

Awb-bezwaar

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland
T.a.v. het Awb-secretariaat
Postbus 90602
2509 LP Den Haag

Datum: 29 juli 2019
Onderwerp: Bezwaar goedkeuringsbesluit faunabeheerplan knobbelzwaan, DOS-2016-0001312, PZH-2017-606710455
Kenmerk: SL 500/19.014

Geacht College van Gedeputeerde Staten,

Hierbij maken de volgend organisaties bezwaar tegen uw goedkeuring van het faunabeheerplan knobbelzwaan met dossiernummer DOS-2016-0001312 en besluitnummer PZH-2017-606710455 zoals gepubliceerd in het Provinciaal Blad van 27 juni 2019:

- Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland
- Natuur- en Vogelwacht Biesbosch
- KNNV Afdeling Gouda e.o.
- Vereniging Hoekschevaards Landschap
- Vogelwerkgroep Koudekerk/Hazerswoude e.o.

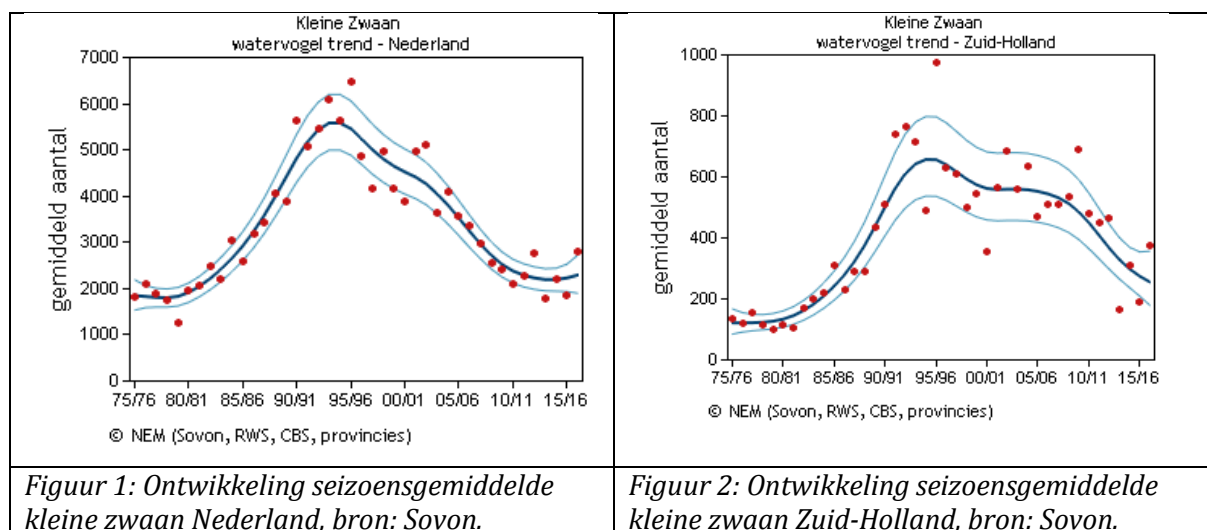
Het doel van het faunabeheerplan knobbelzwaan Zuid-Holland 2018-2024 is het bestrijden van knobbelzwanen ter bescherming van landbouwgewassen, de vliegveiligheid en de openbare veiligheid. Dit beheer wordt uitgevoerd door het doden en vangen van knobbelzwanen en door het bewerken van eieren en nesten. Het beheer vindt plaats op grond van een in de Omgevingsverordening Zuid-Holland opgenomen vrijstelling.

Hoewel het in het faunabeheerplan beschreven beheer zich richt op de knobbelzwaan (*Cygnus olor*) zien wij in de uitvoering van dit beheer echter ook grote risico's voor de populatie van de kleine zwaan (*Cygnus columbianus ssp. Bewicki*).

Er verblijven van eind september tot eind maart kleine zwanen in Nederland. De wereldpopulatie wordt geschat op hooguit 15.000 vogels, waarvan er de laatste jaren maximaal 10.000 in Nederland overwinteren, ook in Zuid-Holland. Wanneer de kleine zwanen in Nederland arriveren zoeken zij eerst grote open wateren op, vooral het Lauwersmeer, Veluwemeer en IJsselmeer. Hier foerageren ze op waterplanten. Wanneer deze voedselbron uitgeput is, verplaatsen ze zich naar het boerenland, waaronder agrarisch gebied in Zuid-Holland. Ze benutten dan oogstresten op akkers en plas-dras situaties in graslanden. Ze vormen dan regelmatig gemengde groepen met knobbelzwanen.

