

Vergaderjaar 1997–1998

23 147

Regels ter bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten (Flora- en faunawet)

Nr. 100

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 1 oktober 1997

Naar aanleiding van vragen van de leden Passtoors, Stellingwerf en Van Middelkoop tijdens het wetgevingsoverleg over de Flora en faunawet van 29 september jl., doe ik U hierbij toekomen een uiteenzetting over **de aansprakelijkheid voor schade door in het wild levende dieren**.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de aansprakelijkheid voor de schade die iemand zelf lijdt en de aansprakelijkheid voor eventuele schade die bij derden optreedt. Bovendien is het gelet op de wettelijke systematiek van belang te onderscheiden tussen de schade die wordt aangericht door wild (de voorgestelde zes soorten van artikel 30) en door andere dieren.

1. Aansprakelijkheid bij eigen schade

a. Schade door wild bij geopende jacht

Indien er sprake is van een geopende jacht, staan de grondgebruiker dan wel de jachthouder namens hem voldoende mogelijkheden open om schade door wild te voorkomen of te beperken. Hij is daarvoor in feite zelf verantwoordelijk.

b. Schade door andere dieren en door wild bij gesloten jacht

Uitgangspunt is dat de grondgebruiker verantwoordelijk is voor het voorkomen en bestrijden van eventuele schade op zijn terreinen. In overeenstemming met het uitgangspunt van de wet (nee, tenzij) moet in eerste instantie getracht worden om schade op andere wijze dan door bejaging te voorkomen. Pas als blijkt dat schade niet op andere wijze kan worden voorkomen, kan ingrijpen in de populatie van dieren aan de orde zijn. Daarbij kan de grondgebruiker een jachthouder inschakelen. Het wetsvoorstel biedt de grondgebruiker verschillende mogelijkheden. Dit betreft achtereenvolgens de vrijstelling (artikel 63) en de ontheffing (artikel 65a).

Voorzover deze mogelijkheden voor de grondgebruiker niet open staan omdat de overheid bejaging in het concrete geval niet toestaat, kan een beroep worden gedaan op het Jachtfonds.

Het in voorkomende gevallen verstrekken van tegemoetkomingen door het Jachtfonds benadrukt ten algemene de verantwoordelijkheid die de overheid ten aanzien van het beheer en de bestrijding van schade op zich heeft genomen. Of er daadwerkelijk een tegemoetkoming in de schade wordt verleend, zal steeds beoordeeld worden aan de hand van artikel 77 van het wetsvoorstel. Dit houdt onder meer in dat beoordeeld moet worden in hoeverre de geleden schade redelijkerwijze niet voor rekening van de betrokkene behoort te komen, bijvoorbeeld in verband met de al dan niet getroffen maatregelen om schade te voorkomen of te beperken. Voorts moet het gaan om schade die niet tot het normale bedrijfsrisico en het normale maatschappelijke risico van de betrokkene behoort. Een zekere mate van schade door in het wild levende dieren dient een ieder voor lief te nemen (zie ook de Memorie van Toelichting, kamerstukken II, 1992/93, 23 147 nr. 3, blz. 83).

Door de heer Van Middelkoop is in dit verband gevraagd wat onder «schade» moet worden verstaan. In het wetsvoorstel wordt gesproken over «schade, aangericht door dieren behorende tot een beschermde inheemse soort». Het ligt in de bedoeling om, evenals thans het geval is, bij ministeriële regeling als bedoeld in artikel 77, derde lid, hieromtrent nadere regels te stellen. Voorshands ben ik voornemens daarbij uit te gaan van het huidige beleid, waarbij slechts schade aan de bedrijfsmatige landbouw door het Jachtfonds wordt vergoed.

