

Vergaderjaar 2003–2004

29 448

Wijziging van de Flora- en faunawet in verband met de verruiming van de mogelijkheden tot beheer en schadebestrijding van beschermde inheemse diersoorten

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 april 2004

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen afdoende beantwoordt, acht de commissie de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

– Algemeen	1
– Inleiding	3
– Beheer en bestrijding van schade in het belang van de fauna	3
– <i>Belangrijke schade</i>	3
– <i>Relatie tussen artikelen 65, 67 en 68</i>	4
– <i>Vossenproblematiek</i>	6
– <i>Rol grondgebruiker</i>	7
– Lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven	8
– Artikelsgewijze toelichting	9
– Advies Raad van State	11

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Ondervoorzitter, Vos (GL), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Voorzitter, Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Koomen (CDA), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA) en Vacature (CDA).

Plv. leden: Slob (CU), Vendrik (GL), Örgü (VVD), Spies (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Veenendaal (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteyn (PvdA), Eerdmans (LPF), Vacature (algemeen), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Van Gent (GL), Van Bochove (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Jager (CDA), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Dubbelboer (PvdA) en Vacature (CDA).

ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennis genomen van dit wetsvoorstel waarin wordt beoogd uitvoering te geven aan de motie Schreijer-Pierik c.s. (28 600 XIV, nr. 17). In de motie wordt de regering verzocht om «schade aan de fauna» op te nemen als belang in artikel 65 van de wet. De wijze waarop in het wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan de motie roept bij deze leden bezwaren op, die uitvoerig zullen worden toegelicht.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de bescherming van beschermde inheemse diersoorten wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Het hart van de Flora- en faunawet vormt het stelsel van provinciale bevoegdheden, die door deze wijziging ondermijnd wordt. Het opnemen van het belang van schade aan flora en fauna in artikel 65 is voor de leden van de fractie van de PvdA onaanvaardbaar. Met de voorgestelde wijzigingen verwordt dit beschermingsplan tot een schietplan!

De leden van de PvdA-fractie achten ontheffingen alleen aanvaardbaar wanneer is aangetoond dat er een plaatselijk probleem is. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat, zolang er geen faunabeheersplannen en faunabeheerseenheden zijn, er ook geen ontheffingen kunnen worden verleend voor het opzettelijk verstoren van beschermde inheemse diersoorten ter voorkoming van schade aan flora en fauna.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel met betrekking tot de wijziging van de Flora- en faunawet in verband met verruiming van mogelijkheden tot beheer en schadebestrijding van beschermde inheemse diersoorten. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie zijn onthutst over het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat onder het mom van faunabescherming de vrije jacht weer mogelijk wordt gemaakt. Dat roept voor de leden van de fractie van de SP veel vragen op. Samenvattend zijn de leden van de SP-fractie van mening dat hier sprake is van een onvoldragen wetsvoorstel dat niet kan rekenen op haar instemming.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel voor wetswijziging. De leden van de GroenLinks-fractie maken bezwaar tegen de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de motie Schreijer- Pierik c.s., met name waar het gaat om de mogelijkheid dat grondgebruikers zelfstandig een afweging maken om de ene beschermde soort te bestrijden ten faveure van de andere, zonder dat hieraan faunabeheersplannen ten grondslag liggen. Het risico is aanwezig dat een grondgebruiker zonder kennis van zaken een beschermde soort gaat bestrijden omdat die schuldig zou zijn aan schade aan een andere beschermde soort, terwijl hier in de meeste gevallen meerdere factoren aan ten grondslag zullen liggen. In het geval van de weidevogels bijvoorbeeld zijn grondwaterstanden, toegepaste landbouwpraktijken en landschappelijke inrichting belangrijke bedreigingen, en schept het wetsvoorstel de mogelijkheid de schuld af te wentelen op de vos.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Ze hebben verschillende bedenkingen bij de voorgestelde wijzigingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hechten eraan vooraf op te merken niet erg ingenomen te zijn met het feit dat zo kort na inwerkingtreding van de wet er zoveel wijzigingen worden aangebracht. Het geeft volgens deze leden te denken dat er op zoveel artikelen uitzonderingsregels moeten worden gemaakt. Dit komt de consistentie van de wet niet ten goede. Het krijgt alle kenmerken van een lappendeken, met de bijbehorende losse draadjes. Naar de mening van deze leden wordt hiermee de handhaafbaarheid van deze regelgeving bemoeilijkt.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. De leden van de SGP-fractie betreuren de schade die wordt aangericht aan met name weidevogels, zonder dat de mogelijkheid bestond de schade te beperken. De leden van de SGP-fractie steunen daarom op hoofdlijnen dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is een uitvloeisel van de motie Schreijer-Pierik c.s., die de leden van de SGP-fractie mede hebben ondertekend en gesteund. Over de uitvoering van de motie hebben de aan het woord zijnde leden nog een paar vragen.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie willen benadrukken dat zij veel belang hechten aan goede toepassingsmogelijkheden en een goede toepassing van artikel 65 (vrijstelling). Te meer daar de rechtbank Leeuwarden recentelijk ook in de provincie Friesland, na bezwaar van de Stichting Fauna-bescherming, de ontheffing in het kader van artikel 68 voor het doden van vossen heeft vernietigd. Deze ontheffing, die brede maatschappelijke steun geniet, is in lijn met het provinciale beleid inzake de bescherming van weidevogels. De rechtbank heeft echter geoordeeld dat de motivatie van de provincie voor de ontheffing onvoldoende is. Preventief optreden om kwetsbare bodembroeders, waaronder weidevogels, tegen predatie door vos en zwarte kraai te beschermen wordt hiermee onmogelijk. Ook de provinciale aanwijzingen in het kader van artikel 67 door Drenthe, Utrecht, Flevoland en Noord-Holland om vossen te kunnen doden zijn door tussenkomst van de rechter geschorst. De aanwijzingen van Overijssel en Gelderland zijn inmiddels sterk ingeperkt. Dit alles baart de leden van de CDA-fractie zorgen. Nu een en ander een gevolg lijkt te zijn van de wetsystematiek, vragen deze leden of het geen tijd wordt de Flora- en faunawet zodanig te wijzigen, dat provinciaal beleid wel goed kan worden uitgevoerd.

