

Antwoord van Gedeputeerde Staten op vragen van

A.H.K. van Viegen (PvdD)
(d.d. 7 mei 2025)

Nummer
4243

Onderwerp
Ontheffing doden kraaien

Aan de leden van Provinciale Staten

Toelichting vragensteller

Op 7 april 2025 is door de Omgevingsdienst Haaglanden in mandaat van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland een ontheffing afgegeven om kraaien te mogen doden (ODH1353549)¹

*Naar aanleiding hiervan legt de Partij voor de Dieren de volgende vragen aan u voor.
We verzoeken u de vragen per vraag te beantwoorden.*

Voorafgaand aan de beantwoording merken wij op dat er tegen de vergunning voor het beheer van zwarte kraaien een bezwaarprocedure is gestart. Omdat deze juridische procedure betrekking heeft op de verschillende aspecten van de onderbouwing van de vergunning, kunnen wij de meeste vragen slechts beperkt inhoudelijk beantwoorden. Ook wijzen wij op de technische vragen die zijn gesteld vanuit de fractie van de Partij voor de Dieren over dit zelfde onderwerp. Deze vragen zijn inmiddels beantwoord.

Vragen

- 1. In de onderbouwing van de ontheffingverlening wordt het onderzoeksrapport 'A review of predation as a limiting factor for bird populations in mesopredator-rich landscapes: a case study of the UK: Predation on UK birds' aangehaald. De belangrijkste conclusie uit dit rapport is dat traditionele predatiebeheertechnieken (zoals dodelijke bestrijding of omheining) op korte termijn kunnen worden gebruikt om kwetsbare soorten te beschermen. De auteurs pleiten uiteindelijk echter voor aanpassing van landschap en landgebruik om structureel predatiedruk te verlagen, omdat dodelijke maatregelen duur, tijdelijk en ethisch controversieel zijn.
Hoe reflecteren GS op deze conclusie?*

Antwoord

Onze reflectie is, is dat het nodig is om blijvend zowel de habitats te verbeteren als de predatiedruk te verlagen. Dat is onderbouwd in de vergunning en volgt bijvoorbeeld ook uit het Actieplan Boerenlandvogels.

¹ <https://omgevingsdiensthaaglanden.nl/wp-content/uploads/besluiten/2025/04/09/92263af4-30a2-4afd-8d6e-dd1404fadb94/Besluit%2001131076-ODH1353549.pdf>

2. *In het aangehaalde onderzoeksrapport wordt specifiek ingegaan op de situatie in het Verenigd Koninkrijk, waar de omstandigheden wezenlijk verschillen van die in Nederland. Zo blijkt:*
- *dat in het VK sprake is van relatief hoge dichtheden van mesopredatoren zoals kraaien en vossen, mede door de afwezigheid van grotere roofdieren;*
 - *dat de ecologische situatie in Nederland verschilt, onder meer door de aanwezigheid van meer toppredatoren zoals buizerds en haviken, en andere vormen van landgebruik;*
 - *dat het onderzoek geen bewijs levert dat in Nederland kraaienpopulaties weidevogels significant beperken (er werd alleen vergeleken met VS en Frankrijk);*
 - *dat de auteurs expliciet benadrukken dat predatiebeheer alleen effectief is als onderdeel van een bredere strategie van landschapsaanpassing — elementen die in de Zuid-Hollandse ontheffing ontbreken;*
 - *en dat de provincie de aanbevelingen van het onderzoek (namelijk: structurele maatregelen prefereren boven dodelijke) juist niet lijkt te volgen'*
- a) *Kan het college toelichten waarom is gekozen voor een literatuurstudie uit het Verenigd Koninkrijk als wetenschappelijke onderbouwing voor deze maatregel, terwijl het onderzoek expliciet is gebaseerd op een ecologisch andere context dan de Nederlandse?*
- b) *Is het college zich ervan bewust dat in het Verenigd Koninkrijk, in verhoudingsgewijs vergelijking met Nederland, sprake is van veel hogere dichtheden van mesopredatoren (zoals kraaien en vossen) en lagere dichtheden apexpredatoren (zoals buizerds) die impact hebben op mesopredatoren? Hoe is bij de interpretatie van dit onderzoek rekening gehouden met deze verschillen voor de ontheffingverlening?*
- c) *Hoe verantwoordt het college het gebruik van generiek buitenlands onderzoek als juridische en ecologische rechtvaardiging voor een ingrijpende en dodelijke maatregel?*
- d) *Hoe rijmt het college het gebruik van dit onderzoek met het feit dat de auteurs daarin juist oproepen tot structurele landschapsaanpassingen en habitatbeheer als effectievere en duurzamere oplossingen dan het doden van predatoren, dat zij omschrijven als 'tijdelijk, duur en ethisch controversieel'?*
- e) *Heeft de provincie eigen monitoringdata over het daadwerkelijke aandeel van kraaien in nest- en kuikenpredatie van weidevogels in Zuid-Holland? Zo ja, kan deze met ons gedeeld worden? Zo nee hoe onderbouwen GS dan de ontheffingverlening om kraaien te doden voor Zuid-Holland?*

Antwoord

Vanwege de bezwaarprocedure kunnen wij hier maar beperkt op ingaan. Er is breed literatuuronderzoek gedaan naar de effecten van predatie en van het beheer van predatoren. Dit rapport is bijgevoegd als bijlage bij deze beantwoording. Hierbij zijn resultaten en ervaringen ook uit het buitenland meegenomen. De daaruit volgende conclusies zijn ook toepasbaar voor de Zuid-Hollandse situatie. Zie ook het antwoord op vraag 1.