De landelijke aantallen kleine zwanen namen vanaf 1975 eerst toe, maar vanaf 1995 weer af (zie figuur 1). Ook in Zuid-Holland is er de laatste tien jaar sprake van een afname van <5 % per jaar (zie figuur 2). De staat van instandhouding van de kleine zwaan is beoordeeld als 'zeer ongunstig'¹.

De achteruitgang van de soort hangt samen met tegenvallend broedsucces, maar ook illegaal afschot speelt hierbij waarschijnlijk een rol². Uit onderzoek is gebleken dat meer dan 22% van de populatie kleine zwanen, ondanks hun beschermde status (nationaal en internationaal), hagel in het lichaam heeft³. De kleine zwaan is door de provincie Zuid-Holland in haar visie rijke groenblauwe leefomgeving aangewezen als iconsoort. Oftewel, de kleine zwaan is één van de soorten waarvoor de provincie maatregelen wil nemen of stimuleren in het kader van de verplichting vanuit de Wet natuurbescherming wat betreft actieve soortenbescherming (artikel 1.12).



Kleine zwanen zijn, zeker wanneer het om juvenielen gaat, niet eenvoudig van knobbelzwanen te onderscheiden, zie afbeeldingen 1 en 2.

¹¹ Zie <https://www.sovon.nl/nl/soort/1530>

² Zie <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/subsidiestelsel-natuur-en-landschap/agrarisch-natuurbeheer-anlb/kennisbank/doelsoorten/kleine-zwaan/>

³ Zie Newth *et al.*, Incidence of embedded shotgun pellets in Bewick's swans *Cygnus columbianus bewickii* and whooper swans *Cygnus cygnus* wintering in the UK, *Biological Conservation*, 2011.



Gezien het feit dat in Nederland een groot deel van alle kleine zwanen overwintert, de soort achteruitgaat en een zeer ongunstige staat van instandhouding kent, moeten alle risico's voor deze soort zoveel mogelijk worden teruggebracht. In de uitvoering van het faunabeheerplan knobbelzwaan zien wij echter een aantal risico's voor de kleine zwaan:

- Doordat het verschil tussen knobbelzwanen en kleine zwanen niet altijd goed zichtbaar is, is er een gerede kans dat jagers per ongeluk kleine zwanen schieten in plaats van knobbelzwanen.
- Wanneer er sprake is van een gemengde groep kleine zwanen en knobbelzwanen is bij het schieten op zo'n groep niet uit te sluiten dat er per ongeluk kleine zwanen geraakt worden.
- Wanneer kleine zwanen en knobbelzwanen in een gemengde groep zitten of dicht bij elkaar in de buurt foerageren, worden kleine zwanen bij het afschot of de verjaging van knobbelzwanen ook verstoord. Wanneer dit vaak gebeurt kan dit negatief uitpakken voor de populatie kleine zwanen.

Deze risico's van het faunabeheerplan voor de kleine zwaan zijn voor de voorzieningenrechter mede aanleiding geweest om door middel van de uitspraak van 22 november 2018⁴ het goedkeuringsbesluit van de eerdere versie van het voorliggende faunabeheerplan te schorsen:

12. Voorts hebben verzoeksters naar het oordeel van de voorzieningenrechter terecht aangevoerd dat afschot van knobbelzwanen op grond van het primaire besluit niet uitvoerbaar is, omdat het onvermijdelijk zal leiden tot overtreding van artikel 3.1, eerste en vierde lid, van de Wnb ten aanzien van de kleine zwaan. De voorzieningenrechter betreft hierbij dat de kleine zwaan niet is genoemd in bijlage 2 van de Verordening, zodat voor deze soort het verbod als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wnb geldt. Daarnaast is de staat van instandhouding van de kleine zwaan blijkens de website van Sovon zeer ongunstig. Gelet op de gedingstukken en het verhandelde ter zitting acht de voorzieningenrechter voorshands niet onaannemelijk dat kleine zwanen zich in groepen samen met knobbelzwanen ophouden en dat het verschil tussen (jonge) knobbelzwanen en (jonge) kleine zwanen zelfs overdag moeilijk te zien is. Dit brengt met zich mee dat kleine zwanen met knobbelzwanen kunnen worden verward, zeker in geval van juveniele exemplaren. De voorzieningenrechter acht

