

Op 12 juni 1996 heeft minister Van Aartsen van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) voorstellen naar de Tweede Kamer gezonden met een groot aantal wijzigingen voor de Regels ter bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten (Flora- en Faunawet). Hoewel deze voorstellen een aantal belangrijke verbeteringen omvatten, zijn er ook diverse negatieve effecten te verwachten wanneer deze ongewijzigd door de Tweede Kamer zullen worden aangenomen.

Rob Kole

Nieuwe Flora- en Faunawet is niet bij voorbaat beter

In dit artikel komen enkele van de belangrijkste veranderingen ter sprake. Met name onderwerpen die belangrijke veranderingen teweeg kunnen brengen op het gebied van jacht en schadebestrijding komen aan de orde. Ik streef in dit artikel niet naar volledigheid. Het aantal wijzigingsvoorstellen is daarvoor veel te groot en een deel daarvan heeft betrekking op wijzigingen van juridische aard, waardoor wellicht wel meer duidelijkheid kan ontstaan, maar waardoor het beleid niet direct wezenlijk anders wordt.

INTRINSIEKE WAARDE

De minister wil tegemoet komen aan de wens van een groot deel van de Tweede Kamer (en van natuurbeschermers) door de intrinsieke waarde van in het wild levende dieren mede als uitgangspunt voor het beleid te gaan nemen. Deze wens wordt ook ondersteund door het overgrote deel van de Nederlandse bevolking. Het begrip "intrinsieke waarde" wordt volgens de minister echter niet door iedereen op gelijke wijze gehanteerd. Het is niet zonder meer duidelijk wat daarmee wordt bedoeld. De minister geeft er de betekenis aan dat elk dier een eigen waarde

heeft, onafhankelijk van het nut of belang ervan voor de mens. Naar het oordeel van de minister betekent het echter niet dat bij invoering van dit begrip als uit-



Tekening: Ronald Sinoo

gangspunt voor de nieuwe wet, er geen inbreuk meer zou mogen worden gedaan op de beschermde status van het dier. Naar zijn oordeel kunnen er ook na invoering van het begrip "intrinsieke waarde" in de wet nog steeds maatregelen worden getroffen op het gebied van schadebestrijding (inclusief afschieten). Ook *benutting* door jacht en handel kunnen dan nog worden toegestaan. De minister concludeert op dit punt dat ook

wanneer dit begrip als uitgangspunt van het beleid zal gaan dienen, er geen reden is het huidige beleid ingrijpend te wijzigen. Blijkbaar zijn de talloze excessen waarover we regelmatig door de media worden geïnformeerd, niet in strijd met de intrinsieke waarde van het dier. Kennelijk is het heel normaal dat jaarlijks alleen al in Nederland enkele honderdduizenden wilde hazen en konijnen gebraden op feestelijk gedekte tafels verschijnen¹, uitsluitend vanwege hun voortreffelijke smaak? Naar mijn mening is het zinloos om dit begrip in te voeren als het niet wezenlijk leidt tot een andere houding tegenover dieren.

DECENTRALISATIE

Een tamelijk ingrijpende verandering betreft decentralisatie van het beleid. Hierop is niet alleen door sommige politieke partijen, maar ook door Dierenbescherming aangedrongen. De decentralisatie komt er op neer dat provinciale overheden de eindverantwoordelijkheid moeten krijgen voor het beschermen van de fauna. Zij zouden de uitvoerende beschermende instanties moeten worden. De provincies zullen verplicht worden provinciale faunabeheerplannen vast

te stellen. Reeds in januari 1995 heeft de minister met de provincies afspraken gemaakt over de volgende punten:

- de provincies krijgen de bevoegdheid vergunningen te verlenen voor het grofwildbeheer,
- de provincies krijgen de bevoegdheid vergunningen te verlenen inzake maatregelen ter bestrijding en voorkoming van schade,
- de provincies krijgen de bevoegdheid de jacht (mits geopend) te sluiten in verband met bijzondere weersomstandigheden,
- de provincies kunnen soortbeschermingsprojecten uitvoeren.

Op bepaalde terreinen blijft de verantwoordelijkheid bij de rijksoverheid. Dat geldt, bijvoorbeeld, voor het beleid ten aanzien van de handel in soorten, omdat de regels op dat gebied sterk worden beïnvloed door de Europese richtlijnen en internationale afspraken. Ook het beleid voor vogelasielen en wetenschappelijk onderzoek blijft aan de rijksoverheid voorbehouden.