Beheer en bestrijding van schade in het belang van de fauna

Belangrijke schade

De leden van de CDA-fractie willen onderstrepen dat zij evenals de regering vinden dat uitgangspunt moet zijn het zoeken naar een evenwicht tussen het belang van bescherming van de diersoort en het belang van voorkoming en bestrijding van schade.

Deze leden constateren dat «schade aan de fauna» in het wetsvoorstel niet als zelfstandig belang in artikel 65 is opgenomen, maar dat sprake is van het begrip «belangrijke schade aan de fauna». Wat hier onder belangrijk moet worden verstaan is echter volstrekt niet duidelijk. Deze leden constateren dat «belangrijke schade» aan de fauna niet in een geldbedrag is uit te drukken, zoals bij andere in artikel 65 genoemde belangen, bijvoorbeeld schade aan gewassen. Het begrip «belangrijk» is moeilijk te objectiveren. Onduidelijkheid over het begrip «belangrijk» in relatie tot schade aan de fauna zal volgens deze leden in de praktijk kunnen leiden tot onuitvoerbaarheid van artikel 65 op het punt van faunaschade, en aanleiding kunnen geven tot een langdurige en zinloze discussie over wat belangrijke schade aan de fauna is. De leden van de CDA-fractie dringen met klem aan op uitvoering van de motie, door «schade aan de fauna» als zelfstandig belang op te nemen in artikel 65.

De leden van de fractie van de PvdA vragen eveneens hoe «belangrijke schade aan fauna» wordt gedefinieerd? Deze leden gaan niet akkoord met het schrappen van het woord «belangrijk», in relatie met schade aan fauna, zoals de regering aangekondigd heeft in haar brief van 30 maart 2004 (29 446, nr. 2).

In artikel 65 wordt steeds gesproken over belangrijke schade aan de fauna, bent u van mening dat dit een onduidelijke definiëring is, zo vragen de leden van de fractie van de VVD? Wanneer is er sprake van belangrijke schade? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat dit een moeilijk te definiëren begrip is. Schade aan natuur is immers moeilijk uit te drukken, zeker in financiële zin. De leden van de fractie van de VVD dringen dan ook aan op het volgen van de systematiek van artikel 68, het woord belangrijk weg te laten en in de wet uit te gaan van de bewoording «schade aan de fauna».

