

Programma Bijzondere Procedure
Woensdag 24 juni 10.00 – 11.00
Suze Groenewegzaal

De leden Thieme, Smaling en Grashoff ontvangen in een bijzondere procedure personen en organisaties om te spreken over de consequenties van het amendement van Heerema en Leenders over de jacht.

In deze procedure zal besproken worden het Amendement van de leden Heerema en Leenders dat regelt dat:

1. jagers alleen gegevens hoeven te verstrekken die zij nu al op vrijwillige basis aan faunabeheereenheden verstrekken;
2. faunabeheereenheden verplicht zijn om op het niveau van hun werkgebied gegevens openbaar te maken;
3. het afschotplan en de verplichting voor jagers om bij de uitoefening van de jacht overeenkomstig het faunabeheerplan te handelen vervallen;
4. in het bestuur ook maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd.

In deze bijzondere procedure staan de volgende drie vragen centraal:

1. Welke consequenties heeft het amendement van Heerema en Leenders 33348 nr. 53 voor de jacht en voor het afschot in het kader van schadebestrijding en populatiebeheer ten aanzien van controleerbaarheid, handhaafbaarheid en mogelijke rechtsgang?
2. Welke rol krijgen de faunabeheereenheden ten aanzien van de jacht, het afschot in het kader van de schadebestrijding en populatiebeheer ingevolge het amendement?
3. Wat is de toekomstige rol van maatschappelijke organisaties bij het Faunabeleid ingevolge het amendement?

Onderstaande personen en organisaties zullen aan deze procedure deelnemen:

1. Leon Ripmeester, jurist bij de Dierenbescherming
2. Pauline de Jong, Faunabescherming
3. Bjorn van den Boom, Hoofd Public Affairs Natuurmonumenten
4. Han Olff, Hoogleraar Ecologie & Natuurbeheer, Rijksuniversiteit Groningen

De volgende personen hebben daarnaast een schriftelijke bijdrage geleverd:

1. Prof. Kees Bastmeijer, Hoogleraar natuurbeschermings- en waterrecht, Tilburg University
Dr. Arie Trouwborst, Universitair hoofddocent milieurecht, Tilburg University
2. Geert Groot Bruinderink, Wageningen Universiteit
3. Theo Verstrael, directeur van Sovon Vogelonderzoek
4. Peter Nicolaï, professor en advocaat

Schriftelijke bijdrage Theo Verstrael, Directeur Sovon Vogelonderzoek

1. Maatschappelijke organisaties krijgen stem in besluitvorming Faunabeheereenheid.

Dat is op zich een goede zaak. Het is dan wel belangrijk dat organisaties die deskundig zijn en breder kijken dan regionaal hiervan gebruik kunnen maken. Ook dienen niet alleen jachtdiervriendelijke organisaties te worden uitgenodigd, maar ook kritische clubs als Vogelbescherming Nederland en Zoogdiervereniging die, gebaseerd op feiten, kennis van het veld en hun mening daarover, hun zienswijze kunnen inbrengen. Deze inbreng dient gewicht in de schaal te kunnen leggen zodat plannen ook daadwerkelijk bijgesteld kunnen worden.

2. Het voorstel van de wet om een gedetailleerd afschotplan te maken vervalt. Daartegenover staat dat jagers achteraf aangeven hoeveel dieren zij gedood hebben.

Wat hier vooral wringt is dat geen enkele afspraak lijkt te worden gemaakt over wat er aan gegevens moet worden doorgegeven. Zonder dergelijke afspraken zijn de opgaves van de verschillende Wild Beheer Eenheden (WBE's) niet optelbaar, noch per provincie, noch landelijk. Dit (grote!) probleem speelt al bij de huidige afschotstatistieken en lijkt nu gewoon te worden doorgezet; dat leidt niet tot de voor beleid en beheer gewenste informatie.

Ter vergelijking: in het kader van de monitoring van flora en fauna zijn op rijksniveau doelen geformuleerd. De landelijke meetnetten flora en fauna moeten gegevens verzamelen die, na controle, analyse en interpretatie, een antwoord geven op de in de beleidsdoelen geformuleerde vragen. De methoden van gegevensverzameling wordt vooraf afgesproken zodat optelbaarheid én kwaliteit gewaarborgd is. Deze methoden, zowel voor het veldwerk als voor controle (validatie), opslag en analyse, worden nauwgezet geëvalueerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (een uitstekende samenwerking die al vele jaren zijn vruchten afwerpt). De veldwerkmethoden worden door de vrijwilligers ook nauwgezet opgevolgd.

Als het kan bij flora en faunatellingen, kan het ook bij het doorgeven van wat is afgeschoten. Er moet dus tenminste regie komen op methode gegevensverzameling en van de bewerking hiervan; komt die er niet dan leidt dit absoluut niet tot zinvolle informatie maar is eigenlijk iedere moeite vergeefs.

3. WBE hoeven geen gegevens te verstrekken aan FBE.

De reden hiervoor lijkt te liggen in het feit dat het faunabeheerplan globaal is. Dat is m.i. een merkwaardige redenering want dit opent alle mogelijkheden voor WBE's om maar wat te doen in hun jachtveld. Het is in ieders belang dat duidelijk wordt wat er in het veld gebeurt, hoe er wordt gejaagd en waar. Ik zie daarom niet waarom de WBE's niet die gegevens zouden moeten doorgeven; het is ook in hun belang dat er draagvlak komt en dat kan gecreëerd worden door transparant te worden over wat je precies doet (en waarom!). Bovendien, waarom moeten (willen!) andere vrijwilligers zich wel aan dit soort afspraken houden en de WBE's niet?

4. Strafrechtelijke handhaving vervalt voor jachthouders en grondgebruikers om overeenkomstig faunabeheerplan te handelen.

Dit is misschien wel de meest merkwaardige wetswijziging. Er wordt een faunabeheerplan op hoofdlijnen gemaakt, dat gebeurt in de FBE waarin (in de nieuwe situatie) alle betrokken partijen zitting hebben, er wordt een akkoord gemaakt en als er dan niet aan gehouden afspraken wordt gehouden, is er de afspraak van te voren dat daar geen consequenties aan hangen. Zeker met het vervallen van de verplichting om gegevens door te geven op een gestandaardiseerde manier, zijn we op deze manier alle instrumenten kwijt om inhoudelijk bij te sturen. Faunabeheer zou toch op eenzelfde manier gestuurd moeten worden als andere werkelden: beleid formuleert zo scherp mogelijk de doelen, dat wordt beschreven in een faunabeheerplan waarin op basis van feiten en kennis afspraken worden gemaakt over de te nemen maatregelen en daar volgt eventueel een afschotplan uit waarover met alle betrokkenen overeenstemming wordt bereikt. Dan wordt ook afgesproken hoe met elkaar te komen tot een op feiten gebaseerde evaluatie.

Er wordt gesproken over een bedrag van meer dan 6 miljoen euro aan administratieve lasten; dat kan m.i. niet anders dan volstrekte onzin zijn. Ik neem aan dat het aantal uren dat moet worden besteed aan de administratie is vermenigvuldigd met het normbedrag voor vrijwilligerswerk. Prima, maar in andere werkelden houdt de overheid daar ook volstrekt geen rekening mee (het is althans geen issue bij de flora en faunatellingen en als ik die wel zou optellen komt er een veelvoud van dat bedrag uit!!) dus kan het m.i. hier ook geen rol spelen. Misschien is het handig om het om te draaien; daag betrokkenen uit dit efficiënter te gaan doen (minder tijd, meer gegevens) en zet daar op in.

Conclusie

Ik heb de zorg dat afschot in het kader van populatiebeheer en schadebestrijding een stuk moeilijker controleerbaar en handhaafbaar zal worden o.a. omdat er geen afschotplan van te voren nodig is, en enkel tellingen achteraf. Maak gebruik van afspraken die elders zijn gemaakt, die goed haalbaar zijn in de praktijk, ook voor vrijwilligers die heel veel tijd in het veld steken, en zorg dat er eenduidige afspraken komen over methoden van tellingen (vooraf doen!) op basis waarvan doelen in het faunabeheerplan worden geformuleerd en eenzelfde soort afspraken over methoden van gegevensvoorziening achteraf.

Agenda wilde dieren

Van resultaten naar de toekomst

Gepresenteerd op de extra Verenigingsraad 14 december 2013

 **Natuurmonumenten**



Groot Wild Enquête: meer ruimte voor wilde dieren

Een wandeling of fietstocht door een natuurgebied krijgt extra betekenis door een 'ontmoeting' met een edelhert, damhert, ree of wild zwijn. Het spektakel van burlende edelherten trekt elk jaar weer meer mensen naar de Veluwe. Naast hun grote aantrekkingskracht, zijn grote dieren onlosmakelijk onderdeel van de natuur; door hun gedrag creëren ze leefomstandigheden voor andere dieren en planten. Maar de aanwezigheid van grote dieren in ons dichtbevolkte land is niet vanzelfsprekend. Belangen botsen, emoties lopen op. Dat blijkt bijvoorbeeld over de ophef in de samenleving die er met enige regelmaat is over afschot of bijvoeren.

De omgang met grote dieren plaatst Natuurmonumenten voor dilemma's. We willen de natuur in al haar verschijningsvormen beschermen. Dat geldt uiteraard ook voor de grote dieren die voorkomen in onze gebieden. Tegelijkertijd willen we stem geven aan de opvattingen van onze achterban over de omgang met grote dieren. Daarom hebben we afgelopen najaar een enquête gehouden die door 40.000 mensen is ingevuld, zeven regionale debatten georganiseerd waar honderden mensen aan deelnamen, vragen aan onze Facebook-vrienden voorgelegd die door 200.000 mensen zijn gezien. Tal van media besteedden aandacht aan onze Groot Wild Enquête.

Drie hoofdlijnen

Uit alle reacties zijn drie grote hoofdlijnen te halen:

1. Mensen laten het liefst de natuur bepalen hoeveel dieren in een gebied kunnen leven. Sterfte door voedselgebrek vinden ze acceptabel op voorwaarde dat boswachters dieren die uitzichtloos lijden afschieten. Vooraf afschieten om zo te voorkomen dat dieren honger krijgen, is omstreden.
2. Er is brede steun voor het vergroten en verbinden van natuurgebieden om zo meer leefruimte te creëren voor grote dieren. Met name de aanwezigheid van edelherten is reden om vaker de natuur in te gaan.
3. De meeste mensen zijn tegen preventieve afschot van dieren om de verkeersveiligheid te vergroten of schade in de landbouw te verminderen. Ze willen dat er eerst andere maatregelen worden genomen, zoals het plaatsen van hekken en het verlagen van de snelheid.

Een uitgebreid overzicht van de uitslag van de enquête staat op www.natuurmonumenten.nl/resultaten.

Twee uitgangspunten

De uitkomsten van de enquête en de debatten, aangevuld met onze kennis en ervaring, stellen ons in staat om duidelijker positie te kiezen in de vraagstukken die spelen rondom grote dieren. Die positie beschrijven we in deze Agenda Wilde Dieren. We richten ons specifiek op herten, wilde zwijnen en reeën. In onze benadering zijn twee uitgangspunten te onderscheiden:

1. We willen nieuwe leefgebieden voor grote dieren, waarbij het voorkomen van schade bij boeren en anderen voorop staat.
2. Daarnaast willen we in enkele grote natuurgebieden grote dieren en natuurlijke processen volop de ruimte geven.

