

Afschieten Knobbelzwanen leidt niet tot minder landbouwschade

Jeroen Nienhuis & Jan Beekman

Achtergrond

In de winter en het vroege voorjaar leeft het grootste deel van de onvolwassen Knobbelzwanen *Cygnus olor* in groepen (Ubels et al. 2003). Deze groepen komen vooral voor op (nieuw ingezaaide) weilanden en, met name in strenge winters, op percelen met koolzaad (Beekman 1998). Als een groep lange tijd op een perceel verblijft kan daarbij landbouwschade ontstaan. Landgebruikers kunnen deze schade vergoed krijgen. Om hiervoor in aanmerking te komen moet alles geprobeerd zijn om deze schade te voorkomen. Als het niet lukt om een groep te verjagen, kan als laatste redmiddel ter voorkoming van schade, een afschotvergunning van enkele vogels worden aangevraagd. Deze vergunning wordt verleend door de Commissaris der Koningin. Tot en met de winter van 1995/1996 werd het advies betreffende het aantal te schieten Knobbelzwanen behandeld door het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Het maximaal aantal zwanen dat in de provincie Groningen in een jaar geschoten mocht worden lag toen tussen 164 en 243 (figuur 1). Vanwege de hoge afschotcijfers worden de afschotaanvragen sinds 1996 door de provincie zelf behandeld en vanwege de publieke weerstand tegen afschot wordt iedere vergunningaanvraag kritisch bekeken. Het maximaal aantal zwanen dat geschoten mocht worden, kwam hierdoor veel lager te liggen dan in de periode hiervoor.

Gedogen

In de periode van begin 1999 tot en met de winter 2000/2001 is er in de provincie Groningen een experiment uitgevoerd om te onderzoeken of de afschotcijfers nog verder

konden worden teruggebracht. Er is gekeken naar de haalbaarheid van een gedoogbeleid voor Knobbelzwanen. Een gedoogbeleid als bij ganzen, het aanwijzen van vaste gedooggebieden waar ze ongestoord kunnen verblijven, werkt niet bij zwanen. Zwanen zijn namelijk minder traditioneel in hun plaatskeuze dan ganzen. Ze zitten wel jaarlijks in dezelfde regio's (Ubels et al. 2003), maar de precieze plek waar ze foerageren hangt af van de ligging van nieuw ingezaaide percelen. Bovendien laten Knobbelzwanen zich niet goed sturen in de keuze van hun voedselplaats: verplaatsingen over afstanden groter dan drie tot vijf kilometer kunnen door verjagen niet teweeg worden gebracht. Een op zwanen aangepast flexibel gedoogbeleid speelt in op de locaties die de vogels zelf kiezen. Op vrijwillige basis kunnen landgebruikers percelen aanwijzen waarop ze de zwanen willen gedogen. Dit gedoogbeleid was een succes (Nienhuis 2002). Het aantal geschoten zwanen nam nog verder af (figuur 1) en alle betrokken partijen (boeren, jagers, natuurbeschermers en de provincie Groningen) waren tevreden met de uitkomsten van het onderzoek.

Wijziging schaderegeling

Na invoering van de Flora- en faunawet op 1 april 2002 zijn er enige wijzigingen opgetreden in het overheidsbeleid, met name aan de financiële kant. In het verleden werd schade uitgekeerd door het Jachtfonds, dat nu is vervangen door het Faunafonds. De rijksoverheid hanteert momenteel het beleid om niet langer geld uit te keren voor het vergoeden van landbouwschade door Knobbelzwanen. De verantwoordelijkheid voor schadevergoeding wordt in het kader van de decentralisatie gelegd bij



