

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ¹

Vastgesteld 3 maart 1998

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

1. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij achtten het een goede zaak dat na een decennia lange discussie eindelijk definitieve wetgeving inzake flora en fauna tot stand is gebracht. Dit laat echter onverlet dat er bij deze leden nog een aantal vragen leefde met betrekking tot opzet en inhoud van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **CDA**-fractie achtten het eveneens een goede zaak, dat ruim twintig jaar politieke discussie over functie, toelaatbaarheid en modaliteiten van de jacht wordt afgerond. Zij hadden respect voor de inspanningen van regering en betrokken ambtelijke diensten om zoveel energie en creativiteit te steken in het ruim vier jaar durend wetgevingsproces (inclusief de Nota Jacht en Wildbeheer van oktober 1993, Kamerstukken II, 22 980). Zij realiseerden zich daarbij terdege, dat in onze samenleving over deze materie buitengewoon uiteenlopende opvattingen leven, die regelgeving, handhaafbaarheid en acceptatie niet gemakkelijk maken. De wenselijkheid van een wetgevende keuze moet daarbij worden afgewogen tegenover de zware prijs, die in dit ontwerp is betaald in termen van compromissen en de kwaliteit van de wetgeving.

De indiening van een tachtigtal amendementen, waarvan er uiteindelijk een zesentwintig zijn aangenomen, en de vele nota's van wijzigingen hebben een wordingsgeschiedenis en een produkt tot stand gebracht, dat buitengewoon moeilijk toegankelijk is, niet altijd consistent, wellicht op gespannen voet staat met een aantal internationale verplichtingen en waarvan de handhaafbaarheid in de praktijk nog te bezien valt. Het zeer grote aantal amvb's, waarin zeer belangrijke onderdelen worden geregeld – in die mate, dat de Tweede Kamer het nodig heeft gevonden vele voorhangprocedures af te dwingen, maken het onzeker in welke richting het broze evenwicht tussen dierbescherming en jachtoelating zich verder

¹ Samenstelling: Pit (PvdA), Holdijk (SGP), Zijlstra (PvdA), Braks (CDA) (voorzitter), Van Gennip (CDA), Pitstra (GL), Luimstra-Albeda (CDA), Lodewijks (VVD), Varekamp (VVD), Van Heukelum (VVD), Hessing (D66)

zullen ontwikkelen. Belangrijker is nog de open vraag, of door de vele beperkingen, die aan de jacht worden opgelegd deze zo onaantrekkelijk wordt, dat de positieve kanten van de jacht, zoals regulering, medetoezicht op de veiligheid in de natuur, en financiering van de schadevergoeding in belangrijke mate zullen wegvallen, en ook uiteindelijk het beoogde doel van instandhouding van de soorten, respectuiftoefening voor individuele dieren en bevordering van natuurwaarden niet zal worden gediend. Te denken valt daarbij aan de consequenties van de uitbreiding van de vossenstand en de kraaiachtigen als voorbeelden, en de mogelijk verdere terugkeer van de grootschalige stroperij. De leden van het CDA-fractie zeiden intussen de noodzaak van een jachtregulering, waarin soortenbehoud, dierenwelzijn en respect voor de Schepping, met name in dit geval van dieren en planten, verankerd zijn, te onderschrijven. Of dat tot het nee, tenzij principe had moeten leiden, dat nu als uitgangpunt van de wet is genomen, is daarbij de vraag, gegeven de consequenties, die dit heeft voor de verdere uitwerking. Ook lijkt de ambitie om tot een alomvattende wetgeving te komen, die ook aan het flora-beheer evenwichtige aandacht zou schenken, onder het geweld van de aandacht voor de jacht onder druk is komen te staan, zodat een zekere spanning is ontstaan tussen de tenaamstelling van het wetsvoorstel en de geregelde materie.