Onze koers is om in meer gebieden grote dieren als herten en wilde zwijnen te laten leven. Vaak zal dat niet gelijk 'morgen' lukken. We gaan samen met burens werken aan maatregelen die bijdragen aan onze koers. Waar het kan starten we gelijk met concrete stappen. Uit de achterbanraadpleging hebben we gehoord dat we alles op alles moeten zetten om vooraf schieten van dieren te voorkomen. Hiervoor gaan we bestaande maatregelen zoals rasters en verlagen van de snelheid nog eens goed verkennen en werk maken van innovatieve maatregelen.

Vaker genieten van wilde dieren

Vanuit deze uitgangspunten willen we bereiken dat:

- a. mensen een grotere kans krijgen om wilde dieren te zien
- b. wilde dieren meer ruimte krijgen
- c. er meer natuurlijke populaties wilde dieren komen
- d. we via maatwerk oplossingen vinden voor de belangen van burens

Gesprek gaat door

We danken iedereen die via de enquête, de debatten of Facebook zijn meningen met ons heeft gedeeld. Het stelt ons in staat om een scherpere invulling te geven aan ons uitgangspunt dat we alleen in uitzonderingssituaties dieren doden. In deze Agenda Wilde Dieren beschrijven we hoe de uitkomsten gaan uitvoeren. Daarbij blijven we het gesprek met de achterban zoeken.

1. Grotere kans om wilde dieren te zien

“Oog in oog met wild staan is van een moeilijk te omschrijven grootsheid”

We gaan in onze natuurgebieden meer mogelijkheden creëren om grote, wilde dieren te zien. We willen dat in meer gebieden herten en wilde zwijnen leven. In die gebieden gaan we de kansen op een ontmoeting met deze dieren vergroten. Dat doen we door:

- een aantal rustgebieden voor wilde dieren te verplaatsen van het bos naar de open hei, waardoor ze beter zichtbaar zijn
- in de bronsttijd mensen op specifieke routes langer in het gebied toe te laten
- graasweides voor herten aan te leggen bij plekken die voor wandelaars toegankelijk zijn
- wellicht exclusieve locaties te creëren voor natuurfotografen en andere wildspotters
- meer wildexcursies aan te bieden
- en door de communicatie over bovengenoemde voorzieningen te vergroten.

Een maatregel die de zichtbaarheid ook vergroot is het beëindigen van afschot, omdat de schuwheid van de dieren dan afneemt. Maar dan zal het moeilijker worden om een balans te vinden met andere belangen zoals landbouw en verkeersveiligheid. Met dit pakket vergroten we de zichtbaarheid van wilde dieren zonder dat daarvoor de aantallen per hectare vergroot moeten worden. Overigens blijft het nodig om delen van gebieden af te sluiten voor wandelaars en fietsers, zodat dieren in alle rust hun jongen kunnen groot brengen. De enquête maakt duidelijk dat de achterban daarvoor veel begrip heeft.



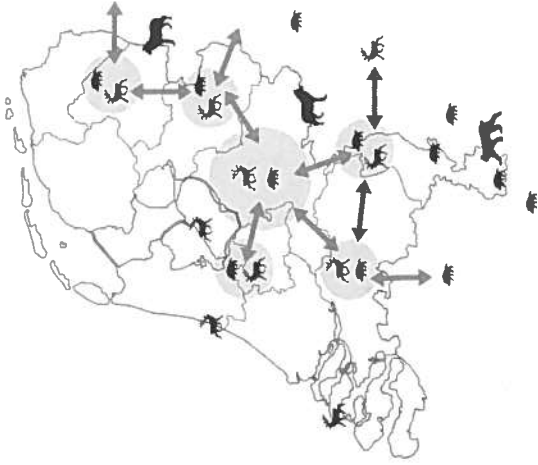
Komt dat zien: wilde dieren bij Natuurmonumenten

2. Meer ruimte voor wilde dieren

“Geef ze ruimte voor zover mogelijk in ons kleine land.”
“Waarom wilde dieren? Het is een heel gedoe!”

Herten en zwijnen horen bij onze natuur. Doordat ze grazen en wroeten ontstaan er kansen voor andere dieren en planten. Nu mogen herten en zwijnen maar in een beperkt aantal natuurgebieden voorkomen. Buiten die gebieden moeten ze worden afgeschoten; dit is het zogeheten nulstandbeleid. In de praktijk is de nulstand met name langs de oost- en zuidgrenzen van ons land niet meer te handhaven. Vanuit Duitsland en België komt een constante stroom van wilde dieren die op zoek zijn naar nieuwe leefgebieden. Op veel plekken leven al zwijnen en soms een enkel edelhert. De verwachting is dat ook wolven en lynxen naar ons land zullen komen.

Om het Nationaal Natuur Netwerk te realiseren worden natuurgebieden vergroot en verbonden (met onder meer natuurbruggen). We vinden dat herten en zwijnen via dit netwerk nieuwe leefgebieden moeten kunnen ontdekken. Deze spontane vestiging is alleen mogelijk als wilde dieren niet meteen worden doodgeschoten. Daarom bepleiten we het opheffen van de nulstandbeleid in een groot aantal gebieden.



Het Nationaal Natuur Netwerk (hier slechts schematisch weergegeven) geeft wilde dieren de kans nieuwe leefgebieden op te zoeken. Vanuit onze buurlanden komen herten, wilde zwijnen en roofdieren zoals wolven en lynxen naar ons land.

Groot en klein, veel en minder

Meer ruimte voor wilde dieren betekent dat zich vaker botsingen met andere belangen gaan voordoen. We kiezen ervoor om in enkele grotere gebieden te stoppen met het reguleren van aantallen; de natuurlijke omstandigheden bepalen hier hoeveel wilde dieren er kunnen leven. (Deze keus werken we verder uit in paragraaf 3).

Buiten deze grotere gebieden – het grootste deel van ons land – willen we in overleg tot oplossingen komen die én meer ruimte voor wilde dieren bieden (en daarmee een grotere kans geven wilde dieren te zien) én schade bij burens voorkomen. De consequentie hiervan is dat de aantallen wilde dieren veel lager zijn dan in de grotere gebieden met natuurlijke populaties.

Dit vraagt om maatwerk, waarbij het voorkomen van schade het uitgangspunt is en niet het vaststellen van de aantallen dieren, zoals nu bijvoorbeeld bij reeën het geval is. Dat betekent dat we eerst naar andere maatregelen dan afschot willen kijken om schade te voorkomen. Als blijkt dat de alternatieve maatregelen onvoldoende soelaas bieden, komt afschot in beeld.

Reeën bij Natuurmonumenten

In veel provincies berekenen faunabeheerders met een model hoeveel reeën er maximaal mogen leven om vervolgens het 'overschot' jaarlijks af te schieten. Wij werken daar in onze grote natuurgebieden niet aan mee. We geven daar ruimte aan een natuurlijke ontwikkeling van de populaties.

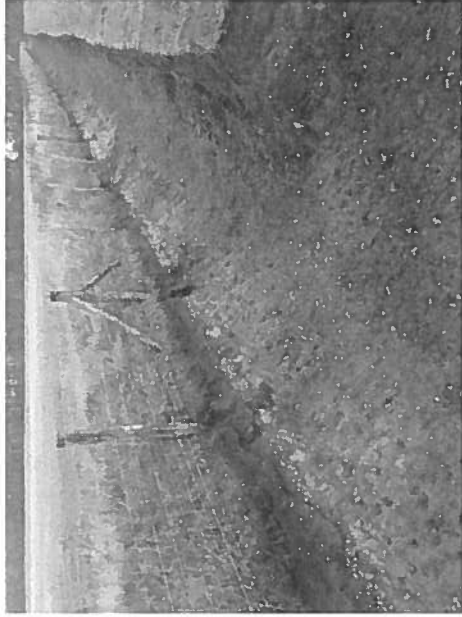
Het ree is een dier met een vast leefgebied (territorium) en leeft, anders dan herten, niet het hele jaar in groepen. Daardoor groeien de aantallen reeën niet door. Als alle territoria in een natuurgebied bezet zijn, is er geen ruimte voor meer reeën. Vossen en zwijnen die reekalveren en zieke reeën eten reguleren mede de aantallen.

Er wordt wel geopperd dat er ziektes en stress meer optreden bij natuurlijke reeënpopulaties, maar daar zien onze boswachters geen enkele aanwijzing voor. Aanrijdingen zijn wel een serieus probleem. In paragraaf 4 gaan we hier verder op in.

3. Meer ruimte voor natuurlijke populaties

"Laat de natuur zijn gang gaan."
"Nederland is te klein om de natuur zijn gang te laten gaan."
"Maak van Nederland geen grote dierentuin met afzetting door hoge hekken."

Ons toekomstbeeld is dat er in ons land meer gebieden zijn waar de natuur onbelemmerd haar gang kan gaan. Gebieden waarin dieren zelf bepalen waar ze leven en waar voedselaanbod, roofdieren, ziekten en het weer bepalen hoeveel dieren geboren worden en hoeveel er dood gaan. In deze gebieden kunnen herten en wilde zwijnen in hoge dichtheden leven. Wolven beïnvloeden het graasgedrag en eten jonge, zieke en oude dieren op. Deze gebieden hebben een grootte van minimaal 5.000 hectare en ze bestaan uit droge en waterrijke landschappen. Om gebieden voor en met natuurlijke populaties te creëren is samenwerking met burens vereist. Aan de buitenzijdes zijn fysieke barrières (in de vorm van rasters, ondoordringbare hagen, wildwallen of -greppels) of randzones met intensief afschot onvermijdelijk. Alleen met die maatregelen zijn dieren in een gebied te houden. Welke opties het beste werken en passen in het landschap is zaak van nader overleg. De nationale parken Veluwezoom (Gld) en het Drents-Friese Wold (Dr.) zijn natuurgebieden waar we, samen met burens en gebruikers, ruimte willen geven aan natuurlijke populaties wilde dieren.



Wildgreppels zijn eeuwenlang gebruikt om te voorkomen dat wilde dieren op de akkers komen. In natuurgebied Planken Wambuis (Zuid-Veluwe) zijn ze in ere hersteld. Door de combinatie met een laag hekwerk kunnen herten het gebied niet uit, maar er wel in.

Zwijnen op Veluwezoom

In het Nationaal Park Veluwezoom willen we het afschot van wilde zwijnen tot een minimum beperken op zo'n manier dat de omgeving daar zo min mogelijk last van heeft. Het leefgebied van deze dieren is volledig omraast met een laag hek, waardoor de zwijnen niet op landbouwpercelen of op wegen kunnen komen. Het aantal wilde zwijnen wordt dan bepaald door de beschikbaarheid van voedsel: in jaren met veel eikels en beukennoten (mast) overleven meer zwijnen dan in jaren dat er minder voedsel is. Onze boswachters houden de conditie van de dieren in de gaten. Zwijnen die zichtbaar uitzichtloos lijden schieten ze dood.

Kinderen van OERRR: geen hekken

18 september gaven we met een groot debat in De Balie in Amsterdam het startseizoen voor de enquête. Kinderen van OERRR die aan het debat meededen gaven ons de opdracht om naar alternatieven te zoek voor hekwerken. Ze vinden dat hekken lelijk zijn. Als alternatieven noemden ze prikelstruiken en water, natuurlijke manieren om wild te weren. In het verleden zijn doornige struiken op wallen geplaatst om wilde dieren tegen te houden. Herinvoering van deze wildwallen kan ook bijdragen aan het herstel van cultuurhistorische landschappen. Veel vogels krijgen daarmee bovendien meer geschikte broedgelegenheden, waardoor de biodiversiteit op het platteland een nieuwe impuls krijgt.

Lerend beheren

Twaalf jaar geleden is het afschot op edel- en damherten in het Deelerwoud (aan de zuidkant van de Veluwe) beëindigd. Sindsdien is het aantal herten aanmerkelijk toegenomen. De zichtbaarheid van de dieren is toegenomen, terwijl andere natuurwaarden nauwelijks zijn aangetast. Van ziekte-uitbraken is geen sprake geweest.

Er leven in het gebied nu meer dieren dan we twaalf jaar geleden voor mogelijk hielden. Hoe deze ontwikkeling zich voortzet is ongewis. Veel vrouwelijke herten krijgen tot nu toe elk jaar een jong, waardoor de aantallen blijven toenemen. We willen graag meer leren van deze natuurlijke ontwikkeling van de hertenpopulatie, onder meer over het moment dat het maximum wordt bereikt.

Zo willen we ook in andere gebieden al lerend op weg naar complete natuurlijke processen. We willen meer ruimte voor natuurlijke populaties. Dat doen we met 'de hand aan de kraan', dat wil zeggen dat we de mogelijkheid open houden om in te grijpen in de aantallen dieren. Dat kan nodig zijn in de context van incomplete natuurlijke processen. Door te vangen of afschieten kunnen we de aantallen fors verlagen, waarna een nieuwe cyclus van groei kan volgen. Op voorhand is niet te zeggen of en in welke mate ingrijpen nodig is. Dat willen we gaandeweg leren.

Bijvoeren en prikpil

Bij het geven van ruimte aan natuurlijke populaties past het doden van dieren die uitzichtloos lijden. Hiervoor is grote steun bij onze achterban. Over het bijvoeren van wilde dieren bij tijdelijk voedselgebrek zijn de meningen verdeeld, zo blijkt uit de enquête. Dit is voor ons reden om het gesprek hierover op te zoeken en de voor- en nadelen te delen.

Ook over het gebruik van de prikpil zijn de opvattingen van de enquêtedeelnemers verdeeld, zo laat de enquête zien. Ook dit alternatief voor afschot gaan we nader verkennen met onze achterban.

Dode dieren onderdeel kringloop

Vanuit de gedachte dat dood een onlosmakelijk onderdeel is van de kringlopen in de natuur laten onze boswachters zoveel mogelijk kadavers achter in de onze gebieden, met name op de Veluwe. Dode dieren zijn miniatuur-natuurgebiedjes waar gegeten, gedronken en voortgeplant wordt. Aaskevers, vliegen, raven en zeearenden zijn een paar voorbeelden van dieren die afhankelijk zijn van grote kadavers. De lijst is veel langer.

Een grote meerderheid van de achterban steunt de praktijk om dode dieren in de natuur te laten. Het huidige aanbod van kadavers wijkt evenwel af van de natuurlijke situatie. In de natuur sterven de meeste dieren aan het eind van de winter en het begin van het voorjaar. Door de regels voor afschot komt het aanbod van kadavers nu pas in de zomer op gang.

We gaan ernaar streven om het afschot over het jaar te verspreiden om een meer natuurlijk aanbod van kadavers te krijgen. Doen zich dan nog onnatuurlijke pieken in het aanbod voor, overwegen we een deel van het vlees te verkopen. Niet om eraan te verdienen, maar om het vlees een goede bestemming te geven. Dit vraagt wel om een nadere verkenning met onze achterban.

4. Maatwerk bij botsende belangen

“Woon je in de stad dan heb je herrie, woon je bij het bos dan heb je zwijnen. Weet waar je woont en accepteer wat daar bij hoort.”

Natuurmonumenten wil meer ruimte geven aan herten en zwijnen in ons land. Dat betekent dat we op meer plaatsen dan nu het geval is een groot dier kunnen tegenkomen. De vraag die daar onlosmakelijk mee verbonden is, is hoeveel overlast en schade we bereid zijn te accepteren. Welke mix van maatregelen willen/kunnen we inzetten om een balans te vinden tussen natuur en beleving enerzijds en landbouwbelangen en verkeersveiligheid anderzijds.

Andere balans

In ons land zijn weinig grote natuurgebieden. De natuur is bovendien omringd door agrarische bedrijven en bebouwing, en vaak doorsneden door wegen. In grote natuurgebieden kiezen we voor de benadering die in paragraaf 3 is beschreven. Omdat de balans met belangen van derden in en rondom kleine natuurgebieden anders is, kiezen we voor deze gebieden voor een andere benadering. Daarbij willen we handelen vanuit de duidelijke opvatting van onze achterban dat preventief doden tot een minimum beperkt moet worden.

Schade centraal

De praktijkervaring leert dat afschot in deze kleine natuurgebieden onvermijdelijk is, welke maatregelen je verder ook neemt. Om tot een beheersbare situatie te komen en het afschot beperkt te houden, zal het aantal dieren dat in een gebied kan leven laag moeten zijn. Hoe laag is een kwestie van maatwerk. Bij het bepalen van het maximum aantal dieren moet de verwachte schade centraal staan. Ingrijpen in de aantallen gebeurt nu veelal door middel van afschot. Door geluidsdempers toe te passen kan de verstoring worden verminderd. Dat voorkomt een grotere schuwheid, waardoor de dieren vaker te zien zijn. Het heeft bovendien de voorkeur om afschot uit te voeren in de randen, waardoor de kern van gebieden vrij is van afschot en de daarmee gepaard gaande verstoring. Voor een alternatief van afschot, vangen en verplaatsen, is vrij veel steun, zo blijkt uit de enquête. We gaan daarom onderzoeken of het vangen van dieren minder verstoring en praktisch haalbaar is.

Belang dierenwelzijn

De uitvoering van de omgang met grote dieren wordt in elke provincie uitgevoerd door de zogeheten faunabeheereenheid. De FBE's zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van grondeigenaren, met andere woorden van mensen op wiens grond wilde dieren (kunnen) voorkomen. De maatschappelijke discussies laten evenwel zien dat – en de uitkomsten van de enquête bevestigen dit – de omgang met wilde dieren meer mensen aangaat dan alleen grondeigenaren. Dierenwelzijn is in de discussies een belangrijk thema. Wij gaan ons daarom inzetten om een vertegenwoordiging van dierenwelzijnsorganisaties in faunabeheereenheden te krijgen.

Schade voorkomen

Bij zowel landbouwschade als verkeersveiligheid is er veel weerstand bij de achterban tegen preventieve afschot. Het doden van dieren is pas aanvaardbaar als er eerst andere maatregelen zijn genomen.

Om schade aan landbouwgewassen te voorkomen kunnen boeren en natuurbeheerders maatregelen nemen. Het is aan boeren om aangrenzend aan leefgebieden van herten en zwijnen geen schadegevoelige gewassen te verbouwen. Ook kunnen ze hun percelen uitrasteren.

In onze gebieden gaan wij de volgende maatregelen nemen om landbouwschade te voorkomen:

- a. We gaan wildweides en –akkers aanleggen in de trekroutes van herten en zwijnen naar landbouwpercelen. Deze ‘opvangplekken’ fungeren tevens als goede locaties om wilde dieren te zien.
- b. We willen in samenwerking met boeren in het kader van agrarisch natuurbeheer meidoornheggen inplanten als alternatief voor rasters.
- c. We gaan de mogelijkheid verkennen om agrarische enclaves om te vormen tot graasweides voor vleesvee. Herten kunnen grazen op deze weides, runderen in het omringende natuurgebied.

Om de verkeersveiligheid te bevorderen kunnen wegbeheerders zowel als natuurbeheerders innoverende maatregelen nemen. Conform de wens van onze achterban gaan we onze inzet richten op:

- a. het uitrasteren van de drukste wegen door natuurgebieden in combinatie met het inrichten van oversteekplaatsen voor wild (inclusief natuurbruggen)
- b. het verlagen van de maximumsnelheid op wegen door natuurgebieden naar 60 km/u (inclusief handhaving)
- c. inrichting van wegbermen die zorgt voor een goed overzicht voor de weggebruiker en voorkomt dat dieren er voedsel gaan zoeken
- d. het stimuleren van nieuwe technieken de verkeersveiligheid te vergroten (bijvoorbeeld met gps en sensoren die op warmte reageren)
- e. en het aandringen bij ontwikkelaars van navigatiesystemen om waarschuwingssignalen in te bouwen voor trajecten en tijdstippen met een verhoogde kans op wildaanrijdingen.

Tot slot

Natuurmonumenten beschrijft in deze Agenda wilde dieren hoe we meer ruimte voor wilde dieren willen geven. Onze eerste vervolgstap is om hierover in gesprek te gaan met collega terreinbeheerders, belangenorganisaties en overheid. Samenwerking is nodig om onze ambitie in de praktijk te kunnen brengen. Verder gaan we een aantal verdiepende gesprekken voeren met onze achterban en aan de slag met de uitvoering van concrete maatregelen.

Actielijst

Natuurmonumenten gaat inzetten op meer kans op beleving wilde dieren door:

- een aantal rustgebieden voor wilde dieren te verplaatsen van het bos naar de open hei, waardoor ze beter zichtbaar zijn
- in de bronsttijd mensen op specifieke routes langer in het gebied toe te laten
- graasweides voor herten aan te leggen bij plekken die voor wandelaars toegankelijk zijn
- wellicht exclusieve locaties te creëren voor natuurfotografen en andere wildspotters
- meer wildexcursies aan te bieden
- en door de communicatie over bovengenoemde voorzieningen te vergroten.

Natuurmonumenten gaat inzetten op meer ruimte voor wilde dieren door:

- het vergroten en verbinden van natuurgebieden om het Nationaal Natuur Netwerk af te ronden
- te pleiten voor het opheffen van de nulstandbeleid in een groot aantal gebieden en het invoeren van maatwerk bij het beheer. Het voorkomen van schade is daarbij ons uitgangspunt
- provincies en faunabeheereenheden op te roepen schade centraal te stellen bij het beheer, meer alternatieven voor afschot in te zetten en pas daarna te praten over aantallen dieren die in natuurgebieden en landbouwpercelen mogen leven.

Natuurmonumenten gaat inzetten op om meer ruimte voor natuurlijke populaties door :

- samen met burens en gebruikers te werken aan ons toekomstbeeld van natuurlijke populaties wilde dieren in de nationale parken Veluwezoom en Drents-Friese Wold
- het tot een minimum beperken van het afschot van wilde zwijnen in het Nationaal Park Veluwezoom, op zo'n manier dat de omgeving daar zo min mogelijk last van heeft
- met de 'hand aan de kraan' te leren hoe we meer ruimte kunnen bieden voor natuurlijke populaties
- te verkennen of hoge aantallen dieren het beste in een gebied zijn te houden met fysieke barrières (raster, ondoordringbare haag, wildwallen of wildgreppels) of met een randzone met intensief afschot
- in gesprek te gaan met onze achterban over de voor- en nadelen van bijvoorbeeld van dieren met tijdelijk voedselgebrek

- het gebruik van de prikpil te verkennen als alternatief voor afschot
- te streven naar afschot over het jaar heen om een meer natuurlijk aanbod van kadavers te krijgen. Doen zich dan nog onnatuurlijke pieken voor, dan overwegen we een deel van het vlees te verkopen. Dit vraagt wel een nadere verkenning met onze achterban.