De leden van de fractie van de SP vragen zich ook af hoe «schade aan fauna» gekwantificeerd zal worden? Op welke wijze zullen de meervoudige oorzaken van «schade aan fauna» gewogen in beeld gebracht worden alvorens men tot ingrijpen overgaat? Op welke wijze zal de grondbezitter aantonen dat hij of zij tot afschot overgaat om «schade aan fauna» te voorkomen en niet om andere redenen? Op welke wijze en met hoeveel middelen zal de regering hierop controle uitoefenen?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het een groot gemis dat in het voorstel voor wetswijziging niet wordt gedefinieerd wat «belangrijke schade» is. Zij zouden ook graag een nadere toelichting willen op het begrip «belangrijke schade». Het kan toch niet de bedoeling zijn dat wanneer een vos één dier opeet, dit al als schadelijk wordt ervaren?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de regering in artikel 65 verstaat onder «belangrijke schade»? Waarom is het woord «belangrijk» toegevoegd, ondanks dat de motie daar niet over repte? De aan het woord zijnde leden vragen of het juist is dat uit de adviezen van het faunafonds en uit de jurisprudentie onder «belangrijke schade» dient te worden verstaan: schade hoger dan 115 euro per hectare. Hoe kan de waarde van een dier in geld worden uitgedrukt?

Relatie tussen artikelen 65, 67 en 68

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat volgens de regering slechts sprake kan zijn van vrijstelling in het kader van artikel 65, als maatregelen door de provincies op grond van de artikelen 67 (aanwijzing) en 68 (ontheffing) géén soulaas bieden. Zo wordt met betrekking tot de eventuele vrijstelling ter voorkoming en bestrijding van schade door de vos gesteld dat, indien de resultaten van het schadeonderzoek daartoe aanleiding geven en de maatregelen die door provincies worden genomen op basis van de artikelen 67 en 68 van de wet onvoldoende zijn voor een afdoende beheer van de vos, bezien zal worden of de vos op de landelijke vrijstellingslijst geplaatst dient te worden.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 65 niet als voorwaarde voor vrijstelling wordt genoemd dat eerst de mogelijkheden van artikel 67 en artikel 68 volledig benut moeten worden. Artikel 68 vermeldt bovendien dat ontheffing verleend kan worden «voor zover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden verleend, ten aanzien van beschermde inheemse diersoorten». Met andere woorden: artikel 68 geeft duidelijk aan dat geen ontheffing kan worden verleend indien krachtens enig ander artikel van de wet een vrijstelling is of kan worden verleend. Deze leden begrijpen de wetsystematiek in dit verband zo, dat eerst duidelijk dient te zijn of vrijstelling op grond van de in artikel 65 genoemde criteria gerechtvaardigd is. Vervolgens, pas wanneer artikel 65 niet van toepassing kan zijn, komen aanwijzing (art. 67) en ontheffing (art. 68) aan de orde.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat met de extra voorwaarden die de regering stelt aan verlening van vrijstelling, de wetsystematiek niet goed wordt gevolgd. Hierdoor komt een belangrijke doelstelling, namelijk het voorkomen van schade, extra en onnodig onder druk te staan. Immers, er moet eerst volledige zekerheid zijn dat de procedureel zware weg van artikel 67 en 68 geen uitkomst biedt. Gedurende dit lange traject ontstaat schade. Hiermee dreigt eveneens evenwicht tussen het belang van bescherming van de diersoort en het belang van voorkoming en bestrijding van schade verstoord te worden. De leden van de fractie van het CDA vragen de regering de door haar gevolgde wetsinterpretatie, eerst toepassing van artikel 67 en 68, met als sluitstuk artikel 65, uitvoerig nader te onderbouwen en aan te geven waarom de door deze leden aangegeven redenering niet gevolgd wordt. Deze leden concluderen

dat met de bovenwettelijke voorwaarden die de regering stelt aan vrijstelling, geen sprake kan zijn van een goede uitvoering van de motie Schreijer-Pierik c.s..

De leden van de fracties van de VVD en de SGP constateren dat de in artikel 65 genoemde schade aan de fauna geen zelfstandig belang is om in te kunnen grijpen. Dit, aangezien artikel 65 uitsluitend aan de orde is, indien ondanks de inzet van de instrumenten artikel 67 (aanwijzing) en 68 (ontheffing) de betreffende soorten toch nog schade blijft aanrichten. De aan het woord zijnde leden vragen of hier dan inderdaad sprake is van een verruiming?

De leden van de SGP-fractie constateren dat in artikel 68 staat dat geen ontheffing kan worden verleend indien krachtens enig ander artikel van de wet een vrijstelling is verleend of kan worden verleend. De wets-systematiek is eerst 65, dan 67 en dan pas 68. Dit betekent dat eerst gekeken moet worden of de weg van de vrijstelling kan worden bewandeld. Pas als gebleken is dat dat niet kan, mag een ontheffing worden verleend. De leden van de SGP-fractie vragen of deze conclusie juist is en of de tekst van het wetsvoorstel derhalve niet in strijd is met artikel 68?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat schadebestrijding op basis van schade aan objecten niet conform de Europese regelgeving is, die alleen schade aan landbouw als grond goedkeurt? In hoeverre valt schade aan weidevogels binnen de Europese regelgeving? De leden van de fractie van de PvdA vragen of er onderzoek is gedaan naar alternatieve schadebestrijding methoden? Zo ja, kunt u de Kamer hierover informeren? Wilt u overwegen gebruik van alternatieve methoden verplicht te stellen alvorens tot afschot als laatste redmiddel wordt overgegaan? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het gebruik van kastvallen en vangkooien tegen gegaan zou moeten worden en zij vragen hoe de regering hierover denkt.

