

Beleidslijn bever 2022

‘Evenwichtig samenleven met de bever’

Waarom een nieuwe beleidslijn?

Het College van Gedeputeerde Staten actualiseert met deze nieuwe beleidslijn het provinciale beleid ten aanzien van de bever, waarbij de ervaringen van de afgelopen jaren zijn meegenomen. Hiermee wordt duidelijk op welke wijze het College de komende jaren invulling geeft aan de bescherming van de bever, het voorkomen en tegengaan van schade en een financiële tegemoetkoming bij geleden schade. De beleidslijn vormt het kader voor een nieuw Faunabeheerplan Bever welk de Faunabeheereenheid Limburg aan het voorbereiden is.

Samenvatting

De bever is weer helemaal terug in het Limburgse landschap, met een populatie van ongeveer 1100-1200 dieren begin 2021. De bever is een strikt beschermde soort van de Europese Habitatrichtlijn en een prioritaire soort voor actieve soortenbescherming in Limburg. Het dier verrijkt de biodiversiteit en gaat verdroging van het landschap tegen, tegelijkertijd kan de aanwezigheid van de bever ook schade of overlast veroorzaken. Bijvoorbeeld voor het waterbeheer of de natuurdoelen voor andere fauna en flora.

In Limburg zijn in 2016 voor de bever ‘kansrijke gebieden’ en ‘buiten-kansrijke gebieden’ gedefinieerd. De kansrijke gebieden borgen een duurzame populatie van minimaal 500 bevers en in deze gebieden wordt zo weinig mogelijk ingegrepen. Ook buiten de kansrijke gebieden zijn bevers welkom. Echter, in deze gebieden is de kans op schade door de aanwezigheid van de bever groter. Daarbij breidt de groeiende beverpopulatie zich uit naar marginale of suboptimale leefgebieden waar ze eerder in conflict komt met mensen. De kosten die worden gemaakt voor het voorkomen en oplossen van problemen die worden veroorzaakt door beschermde fauna zoals de bever worden gedragen door de eigenaar of beheerder van een gebied of waterweg omdat wilde dieren van niemand zijn. Door schadepreventie, onderhoud aan watergangen en/of een andere gebiedsinrichting is het vaak mogelijk om schade door bevers te voorkomen. Wanneer dit niet lukt, dan kan in bepaalde situaties worden ingegrepen, onder andere op basis van een ontheffing faunabeheer.

De wettelijke bescherming van een Habitatrichtlijnsoort als de bever heeft als uitgangspunt dat het verboden is het dier opzettelijk te verstoren of deze te vangen of te doden en de rust- en voortplantingsplaatsen te beschadigen of te vernielen. Hier kan enkel ontheffing van worden verleend indien erkende belangen (dreigen te) worden geschaad (zoals openbare veiligheid), er geen andere bevredigende oplossingen zijn en de gunstige staat van instandhouding van de soort niet in gevaar komt. Ingrijpen gebeurt daarom op basis van een schadegestuurde aanpak met een ‘escalatieladder’, waarbij een meer ingrijpende maatregel kan worden toegepast als een minder ingrijpende maatregel aantoonbaar niet voldoende werkzaam is. Het Waterschap Limburg en enkele andere organisaties die beverschade ondervinden hebben aangegeven ruimere mogelijkheden te willen om de door de bever veroorzaakte problemen te kunnen bestrijden, en dat tegen lagere kosten en met minder administratieve lasten.

Het College van Gedeputeerde Staten streeft er naar dat in Limburg op een evenwichtige manier wordt samengeleefd met de bever, een dier dat thuishoort in ons landschap. Met een duurzame balans tussen beschermen en ingrijpen en tussen de positieve en negatieve effecten. De bever vervult een sleutelrol in de transitie naar klimaatrobuuste beekdalen. Het College roept daarom op om de leefgebieden en de leefwijze van de bever zoveel mogelijk te integreren in de water- en natuuropgaven waar we gezamenlijk in Limburg aan werken. De nieuwe realiteit van een grotere

beverpopulatie vraagt om een aanpak die zich daaraan aanpast. Daarbij gelden de volgende wettelijke randvoorwaarden:

- Wilde dieren zijn van niemand. Hierdoor hebben eigenaren en beheerders van terreinen en waterwegen een eigen verantwoordelijkheid bij het voorkomen en oplossen van problemen en schade.
- Populatiebeheer (de omvang van de populatie beperken) is geen reële mogelijkheid voor de strikt beschermde bever, waardoor de 'schadegestuurde aanpak' gehandhaafd blijft.
- Ingrijpen is pas toegestaan als andere bevredigende oplossingen niet voorhanden zijn en een meer ingrijpende maatregel kan worden toegepast als een minder ingrijpende maatregel aantoonbaar niet voldoende werkzaam is. Hiervoor is het doorlopen van een escalatieladder nodig.

Het College stelt de volgende hoofdlijnen vast voor het vernieuwde provinciale schadegestuurde beverbeleid:

1. Meer inzet van preventieve middelen om schade door bevers te voorkomen en/of te verminderen, onder andere door een subsidie voor agrariërs en particulieren.
2. Verminderen van administratieve lasten en kosten bij de uitvoering van de schadegestuurde aanpak door een aangepaste werkwijze bij de schadebestrijding. Daarbij wil het College nagaan of enkele Limburgse locaties kunnen voldoen aan de mogelijkheid binnen de Habitatrichtlijn voor lokale nulstandgebieden.
3. Komen tot een bredere belangenafweging die onder voorwaarden meer handelingsperspectief biedt bij ondergraving. De ontheffing faunabeheer kan op dit moment worden ingezet bij openbare veiligheid en ernstige schade aan wateren en wilde flora en fauna en natuurlijke habitats. Het College gaat na of daaraan het belang 'ernstige schade aan andere vormen van eigendommen' kan worden toegevoegd.
4. Komen tot een evenwichtige belangenafweging in natuurgebieden: tussen bevers enerzijds en andere fauna en flora anderzijds. Het College vraagt aan de Faunabeheereenheid Limburg om in het nieuwe faunabeheerplan een kader op te nemen met een overzicht van planten- en diersoorten en habitats waarop de leefwijze van de bever een nadelige invloed heeft en hoe hier mee om kan worden gegaan.
5. Verbeteren van voorlichting aan particulieren, eigenaren en beheerders van terreinen en waterwegen, bedrijven en gemeenten over hoe op een evenwichtige manier kan worden samengeleefd met de bever.