⁴ ECLI:NL:RBDHA:2018:13809

evenmin onaannemelijk dat in zeker 20% van de populatie kleine zwanen hagel is aangetroffen of schotwonden zijn geconstateerd, zoals dat volgens verzoeksters uit onderzoek blijkt. Verweerder noch vergunninghouder heeft deze stelling naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende weerlegd. Ter zitting is namens vergunninghouder zelfs erkend dat bij kleine zwanen hagel wordt aangetroffen of schotwonden voorkomen. Reeds hierom kan op voorhand op basis van objectieve gegevens niet worden uitgesloten dat de activiteit zoals toegestaan op grond van het primaire besluit zal leiden tot het verstoren van kleine zwanen of afschot, hetgeen op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Wnb verboden is, terwijl op grond van het voorgaande niet is gebleken dat afschot van knobbelzwanen geen significante effecten voor de instandhoudingsdoelstelling van de kleine zwaan zal hebben. Het primaire besluit ontbeert naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter dan ook ten aanzien van dit aspect een deugdelijke motivering en is tevens onzorgvuldig voorbereid.

In het voorliggende faunabeheerplan zijn naar aanleiding van deze uitspraak ten onrechte geen aanpassingen doorgevoerd die de risico's van uitvoering van dit plan voor de kleine zwaan verminderen. Er zijn diverse aanvullende voorwaarden denkbaar die hieraan bij kunnen dragen:

- Geen afschot in de periode van waarin de kleine zwanen in Nederland zijn (oktober – maart) of in ieder geval in de maanden dat de grootste aantallen kleine zwanen hier zijn en in agrarisch gebied te vinden zijn (december – februari). In de periode van oktober t/m december is er ook geen reden om het afschot van knobbelzwanen in agrarisch gebied toe te staan omdat er dan nauwelijks sprake is van een concrete dreiging van belangrijke schade, zo blijkt uit de in het faunabeheerplan opgenomen schadecijfers.
- Het niet toestaan van afschot op gemengde groepen van knobbelzwanen en kleine zwanen. Hiermee wordt voorkomen dat er per ongeluk ook kleine zwanen geschoten worden wanneer er op een gemengde groep wordt geschoten en wordt verstoring van kleine zwanen door het afschot van knobbelzwanen tegengegaan. Dit is weliswaar nog geen oplossing voor het niet herkennen van kleine zwanen door jagers, maar het vergroot in ieder geval ook de bewustwording dat bij afschot van knobbelzwanen goed opgelet moet worden of zich geen andere soorten in een groep zwanen bevinden. Een dergelijke maatregel wordt overigens ook voorgesteld door Bij12, de organisatie die de provincie adviseert op het gebied van faunabeheer⁵:

Geen verstoring door (water)recreatie of werkzaamheden in de foerageergebieden of de slaapplaatsen binnen een afstand van c. 700 m van de zwanen; geen verjaging van groepen ganzen in de nabijheid van zwanen of afschot van knobbelzwanen in gebieden waar gemengde groepen zwanen voorkomen.

Zeker gezien het feit dat de provincie Zuid-Holland de kleine zwaan heeft benoemd als iconsoort ligt het voor de hand dat dit advies wordt opgevolgd.

Pas wanneer meerdere jagers hebben vastgesteld dat het om een groep van alleen knobbelzwanen gaat (en gezamenlijk de verantwoordelijkheid hiervoor dragen) zou tot afschot mogen worden overgegaan.

⁵ Zie <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/subsidiestelsel-natuur-en-landschap/agrarisch-natuurbeheer-anlb/kennisbank/doelsoorten/kleine-zwaan/>

- Geen afschot toestaan van vliegende zwanen. Bij een groep vliegende zwanen is het heel lastig om zeker te weten dat het om een ongemengde groep gaat en moet bovendien snel gehandeld worden waardoor er weinig tijd is voor een zorgvuldige identificatie.

Wij verzoeken u dan ook om ons bezwaar gegrond te verklaren en dergelijke voorwaarden alsnog aan uw goedkeuringsbesluit te verbinden dan wel in het faunabeheerplan op te laten nemen om hiermee de risico's voor de kleine zwaan te reduceren of weg te nemen.

Met vriendelijke groeten,

A.P. Ouwehand,
Directeur

Bijlagen:

- Bekendmaking goedkeuring faunabeheerplan knobbelzwaan Provinciaal Blad
- Handtekeningen en machtiging medeondertekenaars (de nog ontbrekende handtekeningen en machtigingen worden nagestuurd)