De leden van de PvdA-fractie zouden de faunabeheereenheden een rol willen laten spelen in het monitoren van de schadebestrijding en vragen hoe de regering daarover denkt.

De leden van de fractie van de SP vragen voor welke diersoorten geldt dat zij «schade aan fauna» veroorzaken ondanks planmatig beheer op grond van de artikelen 67 en 68 van de wet. Wat zijn de redenen dat dit planmatige beheer tekortschiet? Indien dit komt door de rechterlijke schorsing van alle provinciale ontheffingen, op welke wijze kan een aanpassing van de wet anders dan de voorgenomen wijziging van artikel 65 hiervoor een oplossing bieden?

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat er in de Memorie van Toelichting (MvT) wordt gesteld dat de wijziging van artikel 65 een extra instrument biedt om op te treden tegen aangewezen beschermde diersoorten indien schade dreigt aan beschermde diersoorten waarvan de stand kwetsbaar is. De wetstekst zelf gaat kortweg over schade aan fauna, zonder te specificeren dat het moet gaan om schade aan een soort die zelf beschermd is en waarvan de stand kwetsbaar is. Op deze manier geformuleerd zou het toegestaan kunnen worden op uilen te jagen omdat die muizen eten. De leden van de GroenLinks-fractie dringen erop aan in de wetstekst op te nemen dat het moet gaan om schade aan beschermde diersoorten en niet aan fauna in het algemeen.

De leden van de fractie van de Christenunie hebben op dit moment de volgende vragen. De kraai en de kauw worden, vanwege veelvuldige schade in heel het land, op de landelijke vrijstellingslijst geplaatst. Dit houdt in dat op deze vogels geschoten mag gaan worden, ter voorkoming van schade. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de rege-

ring hoe, wanneer het praktisch wordt deze vogels te beschieten, gecontroleerd gaat worden of deze vogels na verloop van tijd nog steeds belangrijke schade aanrichten. Wanneer en hoe komt een dier in aanmerking om van de landelijke lijst te verdwijnen? Tevens vragen voornoemde leden hoe de ontwikkeling van alternatieve schadebestrijdingsmethoden voor de op de landelijke lijst geplaatste dieren bevorderd gaat worden.

Vossenproblematiek

Volgens de leden van de fractie van de PvdA heeft de minister van LNV bij brief van 15 oktober 2002 aan de provincies aangegeven dat de vossenproblematiek in relatie tot bescherming van weidevogels een lokaal probleem is dat lokaal en planmatig dient te worden aangepakt (LNV-02-794). In mei 2003 antwoordde de minister van LNV op kamervragen inzake de manier waarop het causaal verband tussen predatie en weidevogels moet worden aangetoond: «In de specifieke situatie zal de provincie het causale verband concreet en objectief en in voldoende mate moeten aantonen.» en «Daarbij geldt uiteraard dat de noodzaak en de effectiviteit deugdelijk onderbouwd moeten zijn.» (28 600 XIV, nr. 142). De leden van de fractie van de PvdA vragen op grond van welke overwegingen de regering nu van mening is dat deze problematiek niet meer lokaal en planmatig hoeft te worden aangepakt en dat de noodzaak en effectiviteit niet meer concreet en objectief hoeven te worden onderbouwd?

Voor 1 april 2002 waren vossen en kraaiachtigen vrij bejaagbaar. Dit heeft niet geresulteerd in een verlaging van de stand van vossen en kraaiachtigen. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of de regering de mening deelt dat de bestrijding van deze diersoorten op de tot nog toe gebruikelijke wijze nog nergens effectief is gebleken? Zo neen, welke bewijzen heeft u van het tegendeel? Om welke redenen verwacht de regering nu wel effect van maatregelen, te weten bestrijding van predatoren door grondgebruikers, die in het verleden bewezen hebben niet het gewenste effect te sorteren? Is de regering van mening dat tot beheer en schadebestrijding mag worden overgegaan als niet vaststaat dat dit effectief is, vragen de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks.