1. Inleiding en doelstelling

De bever is weer helemaal terug in het Limburgse landschap. Door dammenbouw verandert hij het waterpeil waardoor de biodiversiteit toeneemt en verdroging van het landschap wordt tegengegaan. Op andere locaties veroorzaken bevers schade en overlast voor het waterbeheer en door vraatschade en ondergraving.

De groeiende beverpopulatie in Limburg was aanleiding voor het College van Gedeputeerde Staten van Limburg om in juli 2016 een eerste beleidslijn voor de bever vast te stellen. Deze nieuwe beleidslijn 2022 geeft een overzicht van het huidige beleid en de uitvoering daarvan, actualiseert het beleid aan de hand van praktijkervaringen en geeft daarmee het kader voor een nieuw Faunabeheerplan Bever welk de Faunabeheereenheid Limburg (FBE Limburg) aan het voorbereiden is. Met deze beleidslijn geeft het College aan op welke wijze de komende jaren invulling wordt gegeven aan de bescherming van de bever, het voorkomen en tegengaan van schade en een financiële tegemoetkoming bij geleden schade.

2. De bever in Limburg

De bever is een dier dat in het Limburgse landschap thuis hoort en is een prioritaire soort voor actieve soortenbescherming in Limburg¹. De bever heeft zich in Limburg op natuurlijke wijze gevestigd omstreeks 1992 vanuit Duitsland bij Bergen en Swalmen en vanuit België via de Maas sinds 1998. De Limburgse beverpopulatie omvatte omstreeks 2002 ongeveer 10 dieren. In de periode 2002-2004 is de populatie versterkt door het loslaten van Elbe-bevers in natuurgebieden met een ontheffing van het toenmalige bevoegd gezag, het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, en met een subsidie van de Provincie Limburg en de inzet van de Limburgse waterschappen.

Inmiddels is de bever weer aanwezig in alle geschikte wateren in Limburg. Door dammenbouw verandert hij het waterpeil; er ontstaan bevermeertjes en de stroomsnelheid voor de dam neemt af. Hierdoor veranderen de omstandigheden, wat andere soorten aantrekt en de biodiversiteit doet toenemen. In de drie droge jaren van 2018 t/m 2020 hebben beverdammen er voor gezorgd dat water langer werd vastgehouden, met name in de watergangen in Noord- en Midden-Limburg. Hierdoor behield een aantal vis- en libellensoorten hun leefgebied en hadden omringende landbouwgebieden minder last van opgedroogde watersystemen. Op andere locaties, met name in agrarische en stedelijke gebieden, veroorzaken bevers schade en overlast voor het waterbeheer en door vraatschade en ondergraving. Ook in natuurgebieden kunnen bevers dusdanige problemen veroorzaken dat andere natuurdoelen in de knel komen.

2.1. Bevergebieden

In Limburg zijn voor de bever 'kansrijke gebieden' en 'buiten-kansrijke gebieden' gedefinieerd in de Beleidslijn bever van 2016². Binnen de kansrijke gebieden is geschikt leefgebied voor de bever aanwezig en wordt zo weinig mogelijk ingegrepen. Het College zorgt hiermee voor een duurzame beverpopulatie van minimaal 500 dieren, zodat de gunstige staat van instandhouding is geborgd. Als onderdeel van de kansrijke gebieden zijn vijf Natura 2000-gebieden aangewezen voor het behoud van de bever. Mogelijk komen daar nog drie gebieden bij: het Bunder- en Elsloërbos, de Geul en de Jeker³. Ook buiten de kansrijke gebieden zijn bevers welkom. Echter, in deze gebieden is de kans op schade door de aanwezigheid van de bever groter en kan bij problemen verdergaand worden ingegrepen. Als laatste stap is in deze gebieden het doden van bevers toegestaan.

2.2. Beverstand

Er is anno 2022 een duurzame beverpopulatie aanwezig, waar uitwisseling plaatsvindt met buurpopulaties uit andere provincies en met dieren uit België en Duitsland. Dit blijkt uit een inventarisatie die uitgevoerd is in de winter van 2019/2020 binnen de kansrijke gebieden⁴ en in de winter van 2020/2021 buiten de kansrijke gebieden, waaronder de Natte natuurpleis⁵. De stand van de bever is ten opzichte van de laatste inventarisatie in 2016 verder toegenomen en wordt nu geschat op ongeveer 1100-1200 dieren, waarvan circa 600-670 binnen de kansrijke gebieden en circa 500-

¹ Natuurvisie Limburg 2016, Provincie Limburg: https://www.limburg.nl/publish/pages/203/natuurvisie_limburg_2016.pdf

² De bijbehorende kaart met kansrijke en buiten-kansrijke gebieden wordt minimaal één keer per jaar geëvalueerd en zo nodig aangepast, zodat voldoende samenhangende leefgebieden voor een duurzame beverpopulatie wordt gewaarborgd in Limburg

³ Mogelijk komt er een nieuw aanwijzingsbesluit Natura 2000 ('veegbesluit')

⁴ 'Monitoring beverpopulatie Limburg 2020', Gijs Kurstjens i.s.m. Willy de Koning e.a., 18 augustus 2020: <https://limburg.faunabeheereenheid.com/wp-content/uploads/sites/8/2017/01/Rapportage-Monitoring-Bever-Limburg-buiten-kansrijk-18-augustus-2020.pdf>

⁵ 'Monitoring beverpopulatie buiten kansrijke gebieden inclusief Natte Natuurpleis Limburg 2021 en inschatting populatiegrootte', Gijs Kurstjens & Willy de Koning, 27 juli 2021: <https://limburg.faunabeheereenheid.com/wp-content/uploads/sites/8/2021/11/rapportagemonitoringbeverlimburg27juli2021.pdf>

530 erbuiten. Jonge bevers zoeken een eigen territorium in de bestaande natuurgebieden (indikking), maar er vindt ook nog steeds uitbreiding naar nieuwe gebieden plaats. Hierbij worden vooral de marginale of suboptimale leefgebieden bezet, omdat alle geschikte leefgebieden vol zitten. In deze gebieden komen bevers eerder in conflict met mensen. De groei van de verspreiding is wel afgenomen en is de laatste vijf jaar de op één na laagste van alle provincies⁶. De beverpopulatie is in Limburg al dusdanig groot dat ze langzaamaan richting de maximale verspreiding komt.

2.3. Bescherming

De bever is strikt beschermd op grond van het Verdrag van Bern, de Habitatrichtlijn en de Wet natuurbescherming. Het Europees recht bepaalt dat inheemse beschermde diersoorten zelf bepalen waar ze voorkomen en hoe ze zich verspreiden. Daarnaast zijn wilde dieren van niemand⁷.

Uitgangspunt van de regelgeving is dat het verboden is een Habitatrichtlijnsoort als de bever opzettelijk te verstoren of deze te vangen of te doden en de rust- en voortplantingsplaatsen te beschadigen of te vernielen. Hier kan enkel ontheffing van worden verleend indien erkende belangen (dreigen te) worden geschaad (zoals openbare veiligheid), er geen andere bevredigende oplossingen zijn en de gunstige staat van instandhouding van de soort niet in gevaar komt.

3. Uitvoering schadegeestuurde aanpak

Bevers kunnen schade veroorzaken door vraat aan gewassen en bomen, door ondergraving waardoor verzakkingen kunnen optreden en door bouw van beverdammen waardoor het waterpeil verandert. Met behulp van schadepreventie, onderhoud aan watergangen en/of een andere gebiedsinrichting is het vaak mogelijk om schade door bevers te voorkomen. Wanneer toch moet worden ingegrepen bij problemen die door bevers worden veroorzaakt is faunabeheer volgens de 'schadegeestuurde aanpak' mogelijk. De beschikbare instrumenten op basis van de soortbescherming onder de Wet natuurbescherming worden in dit hoofdstuk toegelicht.

3.1. Soortbescherming

De soortbescherming voor de bever vanuit de Wet natuurbescherming is uitgewerkt aan de hand van de twee sporen: (1) passieve soortenbescherming en (2) faunabeheer.

Bij passieve soortenbescherming (1) gaat het om bestendig beheer en onderhoud (bijvoorbeeld regulier peilbeheer van watergangen) en een ruimtelijke ontwikkeling (bijvoorbeeld verhogen van een dijk). *In een dergelijke situatie zouden beschermde diersoorten last van een menselijke activiteit kunnen hebben.* Onderstaande instrumenten zijn beschikbaar om van de verboden af te wijken, zoals het verbod op verstoren. Het is daarnaast ook toegestaan te vermijden dat verboden (kunnen) worden overtreden.

- Landelijke of provinciale vrijstelling waarmee bepaalde verbodsbepalingen voor specifieke soorten niet gelden. Dit is niet van toepassing voor de bever omdat de strenge bescherming vanuit de Europese Habitatrichtlijn verplicht dat voor de specifieke situatie een afweging wordt gemaakt;
- Toepassen van een gedragscode waardoor zorgvuldig wordt gehandeld om overtreding van verboden te voorkomen of te beperken. Er zijn bijvoorbeeld goedgekeurde gedragscodes⁸

⁶ Telganger, november 2021, pagina 17, Zoogdierverseniging: <https://zoogdierverseniging.us19.list-manage.com/track/click?u=c9ea8c47894cd21df0bf14cc1&id=58bbd24735&e=934d60fe1e>

⁷ Op basis van artikel 5:4 Burgerlijk Wetboek

⁸ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/beschermde-planten-dieren-en-natuur/ruimtelijke-ingrepen/ontheffing-vrijstelling/gedragscodes/overzicht-gedragscodes>

voor de waterschappen, drinkwaterbedrijven en voor delfstoffenwinnende industrieën. Het waterschap verlaagt beverdammen als onderdeel van regulier peilbeheer conform de gedragscode van de Unie van Waterschappen. Het instrument gedragscode wordt nader beschreven in paragraaf 3.2.

- Aanvraag van een ontheffing soortbescherming bij de Provincie Limburg (cluster VTH)⁹ indien er geen vrijstelling of gedragscode beschikbaar is of een ruimtelijke ingreep buiten het bereik van de gedragscode valt.

Bij faunabeheer (2) gaat het onder andere om jacht, populatiebeheer en schadebestrijding. *Een dergelijke activiteit wordt uitgevoerd als er schade dreigt of ontstaat door het natuurlijke gedrag van een diersoort.* Voor beheer en schadebestrijding zijn voor enkele soorten landelijke of provinciale vrijstellingen beschikbaar, maar niet voor de bever. Voor de bever is binnen het faunabeheer enkel schadebestrijding toegestaan op basis van een ontheffing faunabeheer¹⁰ indien erkende belangen (dreigen te) worden geschaad, zoals openbare veiligheid. Voordat de ontheffing faunabeheer kan worden ingezet is van belang dat is nagegaan welk effect er is op de gunstige staat van instandhouding van de soort en of er geen andere bevredigende oplossingen zijn. Het nemen van preventieve maatregelen is een essentiële eerste stap om schade te voorkomen (paragraaf 3.3). De ontheffing faunabeheer wordt toegelicht in paragraaf 3.4.