Hoewel deze nieuwe regelingen de provincies de mogelijkheid bieden een beleid te voeren dat aan de regionale omstandigheden is aangepast, is er ook een groot risico dat er veel rechtsongelijkheid zal gaan ontstaan voor diersoorten. Als het percentage jagers in de gedeelten van Gedeputeerde Staten hoger wordt, kun je als wild zwijn maar beter emigreren naar een andere provincie. Het is dan wel de vraag of er elders ruimte is. Ik zie bijvoorbeeld nog geen aantrekkelijke leefgebieden voor de wilde zwijnen van de Veluwe in de natte veenweidepolders van Noord- of Zuid-Holland. Bij het vaststellen van eventuele schade en het nemen van maatregelen ter voorkoming daarvan, zullen per provincie grote verschillen gaan ontstaan. Voor zover het maatregelen betreft die onvermijdelijk zijn omdat

door omstandigheden in de betreffende provincie een nijpende situatie is ontstaan, kan dat nog enigszins worden gebillijkt. Maar de vrees bestaat dat er vaker misbruik van de bevoegdheden gemaakt zal gaan worden en dat er hier en daar vrijstellingen voor jacht zullen worden afgegeven die in andere delen van het land als onaanvaardbaar worden beschouwd. Het is dan ook dringend noodzakelijk dat er goede criteria worden gesteld aan de bevoegdheden van de provincies. Op dit moment zijn er volstrekt onvoldoende voorwaarden vastgelegd om een consistent landelijk beleid te kunnen garanderen.

Overigens zijn de voorstellen om de provincies bevoegdheden te geven op de genoemde terreinen niet helemaal nieuw. Ook nu al verlenen provincies vergunningen voor afschot van bepaalde soorten als er schade ontstaat, bijvoorbeeld van knobbelzwanen en muskusratten. Daarbij is in het verleden al regelmatig gebleken dat de vrees voor grote verschillen in het beleid niet ongegrond is. Een van de belangrijke doelstellingen van de Stichting Knobbelzwanenplatform is immers er naar te streven dat er landelijk een meer consistent beleid zal worden gevoerd voor het verlenen van de "Vergunning H", op grond waarvan de knobbelzwaan kan worden bestreden. Al jarenlang worden er in bepaalde provincies twee of drie maal zo veel vergunningen verleend dan in andere provincies, zonder dat het is terug te voeren op de populatie of de omvang van de schade. Het aantal vergunningen dat de provincies nu al uitgeven voor bestrijding van "schade soorten" belooft in de honderden.

Door het invoeren van deze plannen zouden de provincies

voor veel meer soorten dan tot nu toe vergunningen voor schadebestrijding moeten gaan uitgeven. Dat maakt de taak van de provincies aanzienlijk complexer en omvangrijker. Het is nog maar de vraag of er ook voor gezorgd zal gaan worden dat de provincies op die taak zijn toegerust. Ook kan gevreesd worden dat door de overdracht van bevoegdheden van de rijksoverheid, er een regime zal komen van grotere vrijheid en er zullen zeker grotere en ongewenste verschillen in het beleid gaan ontstaan.

JACHT

De nieuwe wetsvoorstellen beogen primair de bescherming en instandhouding van in het wild levende soorten planten en dieren te verbeteren. Desondanks dient er naar het oordeel van de minister ruimte te blijven voor de jacht in de vorm van bij wet geïreguleerde vrijstellingen. Jacht heeft, aldus de minister, een aantal functies, te weten:

- beheer van wild
- schadebestrijding
- beheer van natuurwaarden
- voorziening in vlees van wild voor consumptie

Wel dient men zich bij de jacht te laten leiden door het "wise use"-principe en jacht mag er niet toe leiden dat het voortbestaan van de soort in gevaar komt. Of de Kamer het in stand houden van een ruimte voor het oogsten uit de natuur zonder meer zal accepteren, staat nog niet vast. De meningen van de fracties lopen op dat punt sterk uiteen. Hoewel het maatschappelijk draagvlak voor het nemen van maatregelen gericht op het stopzetten van jacht ten behoeve van consumptie en handel steeds meer veld lijkt te winnen, komt dat helaas in het huidige

voorstel nog onvoldoende tot uitdrukking.

Ten aanzien van trekvogels is er door een aantal Kamerfracties op aangedrongen de jacht op de soorten die hieronder worden gerekend, te verbieden. Slechts bij aangetoonde schade zou een vergunning kunnen worden afgegeven voor het schieten van trekkende soorten buiten natuurgebieden. In het najaar van 1995 werd in verband daarmee reeds bepaald dat op acht soorten niet-schadelijke trekvogels de jacht niet langer zal worden geopend. Voor twee van deze soorten, kraakeend en goudplevier, geldt dat de jacht volledig is gesloten. In de nota van wijziging wordt nu voorgesteld alle soorten trekvogels van de "wildlijst" te schrappen.