De leden van de CDA-fractie constateerden tenslotte, dat de minister een zeer positief verband legt tussen verstedelijking en de toegenomen bezorgdheid over het welzijn van het individuele dier (Kamerstukken II, 23 147 en 23 580, nr.112, blz. 19). Zij wilden daarbij niet ingaan op de historische juistheid van deze uitspraak en zich zeker distantiëren van mogelijke interpretaties, dat mensen op het platteland minder respect voor de fauna zouden hebben. Zij wilden daar echter in dit verband wel een andere constatering en zorg naast leggen. Het is enerzijds ontegenzeggelijk waar en verheugend, dat het bewustzijn van de eindigheid, de belasting en de aantasting van de natuur in de Nederlandse samenleving sterk is gegroeid. Maar tezelfdertijd is door het wegvallen van voedselschaarste, door de industriële verwerking van voedselgrondstoffen, door de moderne methoden van vermarkting en distributie ook een grotere afstand geschapen tussen platteland en natuur enerzijds en delen van de stedelijke en verstedelijkte bevolking anderzijds.

Op weinig terreinen komt deze kloof zo tot uitdrukking als bij de discussies over de methoden van natuurherstel en natuurbescherming, en op het terrein van de functie van de jacht. Boeren en jagers, die zeggen grote betrokkenheid te hebben bij zaken als natuurbehoud en dierenwelzijn kunnen op weinig begrip rekenen van velen binnen de bewegingen voor natuurbehoud en dierenbescherming. In de discussie over de vossenjacht komen deze tegenstellingen en dilemma's het duidelijkst aan het licht: jagers en boeren, die stellen, dat op dit moment weinig zaken zo funest zijn voor een gezonde weidevogelstand als de bescherming van de vossen. Het leidt tot een wezenlijk andere waardering in onze samenleving van de sportvisserij dan van de jacht op dieren. Het leidt vooral tot een hernieuwde tegenstelling tussen stad, stedelijke cultuur en culturele elite en boeren, agrarische visie op dierenwelzijn en natuurbescherming en belangen plattelandseconomie. Waar de dominantie van de één leidt tot verzet, onverschilligheid of isolement van de ander betalen wij allen een dure prijs, ook in termen van natuurbescherming, dierenwelzijn en plattelandsbehoud. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af, of die groeiende kloof in de samenleving bijzondere aandacht en aanpak, ook van de overheid, vraagt en dan in dit geval in het bijzonder van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Waar artikel 13b de handel, dus ook de invoer en export van uitheemse dieren betreft, rijst de vraag, in hoeverre deze absolute verbodsbepaling nog op nationaal niveau mogelijk is, en of zij niet in strijd komt met de EG-bepalingen. Indien zulks het geval is, is de vraag, hoe de Nederlandse regering de handhaving van deze bepaling en haar validiteit wil verzekeren? Ook hier is weer de vraag gerechtvaardigd, zeker na de opmerkingen van de minister in de Tweede Kamer, of de kans niet groot is, dat ook bij twijfels over de validiteit van deze bepaling het opnemen van zulk een artikel zal bijdragen tot juridificering van deze hele materie en in ieder geval een aantal beroepen op het Europese Hof zal uitlokken. Wat is de reactie van de minister hierop?

Vervolgens vroegen deze leden naar de ratio van deze vergaande verbodsbepaling. Is de minister bekend met nieuwe inzichten in tropisch faunabeheer, welke niet uitgaan van absolute verboden, maar van het «wise use» principe, waarbij een zekere commercialisatie van zelfs bedreigde uitheemse diersoorten niet onder alle omstandigheden wordt uitgesloten.

Tot slot is in dit verband een aanduiding van de verstrekkendheid van deze verbodsbepaling op haar plaats. Uit welke wettekst zou blijken, dat b.v. parkieten en tropische aquariumvissen niet onder deze categorie vallen?

De leden van de CDA-fractie toonden zich verbaasd, dat de minister heeft geweigerd het door hem zeer sterk en op wezenlijke punten gewijzigde wetsvoorstel opnieuw aan de Raad van State voor te leggen, alvorens het wederom aan de Tweede Kamer in behandeling te geven. De minister gebruikte daarbij als eerste argument de haast die betracht diende te worden met de afhandeling. Is dat argument nog geheel valide, als blijkt, dat na die weigering nog een jaar nodig was om het wetsvoorstel in de Tweede Kamer te behandelen?

Ten aanzien van het tweede argument, namelijk dat een advisering door de Raad van State de onvermijdelijkheid van de politiek noodzakelijke keuzes niet vermindert, mag de vraag gesteld worden, of dit niet altijd het geval is, maar derhalve juist geen reden om de volksvertegenwoordiging een advies te onthouden over wat in wezen een nieuw wetsvoorstel was.

De leden van de **PvdA**-fractie memoreerden dat de K.N.J.V.¹, de DIBEVO² en Viev³ de leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij hebben medegedeeld dat naar hun oordeel de Flora- en faunawet, zoals die thans bij de Eerste Kamer in behandeling is, op verschillende punten in strijd is met het E.G.-recht en voorts niet of zeer moeilijk uitvoerbaar en handhaafbaar is. De leden hier aan het woord zeiden er van uit te gaan dat de minister deze kritiek c.q. opvattingen kent. Graag vernamen deze leden wat de mening van de minister terzake is.

De leden van de fractie van **D66** hadden evenals de vorige fractie met belangstelling kennis genomen van de Flora- en Faunawet. De discussie heeft geruime tijd in beslag genomen. Zo heeft bijvoorbeeld na het uitbrengen van het voorlopig verslag (Kamerstukken II, 23 147, nr. 6) op 2 mei 1994 door de toenmalige vaste commissie voor Landbouw en Natuurbeheer, de memorie van antwoord (Kamerstukken II, 23 147, nr. 8) van de zijde van de regering pas op 13 juni 1996 het daglicht gezien. De animo van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij om dit wetsvoorstel in het Staatsblad geplaatst te krijgen is niet overweldigend te noemen. Tijdens de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel heeft de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zich laten ontvallen dat de enige pretentie die de regering bij dit wetsvoorstel heeft, is het realiseren van een regeling. De leden van de fractie van D66 hoopten niettemin dat de minister in zijn wetgevende arbeid een hoger ambitieniveau nastreeft en op zijn minst de woorden

¹ Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 118192.17.

² Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 118192.15.

³ Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffiennr. 118192.13.

onderschrijft die zijn opgenomen in de memorie van antwoord: «Na rijp beraad en alles afwegende, ben ik uiteindelijk tot de conclusie gekomen, dat het wetsvoorstel in vergelijking met de huidige soortenbeschermingswetten (...) betere garanties biedt voor een integrale afweging van belangen, waarbij de bescherming van in het wild levende dieren en planten in beginsel voorop staat.» Deze leden zeiden zich goed te kunnen vinden in het opgevoerde citaat, en stelden het op prijs wanneer de regering nog eens expliciet aangeeft waar nu precies de meerwaarde voor haar in de voorliggende wetsvoorstellen is gelegen.

De leden van deze fractie betreurden het overigens dat het niet is gekomen tot een integratie van de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet (Kamerstukken II, 23 580). De belangen die in beide wetsvoorstellen worden behartigd, hangen onderling zodanig nauw samen dat de leden hier aan het woord een dergelijke exercitie zeer wel voor mogelijk hadden gehouden. De door de regering aangegeven noodzaak om wetgeving niet langer uit te stellen valt te billijken, maar daarmee is geenszins gezegd dat het nader onderzoeken van de mogelijkheid om tot één wet te komen niet zinvol zou zijn. Ziet de regering nog mogelijkheden om op termijn wél te komen tot één wet?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden met enige ambivalentie kennis genomen van dit wetsvoorstel. Weliswaar wordt een beperkte stap vooruit gezet, maar uitbanning van de plezierjacht is kennelijk ook onder paars niet mogelijk. Dit terwijl er onder de bevolking een zeer breed draagvlak voor zo'n stap bestaat. Net als in Engeland blijkt er wel een gepassioneerde minderheid fel voor hun hobby op te komen, maar in de samenleving wordt breed ingezien, dat plezierjacht uit de tijd is. In de discussies wordt verwezen naar de vele onderzoeken over de mening van de bevolking over de jacht. Wat is het standpunt van de regering over deze onderzoeken? Zijn ze methodologisch goed opgezet en kloppen de resultaten? Wat zijn de uitslagen van de diverse onderzoeken en vormen de uitslagen van deze onderzoeken een argument of speelt dit geen enkele rol bij de keuzes?

De leden van deze fractie vroegen hoe zich de kritiek van DIBEVO verhoudt tot de kritiek van de Dierenbescherming¹, dat 45–62% van de papegaaien of zangvogels reeds in het land van herkomst sterft ten gevolge van de vangst, terwijl nog eens 13–27% van de overblijvende dieren doodgaat tijdens het transport en quarantaine? Is het juist zoals de Dierenbescherming stelt, dat er helaas nog volop gelegenheid blijft voor de invoer van exotische dieren die voor het houden of transport niet geschikt zijn?

De leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Niettegenstaande bezwaren op onderdelen, konden zij met de hoofdlijnen van het voorstel instemmen. Kennisneming van het voorstel had hen aanleiding gegeven tot het maken van enkele opmerkingen en het stellen van enige vragen.

Deze leden beoordeelden het voorstel van wet, of die het karakter van een raam- of kaderwet heeft, niet als een specimen van een toegankelijke en duidelijke wet, in het bijzonder als gevolg van het uitgebreide stelsel van vrijstellingen en ontheffingen. Kan de regering beargumenteerd staande houden dat dit wetsvoorstel beantwoordt aan de in artikel 10, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving gestelde eisen van duidelijkheid en eenvoud?

¹ Deze brieven zijn ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal informatiepunt onder griffiërs. 118192.15 en 118192.18.

De heer **Bierman** stelde allereerst tevreden te zijn over het voorliggende wetsvoorstel. Het vertoont samenhang met het voorstel voor een

Natuurbeschermingswet (23 580). De beide wetsvoorstellen zijn overzichtelijker dan de versnipperde wetgeving van voorheen.

2. Intrinsieke waarde

De leden van de **VVD**-fractie constateerden dat in afwijking van het oorspronkelijke wetsvoorstel in het voorliggende wetsvoorstel het begrip intrinsieke waarde is opgenomen. Zij zouden graag van de minister vernemen wat de concrete betekenis voor dit wetsvoorstel is van het aan de considerans toevoegen van de zinsnede: «mede onder erkenning van de intrinsieke waarde van de daartoe behorende dieren.» Deze leden constateerden dat het begrip intrinsieke waarde voor velerlei interpretaties vatbaar is. De minister geeft aan dat het voor hem betekent dat elk dier een eigen waarde heeft onafhankelijk van het nut of het belang ervan voor de mens. Het is de leden van de VVD-fractie echter niet duidelijk wat dit nu concreet betekent voor de in het wild levende dieren en planten.

Bij dit wetsvoorstel wordt, zoals al gesteld, voortgebouwd op de nota Jacht en Wildbeheer (Kamerstukken II, 22 980). Na de onstuimige tocht van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer zouden de leden van de **CDA**-fractie zeer gediend zijn met een systematische aanduiding, waarin het eindresultaat van dit proces nu verschilt op hoofdpunten van de keuzes, die in die nota gemaakt zijn. Kan daarbij ook aandacht worden besteed aan de eventuele verschuivingen in het uitgangspunt van «conservation» naar «protection» (van het individuele dier)? Nu het accent tijdens de behandeling zo sterk verschoven is naar jachtregulering is de vraag gewettigd, of de tenaamstelling van de wet nog correspondeert met de hoofdzakelijk geregelde materie.

Er is bij de behandeling tot nu toe zeer veel aandacht besteed aan de zgn. intrinsieke waarde van het dier, de plaatsing van dit uitgangspunt in considerans of in een wetsartikel en vooral de interpretatie van dit begrip (m.n. de verenigbaarheid met benuttingsjacht). Het is in hoge mate gewenst om tot een eenduidige interpretatie te komen voor wat betreft dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie stemden ten volle in met de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier. Respect voor de schepping en voor de aard van ieder levend wezen heeft consequenties voor zaken als dierproeven, genetische manipulatie, het fokken (ook van sommige huisdieren) en leefcondities. In al deze situaties leidt dat respect tot begrenzingen, ingrijpen en bepaalde omgangsmethoden. Dat hoeft uiteraard gelukkig niet wettelijk verankerd te zijn, maar nu het begrip een plaats heeft gekregen in de considerans van dit wetsvoorstel wilden voor een duidelijke interpretatie de leden hier aan het woord daarvoor aansluiten bij de uitspraak van de minister «voorzover menselijke bemoeienis ten aanzien van beschermde dieren is toegestaan, dient dat met respect voor het dier te gebeuren» (Kamerstukken II 23 147, 23 580, nr. 112). Mede op grond van de opmerking van de minister in de memorie van antwoord (Kamerstukken II, 23 147, nr. 6), dat opname van intrinsieke waarde in de wet niet leidt tot ingrijpende wijziging van het beleid en zijn soortgelijke opmerkingen in de nota n.a.v. het eindverslag (Kamerstukken II, 23 147, nr. 12) kan dan, zo vroegen deze leden, worden geconstateerd, dat het begrip «intrinsieke waarde» met name doorwerking krijgt in de bepalingen, die zijn gericht op de toegestane middelen en methoden voor schadebestrijding en jacht en niet voor het al dan niet toestaan van schadebestrijding en jacht. In beginsel en met de elders aangeduide begrenzingen kan dus in de interpretatie van de minister het begrip «intrinsieke waarde» verenigbaar zijn met schadebestrijding, beheersmaatregelen en oogsten uit de natuur. Wat is dan het verschil tussen het «wise use»-principe en dit begrip «intrinsieke waarde»?