3.2. Gedragscode bestendig beheer

De 'Gedragscode Wet natuurbescherming', van de Unie van Waterschappen stelt de waterschappen in staat bij bestendig beheer en onderhoud en een ruimtelijke ingreep gebruik te maken van de vrijstellingsmogelijkheden die de Wet natuurbescherming biedt. De volledige gedragscode bestaat uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel, bestendig beheer en onderhoud¹¹, is goedgekeurd. De goedkeuring van het tweede onderdeel, ruimtelijke ontwikkeling¹², volgt later. In de tussentijd blijft de gedragscode van 2012 voor ruimtelijke ingrepen van kracht.

Het eerste onderdeel betreft reguliere werkzaamheden in het kader van het peilbeheer van watergangen, zoals maaien, baggeren en ook het verlagen van beverdammen. Onder 'ruimtelijke ontwikkeling en inrichting' worden nieuwe activiteiten bedoeld of activiteiten die een sterke wijziging ten opzichte van het verleden inhouden, zoals de aanleg van een kade of het dempen van een watergang. Deze werkzaamheden vinden niet regelmatig plaats. De werkzaamheden dienen daarbij op zodanige wijze te worden uitgevoerd dat het leefgebied van de bever in stand blijft en overtredingen en nadelige gevolgen voor de bever zoveel mogelijk worden voorkomen.

3.3. Schadepreventie

De bever knaagt binnen circa tien tot twintig meter¹³ langs watergangen aan bomen, struiken en gewassen en soms ook aan oeverbeschoeiing. Daarnaast kan er schade optreden doordat bevers dammen bouwen waardoor het waterpeil verandert en ze graven gangen waardoor verzakkingen

⁹ <https://www.limburg.nl/algemeen/zoeken/@2018/soortenbescherming/>

¹⁰ <https://limburg.faunabeheereenheid.com/faunaschade/ontheffing/>

¹¹ 'Gedragscode Wet natuurbescherming voor waterschappen, onderdeel soortbescherming, bestendig beheer en onderhoud, Unie van Waterschappen, Goedgekeurd door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 22 januari 2019: <https://www.uvw.nl/wp-content/uploads/2019/01/Gedragscode-Wet-natuurbescherming-voor-waterschappen-2019.pdf>

¹² 'Gedragscode Flora- en faunawet voor waterschappen', Unie van Waterschappen, Goedgekeurd door het Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie op 6 februari 2012: <https://unievandwaterschappen.nl/publicaties/gedragscode-flora-en-faunawet-voor-waterschappen/>

¹³ Kennisdocument Bever Castor fiber, Versie 1.0, juli 2017, BIJ12: <https://www.bij12.nl/assets/BIJ12-2017-001-Kennisdocument-Bever-1.0.pdf>

kunnen optreden. De beverdammen kunnen ook een negatieve invloed hebben op andere fauna en flora.

Door de toenemende beverpopulatie in Limburg hebben -naast Waterschap Limburg en agrariërs- ook andere partijen vaker schade die door een bever is veroorzaakt: particulieren (bijvoorbeeld ondergraving in tuinen, vraatschade aan bomen en planten) en eigenaren van visvijvers en parken/kasteeltuinen (vraatschade, ondergraving). Het aanbrengen van preventieve middelen om bevers te weren of een andere gebiedsinrichting kan in veel situaties de schade voorkomen of beperken. Het beschermen van eigendommen en het herstellen van schade is een taak van de grondeigenaar of grondgebruiker aangezien wilde dieren van niemand zijn.

In de praktijk blijkt dat bevers vaak vanuit de beekoever van het Waterschap oeverholten graven die daarna onder het schouwpad doorlopen tot in een particuliere tuin of park. Om te controleren of er een bever aanwezig is en om herstelmaatregelen door de eigenaar uit te kunnen voeren is het vaak noodzakelijk om vanaf de beek een controle uit te voeren. Het Waterschap Limburg biedt daarbij medewerking op basis van goed buurschap wanneer particulieren preventieve middelen tegen graafschade willen aanbrengen.

Maatregelen

Vraatschade

Bomen, struiken en gewassen kunnen tegen bevervraat worden beschermd door de bevers te weren met stevig gaas of stroomdraad. Bij individuele bomen en struiken kan ook gaas of een vraatwerend middel (Wobra) worden aangebracht. Er kan ook voor worden gekozen om geen schadegevoelige gewassen zoals mais, bieten en fruitbomen te verbouwen binnen twintig meter van de watergang waar de bever zijn leefgebied heeft. BIJ12/Faunafonds heeft een faunaschade Preventiekit ontwikkeld waarin is aangegeven hoe de preventieve middelen kunnen worden ingezet¹⁴.

De tegemoetkoming bij bedrijfsmatige gewasschade door de bever is honderd procent, zonder verplichte inzet van preventieve middelen. De Provincie heeft in 2018 en 2019 een subsidieregeling opengesteld om grondgebruikers en -eigenaren te stimuleren om aan preventie te doen (SILG paragraaf 2.5 faunabeheer). Van deze subsidieregeling is geen gebruik gemaakt. Ook is een aantal elektrische rasterseits beschikbaar gesteld voor uitleen via de FBE Limburg, waarvan enkele grondgebruikers ter preventie van schade door bevers gebruik hebben gemaakt.

Beverdammen

Door dammenbouw treedt opstuwing van water op waardoor bevermeertjes ontstaan en de stroomsnelheid bij de dam afneemt. Hierdoor kan natschade ontstaan. Door het aanbrengen van 'levelers', buizen door de beverdam, kan de wateropstuwing worden verminderd. Dit vereist wel onderhoud.