Natuurmonumenten gaat inzetten op meer maatwerk bij botsende belangen door:

- te verkennen of het vangen van dieren een minder verstorend alternatief voor afschot is.
- afschot op een minder verstorende wijze uit te voeren, bijvoorbeeld door gebruik van geluidsdempers
- ons inzetten om een vertegenwoordiging van dierenwelzijnsorganisaties in de faunabeheereenheden te krijgen
- wildweides of -akkers aanleggen in de trekroutes naar landbouwpercelen
- in samenwerking met boeren in het kader van agrarisch natuurbeheer meidoornheggen inplanten als alternatief voor rasters
- de mogelijkheid te verkennen om agrarische enclaves om te vormen tot graasweides voor vee
- uitrasteren van de drukste wegen door natuurgebieden in combinatie met het inrichten van oversteekplaatsen voor wild of het verlagen van de maximumsnelheid naar 60 km/u of aanpassen inrichting wegbermen
- het stimuleren van nieuwe technieken die de verkeersveiligheid vergroten (bijvoorbeeld met gps en sensoren die op warmte reageren)
- aan te dringen bij bedrijven die navigatiesystemen voor auto's ontwikkelen om een toepassing te maken die de kans op wildaanrijdingen verkleint.

Schriftelijke bijdrage van de Dierenbescherming

Hoorzitting amendement nr. 53 bij de Wet Natuurbescherming, Den Haag 24 juni 2015

Geachte Tweede Kamerleden,

Bedankt voor uw uitnodiging om namens de Dierenbescherming aanwezig te zijn bij deze hoorzitting.

Beoordeling amendement

De Dierenbescherming is, bij de huidige stand van zaken, zeer ongelukkig met inhoud en strekking van het amendement nr. 53 van de leden Heerema en Leenders. Daarvoor zijn -samengevat- drie redenen:

1. Hoewel wij stellig van mening zijn dat een zelfstandig regime voor benuttingsjacht onnodig en ongewenst is (ons adagium: 'jachtlijst naar nul!'), was het voorstel om in ieder geval te gaan werken met verplichte afschotplannen i.i.g. een noodzakelijke (!) stap in de goede richting. Dit wordt in het Amendement uitgeruild voor een mogelijk bredere samenstelling van de FBE's. Wat ons betreft weegt dit duidelijk niet op tegen het laten vervallen van de afschotplannen. Bovendien beschouwen wij beide onderwerpen als 'en/en', oftewel beiden noodzakelijk, en zeker niet als onderling inwisselbaar.

2. Een breder maatschappelijk draagvlak organiseren omtrent de FBE's is een belangrijk punt. Het belang 'dierenwelzijn' dient daarbij te worden betrokken. Op zichzelf zou de Dierenbescherming bereid en capabel zijn om hieraan invulling te geven. Deze lijn hebben we voorafgaand aan de behandeling van het wetsvoorstel ook telkens nadrukkelijk uitgedragen. Zelfs nog op de ochtend van de behandeling, toen de eerste geluiden over het Amendement in de media verschenen (zie berichtgeving Volkskrant, 16 juni jl.). Hierbij is het echter van belang dat moet worden vastgesteld dat in het voorliggende wetsvoorstel al een mogelijkheid wordt geboden om maatschappelijke organisaties (als adviseur) te betrekken bij de FBE-bestuursvergaderingen (art. 3.12 lid 2). Daarmee was wat ons betreft dit punt eigenlijk al afdoende belegd (lees; basis om hierover met provincies/FBE's in gesprek te gaan).

3. Naar aanloop van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel heeft de Dierenbescherming een 18-tal dierenwelzijnspunten geformuleerd en in samenhang onder de aandacht gebracht. Strekking: de nationale wetgeving moet voorzien in een goede basis waarmee het belang 'dierenwelzijn' afdoende is gewaarborgd in relatie tot de provinciale uitvoeringspraktijk. Een rol voor het belang 'dierenwelzijn' bij FBE's is voor ons nadrukkelijk onderdeel van dit bredere pakket. Vermoedelijk mede door de tijd en aandacht die het Amendement nr. 53 heeft opgeëist, zien we momenteel maar erg weinig van de overige dierenwelzijnspunten terug. Sterker nog; bij de huidige stand van zaken zien we vooral achteruitgang. Te noemen valt:

- jacht in natuurgebieden wordt mogelijk gemaakt;
- geen einde aan afschot van zwervkatten;
- geen einde aan de 1-op-1 drukjachtmethode voor wilde zwijnen (art. 3.18);
- geen landelijke regels om vangst- en dodingsmiddelen vooraf gedegen te toetsen, dit wordt overgelaten aan provincies (AmvB?) - dit is voor ons een cruciaal onderwerp.

Voor de uitvoering van al deze zaken zou de FBE bestuurlijk verantwoordelijk worden. Daarnaast dus ook voor de uitoefening van de benuttingsjacht, maar dit zonder voorafgaande afschotplannen en blijkbaar onder grote onduidelijkheid welke (tel-)gegevens dan wél van de jagers (kunnen) worden verlangd.

Deelname Dierenbescherming?

Onder deze omstandigheden ziet de Dierenbescherming de geboden mogelijkheid voor dierenwelzijnsorganisaties om aan het FBE-bestuur deel te nemen, en feitelijk het hele Amendement, als een wassen neus.

Gedurende de behandeling op 15 juni jl. is de Dierenbescherming bij herhaling en nadrukkelijk genoemd als partij die deel uit zou kunnen gaan maken van de FBE's. Staatssecretaris Dijksma heeft de Dierenbescherming een partij genoemd die in dit verband in beeld zou komen, en die bereid is 'haar nek uit te steken'.

Dit laatste is in algemene zin inderdaad juist. Het past bij de rol, aanpak en positie van de Dierenbescherming om het overleg aan te gaan. Echter, daarbij is telkens doorslaggevend: wordt het dierenwelzijnsbelang naast andere belangen afdoende en volwaardig meegewogen? Maar uiteraard ook; wat levert het op voor de dieren en voor het dierenwelzijn?

In relatie tot het voorgaande; je nek uitsteken is nog altijd iets anders dan je nek in een strop steken.

Het zal op zijn zachtst gezegd erg lastig zijn voor de Dierenbescherming om onder de geschetste omstandigheden bestuurlijke verantwoordelijkheid te kunnen en willen dragen binnen een FBE(-bestuur). Richting onszelf, onze achterban én de dieren lijkt dat, zoals u zult begrijpen, maar moeilijk te verantwoorden.

Hoe verder?

Tijdens de parlementaire behandeling werd de Dierenbescherming zoals gezegd vaak bij naam genoemd. Tegelijkertijd werd duidelijk dat de Dierenbescherming -of zelfs maar dierenwelzijnsorganisaties in meer algemene zin- helemaal niet in het Amendement werd vermeld. Wat hierover dan eigenlijk wél in het Amendement staat was en bleef onduidelijk. Er staat: “...*maatschappelijke organisaties die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren [...]*”. Dit kunnen derhalve net zo goed organisaties zijn die zichzelf duurzaam noemen, maar feitelijk de jacht als primair belang hebben. Subamendement nr. 84 van het lid Smaling regelt dat de blijkbaar door indieners beoogde doelstelling, i.e. om de Dierenbescherming of andere dierenwelzijnsorganisaties een plek te kunnen geven in de FBE's, alsnog expliciet wordt gemaakt. Wat de Dierenbescherming betreft op zichzelf steunwaardig. Dan is dat immers maar duidelijk.

Echter, cruciaal is dat het in de voorgestelde tekst –althans, als deze al wordt aangenomen- gaat, en moet blijven gaan, om het ‘*kunnen*’ betrekken van organisaties waaronder i.i.g de Dierenbescherming of evt. andere dierenwelzijnsorganisaties. En niet om ‘*moeten*’. Oftewel, dat wij in ieder geval altijd zelf een keuze behouden om al dan niet in een specifieke FBE te participeren. Of daarvoor voldoende basis is valt, zoals gezegd, op dit moment zeer te betwijfelen. Het zou heel goed kunnen dat het ‘nek uitsteken’ in dit geval niet verder zal reiken dan bijv. het voeren van wat verkennende gesprekken.

Conclusie

Geachte Tweede Kamerleden. Voorgaande maakt de ‘uitruil’ die volgt uit Amendement nr. 53 wat ons betreft extra pijnlijk. Het cruciale punt ‘afschotplannen’ is opgegeven tegenover mogelijke deelname van meer maatschappelijke organisaties aan een FBE. Het belang ‘dierenwelzijn’ zou daarbij zeker betrokken moeten worden, zo lijkt de algehele opinie. Maar juist mede vanwege de strekking van hetzelfde Amendement (lees; het opgeven van de afschotplannen) is de kans dat aan dit deel van de ‘deal’ daadwerkelijk invulling kan cq. zal worden gegeven, maar zeer gering.

Liefst zouden wij dan ook zien dat het Amendement nr. 53 in zijn geheel wordt ingetrokken.

INPUT DIERENBESCHERMING BIJ DE 'WET NATUURBESCHERMING' (33 348) Den Haag, 19 mei 2015

Algemene 'hoofdboodschap'

De komst van een Wet Natuurbescherming is wat de Dierenbescherming betreft geen 'must', maar we zijn er ook niet persé op tegen. Het wetsvoorstel biedt in ieder geval mogelijkheden om de bestaande, versnipperde en soms complexe, wetgeving te stroomlijnen en te vereenvoudigen. Daarnaast biedt de behandeling kansen om diverse onderwerpen, vanuit dierenwelzijnsperspectief gezien, beter of anders te regelen dan voorheen. De Dierenbescherming meent dat het conceptvoorstel zoals dat er nu ligt maar beperkt leidt tot een vereenvoudiging en bovendien het welzijn van dieren onvoldoende waarborgt. Juist gezien de decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden naar de provincies, zouden er in de nationale wetgeving voldoende van dergelijke waarborgen moeten staan. De Dierenbescherming heeft daarom een aantal concrete punten geformuleerd die nadere aandacht, en vaak nog aanpassing, vergen vóórdat het wetsvoorstel Wet natuurbescherming volgens haar kan worden aangenomen:

1. Samenhang Omgevingswet

Het is duidelijk dat de Wet natuurbescherming op enig moment onderdeel zal worden van de nieuwe Omgevingswet. De onderwerpen uit de Wet natuurbescherming, waaronder soortenbescherming en diverse dierenwelzijnsaspecten, verdienen tegelijkertijd zelfstandige, volwaardige aandacht in het wetgevingsproces.

Behandel de Wet natuurbescherming daarom nu afzonderlijk, en voeg de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel niet samen met die van de Omgevingswet. E.e.a. overigens conform de beantwoording in de Nota naar aanleiding van het verslag.

2. Benuttingsjacht

Jacht op de vijf wildsoorten (wilde eend, houtduif, fazant, konijn, haas) veroorzaakt onnodig dierenleed. De maatschappij vindt benuttingsjacht (ook wel bekend als plezierjacht) niet acceptabel. De Dierenbescherming ziet dat de nieuwe wet opnieuw, zij het met meer restricties, een jachtlijst van vijf soorten hanteert. De Dierenbescherming weet dat de jachtsoorten nu onder druk staan en alleen lokaal schade veroorzaken. De fazant, wilde eend en houtduif als wintergast nemen af in aantal. Ook is bekend dat onder konijnen en hazen regelmatig virusuitbraken zijn, die dodelijk zijn voor grote groepen dieren. De Dierenbescherming vindt daarom dat de jachtlijst naar nul kan. Waar ingegrepen moet worden kan dit immers (planmatig) plaatsvinden in het kader van beheer en schadebestrijding.

In het huidige wetsvoorstel, zij het meer beperkt omdat de uitoefening van de benuttingsjacht wordt gekoppeld aan planmatig beheer en schadebestrijding, blijft jacht nog steeds mogelijk. De Dierenbescherming vindt deze koppeling op zich winst, maar tegelijkertijd moet dit meer zijn dan alleen een 'papierene' koppeling. Het moet een daadwerkelijk aantoonbare meerwaarde krijgen in het kader van faunabeheer én voor het welzijn van dieren. Schrijf daarom inhoudelijk voor wat er precies moet gebeuren bij provincie en in faunabeheerplannen, met de doelstellingen daarbij. Monitor deze koppeling vervolgens in de praktijk, en evalueer deze na vijf jaar.