De vos, de kraai, de kauw en de ekster zijn bij de totstandkoming van de Flora- en faunawet om een aantal redenen niet op de landelijke vrijstellingslijst geplaatst. Het is bijvoorbeeld niet aangetoond dat er schade op landelijk niveau wordt veroorzaakt door deze soorten of dat de schade overal en alleen door middel van afschot bestreden moet worden, menen de leden van de fractie van de PvdA. Voorts wordt de relatie tussen weidevogelstand en vossenpredatie op dit moment onderzocht en is het nu te vroeg om daar al conclusies aan te verbinden. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom er niet wordt gewacht met het aanpassen van artikel 65 totdat het resultaat van het onderzoek naar de relatie tussen de aanwezigheid van de vos en de eventuele terugname van het aantal weidevogels bekend is.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt met uitspraken van rechters in Drenthe, Utrecht, Noord-Holland, Flevoland, Overijssel, Gelderland en Friesland, die besloten hebben dat afschot van vossen niet is toegestaan middels provinciale ontheffingen? In hoeverre is de regering bereid rekening te houden met de inmiddels uitgebreide jurisprudentie over het bestrijden van kraaiachtigen en vossen? Deelt de regering de mening van de totale rechterlijke macht in ons land, dat er vooralsnog geen aanwijzingen zijn die de algemene bestrijding van deze soorten noodzakelijk maakt?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met instemming kennis genomen van het besluit van de regering om plaatsing van de vos

op de landelijke vrijstellingslijst afhankelijk te maken van nog te verwachten uitkomsten van predatieonderzoek.

Rol grondgebruiker

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze de regering kan garanderen dat grondgebruikers over voldoende biologische kennis beschikken om belangrijke schade aan fauna te herkennen? Mogen de grondgebruikers hierbij geheel onafhankelijk van ter plaatse geldende faunabeheersplannen opereren?

De leden van de fractie van de PvdA zijn het er niet mee eens dat het belang van de bescherming van de te bestrijden soort voldoende gewaarborgd is, als een grondgebruiker zelfstandig kan beslissen of hij moet optreden tegen een beschermde inheemse diersoort. De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat hier altijd een toets moet plaatsvinden door de provincie. Deze leden houden vast aan het beginsel dat op provinciaal niveau, afhankelijk van faunabeheersplannen, bekeken moet worden of de vos op de vrijstellingslijst wordt geplaatst en voor welke periode van het jaar die ontheffing vervolgens wordt verleend. Het argument van het terugdringen van administratieve lasten mag volgens de leden van de fractie van de PvdA niet leiden tot een afname van de bescherming van beschermde inheemse diersoorten.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de grondgebruiker kan beoordelen hoe groot de predatiedruk is in een bepaald gebied, hoe groot de gewenste prooidierpopulatie is en op welke manier hij of zij moet ingrijpen om de prooidierpopulatie in stand te houden? Hoe zullen de effecten van de bestrijding door grondgebruikers in beeld worden gebracht? Aan wie moet de grondgebruiker verslag doen van zijn handelingen?

Op welke wijze wordt in de beoogde wetswijziging rekening gehouden met het feit dat vele predatoren een afname van hun populatie in een gegeven territorium opvangen door migratie en intensievere voortplanting, zo vragen de leden van de fractie van de SP. Is in dergelijke gevallen afschot van predatoren door particuliere grondbezitters een effectieve vorm van faunabescherming? Zo ja, waarom? Is voor predatoren die hun eigen populatieomvang reguleren niet per definitie een planmatige aanpak vereist? Zo nee, waarom niet?

Volgens de MvT wordt de grondgebruiker geacht zelfstandig te beslissen dat het belang van de ene beschermde inheemse diersoort hem noopt op te treden tegen dieren die tot een andere beschermde inheemse diersoort behoren. De leden van de GroenLinks-fractie menen dat het buitengewoon onverstandig is om buiten de faunabeheersplannen en faunabeheereenheden om te opereren. In het algemeen overleg van 10 april 2003 (29 600 XIV, nr. 139) zei de minister van LNV bij het uitvoeren van de aangenomen moties de uitgangspunten van de wet overeind te willen houden en het beschermen van soorten en bestrijden van schadelijke soorten niet in het wilde weg, maar via gestructureerde beheersmatige aanpak via faunabeheersplannen en faunabeheereenheden te willen uitvoeren. Naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie gaat het voorstel om de grondgebruiker zelfstandig te laten beslissen hier lijnrecht tegenin. De leden van de GroenLinks-fractie willen graag een reactie van de regering op dit punt.

Op welke wijze kan gegarandeerd worden dat grondgebruikers over voldoende kennis beschikken om de afweging tussen verschillende beschermde soorten te kunnen maken? Deelt de regering het standpunt van de leden van de GroenLinks-fractie dat één grondgebruiker, die alleen zicht heeft op de situatie op zijn eigen grondgebied, niet het overzicht heeft om te kunnen beoordelen of er sprake is van belangrijke schade aan

een populatie en dat het voor een goede inschatting nodig is om naar de situatie in een groter gebied en over meerdere jaren te kijken? Zo neen, waarom niet? De leden van de GroenLinks-fractie dringen er bij de regering op aan het wetsvoorstel op dit punt aan te passen, zodat het oordeel over belangrijke schade niet eenzijdig bij de grondgebruiker wordt gelegd. Deze leden vragen wat is de reactie van de regering hierop is. De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts welke eisen worden gesteld aan de wijze waarop een grondgebruiker de afweging maakt tussen bescherming van de ene beschermde soort en de bestrijding van de andere beschermde soort? Moet de grondgebruiker rapporteren op welke wijze hij tot zijn afweging is gekomen? Overweegt de regering om de grondgebruiker te verplichten om eerst alternatieve, niet-gewelddadige, middelen toe te passen voordat tot bestrijding wordt overgegaan, vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Zo neen, waarom niet? De leden van de fractie van GroenLinks vragen tenslotte in hoeverre de grondgebruiker dient te garanderen dat er bij de bestrijding van een soort die belangrijke schade aanricht aan een andere soort, geen ongewenste effecten optreden met betrekking tot andere beschermde diersoorten? Bijvoorbeeld wanneer een jachtmiddel niet selectief kan worden ingezet, zoals vangkooien.

Lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven

In de MvT wordt opgemerkt dat door de voorgestelde wijziging van artikel 65 en plaatsing van diersoorten op de provinciale of landelijke lijst de lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven mogelijk slechts in beperkte mate zullen afnemen. Een afname van lasten als gevolg van dit wetsvoorstel lijkt de leden van de fractie van het CDA echter uiterst onwaarschijnlijk. Zij merken in dit verband in de eerste plaats op dat de door de regering gekozen weg naar vrijstelling (eerst de mogelijkheden van artikel 67 en 68 volledig uitputten en dan pas overgaan tot vrijstelling volgens de in artikel 65 gestelde voorwaarden) reeds een procedureel ingewikkelde weg is die veel tijd vergt en dus veel lasten en kosten met zich meebrengt voor overheid, burgers en bedrijfsleven.

In de tweede plaats merken de leden van de CDA-fractie op dat artikel 65 en de Regeling beheer en schadebestrijding dieren weliswaar volledig duidelijk aangeven welke handelingen toegestaan kunnen worden in geval van vrijstelling, maar vervolgens hangt het nog af van de minister van LNV of van de provincie (art. 65 lid 3), of en zo ja, in hoeverre een beperking wordt verbonden aan de vrijstelling. In de MvT wordt zonder meer uitgegaan van beperking van de vrijstelling. De nadere voorwaarden die aan de vrijstelling worden gesteld zullen echter mede bepalend zijn voor de (extra) lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven, menen de leden van de fractie van het CDA. Deze leden willen in dit verband benadrukken dat de Flora- en faunawet niet voorschrijft dat nadere voorwaarden verbonden worden aan de vrijstelling. Ook met het oog op een te verwachten toename van de lasten voor overheid, burgers en bedrijfsleven, keuren deze leden het opleggen van eerder genoemde beperkingen aan de vrijstelling ten stelligste af.

In de derde plaats wordt voorgesteld een behandelingsbijdrage in te voeren voor aanvragen om een tegemoetkoming uit het Faunafonds in geval van geleden schade die in het kader van de wet niet te bestrijden is. De leden van de CDA-fractie merken op dat vooral de invoering van de Flora- en faunawet heeft geleid tot de grote toename van het aantal aanvragen om tegemoetkoming in schade, en wel van ruim 2000 tot 5600. Uiteraard zijn daarmee ook de totale behandelkosten navenant gestegen. Deze leden vrezen bovendien dat het stellen van eventuele nadere voorwaarden aan de vrijstelling zal resulteren in nog meer aanvragen en dus nog meer (behandelings)kosten. De leden van de fractie van het CDA

menen echter dat het niet billijk is burgers op te laten draaien voor kosten die verbonden zijn aan het ten dele tegemoetkomen aan schade, die diezelfde burgers ondervinden door een rijkswet en de wijze waarop daar uitvoering aan gegeven wordt.

De leden van de fractie van de VVD menen dat de Flora- en faunawet in den lande zorgt voor veel met kosten gepaard gaande bureaucratie, denk hierbij aan provinciale beleidsplannen, faunabeheersplannen, provinciale ontheffingen en dergelijke. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering zich er van bewust is dat door de beperkte reikwijdte van de vrijstelling deze bureaucratie aan de orde van de dag blijft? Dit zal ook leiden tot een toename aan aanvragen voor de tegemoetkoming van de gedupeerden bij het Faunafonds. De leden van de VVD-fractie vragen of het niet cru is dat deze gedupeerden, die al een lange bureaucratische weg hebben doorlopen, nu ook nog een behandelingsbijdrage dienen te betalen?

De leden van de SGP-fractie willen graag nu al inzicht verkrijgen in de hoogte van de behandelingsbijdrage. Indien dat niet mogelijk is, zouden deze leden graag een indicatie krijgen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

De leden van de fractie van het CDA menen dat ingevolge artikel 39 van de Flora- en faunawet de korpschef een aangevraagde jachtakte moet weigeren indien de aanvrager is veroordeeld wegens overtreding van de Flora- en faunawet, de Wet op de dierenbescherming of de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. De korpschef moet de jachtakte ook weigeren indien er een boete wordt betaald wegens vermoedelijke overtreding van een van deze wetten. Op de achterkant van een transactievoorstel (boete) staat echter vermeld: «Wanneer u het transactiebedrag betaalt dat op de acceptgiro staat vermeld, is de zaak afgedaan.» Op basis van deze mededeling op de achterzijde van de boete wordt vaak overgegaan tot betalen van de boete in de verwachting dat daarmee inderdaad de zaak is afgedaan en er geen verdere gevolgen zijn voor de verlening van een jachtakte. Het tegendeel blijkt echter het geval: het betalen van een boete is juist reden voor weigeren van de akte.

De nieuwe aktes worden per 1 april verleend. Nu duidelijk is geworden dat het betalen van de boete leidt tot weigering van de jachtakte, worden er geen boetes meer betaald maar laat men de zaak voorkomen voor de rechter. Het gaat hier veelal om geringe overtredingen met lage boetes, zo menen de leden van de fractie van het CDA.

Onder de Jachtwet had de korpschef in deze zaken een beoordelingsvrijheid en was hij niet verplicht de akte te weigeren. Volgens de leden van de fractie van het CDA zou de korpschef deze bevoegdheid ook onder de Flora- en faunawet moeten hebben. Daartoe zou artikel 39, lid 1 onder h, Flora- en faunawet zodanig moeten worden gewijzigd dat de betaling van een boete of een veroordeling in het kader van de Flora- en faunawet, de Wet op de dierenbescherming of de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geen imperatieve grond voor weigering is maar een facultatieve grond, waarbij de korpschef beleidsvrijheid heeft bij de vraag of de akte al dan niet wordt verleend.

Onderdeel D

De leden van de fractie van het CDA menen dat in artikel 54, tweede lid, is geregeld dat de in Nederland woonachtige houder van een jachtakte een aansprakelijkheidsverzekering moet hebben die zijn eigen burger-rechterlijke aansprakelijkheid dekt, alsmede die van ieder die in zijn gezelschap met een geweer jaagt. Het gaat daarbij om personen die geen woonplaats in Nederland hebben, aantoonbaar gerechtigd zijn te jagen in het land van herkomst, en op grond daarvan in Nederland een jachtakte kunnen verkrijgen met een geldigheidsduur van zes aaneengesloten in de akte te vermelden dagen (artikel 45). In de MvT wordt formeel terecht gesteld dat artikel 54 lid 2 in feite overbodig is, omdat lid 1 van dat artikel reeds bepaalt dat «degene die jaagt» met een geweer een verzekering moet hebben voor zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid. De leden van de CDA-fractie geven echter in overweging het tweede lid van artikel 54 veiligheidshalve toch maar te handhaven. Hiermee kan in ieder geval maximaal het risico beperkt worden, dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de houder van een tijdelijke akte, als bedoeld in artikel 45, niet of niet voldoende is verzekerd. De leden van de fractie van de VVD vragen of het klopt, dat door het schrappen van artikel 54 tweede lid, een houder van een logeërakte niet meer verzekerd is?

Onderdeel G

Twee jaar na het vaststellen van landelijke en provinciale vrijstellingslijsten vervallen de vrijstellingen. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af wat er dan gebeurt met de vrijstellingen en zouden graag zien dat bij het niet tijdig vaststellen van nieuwe lijsten de voorgaande vrijstellingslijst geldig blijft. Deze leden vragen of de regering dit kan waarborgen.