Een beverdam heeft ook effect op andere fauna en flora. De bevermeertjes bij de dam vergroten de biodiversiteit, maar een aantal kwetsbare soorten (beekprik, bronlibel) en habitattypen (zoals bronmilieus en elzenbroekbos) kan door dammenbouw echter verdwijnen. Er zal een keuze moeten worden gemaakt wat behouden moet blijven op basis van de Natura 2000-doelen en welk beheer daarvoor nodig is¹⁵. In de Rode beek op de Meinweg onderzoekt Bureau Natuurbalans de

¹⁴ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/schade-voorkomen/module-bevers-en-beverratten/>

¹⁵ Op het moment dat voor een Natura 2000-gebied bijvoorbeeld de beekprik is aangewezen en de bever niet, dan prevaleert het belang van de beekprik. Dit is anders op het moment dat een N2000-gebied ook is aangewezen voor de bever. In dat laatste geval zal een 'middenweg' gevonden moeten worden.

langetermijneffecten van de bever op de flora en fauna in het beekdal. De resultaten van dit onderzoek worden begin 2022 verwacht.

Ondergraving

Bevers graven holen in steile oevers binnen hun territorium. Wanneer deze holen onder wegen, funderingen of tuinen doorlopen kan dat tot verzakkingen en veiligheidsrisico's leiden. Holen in dijklichamen kunnen risico's veroorzaken voor de waterveiligheid. Schade door ondergraving komt de laatste jaren vaker voor doordat de groeiende beverpopulatie zich uitbreidt naar marginale of suboptimale leefgebieden. Mogelijke preventieve maatregelen zijn: oevers verflauwen om graven tegen te gaan en oevers en dijken beschermen tegen graafschade met bijvoorbeeld gaas, stortsteen of beverwerende matten.

3.4. Ontheffingen faunabeheer

De FBE Limburg heeft een Faunabeheerplan 2020-2026¹⁶ opgesteld, dat door het College van Gedeputeerde Staten is goedgekeurd. De bever wordt in hoofdstuk 7.20 beschreven. Het College heeft op verzoek van de FBE Limburg en op basis van het faunabeheerplan ontheffing verleend¹⁷ om in te kunnen grijpen wanneer de volgende erkende belangen worden geschaad: openbare veiligheid, schade aan wilde flora- of fauna of de instandhouding van natuurlijke habitats en ernstige schade aan wateren. Een ontheffing mag enkel worden gebruikt indien er geen andere bevredigende oplossingen mogelijk zijn (waaronder preventieve maatregelen) en er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Schade aan landbouwgewassen is niet als belang in de ontheffing opgenomen, omdat de inzet van preventieve middelen mogelijk is en voor de eventuele schade een volledige tegemoetkoming door de Provincie wordt vergoed via BIJ12. Ondergraving van bijvoorbeeld wegen en fietspaden valt vaak onder het belang openbare veiligheid. Wanneer een particulier eigendom wordt ondergraven, zoals een privaat schouwpad of een achtertuin, dan is ingrijpen op basis van de ontheffing faunabeheer nr. 2021-35 Bever (Castor fiber) niet mogelijk.

Het Waterschap Limburg maakt het meest gebruik van de ontheffing omdat bevers vooral in hun watergangen voor schade (kunnen) zorgen door het bouwen van dammen en het graven van oeverholen in oevers. Bij het gebruik van de ontheffing dient -net als in omringende landen¹⁸- te worden gewerkt volgens de 'schadegestuurde aanpak' waarbij kan worden ingegrepen indien beverschade optreedt of dreigt. De initiatiefnemer dient daarbij een 'escalatieladder' te doorlopen waarbij een meer ingrijpende maatregel pas mag worden toegepast als de inzet van overige minder ingrijpende maatregelen onvoldoende werkzaam is gebleken dan wel niet (meer) in redelijkheid kan worden verlangd. Het gaat dan om het verstoren, vangen of doden van bevers, maar ook om het aantasten of verwijderen van oeverholen en beverburchten. Tijdens de kraamperiode zijn deze handelingen niet toegestaan, behalve bij ernstig gevaar zoals een dijkdoorbraak. Het doden van bevers is enkel als laatste stap in de escalatieladder buiten de kansrijke gebieden toegestaan¹⁹.

¹⁶ <https://limburg.faunabeheereenheid.com/algemeen/faunabeheerplan/>

¹⁷ Ontheffing 'Bever 2017-03' van november 2017 op basis van het Faunabeheerplan Bever 2017-2020 en ontheffing '2021-35: Bever' op 14 september 2021 op basis van het Faunabeheerplan 2020-2026: <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2021-57324/currentItem>

¹⁸ Alle andere Europese landen met grote beverpopulaties werken ook met de schadegestuurde aanpak waarbij het doden van bevers alleen onder strikte voorwaarden mogelijk is. Een uitzondering is Finland waar gejaagd mag worden op bevers, daar valt de bever onder een ander beschermingsregime van de Habitatrichtlijn.

¹⁹ De verleende ontheffing staat doden binnen de kansrijke gebieden niet toe, tenzij er acuut gevaar dreigt of is ontstaan voor de veiligheid zoals een (dreigende) dijkdoorbraak, en er geen andere mogelijkheid is om dit gevaar af te wenden anders dan door het vangen en/of doden van de bever(s).

Voorafgaand aan het doden dient een plan van aanpak te worden opgesteld waarin inzichtelijk is gemaakt welke voorgaande (preventieve) stappen zijn genomen. In 2018 en 2019 zijn 19 bevers gedood, in 2020 28 en in 2021 81²⁰.