3. Jacht in natuurgebieden

Het wetsvoorstel bevat niet langer een verbod op uitoefening van de benuttingsjacht in natuurgebieden. Dit is een goed voorbeeld van 'vereenvoudiging' die te ver doorschiet. Jacht in natuurgebieden past niet bij de status en aard van beschermde natuurgebieden. Jacht in deze gebieden past ook niet bij het streven om benuttingsjacht te plaatsen in het teken van planmatig beheer en schadebestrijding, mede met het oog op het maatschappelijk (beter) kunnen verantwoorden van deze jachtvorm. Wat de Dierenbescherming betreft is het toestaan van benuttingsjacht in natuurgebieden volkomen onacceptabel.

Neem ook in de Wet natuurbescherming een verbod op om jacht in natuurgebieden (Natura 2000 en anderszins) onmogelijk te (blijven) maken.

4. Een-op-een drukjacht

In de nieuwe Wet natuurbescherming is de 'beperkte' vorm van drijfjacht op wilde zwijnen, de zogeheten een-op-een methode (per gebied één jager en één drijver), opnieuw opgenomen. De Dierenbescherming meent stellig dat drijfjacht en de een-op-een methode zeer dierenonvriendelijke methoden zijn, die al jaren niet meer worden gebruikt bij het beheer van grote hoefdieren. De een-op-een methode is dan ook niet meer nodig om beheerdoelstellingen te behalen. Daarbij komt dat er sterke maatschappelijke weerstand en politieke onwil is om deze methode nog langer te gebruiken.

De Dierenbescherming vindt dan ook dat de tijd is gekomen om nu ook deze resterende vorm van drijfjacht op wilde zwijnen definitief af te schaffen. Schrap deze uit het wetsvoorstel Wet natuurbescherming.

5. Regels dierenwelzijn en bejaging

Het wetsvoorstel bevat, net als in de Flora- en faunawet, bepaalde gedragsregels (weidelijkheidsregels) die gelden bij de uitoefening van de benuttingsjacht. Hoewel deze regels van oudsher onderdeel zijn van de 'jachtsport' waar de Dierenbescherming weinig mee op heeft, moet tegelijkertijd worden vastgesteld dat deze regels bedoeld zijn om dierenleed te voorkomen. Zij houden bijvoorbeeld in dat het verboden is te jagen in de kraam-, zoog- en broedperiode van dieren (als er jonge dieren in een nest of hol aanwezig zijn). Bij schadebestrijding en beheer is het nu echter wél toegestaan dit uit te voeren tijdens de kraam-, zoog- en broedperiode. Dit leidt tot zeer veel dierenleed. Heel veel muskusrat-, vossen-, kraaien- en kauwenjongen sterven in het nest als een van de ouders of beide ouders is gedood door het geweer, klem of verdrinkingsval. De Dierenbescherming vindt dat het voor geen enkel dier acceptabel is dat er een vorm van bejaging toegestaan wordt tijdens de kraam-, zoog-, of broedperiode. In de Wet natuurbescherming zou dan ook een algeheel verbod moeten worden opgenomen dat elke vorm van bejaging (jacht, beheer en schadebestrijding) verbiedt tijdens de kraam-, zoog- en broedperiode. Oftewel, stel een 'schoontijd' in. In dezelfde lijn; de 'weidelijkheidsregels' bepalen dat er onder bepaalde winterse omstandigheden niet mag worden gejaagd in het kader van de benuttingsjacht. Verbreed ook deze regels vanuit dierenwelzijnsperspectief naar jacht in het kader van beheer en schadebestrijding.

6. Samenstelling FBE

De Faunabeheereenheden (FBE's) zijn nu uitsluitend samengesteld uit geledingen van grondgebruikers (landbouw, jacht, natuurbeheer). Voor een beter gewogen oordeelsvorming

en met oog op maatschappelijke acceptatie zou het veel beter zijn als er ook andere maatschappelijke geledingen zouden deelnemen aan de FBE. De Dierenbescherming denkt dan in ieder geval aan het vertegenwoordigd zijn van het belang 'dierenwelzijn'. Het zou onze voorkeur hebben een dergelijke bredere samenstelling van de FBE voor te schrijven in de wet- en regelgeving. Is dit niet mogelijk, dan zien we graag dat de mogelijkheid wordt opgenomen om andere maatschappelijke geledingen / belangen(organisaties) als adviserend lid te betrekken bij de FBE.

7. Motie zwerfkatten

De Dierenbescherming signaleert dat, ondanks een door de Tweede Kamer aangenomen motie die oproept het afschot van zwerfkatten te staken, zwerfkatten in bepaalde provincies nog steeds worden afgeschoten. Dit zou schade aan andere dieren, zoals weidevogels, beperken. In het huidige wetsvoorstel zullen verwilderde huisdiersoorten en exoten opnieuw kunnen worden aangewezen door de staatssecretaris van EZ, welke desgewenst bestreden mogen worden door de individuele provincies.

De Dierenbescherming vindt dat ter uitvoering van de aangenomen Tweede Kamermotie hierbij niet de verwilderde kat aangewezen dient te worden door de staatssecretaris van EZ.

8. Verkoopverbod verboden middelen

De Dierenbescherming ziet dat net als in de Flora- en faunawet, toegestane dan wel verboden middelen aangewezen worden voor het vangen en doden van dieren. De Dierenbescherming weet ook dat sommige verboden middelen nog altijd vrijelijk gekocht worden door particulieren. Deze zijn bijvoorbeeld algemeen beschikbaar via internet. Particulieren zijn zich vaak niet bewust van het zeer dieronvriendelijke karakter van deze middelen. Neem bijvoorbeeld (muizen)lijmplanken, waarbij het dier blijft vastplakken aan een plank, zodat het niet kan vluchten en makkelijker kan worden gedood.

Uitsluitend het daadwerkelijk gebruik van verboden middelen is strafbaar, maar niet de verkoop en het bezit ervan. De Dierenbescherming vindt het daarom noodzakelijk dat er een verkoopverbod aan particulieren en bedrijven (niet zijnde erkende bestrijdingsbedrijven) wordt opgenomen in de Wet natuurbescherming. Zie het systeem in de Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden dat als voorbeeld kan dienen, waaronder een 'verbod op aanprijzing' (artikel 72 Wgb).

9. Toestaan van vang- en dodingsmethoden

De Dierenbescherming signaleert dat in de huidige Flora- en faunawet geen inhoudelijke criteria zijn opgenomen waaraan toegestane vangst- en dodingsmethoden moeten voldoen. De Dierenbescherming weet dat dit ertoe leidt dat er veel middelen op de markt zijn die qua wettelijke omschrijving toegestaan zijn, maar die tegelijkertijd niet daadwerkelijk getoetst zijn op hun impact op het welzijn van dieren. Ook in het wetsvoorstel beoogt de wetgever onnodig lijden bij het doden van dieren te voorkomen, maar uitsluitend via –zeer- algemene regels. De Dierenbescherming vindt dan ook dat de wetgever hierbij naast het aanwijzen van toegestane middelen, zoals klapvallen bij het doden van huismuizen, tevens criteria moet opstellen waaraan deze middelen moeten voldoen, alvorens deze op de markt mogen komen. Een voorbeeld van een criteria voor een dodingsmiddel is: 95% van de gevangen, te doden dieren is onmiddellijk gedood (in lijn met het Besluit houders van dieren, artikel 1.13). Daarmee zou

ook het middel CO₂ (vergassen van ganzen), waarbij de dood of bedwelming niet onmiddellijk optreedt, maar pas na 1 minuut, uitgesloten kunnen worden. Daarnaast zou het verplicht moeten zijn dat de producten voorzien zijn van een gebruikersvoorschrift (net als in de Wet Gewasbeschermingsmiddelen en Biociden).

10. Landelijke en provinciale vrijstellingslijsten

In het nieuwe wetsvoorstel wordt opnieuw voorgesteld om landelijke- en provinciale vrijstellingslijsten op te nemen, met daarop dieren die vrij gevangen, gedood of verjaagd mogen worden om schade te voorkomen (zie ook motie Heerema en Jacobi). Echter, geen enkele diersoort is 'altijd en overal' schadelijk. Maatwerk en een gedegen afweging per situatie passen veel beter bij het voorgestane planmatige beheer en schadebestrijding. Wat de Dierenbescherming betreft zou er daarom helemaal niet gewerkt moeten worden met vrijstellingslijsten. Oftewel, deze kunnen worden verwijderd uit het wetsvoorstel. Indien en voor zover de landelijke- en/of provinciale vrijstellingslijsten toch blijven bestaan, zouden er tevens heldere, objectieve criteria moeten worden vastgelegd in de wet om tot aanwijzing te mogen komen. Huidige aangewezen soorten zouden dan opnieuw objectief getoetst moeten worden. Oftewel, in ieder geval geen automatische continuering van bestaande lijsten.

11. Actief nastreven minder doden van dieren

Het is goed dat in de Wet natuurbescherming diverse uitgangspunten zijn opgenomen, zoals de erkenning van de intrinsieke waarde van natuur, waaronder die van dieren (artikel 1.8a). Echter, er ontbreekt een belangrijk uitgangspunt/doelstelling. Namelijk dat gestreefd moet worden naar actieve vermindering van het aantal te doden dieren. Dit zou een helder en werkbaar uitgangspunt zijn, waar eenieder zich in zou moeten kunnen vinden. In de Wet op de dierproeven is dit reeds staande en algemeen geaccepteerde praktijk (deel van de zogeheten '3V'-benadering). Neem dit uitgangspunt op in de wet.

Dit kan onder andere door de voorwaarden waaraan faunabeheerplannen moeten voldoen bij te stellen. Faunabeheerplannen dienen nu primair ter onderbouwing van actief beheer en schadebestrijding, oftewel afschot. Dit leidt niet tot voldoende afgewogen faunabeheerplannen omdat men daarmee, meer impliciet, ook hard probeert te maken dat alternatieven niet werken. Dat kan anders en beter door beheerplannen primair te richten op het voorkomen van schade. Hierin zijn gebiedsplannen (waar creëren we rust en ruimte voor dieren, waar niet?) leidend en wordt effectieve, gecoördineerde en diervriendelijkere verjaging uit gebieden waar ze niet gewenst zijn opgenomen. Deze aanpak zal schade effectiever voorkomen en zorgen dat afschot minder noodzakelijk is – FBE Flevoland doet dit bijvoorbeeld al redelijk goed voor wat betreft hun ganzenbeleid. Voorgaande punten zouden dus als voorwaarden moeten worden vastgelegd waar een faunabeheerplan zich rekenschap van zou moeten geven.

Ook is het in het kader van de hiervoor genoemde “3V-benadering” van belang om duidelijk in de wet te benoemen wie verantwoordelijk is voor het inzetten van welke alternatieven (gecoördineerde verjaging zou bv. onder de verantwoordelijkheid van provincie kunnen vallen, net als het opzetten van een depot waaruit alternatieven om dieren te verjagen door agrariërs geleend kunnen worden).

12. Verhoog draagvlak voor inzet alternatieven

Alternatieven voor het doden van dieren om schade aan gewassen te voorkomen worden te vaak en te snel afgedaan als zijnde niet effectief of economisch niet rendabel. Dit is te ondervangen door in de wet een bepaling op te nemen waarin vastgelegd wordt dat de hele voedselketen (à la Diergezondheidsfonds ter voorkoming van dierziekten) een klein bedrag stort waaruit vervolgens provincies de alternatieven kunnen aanschaffen, uitwerken en inzetten (zoals bv. lasers om ganzen te verjagen, verjaagteams aan kunnen stellen en schrikdraad om wolven te weren kunnen verstrekken). Tevens zou dit fonds kunnen bijdragen aan het uitkeren van schade, mochten alternatieven niet gewerkt hebben. Dit voorkomt ook dat provincies te gemakkelijk ontheffing afgeven voor het doden van dieren om landbouwschade te voorkomen. Dit gevaar is in de nieuwe wet aanwezig omdat provincie tevens zelf verantwoordelijk is voor het uitkeren van tegemoetkoming in de schade aan landbouwgewassen, als die veroorzaakt is door beschermde inheemse dieren.

13. Onderzoek alternatieven

De Dierenbescherming ziet dat de maatschappij behoefte heeft aan onderzoek naar en het toepassen van alternatieven voor het doden van dieren bij overlast. Het doen van dergelijk onderzoek is belangrijk. Op dit moment is hiervoor budget beschikbaar dat wordt aangewend voor het onderzoeksprogramma van het Faunafonds/BIJ12. Het doen van onderzoek moet ook in de toekomst gewaarborgd blijven. Leg de (financiële) basis hiervoor vast in de Wet natuurbescherming.

14. Regime 'andere soorten'

Het wetsvoorstel zoekt nauwe aansluiting bij de beschermingsregimes in internationale wet- en regelgeving (zoals Vogel- en Habitatrichtlijn). Er zijn echter heel veel algemeen voorkomende diersoorten die niet onder de werking van internationale regelgeving vallen. In het wetsvoorstel zijn deze nu aangeduid als 'andere soorten', vallend onder het beschermingsregime van paragraaf 3.3 (artikel 3.10 e.v.). Dit beschermingsregime schiet echter nadrukkelijk te kort. Weliswaar is op zichzelf het 'vangen' van deze dieren verboden, maar met oog op daadwerkelijke bescherming en handhaving, zijn hierbij ook aanvullende verboden op bezit, vervoer en handel noodzakelijk. Anders dreigt het zeer reële gevaar dat exemplaren van deze soorten als 'huisdier' zullen worden gehouden en dat handel in deze 'wilde' dieren wordt gestimuleerd en in de hand gewerkt.

Neem aanvullende verboden op, en verhelder de relatie met de aanstaande Positieflijst (Wet dieren). Deze lijkt wat bezitsverbod soelaas te bieden voor de algemeen voorkomende zoogdiersoorten, maar er zal nauwkeurig gekeken moeten worden voor welke dieren en situaties er dan nog bezits- en handelsverboden ontbreken.

Het valt hierbij te overwegen om nog eens een zelfstandig bezitsverbod op te nemen voor uit het wild afkomstige zoogdiersoorten die vallen onder het hiervoor aangehaalde regime, oftewel om de positieflijst op dit punt nog eens expliciet te herhalen.

Ook zou overwogen kunnen worden om de 'groene' BOA's die bevoegdheden toebedeeld krijgen op basis van de Wet natuurbescherming tevens toezichthoudende- en opsporingsbevoegdheden te geven op grond van de regels uit de Wet dieren / positieflijst, en dan toegespitst op uit het wild afkomstige dieren cq. het 'groene domein'.

In ieder geval heeft het tot op heden ontbroken aan een heldere koppeling tussen de regelgeving over gehouden- en over wilde dieren, althans dit functioneerde in de praktijk altijd als twee nadrukkelijk gescheiden systemen. Dat is zeker ook op dit punt onwenselijk.

15. Voorhangbepaling

Het wetsvoorstel voorziet nu niet in geformaliseerde parlementaire controle middels een voor- of nahangprocedure. Juist in de nadere uitvoeringsregelgeving worden nog veel belangrijke zaken geregeld, zoals het aanwijzen van soorten en nadere regels aan uitoefening van de jacht, beheer en schadebestrijding.

Het is belangrijk dat ook deze uitvoeringsregelgeving via een zorgvuldig en afgewogen (wetgevings-)proces tot stand komt, met betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging. Een voorhangprocedure heeft de voorkeur vanwege vroege betrokkenheid van de Tweede Kamer. Neem derhalve een voorhangbepaling op in de wet.

16. Dierennoodhulp, vervoer en vergunningen

De Dierenbescherming ziet geen heldere regels terug in de Wet natuurbescherming rondom noodhulp aan dieren in het wild. De Dierenbescherming weet dat er aan hulpbehoevende dieren afkomstig uit het wild hulp wordt verleend. Denk aan het werk van dierenambulances en (gespecialiseerde) opvangvoorzieningen. Op grond van de huidige Flora- en faunawet is er een 24-uursvrijstelling voor het mogen vervoeren van hulpbehoevende dieren uit het wild naar een bevoegde opvangvoorziening. Handhaaf deze vervoer-/bezitsvrijstelling in kader van de Wet natuurbescherming.

Er zijn landelijke kwaliteitsregels waaraan de opvangcentra moeten voldoen en als zij dat aantoonbaar doen, kunnen zij een ontheffing krijgen van de landelijke overheid om dierennoodhulp te verlenen. De Dierenbescherming vindt dat om voor voortgang, samenhang, en kwaliteit van deze werkzaamheden te garanderen, het belangrijk is dat er een centraal aanspreekpunt blijft voor bijvoorbeeld het opstellen van kwaliteitsnormen en ontheffingsverleningen. Het onderwerp 'dierennoodhulp' zou derhalve bij de Rijksoverheid moeten blijven, en niet versnipperd moeten worden over 12 provinciale overheden. Leg dit vast in de Wet natuurbescherming.

17. (Invasieve) Exoten

De Dierenbescherming stelt vast dat in het voorliggende wetsvoorstel geen heldere definities en criteria zijn neergelegd op basis waarvan onderscheid gemaakt kan worden tussen exoten, verwilderde, gedomesticeerde dieren en invasieve exoten. Veel exoten of verwilderde dieren hebben geen invasief karakter en zijn daardoor niet schadelijk voor inheemse dier- of plantensoorten. Ook ziet de Dierenbescherming dat de Wet natuurbescherming wel eisen stelt aan schadebestrijding van niet invasieve exoten. De onderbouwing hiervoor ontbreekt echter in Faunabeheerplannen. Inmiddels is gebleken dat het jarenlang bejagen van (invasieve) exoten, de overheid en andere betrokkenen enorm veel geld en inspanning kost.

Daarnaast is het een –biologisch- feit dat (invasieve) dierlijke exoten en verwilderde dieren, net als andere dieren, pijn en stress bewust ervaren. Daarom vindt de Dierenbescherming dat (invasieve) exoten bescherming verdienen, gelijksoortig aan ‘algemeen voorkomende’ inheemse diersoorten.

18. Bevoegdheden LID

In de BOA-akte van de inspecteurs van de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) staat dat zij beschikken over opsporingsbevoegdheden op het 'groene domein'. Dit wordt op zichzelf niet anders als de Flora- en faunawet verandert in de Wet natuurbescherming.

Iets ingewikkelder ligt het voor de toezichthoudende bevoegdheden van de LID. De LID-inspecteurs hebben toezichthoudende bevoegdheid inzake de gehele Flora- en faunawet, waarbij de LID conform het taakveld handelt zoals mede omschreven in het Convenant Dierenhandhaving. Deze grondslag zal moeten terugkomen in de Wet natuurbescherming en het zou nog beter zijn als het geregeld wordt in een apart, specifiek besluit, zoals dat ook bij de Wet dieren het geval is (Besluit aanwijzing toezichthouders Wet dieren).

Daarnaast zou het goed zijn als er een zogeheten 'medewerkingsplicht' zou worden opgenomen in de Wet natuurbescherming, die met behulp van bestuursrecht (dwangsom) kan worden geëffectueerd. Nu kan het niet meewerken in het bestuursrecht alleen worden gesanctioneerd op grond van 'niet voldoen aan ambtelijk bevel'. Maar dat betekent een afzonderlijk proces-verbaal en dit duurt erg lang om voor te laten komen. De prikkel van een dwangsom is vele male effectiever dan een afzonderlijk proces-verbaal, omdat men dan direct moet meewerken op straffe van de dwangsom.

33 348

Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming)

Nr. 53

**AMENDEMENT VAN DE LEDEN RUDMER HEEREMA EN
LEENDERS**

Ontvangen 15 juni 2015

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

I

Artikel 3.12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Er zijn faunabeheereenheden die voor hun werkgebied een faunabeheerplan vaststellen, dat betrekking heeft op een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, met inbegrip van de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers en de uitoefening van de jacht in hun werkgebied.

Punt van aandacht 1: hoe wordt werkgebied begrensd? Diersoorten bepalen hun eigen grenzen.

Punt van aandacht 2: de vereiste kennis in de FBE, bijvoorbeeld ecologische kennis.

Punt van aandacht 3: wat wordt verstaan onder duurzaam?

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Een faunabeheereenheid heeft de rechtsvorm van een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid of een stichting. In het bestuur van een faunabeheereenheid zijn in ieder geval de jachthouders uit het werkgebied van de faunabeheereenheid en maatschappelijke organisaties die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de regio waartoe het werkgebied van de faunabeheereenheid behoort, vertegenwoordigd.

Zie punt van aandacht 2 hierboven.

3. Het vierde lid vervalt.

4. Het achtste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel b wordt “, en” vervangen door: waarvoor ontheffing wordt verleend op grond van artikel 3.15 of waartoe opdracht wordt verleend op

grond van artikel 3.16;

b. In onderdeel c wordt “die handelingen” vervangen door “de handelingen, bedoeld in onderdeel b” en wordt de punt aan het slot vervangen door: , en.

c. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. de vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties als bedoeld in het tweede lid in het bestuur van de faunabeheereenheid.

II

Na artikel 3.12 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.12a

1. Jachthouders verstrekken aan de desbetreffende faunabeheereenheden gegevens over de aantallen dieren, onderscheiden naar soort, die zij hebben gedood.

Aandachtspunt 4: inclusief locatie (XY-coördinaten) en datum. Dit vergemakkelijkt latere causale analyses naar het beoogde effect van het afschot.

2. De faunabeheereenheden dragen er zorg voor dat een overzicht dat is samengesteld op basis van gegevens als bedoeld in het eerste lid en gegevens uit het verslag, bedoeld in artikel 3.12, zesde lid, betrekking hebbend op hun totale werkgebied, openbaar wordt gemaakt.

III

Artikel 3.13, derde lid, vervalt.

IV

In artikel 3.14, vierde lid, vervalt de tweede volzin.

V

Artikel 3.18, vijfde lid, vervalt.

VI

In artikel 10.13, onderdeel C, onder 2, wordt “3.18, derde en vijfde lid” vervangen door: 3.18, derde lid.

Toelichting

Uit het recente rapport over de regeldruk van het wetsvoorstel volgt dat deze hoofdzakelijk voortvloeit uit Europese verplichtingen. Dit met uitzondering van de jachtregelgeving, waar Nederland ruimte heeft om zelf invulling te geven aan de inhoud van het wetsvoorstel. Dit amendement voorziet ten opzichte van het wetsvoorstel in eenvoudigere regels met minder potentiële regeldruk, met een zelfde resultaat, namelijk dat het beheer van in het wild levende dieren op een maatschappelijk verantwoorde en transparante wijze plaatsvindt.