Een andere vraag betreft de mogelijke financiële gevolgen voor de grondgebruiker van het ontbreken van schorsende werking bij bezwaar en beroep in het kader van de ontheffingverlening. Het ontbreken van schorsende werking vormt inderdaad het uitgangspunt, gelet op artikel 6:16 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik meen dat een dergelijk systeem voor de grondgebruiker gunstiger is dan een systeem waarbij wel sprake is van schorsende werking. In dat laatste geval zou immers geen gebruik gemaakt mogen worden van een verleende ontheffing, indien daartegen bezwaar of beroep zou zijn aangetekend. Door uit te gaan van de hoofdregel (geen schorsende werking) kan degene aan wie een ontheffing is verleend daarvan vanaf het moment van verlening gebruik maken. Uiteraard staat het anderen vervolgens vrij daartegen voorlopige voorziening te vragen. Het is dan aan de rechter om daarover te oordelen.

Hoe het ook zij, uitgangspunt is en blijft dat een belanghebbende een beroep kan doen op het Jachtfonds indien hij schade lijdt, die is aangericht door dieren behorend tot een beschermde inheemse diersoort. Het moment waarop deze schade is ontstaan doet daarbij in principe niet terzake, wel de vraag in hoeverre de betrokkene de opgetreden schade zelf had kunnen voorkomen of beperken.

De heer Passtoors heeft in het wetgevingsoverleg enkele vragen gesteld met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van handelingen ter bestrijding van schade in relatie tot faunabeheerplannen. Ook zijn door hem vragen gesteld over het schadebeleid van gedeputeerde staten.

In de systematiek van het wetsvoorstel is primair de grondgebruiker verantwoordelijk voor de wijze waarop de schade wordt bestreden en het beheer wordt gevoerd. Hij is dus ook verantwoordelijk voor het al dan niet inschakelen van jachthouders als het gaat om verrichten van feitelijke handelingen in het veld. Dit betekent dat als een faunabeheerplan niet goed wordt uitgevoerd, de daaruit resulterende schade primair een zaak is van de grondgebruiker.

Dit laat overigens onverlet, dat voorzover ontheffingen worden verleend aan faunabeheereenheden, deze uiteraard krachtens het wetsvoorstel gehouden zijn de hen toegestane handelingen te verrichten met inachtneming van het faunabeheerplan alsmede van de bij de ontheffing-verlening gestelde voorschriften. In die zin dragen zij wel degelijk verantwoordelijkheid voor een goede gang van zaken.

Vorzover door gedeputeerde staten een stringenter beleid wordt gevoerd dan thans het geval is, zullen zij eventueel daaruit voortvloeiende financiële consequenties door middel van een hogere bijdrage aan het Jachtfonds voor hun rekening moeten nemen.

2. Aansprakelijkheid voor schade bij derden

Een andere vraag is in hoeverre een grondeigenaar/ jachthouder aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die bij een ander optreedt als gevolg van het niet optreden door of namens de grondgebruiker tegen dieren die schade veroorzaken.

Bij deze aansprakelijkheid draait het om de vraag of er sprake is van een onrechtmatige daad volgens burgerlijk recht. In het algemeen is het zo, dat er sprake is van een onrechtmatige daad:

- a. wanneer wordt gehandeld in strijd met een wettelijke plicht;
- b. wanneer ten onrechte inbreuk wordt gemaakt op een subjectief recht (m.n. het eigendomsrecht) van een ander of
- c. wanneer is gehandeld in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid.

In het kader van het wetsvoorstel kunnen zich verschillende situaties voordoen. In ieder geval moet een onderscheid gemaakt worden tussen de aansprakelijkheid voor de schade door wild (de zes soorten van artikel 30) en schade door andere dieren.

a. Schade door wild bij geopende jacht

Op grond van artikel 35 van het wetsvoorstel is er voor wat betreft wild sprake van een wettelijke plicht tot voorkoming van schade door in zijn jachtveld aanwezig wild door de jachthouder. Daarnaast is de jachthouder gehouden om een redelijke wildstand handhaven of te bereiken.