4. Kosten

De kosten die worden gemaakt voor het voorkomen en oplossen van problemen die worden veroorzaakt door beschermde fauna worden gedragen door de eigenaar of beheerder van een gebied of waterweg. Het Waterschap gaat over het onderhoud van zijn wateren en waterkeringen, agrariërs over de bescherming van landbouwgewassen en particulieren over bescherming van hun eigendommen. De agrariër kan bij schade aan landbouwgewassen door de bever wel een beroep doen op het Faunafonds (BIJ12) voor een tegemoetkoming in de kosten. De uitgekeerde getaxeerde gewasschade schommelt jaarlijks en lag in de periode 2010 t/m 2019 in Limburg tussen €144 en €28.334 per jaar.

Het Waterschap Limburg geeft aan dat de bever-gerelateerde kosten toenemen. Gemiddeld wordt circa €350.000 per jaar²¹ uitgegeven aan het herstel van ondergravingen en verzakkingen, het verwijderen van beverdammen en het doden van bevers. Sinds 2019 loopt er een pilot waarbij lokale jachtaktehouders helpen bij de schadebestrijding. Daarnaast zet het Waterschap ook vrijwilligers in als beverwachters om beverdammen te monitoren en op peil te houden zodat er geen schade ontstaat.

Het Waterschap Limburg en enkele andere organisaties die beverschade ondervinden hebben aangegeven ruimere mogelijkheden te willen om de bever te kunnen bestrijden, om de kosten te verlagen en het veiligheidsrisico te verminderen. Ze vinden dat de huidige werkwijze te veel administratieve lasten en te hoge kosten met zich meebrengt, zoals het opstellen van een plan van aanpak bij het doden van bevers en het nemen van preventieve maatregelen. Daarnaast zijn deze organisaties van mening dat het huidige afschotbeleid niet werkt omdat voor elke bever die verdwijnt er een nieuwe kan terugkomen. Ze stellen daarom voor om -in plaats van de huidige schadegestuurde aanpak met escalatieladder- toe te werken naar gebieden waar geen enkele bever meer aanwezig mag zijn ('nulstandgebieden') en/of populatiebeheer mogelijk te maken (de omvang van de populatie te beperken).

5. Vernieuwd beverbeleid

Overwegingen en conclusies

De bever is een dier dat in het Limburgse landschap thuis hoort en is een prioritaire soort voor actieve soortenbescherming in Limburg. De bever zorgt voor een verrijking van de biodiversiteit en draagt bij aan het tegengaan van verdroging van watersystemen. Een groot deel van de bevers leeft in gebieden waar ze weinig of geen problemen veroorzaken of waar de problemen met beperkte ingrepen beheersbaar zijn. De groeiende populatie breidt zich echter ook uit naar marginale of suboptimale leefgebieden waar ze eerder in conflict komt met mensen.

Het College van Gedeputeerde Staten constateert dat er veel meer aan schadepreventie kan worden gedaan. Preventie is dé meest effectieve en duurzame maatregel om beverschade te voorkomen en zorgt voor een daling van schadeposten voor eigenaren en beheerders van gronden, waterwegen en gewassen. Tevens dalen door het nemen van preventieve maatregelen in agrarisch gebied de kosten voor tegemoetkomingen bij gewasschade die uit publieke middelen worden bekostigd.

²⁰ Stand van zaken op 24/11/2021

²¹ Inbreng voor beleidslijn bever, Waterschap Limburg, 29-09-2021:

<https://limburg.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/468dce16-b76e-4a15-96e9-ef77b4e5ea7f?documentId=2bba4723-937c-41e2-8895-b3aa193a776f>

Het College ziet mogelijkheden om binnen de schadegestuurde aanpak -waarbij adequate bescherming van de bever de randvoorwaarde is- te komen tot verbeteringen die leiden tot minder administratieve lasten en lagere kosten voor organisaties die beverschade ondervinden. Daarnaast ziet het College aanleiding om te komen tot een bredere belangenafweging omdat in bepaalde situaties noodzakelijk ingrijpen bij ondergraving niet mogelijk is op basis van de huidige ontheffing faunabeheer. Ook een evenwichtige belangenafweging in natuurgebieden is gewenst daar waar de belangen van bevers botsen met de belangen van andere fauna en flora.

De Provincie Limburg heeft juridisch advies ingewonnen over de vraag of het provinciaal beleid voor de bever ruimer kan door nulstandgebieden aan te wijzen en/of populatiebeheer mogelijk te maken²². Geconcludeerd wordt dat voor populatiebeheer geen ruimte is omdat de huidige schadegestuurde aanpak nog voldoende ruimte biedt en omdat de aanpak nog maar kort van kracht is. De bever valt onder een dermate zwaar beschermingsregime dat populatiebeheer of nulstandbeleid geen passende beheermaatregelen zijn. Enkel voor specifieke locaties waarbij op voorhand duidelijk is dat de bever zorgt voor een zodanige gevaarzetting of schade, die disproportioneel hoge kosten met zich meebrengt, dat het handhaven van een nulstand op die locaties nodig is (bijvoorbeeld bij infrastructuur). Voorwaarde is wel dat hier een goede onderbouwing aan vooraf gaat waarin wordt aangegeven dat preventie niet mogelijk is, wat de schade zal zijn en dat het probleem met de huidige ontheffing niet op te lossen is.

Voor het nieuwe beleid gelden samengevat de volgende wettelijke randvoorwaarden:

- Wilde dieren zijn van niemand. Hierdoor hebben eigenaren en beheerders van terreinen en waterwegen een eigen verantwoordelijkheid bij het voorkomen en oplossen van problemen en schade.
- Populatiebeheer (de omvang van de populatie beperken) is geen reële mogelijkheid voor de strikt beschermde bever en dus geen alternatief voor de huidige 'schadegestuurde aanpak'.
- Ingrijpen is pas toegestaan als andere bevredigende oplossingen niet voorhanden zijn en een meer ingrijpende maatregel kan worden toegepast als een minder ingrijpende maatregel aantoonbaar niet voldoende werkzaam is. Hiervoor is het doorlopen van een escalatieladder nodig.