De minister vindt dat het wenselijk is het wetsvoorstel op het punt van jacht en schadebeperking zodanig aan te passen, dat bescherming vooropstaat en dat de regeling voor bestrijding van schade eenduidig wordt. In de nota van wijziging wordt dan ook voorgesteld de lijst van wildsoorten terug te brengen tot zes soorten. Dat zijn: haas, fazant, patrijs, wilde eend, konijn en houtduif. Deze soorten worden gerekend tot algemeen voorkomende soorten "standwild". Als het voorstel wordt aanvaard dan zullen de volgende zoogdierensoorten worden geschrapt van de lijst: edelhert, ree, damhert, moeflon, wild zwijn, vos. Verder zullen dan ook de vogelsoorten houtsnip, watersnip, rietgans, kolgans, grauwe gans, smient, wintertaling, pijlstaart, slobbeend, tafeleend, kuifeend, toppereend, meerkoet, zwarte kraai, kauw, Vlaamse gaai en ekster worden geschrapt. Voor een aantal van de soorten die kunnen worden geschrapt,

Minister brengt snip in veiligheid op 18 augustus.

Vanaf 18 augustus mag er niet meer gejaagd worden op hout- en watersnip, wintertaling, pijlstaart, slob-, tafel-, topper- en kuifeend.

Daarvoor bedanken we onze leden en alle anderen die dit mogelijk hebben gemaakt en minister Van Aartsen voor dit besluit. Maar zijn de vogels nu écht veilig? De Flora- en



faunawet kent nog géén zorgplichtbepaling en biedt nog géén kader voor actieve beschermingsmaatregelen. Noodzakelijk om de verscheidenheid aan soorten te behouden.

Wij vragen de minister om ook deze, voor de flora en fauna, wezenlijke begrippen in een goede, eigentijdse wet te verankeren.

Bedankt.

Met deze advertentie in de landelijke dagbladen vestigde Vogelbescherming Nederland de aandacht op de nieuwe wet.

geldt echter dat er nog wel een algemene vrijstelling kan worden gegeven om ze te bestrijden in geval van aangetoonde schade of ter voorkoming van schade. Deze vrijstellingen kunnen dan landelijk of provinciaal worden gegeven aan grondgebruikers. De keuze tussen de twee mogelijkheden hangt af van de vraag of de betreffende soort over het algemeen landelijk dan wel voornamelijk regionaal schade veroorzaakt. Redenen voor het beperken van de stand van beschermde diersoorten kunnen zijn:

- het belang van volksgezondheid en openbare veiligheid,
- het belang van de veiligheid van het luchtverkeer,
- voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij,
- voorkoming van schade aan flora en fauna.

Voor een aantal soorten geeft de minister nu reeds aan dat zij in aanmerking zullen komen voor een landelijke vrijstelling in ver-

band met schadebestrijding. Dit betreft houtduif, kokmeeuw, zilvermeeuw, spreeuw en mol.

De voorstellen voor jachtbeperking gaan verder dan de verplichtingen op grond van Europese of internationale regelingen. Op grond van de huidige Europese Vogelrichtlijn mag Nederland de jacht op 23 vogelsoorten openen. Wanneer de huidige voorstellen worden aanvaard, blijven daarvan nog slechts vier soorten over. In Frankrijk is jaarlijks zelfs nog altijd de jacht op een veertigtal soorten geopend. Hoewel Nederland dus al meer bescherming bood, wordt de situatie nu dus nog gunstiger.

FAUNABEHEEREENHEDEN
Er zijn in ons land ongeveer 400 wildbeheereenheden (WBE's) actief. Hun werkterrein beslaat vrijwel het gehele land. De wildbeheereenheden zijn in de afgelopen jaren opgericht vooral op initiatief van de jagers-

organisaties. Het zijn particuliere samenwerkingsverbanden van jagers die een belangrijke functie vervullen bij het beheer van wild. De minister acht deze organisaties onmisbaar voor een gecoördineerde bejaging. Hij is van mening dat er een wettelijke positionering van deze organisaties moet komen. In het wetsvoorstel wordt overigens gesproken van *faunabeheereenheden* in plaats van wildbeheereenheden, omdat deze organisaties niet alleen een rol wordt toebedacht met betrekking tot de jacht op wild, maar vooral ook op het gebied van schadepreventie met betrekking tot beschermde soorten.