Dit betekent dat de jachthouder aansprakelijk gesteld kan worden wanneer er door onvoldoende ingrijpen schade ontstaat die is veroorzaakt door in zijn jachtveld aanwezig wild. Dit kan niet alleen gaan om schade bij de grondeigenaar die de desbetreffende jachthouder heeft ingeschakeld, maar ook om grondeigenaren van naburige percelen. In de rechtspraak zijn hiervan vele voorbeelden. Een recent geval betreft de uitspraak van de kantonrechter, waarbij de Staat aansprakelijk werd gesteld voor de schade die door konijnen werd aangebracht aan een naburig perceel. De Staat had in deze zaak op grond van nieuw beleid besloten geen jacht op konijnen meer te doen plaatsvinden. Daarmee werd volgens de kantonrechter echter in strijd gehandeld met de wettelijke plicht die op de Staat als jachthouder rustte, hetgeen in dit geval onrechtmatig was tegenover de eigenaar van het naburige perceel.

De wettelijke plicht van de jachthouder brengt derhalve met zich, dat deze niet te lichtzinnig kan besluiten om ingrijpen achterwege te laten. Hij kan immers door zowel de grondgebruiker als door derden aansprakelijk gesteld worden voor de schade die als gevolg hiervan kan optreden.

b. Schade door andere dieren en door wild bij gesloten jacht

Bij andere soorten dan wild is van een wettelijke plicht tot voorkoming van schade geen sprake. Onder deze omstandigheden zal (civielrechtelijke) aansprakelijkheid dus alleen aan de orde kunnen zijn, indien er

sprake is van een inbreuk op een subjectief recht dan wel van maatschappelijk onzorgvuldig handelen.

Buiten de gevallen waarin de grondgebruiker schade op andere wijze dan bejaging kan voorkomen of beperken, zal deze situatie zich waarschijnlijk niet zo snel voordoen. Voordat er van ingrijpen in dierpopulaties sprake kan zijn, moet immers eerst een toets van overheidswege plaatsvinden, hetzij in het kader van een vrijstelling, hetzij in het kader van een ontheffing. Dit betekent dat de grondgebruiker/eigenaar ernstig in zijn mogelijkheden om op deze wijze schade te voorkomen wordt beperkt. Hij is immers afhankelijk van de toestemming die door de overheid wordt gegeven om dieren te doden.

Denkbaar is de situatie dat de grondgebruiker/jachthouder wel toestemming heeft om in te grijpen, maar daar geen gebruik van wil maken. In dat geval zou hij mogelijk aansprakelijk kunnen zijn voor de schade die daardoor bij derden wordt aangericht. Ook valt te denken aan de situatie waarbij hij door actief handelen de kans op het aanrichten van schade door dieren bewust heeft vergroot, zonder voldoende maatregelen te nemen om schade op naburige percelen door die dieren te voorkomen. Een voorbeeld van dit laatste vormt het stimuleren van de ontwikkeling van de stand van de aalscholver in een natuurgebied naast een nabij gelegen viskwekerij.

Over deze zaak is door de Hoge Raad een arrest gewezen van 15 februari 1991, AB 1991, 34. Dit arrest is door mij eveneens genoemd in de nota naar aanleiding van het eindverslag, bladzijde 17.

Het blijft echter lastig over de aansprakelijkheid voor schade door andere dieren dan wild algemene uitspraken te doen.

Of een grondeigenaar in een concreet geval aansprakelijk gesteld kan worden voor schade aan naburige percelen, zal van geval tot geval beoordeeld moeten worden. Daarbij spelen verschillende factoren een rol, onder meer de aard en omvang van de geleden schade en de mogelijkheid en de bereidheid bij de grondgebruiker/jachthouder om schade door dieren te voorkomen of te beperken.

In situaties waarbij van overheidswege geen toestemming wordt gegeven om dieren te doden, zal degene die schade lijdt uiteraard steeds een beroep kunnen doen op het Jachtfonds.

Alsdan geldt dezelfde beoordeling als ten algemene onder 1 geschetst.

Ik hoop U hiermee naar genoegen te hebben geïnformeerd.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen