrust - Geen afschot trekganzen op grasland, maar wel verjaging bij dreigende schade - Voor alle ganzen van 1 november tot 1 maart, voor kolgans tot 1 april	Dit is gerealiseerd in de ontheffing.
Schadebestrijding Winterperiode - Er komt een maatwerkplan voor schadebestrijding, in afstemming met jagers - Specifieke periodes en beperkingen per ganzensoort Zomerperiode - Streefwaarde voor populatie omvang Grauwe gans en brandgans - Ruimhartige mogelijkheden voor afschot van Grauwe gans, brandgans en kolgans in de zomer - Ruimhartige bestrijding van exoten en soepganzen	Maatwerkplannen beperkt uitgevoerd. Specifieke periodes zijn opgenomen in de ontheffing voor beheer. Er zijn geen streefwaarden vastgesteld. Reden hiervoor is dat populatiebeheer juridisch moeilijk te realiseren is waardoor de mogelijkheden voor streefwaarden beperkt is. Afschot Grauwe gans in probleemgebieden mogelijk, afschot brandgans en kolgans is niet mogelijk (zomerperiode). De noodzaak lijkt daarvoor op het moment ook te ontbreken, zeker voor kolgans. De ontheffing is in lijn met het faunabeheerplan. Aanwijzingsbesluit voor bestrijding nijlgans, soepgans van kracht waarmee ruime bestrijding mogelijk is.
Financiering - In foerageergebied 100% uitbetaling, ook behandelbedrag vergoed, premie - Bij geen uitbetaling schade na verzoek tegemoetkoming, wordt behandelbedrag terugbetaald - Buiten foerageergebied geldt voor de winterperiode een vergoeding van 95% - Landelijk max. 2 miljoen euro vergoeding voor zomerschade vanaf 2015	Uitbetaling vindt conform deze afspraken plaats. Landelijk maximum voor zomerschade is op juridische gronden losgelaten.