Dit tweede aspect zal een zwaarder accent gaan krijgen, want er blijven immers slechts zes vrij bejaagbare soorten over? Het is de vraag of er daarvoor voldoende specifieke kennis aanwezig is. De faunabeheereenheden zullen verplicht worden *faunabeheerplannen* op te stellen, die aan wettelijke normen zullen moeten voldoen. In de praktijk zullen provincies vergunningen verlenen op grond van deze faunabeheerplannen. Deze plannen worden noodzakelijk geacht voor de bestrijding van "schadesoorten" en bepaalde andere soorten, zoals edelherten, reeën en wilde zwijnen, waarvoor blijvend een planmatige aanpak nodig wordt gevonden. In het algemeen zullen vergunningen slechts aan de faunabeheereenheden worden verstrekt. Uitzonderingen kunnen gelden voor gebieden van voldoende grootte die door een grote terreinbeheerder worden beheerd. Zo kan Staatsbosbeheer bijvoorbeeld voor de Oostvaardersplassen heel goed zelf faunabeheerplannen opstellen en het is dus niet nodig dat een gebied als dit slechts via de tussenkomst van faunabeheereenheden beheerd mag worden.

In gebieden waar helemaal geen faunabeheereenheid actief is, kan ook aan individuele jagers een vergunning worden verleend.

Omdat de rijksoverheid een zeer groot deel van de taken op het gebied van het jachtbeleid en het beleid voor schadebeperking aan de provincies wil overdragen, ontstaat er voor hen op deze gebieden veel meer werk. Door echter het verlenen van jachtvergunningen te koppelen aan de faunabeheerplannen, die doorgaans wel zullen worden opgesteld per werkgebied van de faunabeheereenheden, kan de uitvoerende taak van de provincies toch worden verlicht. Daarmee wordt uitstippelen van het beleid min of meer overgedragen aan de jagers. Zij stellen de officiële plannen op en zij bepalen hoe sterk en op welke wijze soorten in hun werkgebied zullen moeten worden beperkt. De rol van de overheid wordt daarmee beperkt tot het controleren van deze plannen en het verlenen van een beperkt aantal vergunningen, want het is de bedoeling om de faunabeheerplannen met slechts één enkele ontheffing goed te keuren. Hierdoor worden de jagersorganisaties in feite een soort verlengstuk van de overheid en zullen jagers nog sterker dan nu al het geval is hun activiteiten gaan verdedigen als een verplichting en niet als een hobby die slechts beoefend wordt voor het genoegen en het gewin.

SAMENVATTING

Ondanks een zeer groot aantal wijzigingsvoorstellen en hoewel het aantal bejaagbare wildsoorten tot slechts zes soorten zal worden teruggebracht, is het zeer de vraag of er op het gebied van de jachtpraktijken en de bescherming van dieren veel zal gaan veranderen wanneer deze

voorstellen zullen worden aangenomen. Het beginsel dat diersoorten een intrinsieke waarde hebben zal dan in de wet worden vastgelegd, maar de ruimte voor het doden van dieren is daarmee niet echt beperkt. De minister tekent er namelijk onmiddellijk bij aan dat ook het bemachtigen en doden van een dier, ook ten behoeve van consumptie of handel, kan zijn geoorloofd.

Verder kan het uitwerken van de plannen om veel beleidstaken over te brengen naar de provincies tot grote verschillen leiden. Het versterken van de rol van faunabeheereenheden op het gebied van wildbeheer en schadepreventie leidt ertoe dat de overheid minder greep op de uitvoering krijgt. In eerste instantie lijkt het een verbetering dat het aantal wildsoorten sterk zal worden beperkt, maar het is nog maar de vraag of er in de praktijk werkelijk wat zal gaan veranderen. Er blijven immers nog meer dan voldoende mogelijkheden ontheffingen te verlenen. Er is daarom een grote kans dat, waar voorheen legaal exemplaren van diersoorten werden geschoten omdat zij bestempeld werden als "vogelvrij wild", dezelfde soorten, nu als "beschermde soort", alsnog legaal het loodje moeten leggen op grond van een landelijk of provinciaal vrijstellingsregime. Het valt te vrezen, dat door het ontbreken van voldoende criteria voor het verlenen van vergunningen voor de vele afzonderlijke organisaties die in de toekomst een grote verantwoordelijkheid zullen dragen voor jacht en schadepreventiebeleid, er van een gecoördineerd beleid in ons land geen sprake zal zijn.

¹ Volgens een opgave van de Almanak voor het jachtbedrijf 1995, een uitgave van de jagersorganisaties, werden in het jachtseizoen 1992/1993 258299 hazen geschoten en 265587 konijnen.