de provincies met het advies om de populatie Knobbelzwanen te reguleren middels het afgeven van afschotvergunningen. Daarin wordt vanuit het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij een algehele vrijstelling voor deze soort in het kader van de Flora- en faunawet op provinciaal niveau gesteund. Als de provincies het afschot op de wettelijk beschermde Knobbelzwanen toch zo laag mogelijk willen houden door middel van gedogen, dan zullen zij de kosten van de landbouwschade zelf moeten betalen. Om geen schadevergoeding te hoeven betalen heeft de provincie Groningen na de invoering van de Flora- en faunawet veel vergunningen afgegeven om Knobbelzwanen te mogen schieten (figuur 1). De provincie is in de afgelopen jaren in staat gebleken het jaarlijks maximumaantal zwanen waarvoor een vergunning werd afgegeven te reduceren van 200 halverwege de jaren negentig tot 9 in de winter van 2001/2002. Na invoering van de Flora- en faunawet is dit aantal in één jaar weer toegenomen naar 113 exemplaren.

Nieuw provinciaal beleid

De provincie Groningen probeert nu onder het betalen van de schade uit te komen omdat er vanuit Den Haag (ministerie van LNV en Faunafonds) geen financiële ondersteuning meer wordt gegeven en men kennelijk niet bereid of in staat is in eigen buidel te tasten. Dit roept de vraag op hoe hoog de schade is die de Knobbelzwanen veroorzaken en wat de te verwachten trend is voor de toekomst. In twee winters waarin het onderzoek naar het gedoogbeleid werd uitgevoerd is in de hele provincie Groningen per winter de totale graslandschade getaxeerd op 10.000 tot 15.000 euro. Door de stabilisatie van de aantallen zwanen in het graslandgebied in de provincie Groningen (Nienhuis 2002, Ubels et al. 2003) is er nauwelijks toename van de graslandschade te verwachten. Schade aan koolzaad laat zich niet voorspellen omdat die vooral afhangt van het optreden van strenge winters. Als daardoor de grasmat kapot is gevoren moeten Knobbelzwanen daar naar toe uitwijken en bovendien vluchten dan ook Knobbelzwanen en Wilde Zwanen *Cygnus cygnus* uit landen ten

oosten van Nederland hier naar toe (vorstrushes).

Effecten van verhoogd afschot

De vraag is of een toename van het aantal geschoten zwanen leidt tot een vermindering van de graslandschade. Dat blijkt niet het geval te zijn: indien de totaal getaxeerde graslandschade in een winter wordt vergeleken met de afschotcijfers in dezelfde winter blijkt dat er geen verband is (figuur 2; lineaire regressie, $t = -1,112$, $p = 0,3285$). De uitgekeerde schade neemt dus niet af bij toename van het aantal geschoten zwanen maar blijft gelijk. Dit is ook te verwachten: zwanen die bij de ene boer worden verjaagd, zullen naar een andere toe moeten om te eten.

De aantallen zwanen waarvoor momenteel afschotvergunningen worden verleend, hebben veel weg van een populatiebeperkende maatregel in plaats van bestrijding van landbouwschade. Een populatiemodel waarin de Groninger situatie is nagebootst (Ebbing et al. 1998) laat zien de populatie zonder afschot per jaar 6% in omvang afneemt als gevolg van het illegaal ingrijpen in de eifase. Dat het aantal zwanen in Groningen toch constant blijft heeft te maken met immigratie van vogels van buiten de provincie. Bij het verlenen van meer vergunningen voor het afschieten van Knobbelzwanen (op het niveau van het afgelopen jaar) zal de populatie sterk in aantal afnemen omdat de jaarlijkse sterftekans van onvolwassen Knobbelzwanen toeneemt met 10 tot 20%.

Effect op andere zwanensoorten

Het verlenen van afschotvergunningen voor Knobbelzwanen in het winterhalfjaar brengt tevens ernstige risico's mee voor twee andere zwanensoorten (Kleine Zwaan *Cygnus bewickii* en Wilde Zwaan) omdat deze zich bij groepen Knobbelzwanen voegen en in deze gemengde groepen kunnen worden gedood of aangeschoten. Deze twee soorten zijn vanwege hun geringe populatieomvang en het feit dat het arctisch broedende trekvogels zijn, geplaatst onder diverse internationale verdragen (Bonn Conventie, African-Eurasian Waterbird Agreement) en wetten (Europese Vogelrichtlijn



en Habitatrictlijn). Het verlenen van afschotvergunningen voor Knobbelzwanen in gemengde groepen is aanvechtbaar gezien de (in)directe effecten op de Kleine en Wilde Zwaan (verstoren, verwonden en al dan niet onopzettelijk doden). Jurisprudentie daaromtrent is echter nog niet voorhanden.