3. *Waarom wordt ervoor gekozen om gevangen kraaien te doden, in plaats van ze buiten de weidevogelgebieden weer vrij te laten, zodat onnodig dierenleed wordt voorkomen en de dieren elders hun ecologisch nuttige rol — zoals aasopruiming en het beperken van botulisme — kunnen blijven vervullen?*

Antwoord

De vrijgelaten zwarte kraaien zullen terugkeren naar het gebied waar ze gevangen zijn. Ook zijn er binnen Zuid-Holland nauwelijks locaties waar geen weidevogelgebieden binnen vliegafstand aanwezig zijn, waardoor elders uitzetten dus ook tot predatie van weidevogels zal leiden.

4. *In de ontheffing staat vermeld dat cervicale dislocatie (nek omdraaien) enkel wordt toegepast:*
- *voor het doden van in nood verkerende, gewonde zwarte kraaien;*
 - *door personen die aantoonbaar de nodige kennis en vaardigheden bezitten om deze activiteit humaan en doeltreffend te verrichten;*
 - *als er redelijkerwijs geen alternatief middel voorhanden is met minder mogelijke nadelige gevolgen voor het welzijn van het dier.*
- a) *Hoe moet dit worden aangetoond? Welke randvoorwaarden hebben GS hiervoor gesteld?*
b) *Wat wordt door GS verstaan onder 'aantoonbaar de nodige kennis en vaardigheden bezitten'?*
c) *Wat wordt door GS verstaan onder 'humaan' en 'doeltreffend'?*

Antwoord

Bij de formulering van dit voorschrift is aangesloten bij de wettelijke verplichting en de letterlijke tekst van artikel 8.74q van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

5. *Kan het college aantonen dat er daadwerkelijk is voldaan aan het criterium uit artikel 8.74j van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) dat het doden van zwarte kraaien slechts is toegestaan indien "geen andere bevredigende oplossing" bestaat?*
Kan het college een overzicht geven van de situatie in de gebieden waar op grond van de ontheffing zwarte kraaien mogen worden gedood, met betrekking tot de volgende punten:
- a) *het aantal hectares in Zuid-Holland waar sinds 2019 aantoonbaar sprake is van habitatverbetering voor weidevogels zoals plas-dras, kruidenrijk grasland, uitgesteld maaibeheer, hogere waterpeilen, geen kunstmestgebruik;*
 - b) *het aantal hectares waar uitgesteld maaibeheer wordt toegepast ná 1 juni of later. Zo nee, waarom wordt op dit cruciale onderdeel niet ingezet, terwijl bekend is dat vroeg maaien broedsucces sterk beperkt? En vanaf welke datum mag er in de betreffende gebieden wél worden gemaaid?*
 - c) *het areaal bloem- en kruidenrijk grasland binnen de aangewezen weidevogelgebieden, specifiek bedoeld om voedsel- en schuilmogelijkheden voor kuikens te verbeteren.*
 - d) *de gebieden waar een verhoogd waterpeil is gerealiseerd of actief wordt aangehouden*
 - e) *welke overige vormen van habitatmaatregelen en/of predatorwerende maatregelen zijn toegepast, en per maatregel: op welke schaal;*
 - f) *het aantal hectares regulier, intensief gebruikt landbouwgrasland binnen of direct grenzend aan de in de ontheffing aangewezen weidevogelgebieden, en een overzicht van waar deze zich bevinden;*
 - g) *of en hoeveel hectare er minimaal als voorwaarde voor de omvang van een weidevogelgebied wordt gehanteerd;*
 - h) *indien bovenstaande gegevens niet bekend zijn, is het college dan bereid om deze gegevens alsnog inzichtelijk te maken? Zo nee, bent u het dan met ons eens dat er mogelijk andere bevredigende oplossingen bestaan door op het bovenstaande in te zetten? Zo nee, kunt u goed onderbouwd aangeven waarom niet?*

Antwoord

Graag verwijzen GS hiervoor naar de vergunning² waar de onderbouwing is opgenomen voor de conclusie dat er geen andere bevredigende oplossing voorhanden is met betrekking tot het te bereiken doel, namelijk het verminderen van de predatie door de zwarte kraai. Zie ook het antwoord op vraag 1

² <https://www.fbezh.nl/wp-content/uploads/2025/04/2025-Vergunning-zwarte-kraai-weidevogels-Besluit-01131076-ODH1353549.pdf>