Vernieuwd beleidskader

Het College streeft er naar dat in Limburg op een evenwichtige manier wordt samengeleefd met de bever, een dier dat thuishoort in ons landschap. Met een duurzame balans tussen beschermen en ingrijpen en tussen de positieve en negatieve effecten. De bever vervult een sleutelrol in de transitie naar klimaatrobuuste beekdalen. Het College roept daarom op om de leefgebieden en de leefwijze van de bever zoveel mogelijk te integreren in de water- en natuuropgaven waar we gezamenlijk in Limburg aan werken. Daarmee kan worden geprofiteerd van de voordelen van de bever voor het waterbeheer en schade worden voorkomen. De nieuwe realiteit van een grotere beverpopulatie vraagt wel om een aanpak die zich daaraan aanpast.

Het College stelt daarom de volgende hoofdlijnen vast voor het vernieuwde schadegestuurde provinciale beverbeleid:

²² Advies juridische uitvraag beverbeheer, mr. dr. A.A. Freriks, Element Advocaten, 17 maart 2021:

<https://limburg.faunabeheereenheid.com/wp-content/uploads/sites/8/2017/01/advies-juridische-uitvraag-beverbeheer-def-17-maart-2021.pdf>

1. Meer inzet van preventieve middelen om schade door bevers te voorkomen en/of te verminderen, onder andere door een subsidie voor agrariërs en particulieren.
2. Verminderen van administratieve lasten en kosten bij de uitvoering van de schadegeestuurde aanpak door een aangepaste werkwijze bij de schadebestrijding. Daarbij wil het College nagaan of enkele Limburgse locaties kunnen voldoen aan de mogelijkheid binnen de Habitatrichtlijn voor lokale nulstandgebieden.
3. Komen tot een bredere belangenafweging die onder voorwaarden meer handelingsperspectief biedt bij ondergraving. De ontheffing faunabeheer kan op dit moment worden ingezet bij openbare veiligheid en ernstige schade aan wateren en wilde flora en fauna en natuurlijke habitats. Het College gaat na of daaraan het belang 'ernstige schade aan andere vormen van eigendommen' kan worden toegevoegd.
4. Komen tot een evenwichtige belangenafweging in natuurgebieden: tussen bevers enerzijds en andere fauna en flora anderzijds. Het College vraagt aan de Faunabeheereenheid Limburg om in het nieuwe faunabeheerplan een kader op te nemen met een overzicht van planten- en diersoorten en habitats waarop de leefwijze van de bever een nadelige invloed heeft en hoe hier mee om kan worden gegaan.
5. Verbeteren van voorlichting aan particulieren, eigenaren en beheerders van terreinen en waterwegen, bedrijven en gemeenten over hoe op een evenwichtige manier kan worden samengeleefd met de bever.

5.1. Preventie

Preventie is de meest effectieve en duurzame maatregel om beverschade te voorkomen. Aangezien wilde dieren van niemand zijn, dient de grondeigenaar en/of -gebruiker zelf aan preventie te doen om schade te voorkomen. Wel kan de overheid het aanbrengen van preventieve middelen stimuleren door subsidie te verlenen, wat de Provincie Limburg een aantal jaren heeft gedaan.

Het College roept alle betrokkenen op te investeren in het aanbrengen van preventieve maatregelen. Provincie Limburg is daarbij voornemens via een subsidie het nemen van preventieve maatregelen weer te ondersteunen. Het gaat daarbij om maatregelen in de bedrijfsmatige landbouw die schade voorkomen aan landbouwgewassen of vee door in het wild levende beschermde diersoorten, waaronder bevers, en praktijkgericht onderzoek daaraan. Aanvullend wordt een financiële ondersteuning voorbereid voor particulieren en stichtingen die relatief dure maatregelen moeten treffen om beverschade aan hun eigendommen te voorkomen. Bijvoorbeeld bij ondergraving van hun tuin of onroerend goed. Deze ondersteuning wordt geboden omdat de bever een relatieve nieuwkomer is met een hoog beschermingsregime waar we nog mee moeten leren samenleven. De Provincie zorgt daarnaast voor voorlichting over preventieve middelen (zie paragraaf 5.5).

Voor de langere termijn gaat het College onderzoeken hoe bij een verzoek om een tegemoetkoming bij bedrijfsmatige schade aan gewassen preventie kan worden gestimuleerd, bijvoorbeeld door het verplichten van maatregelen, al dan niet in combinatie met het verhogen van het eigen risico van de ondernemers. Dit wordt onderzocht aan de hand van het advies van de Maatschappelijke adviesraad Faunaschade (MARF), waarbij de agrarische sector wordt betrokken²³. Dit sluit aan bij de Natuurvisie Limburg 2016 waarin de ambitie is aangegeven voor het instellen van een (hoger) eigen risico om daarmee schadepreventie te stimuleren.

Verder financiert de Provincie onderzoek naar preventie en het herinrichten van gebieden om schade te voorkomen. Er komt een onderzoek naar alternatieve methoden voor het continue verwijderen van

²³ 'Verbinden en Vernieuwen, naar een nieuwe balans tussen preventie en vergoeding', Maatschappelijke adviesraad Faunaschade, 2018: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/02/Advies-Faunaschadebeleid-definitief.pdf>

beverdammen door waterbeheerders. Daarbij worden watergangen zodanig ingericht dat een bever niet de neiging krijgt om dammen te gaan bouwen (mitigatie beverdammen). De Provincie heeft begin 2021 opdracht verleend voor de uitvoering van de werkzaamheden aan de IKL (Stichting Instandhouding Kleine Landschapselementen) en de monitoring van het effect van dammenbouw door de bevers aan de Zoogdiervereniging. Begin september 2021, na de kraamperiode van de bevers, zou de uitvoering starten. Echter door het faillissement van de IKL moet gezocht worden naar een nieuwe aannemer.

Uit gegevens van het Waterschap Limburg blijkt dat er ook in de kansrijke gebieden beverdammen worden verwijderd omdat deze problemen met het waterpeil voor landbouwgebieden veroorzaken. De Provincie wil daarom op korte termijn samen met het Waterschap Limburg € 100.000,- investeren in het verbeteren van leefgebieden in de kansrijke gebieden van de bever waardoor conflicten met andere belangen worden voorkomen. Het gaat dan om een betere inrichting, grondaankoop of het aanbrengen van 'levelers' om peilschommelingen te voorkomen.

5.2. Administratieve lasten en kosten

Het College wil de administratieve lasten die het Waterschap Limburg en andere betrokken organisaties ervaren en de kosten die zij maken helpen verminderen, met voldoende bescherming van de bever en dierenwelzijn als belangrijke randvoorwaarden.

Bij het opstellen van het nieuwe faunabeheerplan door de FBE Limburg zullen gezamenlijk verdere afspraken worden gemaakt, resulterend in een aangepaste werkwijze. Ook de escalatieladders worden besproken, waarbij wordt nagegaan of de escalatieladder sneller kan worden doorlopen en welke alternatieve maatregelen er zijn. De escalatieladder zelf en het verbod op ingrijpen tijdens de kraamperiode staan daarbij niet ter discussie (behalve bij ernstig gevaar zoals een dijkdoorbraak).

Het Waterschap en de Provincie hebben afgesproken dat het faunabeheer van de bever kan worden opgenomen in de reguliere organisatie van het faunabeheer waarbij de ontheffing van de FBE Limburg wordt doorgeschreven naar de wildbeheereenheden (WBE). De WBE coördineert de inzet van de ontheffing in haar werkgebied en helpt het Waterschap zo om schade, c.q. beheerskosten te voorkomen. De Provincie Limburg en het Waterschap Limburg hebben in de zomer van 2021 nadere afspraken gemaakt over het verlagen van beverdammen, dit wordt aan de FBE Limburg aangeboden ten behoeve van de voorbereidingen voor het nieuwe Faunabeheerplan Bever als richtlijn voor ingrijpen bij bever-gerelateerde problemen.

Het College wil verder nagaan of enkele Limburgse locaties kunnen voldoen aan de mogelijkheid binnen de Habitatrichtlijn voor lokale nulstandgebieden. Dit betreft enkel specifieke locaties waarbij op voorhand duidelijk is dat de bever voor een zodanige gevaarzetting of schade zorgt, die disproportioneel hoge kosten met zich meebrengt, dat het handhaven van een nulstand op die locatie nodig is. Te denken valt daarbij aan infrastructuur zoals dijken, wegen en spoorrails. Voorwaarde is dat voorafgaand door de terreineigenaar -of beheerder goed wordt onderbouwd dat preventie niet mogelijk is, wat de schade zal zijn en waarom het probleem met de huidige ontheffing niet op te lossen is.

5.3. Bredere belangenafweging

Door de groeiende beverpopulatie komt ondergraving vaker voor. De ontheffing faunabeheer kan - onder voorwaarden- worden ingezet wanneer de volgende erkende belangen worden geschaad: openbare veiligheid, schade aan wilde flora- of fauna of de instandhouding van natuurlijke habitats en ernstige schade aan wateren. Ondergraving van bijvoorbeeld wegen en fietspaden valt vaak onder het belang openbare veiligheid. Dat is niet het geval wanneer een particulier eigendom wordt

ondergraven, zoals een gebouw. Het College wil meer handelingsperspectief bieden in situaties waarbij door ondergraving ernstige schade optreedt of dreigt buiten de kansrijke gebieden en preventieve middelen aantoonbaar niet hebben gewerkt of niet mogelijk zijn. Bijvoorbeeld door na te gaan of ook ontheffing kan worden verleend op basis van het belang 'ernstige schade aan andere vormen van eigendommen'.

5.4. Belangenafweging natuur

Om conflicten tussen bevers en andere fauna en flora te verminderen vraagt het College aan de FBE Limburg om in het nieuwe faunabeheerplan een kader op te nemen met een overzicht van planten- en diersoorten en habitats waarop de leefwijze van de bever een nadelige invloed heeft en hoe hier mee om kan worden gegaan. Daarnaast worden begin 2022 de resultaten verwacht uit het onderzoek van Bureau Natuurbalans naar de effecten van de bever op de flora en fauna in het Rode beekdal. Het College verzoekt de FBE Limburg om dit mee te nemen bij het opstellen van het nieuwe faunabeheerplan. De Provincie wil daarnaast met het Waterschap investeren in het verbeteren van leefgebieden van de bever waardoor conflicten worden voorkomen (zie paragraaf 5.1).

5.5. Voorlichting

De bever is een prioritaire en beschermde diersoort die thuis hoort in het Limburgse landschap. Om evenwichtig en duurzaam te kunnen samenleven met de bever is belangrijk dat particulieren, ondernemers, gemeenten en andere betrokken organisaties weten wat het handelingsperspectief is bij (dreigende) schade door bevers. De Provincie, het Waterschap en de Faunabeheereenheid zullen de verschillende doelgroepen daarover informeren en daarbij aansluiten bij het landelijke informatieportaal over de bever: Kenniscentrum Bever²⁴. Daarnaast kunnen particulieren en agrariërs bij Provincie Limburg advies aanvragen over de inzet van preventieve maatregelen in specifieke probleemsituaties.

²⁴ www.kenniscentrumbever.nl