Conclusies

De beleidsmakers van de provincie Groningen zijn zelf voorstanders van een zwaanvriendelijk beheer. De provincie was immers, net als alle andere betrokken partijen, tevreden over de resultaten van het onderzoek naar het gedoogbeleid. Het aantal klachten over landbouwschade nam namelijk sterk af en de administratieve last van het afhandelen van afschotverzoeken werd fors beperkt. Nu is men ten onrechte bang voor een sterke toename van de door de provincie te betalen schade. Om maar geen schade te hoeven uitkeren worden vergunningen voor afschot van Knobbelzwanen op dit moment erg gemakkelijk verleend. De totale schade neemt door het verhoogde afschot echter niet af maar blijft gelijk. Het afschieten van Knobbelzwanen is dus vanuit het oogpunt van landbouwschadebestrijding volkomen zinloos.

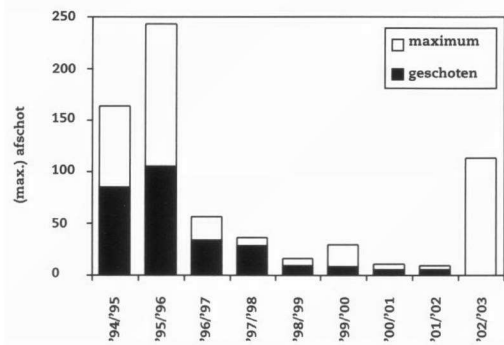
Literatuur

- Beekman, J.H. 1998. *Knobbelzwanen, Kleine Zwanen en Wilde Zwanen in Groningen, 1994-1997: Klachten en overlast behandeld door de Wildschadecommissie*. Rapport Zwanenwerkgroep Avifauna Groningen, Groningen (uitgebracht in eigen beheer).
- Ebbing, B.S., J.A.P. Heesterbeek & J.J. Beekman. 1998. *Knobbelzwanen in Noord- en Zuid-Holland. Een modelmatige benadering van de aantalsontwikkeling bij verschillende beheerscenario's*. IBN-rapport 375. IBN-DLO, Wageningen.
- Nienhuis, J. 2002. *Knobbelzwanen en graslandschade: is gedogen de oplossing?* Rapport Provincie Groningen, Dienst Ruimte en Milieu, Groningen.
- Ubels, R., J. Nienhuis, T. Jager, A. Dijkstra & J. Beekman. 2003. *Acht jaar (1994-2002) winter- en voorjaarstellingen van Knobbelzwanen Cygnus*

olor in de provincie Groningen. In *De Grauwe Gors* 31/1: 33-40.

Jeroen Nienhuis & Jan Beekman
(Zwanenwerkgroep Avifauna Groningen)
p/a Helper Oostsingel 50, 9722 AW Groningen
jeroen.nienhuis@12move.nl

Figuur 1. Het maximaal aantal Knobbelzwanen dat in de provincie Groningen mocht worden afgeschoten en het werkelijk aantal geschoten vogels in de winters van 1994/1995 tot en met 2002/2003. Het aantal werkelijk geschoten zwanen in de laatste winter is nog niet bekend.



Figuur 2. De getaxeerde graslandschade ontstaan door Knobbelzwanen uitgezet tegen het aantal geschoten zwanen. De gegevens uit 1998/1999 en 1999/2000 zijn berekend zonder de schadebedragen en afschotcijfers uit de delen van de provincie waar de zwanen werden gedoogd. Gegevens van 2000/2001 zijn niet gebruikt omdat deze gegevens zijn beïnvloed door de uitbraak van mond- en klauwzeer.