6. *In de ontheffing staat vermeld: “De omgevingsvergunning is aangevraagd voor de gebieden binnen de provincie Zuid-Holland die op grond van het Natuurbeheerplan Zuid-Holland 2025 zijn aangewezen als ‘Open grasland en de omgeving daarvan’.*
- a. Kan het college bevestigen of dit gebied uitsluitend bestaat uit daadwerkelijk als weidevogelgebied ingericht habitat, of dat hier ook regulier, intensief beheerd landbouwgrasland onder valt dat zeer weinig natuurfunctie heeft?*
- b. Indien ook gangbaar agrarisch grasland is opgenomen: waarom wordt het doden van kraaien toegestaan in gebieden waar nauwelijks sprake is van geschikt habitat voor weidevogels?*

Antwoord

De vergunning is bedoeld om de predatiedruk door zwarte kraaien op weidevogels te verminderen. Dat staat in principe los van de vraag naar de geschiktheid van het gebied waar die weidevogels zich bevinden. Zie ook het antwoord op vraag 1 en 3.

7. *In de ontheffing staat vermeld: “De aanvraag heeft betrekking op het opzettelijk vangen en doden van de zwarte kraai (Corvus corone) in het belang van de bescherming van wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats, meer in het bijzonder de bescherming van boerenlandvogels.”*
- a. Welke andere bescherming van wilde flora en fauna wordt hiermee bedoeld?*
- b. Welke afweging maakt het college wanneer zij meent dat het doden van kraaien noodzakelijk is voor de bescherming van de overige wilde flora en fauna? En hoe houdt deze afweging volgens GS juridisch stand?*

Antwoord

Het wettelijke belang is geformuleerd als “het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna”. Dat omvat ook de bescherming van de boerenlandvogels, waar deze vergunning op ziet. Zie ook het antwoord op vraag 5.

8. *De ontheffing stelt dat de instandhouding van de zwarte kraai niet zal verslechteren door het doden. Wordt er bij de ontheffing ook rekening gehouden met het cumulatief effect van afschotmaatregelen in aangrenzende provincies of met de rol van kraaien in het lokale ecosysteem (zoals kadaveropruiming of controle op andere dierpopulaties waarmee plagen worden voorkomen)? Zo nee, waarom niet, en hoe wordt dan geborgd dat het totale effect van regionale en interprovinciale afschotmaatregelen de landelijke instandhouding niet schaadt en ook geen onbedoelde negatieve gevolgen heeft voor het lokale ecosysteem? Zo ja, op basis van welke gegevens of analyses wordt de impact op het lokale ecosysteem en de cumulatieve impact beoordeeld, en wordt hierin afgestemd met andere provincies of landelijke instanties?*

Antwoord

GS verwijzen hiervoor naar de vergunning, waarin de onderbouwing is opgenomen voor de conclusie dat de staat van instandhouding niet zal verslechteren. We wijzen er in dat verband op dat er jarenlang een algemene, landelijke vrijstelling van kracht was voor het doden van zwarte kraaien ter bescherming van kwetsbare fauna en beperking van landbouwschade. Deze onbeperkte toestemming heeft niet geleid tot een verslechtering van de staat van instandhouding.

9. *Is er door GS een maximum gesteld aan het aantal jaarlijks te doden kraaien? Zo nee, waarom niet en hoe wordt de gunstige staat van instandhouding gemonitord?*

Antwoord

Nee, er is geen maximum gesteld. zie ook het antwoord op vraag 8.

10. *Is het college bereid om afschot van zwarte kraaien alleen voort te zetten indien de effecten op broedsucces van weidevogels daadwerkelijk gemonitord worden én een aantoonbare verbetering laten zien? Wanneer wordt de evaluatie hiervan verwacht? Zo niet, waarom wordt dan doorgegaan met een maatregel waarvan de effectiviteit onbekend is?*

Antwoord

We gaan ervan uit dat alle maatregelen en inspanningen leiden tot een verbetering van de stand van de diverse soorten weidevogels.

11. *Hoe wordt in de praktijk door GS geborgd dat het afschieten van kraaien voldoet aan de wettelijke eisen van proportionaliteit en dierenwelzijn, zoals controles op de vangkooien, het voorkomen van lijden en het toepassen van cervicale dislocatie? Worden er onafhankelijk steekproeven gedaan en regelmatig toezicht gehouden door handhavers? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe vaak?*

Antwoord

De toezichthouders van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid zijn dagelijks op pad om toezicht te houden, op de regelgeving m.b.t. natuur -waaronder de uitvoering van het faunabeheer-.

12. *Kan het college reflecteren op de ethische houdbaarheid van jaarlijks terugkerend doden van inheemse in het wild levende dieren zoals zwarte kraaien als structurele maatregel voor weidevogelbescherming? Waarom wordt er niet gekozen voor een langetermijnstrategie gericht op bredere verbetering van de biodiversiteit, ecosysteemherstel en natuurinclusieve landbouw waarbij de belangen van alle dieren worden meegenomen?*

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 1. Langjarige en structurele maatregelen zijn nodig en hier wordt in het kader van het Actieplan Boerenlandvogels ook aan gewerkt.

Den Haag, 17 juni 2025

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

mr. A.W. Kolff