Onderdeel H

De provincie mag volgens dit wetsvoorstel afwijken van het bepaalde om effectieve bestrijding mogelijk te maken. Hier worden twee beperkingen opgelegd, maar de leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of hier voldoende waarborgen mee zijn ingebouwd tegen bestrijding die in strijd is met de Europese Vogelrichtlijn. Ook de Raad van State maakt hier een opmerking over. De leden van de fractie van de PvdA verwachten dat de aanbevelingen van de Raad van State één op één worden overgenomen.

De leden van de fractie van GroenLinks zien dat als voorbeeld is genoemd dat het nu niet mogelijk is om schadebestrijding van konijnen met behulp van een lichtbak toe te staan. Deze leden vragen wat de reden is waarom dit middel nu niet in het Besluit beheer en schadebestrijding staat? Zou dit hier wel in thuishoren? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

In de MvT staat dat het ontbreken van de mogelijkheid om af te wijken van artikel 72, vijfde lid en artikel 74 een ernstig beletsel is gebleken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering dit nader kan onderbouwen. Wat wordt bedoeld met ernstig beletsel? Welke bestrijding is nu onmogelijk geweest?

Onderdeel I

Gedeputeerde Staten krijgen in de voorgestelde wetswijziging de mogelijkheid om middelen, methoden en tijdstippen voor afschot van dieren toe te staan die in de Flora- en faunawet verboden zijn (door de mogelijkheid om af te wijken van art. 72, 5e lid en art. 74). De MvT geeft aan dat deze wijziging noodzakelijk is in verband met de bestrijding van vogels in verband met de veiligheid van het luchtverkeer. In de wetstekst zelf wordt

echter naar luchthavens noch naar vogels verwezen. Door het ontbreken van deze beperkende voorwaarde, kunnen Gedeputeerde Staten ook op andere gronden van de verboden middelen en methoden afwijken, en ook voor andere dieren dan vogels afwijken, menen de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks. Zoals het nu omschreven is mag de provincie bijvoorbeeld toestaan dat er drijfjacht op zwijnen plaatsvindt. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering in de wetstekst zelf te specificeren dat het gaat om bestrijding van vogels die een risico vormen voor het luchtverkeer. Deze leden vragen hierop een reactie van de regering.

Indien de aanpassing van artikel 68, eerste lid, bedoeld is voor het waarborgen van de openbare veiligheid, zoals wordt gesteld in de MvT, waarom wordt deze beperking dan niet opgenomen in de wet, zo vragen eveneens de leden van de fractie van de SP? Op welke wijze zal gewaarborgd worden dat Gedeputeerde Staten alleen afwijken van artikel 74 op grond van het belang van veiligheid?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de mogelijkheid om af te wijken van de middelen in het Besluit beheer en schadebestrijding wordt gedelegeerd naar Gedeputeerde Staten. Waarom is niet gekozen voor een aanpassing van het Besluit beheer en schadebestrijding, zodat op nationaal niveau de beoordeling kan worden gemaakt of een middel leidt tot onnodig lijden van dieren in plaats van dat Gedeputeerde Staten dit moeten beoordelen?

De leden van de fractie van de PvdA menen dat het momenteel erg lastig is voor belanghebbenden om een overzicht te krijgen van alle ontheffingen die door de provincies worden verleend. Als de publicatie in de Staatscourant wegvalt, dan is er geen centraal punt meer waar alle ontheffingen te vinden zijn. Een alternatief hiervoor zou publicatie van de ontheffingen op het internet kunnen zijn, bij voorkeur op één centrale website.

De leden van de fractie van de SP vragen eveneens of de afschaffing van de verplichte publicatie van ontheffingverleningen in de Staatscourant opgevangen kan worden door verplichte publicatie op een centrale website? Zo neen, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de verplichting om besluiten bekend te maken, zoals momenteel in het vijfde lid van artikel 68 wordt bepaald, er niet juist op gericht is dat derden vooraf op de hoogte zijn van een ontheffingverlening, zodat zij desgewenst vooraf bezwaar kunnen maken? Wat betekent het in de praktijk dat er alleen mededeling hoeft te worden gedaan voor de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen?

Advies Raad van State

In reactie op commentaar van de Raad van State (29 448, nr. 4, p. 3–4) ten aanzien van middelen van schadebestrijding waarbij onnodig lijden wordt veroorzaakt, geeft de regering aan dat nader zal worden gezien of het gewenst is om een voorziening als bedoeld onder punt 1. te treffen in de artikelen 68 en 75 van de wet om strijdigheid met de Vogelrichtlijn uit te sluiten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering waar deze «wenselijkheid» van afhangt.

De voorzitter van de commissie,
Atsma

De griffier voor dit verslag,
Van der Sman