De in het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor wildbeheereenheden om gegevens over de uitvoering van het faunabeheerplan aan te leveren aan faunabeheereenheden, leidt volgens het rapport tot een potentiële toename van maximaal € 6,93 miljoen; de precieze toename zal afhangen van de eisen die provincies zullen stellen aan de inhoud van een faunabeheerplan. De voorgestelde introductie van het afschotplan als onderdeel van het faunabeheerplan leidt, vanwege de gedetailleerdheid van het plan, tot een toename van regeldruk van € 915.000,-.

Dit amendement regelt dat jagers alleen gegevens hoeven te verstrekken die zij nu al op vrijwillige basis aan faunabeheereenheden verstrekken. Andere gegevens, al dan niet op basis van aanvullende regels van provincies, hoeven zij niet te verstrekken. Het amendement verplicht vervolgens faunabeheereenheden om op het niveau van hun werkgebied gegevens openbaar te maken.

Het afschotplan – dat volgens het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer – onderdeel uitmaakt van het faunabeheerplan – en de verplichting voor jagers om bij de uitoefening van de jacht overeenkomstig het faunabeheerplan te handelen vervallen. Het amendement bewerkstelligt dat de jachthouder net als nu in de Flora- en faunawet, zelf verantwoordelijk is voor de handhaving van een redelijke wildstand in zijn jachtveld en de voorkoming van schade door in zijn jachtveld aanwezig wild. Deze verantwoordelijkheid is neergelegd in artikel 3.18, derde lid, van het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer en blijft met dit amendement ongewijzigd. Het vervallen van het afschotplan maakt ook dat jachthouders ten behoeve van het opstellen van dat plan geen gedetailleerde gegevens hoeven te verstrekken over het bovenmatig aantal aanwezig wild in hun jachtveld.

Ook voor schadebestrijding door grondgebruikers schaft dit amendement de voorgestelde verplichting af om te handelen volgens het faunabeheerplan en het afschotplan.

Hiermee schrapt het amendement twee belangrijke bronnen van potentiële regeldruk.

Verder versterkt het amendement ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat is ingediend, de rol van maatschappelijke organisaties in faunabeheereenheden, door te regelen dat in het bestuur ook maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd. Daarmee hebben zij een stem in de besluitvorming.

Aandachtspunt 5: ik neem aan dat die maatschappelijke organisaties elders bij naam en toenaam worden vermeld.

Artikelsgewijs

Onderdeel I

Het faunabeheerplan is het centrale instrument voor populatiebeheer door faunabeheereenheden, de uitoefening van de jacht door jachthouders en de schadebestrijding door grondgebruikers (onderdeel 1; voorgesteld artikel 3.12, eerste lid, nieuw). Met het oog daarop is het zaak dat in het bestuur van de faunabeheereenheid niet alleen de jachthouders zelf zijn vertegenwoordigd, maar dat ook maatschappelijke organisaties een stem hebben in de besluitvorming. ***Zie aandachtspunt 5 hierboven.*** Het amendement versterkt daarom ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer de rol van maatschappelijke organisaties in faunabeheereenheden, door te regelen dat in het bestuur buiten jachthouders ook andere maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd, die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de betreffende regio

(onderdeel 2; voorgesteld artikel 3.12, tweede lid, nieuw). Het is aan provincies om hierover nadere regels te stellen, zoals het precieze aantal en de aard van de organisaties of in voorkomend geval welke specifieke organisaties (onderdeel 4, onder c; voorgesteld artikel 3.12, achtste lid, onderdeel d, nieuw).

Het voorstel om een gedetailleerd afschotplan als onderdeel van het faunabeheerplan op te nemen, komt te vervallen (onderdeel 3; voorgesteld artikel 3.12, vierde lid). Dit brengt mee dat provincies alleen nadere regels over de inhoud van het faunabeheerplan hoeven te stellen waar het gaat om het populatiebeheer, waarvoor zij ontheffing verlenen (voorgesteld artikel 3.15), en niet waar het gaat om de jacht of de schadebestrijding door grondgebruikers. Het amendement verduidelijkt dit (onderdeel 4, onder a en b; voorgesteld artikel 3.12, achtste lid, onderdelen b en c, aangepast).

Onderdeel II

Met het oog op een transparante uitoefening van de jacht en schadebestrijding door grondgebruikers worden gegevens over het uitvoeren van afschot openbaar gemaakt. Jagers – jachtaktehouders – worden verplicht om aan faunabeheereenheden (*naar waarheid? Wie controleert?*) gegevens te verstrekken over de *aantallen* (*zie aandachtspunt 4 hierboven*) dieren die zij hebben gedood (voorgesteld artikel 3.12a, eerste lid, nieuw). Het is aan de jagers zelf om te bezien op welke wijze zij dit doen. In de huidige praktijk melden jagers dergelijke gegevens vrijwillig via het zogeheten faunaregistratiesysteem aan faunabeheereenheden. De nieuwe verplichting voor jagers om gegevens te verstrekken kan bestuursrechtelijk – door middel van een last onder dwangsom (artikel 7.2 van het wetsvoorstel) – worden gehandhaafd.

Het is vervolgens aan faunabeheereenheden om alle gegevens, dus ook de gegevens die betrekking hebben op het populatiebeheer, op het niveau van hun werkgebied, te openbaren (voorgesteld artikel 3.12a, tweede lid, nieuw) (*en garant te staan voor een hoog waarheidsgehalte?*).

Onderdeel III

Vanwege van het globale karakter van het faunabeheerplan voor de jacht en de schadebestrijding door grondgebruikers waarin dit amendement voorziet, is het niet nodig om wildbeheereenheden te verplichten om aan faunabeheereenheden gegevens te verstrekken die door een faunabeheereenheid nodig worden geacht. Deze in het wetsvoorstel opgenomen verplichting (voorgesteld artikel 3.13, derde lid) vervalt daarom op grond van dit amendement. De op grond van het voorgestelde artikel 3.12a te verstrekken gegevens van jachtaktehouders over de *aantallen* dieren die zij hebben gedood volstaan. Hiermee vervalt een belangrijke bron van potentiële regeldruk voor de jagers.

Aandachtspunt 6: het maakt het geheel wel minder transparant. Een jager zorgt ervoor dat hij op zijn minst het volgend jaar ook kan jagen, dus is hij conservatief in het afschot. Wat je graag wilt weten als FBE of als buitenstaander is de verhouding van de omvang van dit afschot tot de omvang van de resterende levende populatie. En nogmaals: dit afschot dient een maatschappelijk belang. Om latere, veelal ruimtelijke analyses naar causaliteit te faciliteren, kan meer openheid gewenst zijn, zoals gegevens over plaats en tijdstip van het afschot.

Onderdelen IV, V en VI

Wildbeheereenheden, waarin in het gebied actieve jagers – jachthouders met een jachtakte – zijn georganiseerd, hebben in het wetsvoorstel als taak om aan

het faunabeheerplan uitvoering te geven (voorgesteld artikel 3.13, eerste lid). Gegeven het globale karakter van het faunabeheerplan voor de jacht en de schadebestrijding waarin dit amendement voorziet, is deze bepaling voldoende. De in het wetsvoorstel zoals dat is ingediend opgenomen straffrechtelijk te handhaven verplichtingen voor jachthouders en grondgebruikers om overeenkomstig het faunabeheerplan te handelen, worden daarom in dit geschrapd.

Rudmer Heerema
Leenders

Juridisch commentaar op de amendementen Nr. 46 en Nr. 53 van de leden Heerema en Leenders ter aanpassing van het wetsvoorstel voor een nieuwe Natuurbescherming

Prof. Kees Bastmeijer, Hoogleraar natuurbeschermings- en waterrecht, Tilburg University
Dr. Arie Trouwborst, Universitair hoofddocent milieurecht, Tilburg University

Het **amendement Nr. 53** kan vanuit diverse perspectieven beoordeeld worden, waaronder een politiek-beleidsmatig, een ecologisch of juridisch perspectief. Met het oog op onze achtergrond beperken wij deze reactie tot het laatstgenoemde perspectief. Vanwege zeer beperkte tijd streven wij bovendien geen volledige bespreking na, maar beperken wij ons tot het maken van slechts enkele opmerkingen die hopelijk van nut zijn voor het parlementaire debat:

1. Ook bij jacht basisbescherming vereist – het amendement neemt waarborgen via een Faunabeheerplan en afschotplan weg

Bij het beschermen van soorten is de aandacht veelal gericht op de Europese richtlijnen, maar op grond van internationale verdragen, met name het Biodiversiteitsverdrag en het Verdrag van Bern, is vereist dat *alle* in Nederland in het wild levende dier- en plantensoorten een basisbescherming genieten. De bewoordingen van deze verdragen zijn veelal minder concreet dan de richtlijnen, maar daarom niet zonder rechtsgevolg. Met name mag aangenomen worden dat het bejagen van soorten in een mate waardoor deze in een ongunstige staat van instandhouding zouden komen te verkeren, op gespannen voet staat met de bedoelde basisbescherming.¹ Vooral artikel 2 van het Verdrag van Bern is een bepaling die zeer ten onrechte in discussies als de onderhavige onderbelicht pleegt te blijven:

“The Contracting Parties shall take requisite measures to maintain the population of wild flora and fauna at, or adapt it to, a level which corresponds in particular to ecological, scientific and cultural requirements, while taking account of economic and recreational requirements and the needs of sub-species, varieties or forms at risk locally.”

Allereerst is van belang dat artikel 2 van het Verdrag van Bern méér van verdragspartijen verlangt dan het voldoen aan de EU-richtlijnen. De vereiste basisbescherming is immers van toepassing op *alle* in het wild levende inheemse diersoorten (en plantensoorten). Wat betreft de inhoud van die basisbescherming laten de bewoordingen van artikel 2 een mate

¹ Zie ook M. Bowman, P. Davies & C. Redgwell, *Lyster's International Wildlife Law* (2e druk), Cambridge University Press 2010, p. 299-301; en F.M. Fleurke & A. Trouwborst, 'European Regional Approaches to the Transboundary Conservation of Biodiversity: The Bern Convention and the EU Birds and Habitats Directives' in L. Kotze & T. Marauhn (red.), *Transboundary Governance of Biodiversity*, Martinus Nijhoff 2014, p. 128-162.

van beoordelingsruimte aan de verdragspartijen. Die beoordelingsruimte is echter niet onbegrensd. Integendeel, artikel 2 van het Verdrag van Bern legt de lat hoog. Met name dient te worden voorkomen dat populaties in de gevarenzone belanden.² Bovendien maakt artikel 2 duidelijk dat bij een conflict tussen ecologische vereisten enerzijds en economische en recreatieve vereisten anderzijds, eerstgenoemde de doorslag dienen te geven.³ In het verleden is bij de regulering van de jacht naar ons weten ten onrechte nimmer expliciet getoetst aan deze basisbescherming. In het wetsvoorstel wordt echter een belangrijke stap gezet in dit verband en wordt dit gebrek gecorrigeerd door te vereisen dat ook jacht gebaseerd moet zijn op monitoring vooraf en vastgestelde en goedgekeurde faunabeheer- en afschotplannen. Het amendement zou deze correctie weer ongedaan maken.

2. Amendement vergroot strijdigheid landelijke en provinciale vrijstellingsregeling (art. 3.14/art. 65 huidige Ffwet) met Europeesrechtelijke vereisten

Een regeling inzake beheer en schadebestrijding, waarbij ook geschoten kan worden op Europeesrechtelijk beschermde soorten, zal moeten voldoen aan de Europeesrechtelijke vereisten. Belangrijke landbouwschade kan bijvoorbeeld een grond zijn voor het toelaten van uitzonderingen op de Europeesrechtelijke soortenbescherming, maar dan moet het afschot daadwerkelijk dienen om dergelijke belangrijke schade te voorkomen (causaal verband-vereiste), moeten alternatieven ontbreken (bijv. verjaging) en de gunstige staat van instandhouding van de soort niet in gevaar gebracht worden.

In het verleden werd het eerste vereiste – het causaal verband-vereiste – aan de kaak gesteld in het kader van de strafrechtelijke handhaving van artikel 65 Ffwet door het Gerechtshof Arnhem. Het algemeen oordeel over het belang van dit vereiste werd door het Hof (later door de Hoge Raad niet weersproken) als volgt verwoord (vanwege de helderheid en relevantie wordt het gehele citaat opgenomen):

“De eerste vraag die beantwoord dient te worden is of plaatsing op een landelijke vrijstellingslijst betekent dat daarmee gegeven is dat belangrijke schade wordt toegebracht zoals hiervoor is vermeld. Elke grondgebruiker zou vanuit die redenering te allen tijde de verboden handelingen kunnen verrichten, zonder een causaal verband aan te hoeven tonen tussen de verrichte verboden handelingen en de schade. Ook de grondgebruiker die geen enkele schade lijdt zou bij aanvaarding van die opvatting zonder

² Wij laten hier het standaardwerk van Bowman et al. (ibid., p. 300) aan het woord: “The Convention does not define a population level which corresponds to ‘ecological, scientific or cultural requirements’ (and it would certainly be difficult to do so by reference to cultural considerations), but it can safely be assumed to be well above that at which a species is in danger of extinction. At a minimum, therefore, the parties must ensure that species do not become extinct through agencies within their control, help endangered species recover to a point where their numbers are sufficient for performance of their ecological functions, and maintain presently healthy populations at or above that level. ... Given the many factors which are adversely affecting wildlife populations, the obligations established by Article 2 will not be easy to discharge.”

³ Bowman et al. (ibid., p. 299-300).

enige repercussie tot de verboden handeling kunnen overgaan en de kraai zou daarmee vogelvrij worden verklaard.

Het hof is, in tegenstelling tot hetgeen verdachte en de raadsvrouw hebben aangevoerd, van oordeel dat er een causaal verband dient te bestaan tussen de hiervoor genoemde belangrijke schade en het recht van de grondgebruiker om de middels ministeriële regeling toegestane handelingen te (doen) verrichten. Een andere uitleg zou betekenen dat iedere grondgebruiker of diens schriftelijk gemachtigde ongelimiteerd de verboden handelingen zou kunnen verrichten als bedoeld in de artikelen 9 tot en met 12 FFW. De vrijstelling wordt verleend ter beheer en bestrijding van schade en dient daarom aangewend te worden in verband met aantoonbaar door de grondgebruiker geleden of mogelijk te lijden schade.”⁴

Volgens het Hof en de Hoge Raad was het in het onderhavige geval overigens acceptabel dat de vangmethode buiten het eigen perceel werd ingezet omdat toepassing binnen het perceel juist tot meer schade zou leiden, maar hiermee werd dus geen afstand gedaan van het causaal verband-vereiste.

Omdat dit causaal verband-vereiste vermoedelijk door de CDA in het verleden ongewenst beperkend werd ervaren, is in artikel 65 op enig moment bij amendement het causaal verband aanzienlijk uitgehold door onder meer voldoende te verklaren dat opgetreden wordt ter voorkoming van schade in het lopende of daarop volgende jaar. Hiermee kwam de toetsbaarheid van het causaal verband nagenoeg geheel te vervallen waarmee het bestaande artikel 65 in strijd moet worden geacht met het Europese recht (de Vogelrichtlijn). Dit maakt helder dat wanneer de vrijstellingsregeling van artikel 3.14 in het wetsvoorstel in stand wordt gelaten, in ieder geval de passage ‘in het lopende of daarop volgende jaar’ in het vierde lid geschrapt moet worden.

De andere twee Europeesrechtelijk vereisten dat geen alternatieven mogen bestaan en de gunstige staat van instandhouding van de soort niet in gevaar mag worden gebracht, krijgen in algemene zin ook te weinig aandacht in het huidige artikel 65. Dit wordt door het huidige wetsvoorstel ten dele verzacht door het nieuwe vereiste dat de vrijstelling alleen mag worden gebruikt overeenkomstig een vastgesteld en goedgekeurd faunabeheerplan (3.14(4)) en overeenkomstig een vooraf opgesteld afschotplan (art. 3.12(4)). Bedoelde plannen kunnen van waarde zijn om te waarborgen dat voorafgaande aan afschot op basis van deze vrijstelling eerst alternatieve benaderingen (bijv. preventieve middelen) worden gekozen en eventueel toch noodzakelijk afschot de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar zal brengen. Het voorgestelde amendement schrapt juist beide bepalingen waarmee deze instrumenten niet ingezet

⁴ Hoge Raad, 3 feb. 2009, ECLI:NL:HR:2009:BG4817, <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2009:BG4817&keyword=artikel+65+flora+causaal+verband>, r.o. 2.3.2., citaat van uitspraak Gerechtshof Arnhem, 11 mei 2007, ECLI:NL:GHARN:2007:BA7995, <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHARN:2007:BA7995>.

zullen worden en de inhoud van artikel 3.14 wederom in strijd moet worden geoordeeld met de Europeesrechtelijke vereisten.

3. Amendement Nr. 46 van het lid Heerema is om vergelijkbare redenen Europeesrechtelijk bezwaarlijk

De bovenstaande discussie legt ook diverse Europeesrechtelijke bezwaren t.a.v. amendement Nr. 46 van het lid Heerema bloot. Met dit amendement wordt het instrument van vrijstelling gecreëerd – vergelijkbaar met artikel 3.14 - ter bestrijding van overlast door wilde dieren in de bebouwde kom. Juridisch is het begrip ‘overlast’ allereerst bezwaarlijk omdat de vraag wanneer van overlast sprake is zeer subjectief is en bijvoorbeeld sterk zal afhangen van de mens-natuur-relatie van het individu of zelfs van een gemeentebestuur. Problematischer is echter dat ‘overlast’ niet in de Europese richtlijnen is erkend als grond die uitzondering op bescherming kan rechtvaardigen. In het amendement wordt weliswaar gesteld dat van de vrijstelling alleen gebruik mag worden gemaakt ten behoeve van bepaalde genoemde Europeesrechtelijke gronden, maar daarmee wordt de indruk gewekt dat deze gronden overeenkomen met overlast, hetgeen zeker niet het geval is en een onaanvaardbare oprekking van de Europeesrechtelijke gronden zou betekenen. Bovendien bestaan voor het optreden tegen wilde dieren in de bebouwde kom al instrumenten (het huidige artikel 68 Ffwet) die ook in de nieuwe wet zullen terugkomen. Omdat zoals hierboven is aangegeven het vrijstellingsinstrument ten aanzien van Europeesrechtelijk beschermde soorten ook andere bezwaren oproept (geen goede alternatieventoets mogelijk, onvoldoende maatwerk) moet het amendement sterk worden ontraden, nog los van het argument dat het amendement de ingewikkeldheid van de wet weer verder zou laten toenemen.

Het bovenstaande leidt tot ons advies om:

- Bij voorkeur artikel 3.14 (huidig artikel 65 Ffwet) niet te handhaven vanwege te veel Europeesrechtelijke knelpunten;
- Bij het in het wetsvoorstel behouden van artikel 3.14, in ieder geval:
 - o de woorden ‘in het lopende of daarop volgende jaar’ in lid 4 van dit artikel te schrappen;
 - o conform bovenstaande Hof-uitspraak de woorden ‘of in het omringende gebied’ te vervangen door ‘of in de directe nabijheid van deze gronden of opstallen’;
- Ongeacht bovenstaande keuzes het amendement Nr. 53 niet aan te nemen omdat juist het werken met faunabeheer- en afschotplannen kansen kan bieden om bepaalde internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke knelpunten te verzachten of weg te nemen.

- Het amendement Nr. 46 ook niet aan te nemen vanwege Europeesrechtelijke bezwaren en het onnodig zijn van het instrument vanwege het bestaan van het ontheffingsinstrument (3.15) waarmee Europeesrechtelijke conformiteit beter kan worden gewaarborgd.

Tilburg, 22 juni 2015

Commentaar van prof. mr Peter Nicolaï op het amendement Heerema/Leenders

Het amendement Heerema/Leenders wordt gepresenteerd als een technische verbetering in het licht van het verminderen van regeldruk. In feite schiet het – voor zover het de regeling van de jacht betreft – een principiële keuze van de regering omver en raakt het die regeling in de kern.

In het ontwerp van de regering is een principiële keuze gemaakt tegen de ‘vrije’ jacht. De introductie van het ‘afschotplan’ vormt op dit punt de kern van het ontwerp, waarbij de koppeling aan het ‘noodzaakvereiste’ een ander essentieel punt betreft.

Het achtste lid van artikel 3.12 van het regeringsontwerp vormt hier het speerpunt: Provinciale Staten dienen regels te stellen waaraan de faunabeheerplannen dienen te voldoen en die regels dienen (zie onder b) ook de “noodzaak van de op grond van het faunabeheerplan te verrichten handelingen” te betreffen. Kortom: afschot is niet meer ‘vrij’ maar er dient een ‘noodzaak’ voor te bestaan.

Bestaat er een geschil over de vraag of afschot wel ‘noodzakelijk’ is, dan kan dat in uiterste geval aan de rechter worden voorgelegd. Het algemeen belang dat ‘afschot’ vereist, zou dan ter toets komen. Materieel zou de rechter niet veel kunnen doen, maar minimaal zal de rechter aan de zorgvuldigheidsnorm kunnen toetsen. De vraag of deugdelijk is gemotiveerd (en of daarbij op zorgvuldig onderzoek kan worden gebouwd) zal aan de orde komen.

Dat toetsmoment komt bij invoering van het amendement Heerema/Leenders geheel te vervallen. De kern van het ontwerp: geen ongebreideld afschieten meer maar een afschot dat ‘nodig’ is, wordt eruit gehaald.

Voor de vrije jacht en voor het afschieten door de grondbezitters is er geen norm meer, en ook geen toetsingsmoment meer. Het afschotplan wordt eruit gehaald. En nog belangrijker is de wijziging van het achtste lid van artikel 3.12. Terwijl in het regeringsontwerp sprake is van de “noodzaak” van *alle* handelingen die binnen het faunabeheerplan vallen, is in het amendement Heerema/Leenders het noodzaakvereiste nog slechts gekoppeld aan het afschot waarvoor ontheffing wordt verleend op grond van artikel 3.15 of opdracht op grond van artikel 3.16. *Het afschot door de vrije jagers en door de grondbezitters valt daar niet onder.*

De suggestie van het amendement dat de jagers niet ongebreideld hun gang kunnen gaan, is onjuist. In de toelichting bij onderdeel II wordt erop gewezen dat er middelen zijn voor bestuursrechtelijke handhaving. Maar die middelen hebben slechts betrekking op de verplichting om gegevens te leveren over het aantal dieren dat is afgeschoten. Maar wat als blijkt dat er ongebreideld is afgeschoten, misschien wel tien keer meer dan ‘nodig’ zou zijn volgens een afschotplan als dat wel zou zijn gemaakt? Kan tegen zulk handelen worden opgetreden? Nee. Want het noodzaakvereiste en het toetsmoment (vooraf en achteraf) is wettelijk niet meer verankerd.

Zo bezien zal de regering het amendement ook alleen maar kunnen ontraden omdat het de kern van haar ontwerp raakt.

Regeldruk (een beetje) wordt verminderd, maar rechtstatelijke afweging van belangen en rechterlijke toetsing gaan verloren.