Vele woorden zijn, zo merkten de leden van de fractie van **D66** op, zowel schriftelijk als tijdens de algemene beraadslagingen over de Flora- en faunawet besteed aan de wenselijkheid om de intrinsieke waarde van ieder in het wild levend dier in het onderhavige wetsvoorstel expliciet vast te leggen. De intrinsieke waarde is thans in de considerans van het wetsvoorstel opgenomen, maar niet expliciet als nevenschikkend uitgangspunt naast de soortenbescherming. Zagen deze leden het goed, dan zijn de tegenstanders van het desbetreffende amendement Van den Bos (Kamerstukken II, 23 147, nr. 120) vooral bevreemd geweest over de implicaties van een dergelijke nevenschikkende opstelling en dan vooral met betrekking tot de jacht.

De leden hier aan het woord zeiden die vrees geenszins te delen en betreurden dan ook in hoge mate dat met het verwerpen van het amendement Van den Bos geen uitvoering is gegeven aan de motie-Eisma (Kamerstukken II 1993/94, 22 980, nr. 8).

Zowel tekst als toelichting van het amendement Van den Bos laten naar het oordeel van leden van de fractie van D66 geen misverstand bestaan over duiding en reikwijdte. Met het expliciet opnemen van de intrinsieke waarde als nevenschikkend uitgangspunt wordt aangescherpt dat het respect voor de eigen waarde van in het wild levende dieren er toe noopt dat bij ingrijpen van de mens steeds rekening gehouden moet worden met de belangen van deze dieren. Dit uitgangspunt dient onverkort te gelden voor de jacht, onder welke titel deze ook gehouden wordt. De leden van de fractie van D66 stelden het op prijs de visie te vernemen van de regering op het begrip «intrinsieke waarde» tegen de achtergrond van de discussie hierover in de Tweede Kamer. Welke argumenten verzetten zich naar het oordeel van de regering nu precies tegen het opnemen van dit begrip in de wet zelf?

3. Zorgplicht

Met betrekking tot de in artikel twee van het wetsvoorstel genoemde zorgplicht zouden de leden van de **VVD**-fractie graag van de minister vernemen of, en zo ja, in hoeverre, naleving van deze zorgplicht controleerbaar is. Deze leden vroegen dit mede in verband met de opmerkingen die de minister heeft gemaakt bij de behandeling van de Natuurbeschermingswet (Kamerstukken II, 23 580) in de Tweede Kamer. In de memorie van antwoord (Kamerstukken II, 23 580, nr. 6) van dit wetsvoorstel merkt de minister op dat algemeen geformuleerde zorgplichtbepalingen op gespannen voet staan met het rechtszekerheidsbeginsel. Hij verwijst daarbij tevens naar de opvatting van de Raad van State en de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten. Hoe verhoudt bovengenoemd standpunt van de minister zich tot de in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen zorgplicht?

Respect voor levende schepsels en voor de levenloze natuur vraagt in de opvatting van de leden van de **CDA**-fractie veel meer dan een passieve houding, in dit geval voor de instandhouding van de dieren, (denk aan maatregelen ter voorkoming en bestrijding van o.a. ondervoeding, vergiftigings- en vervuilingsverschijnselen, bedreiging natuurlijke habitat, etc.). Waar de zorgplicht wettelijk verankerd wordt, zoals in dit wetsvoorstel, en wel in zeer algemene bewoordingen, dient de vraag gesteld te worden allereerst, wat de consequenties zijn juist ten aanzien van dit principe voor faunabeheer en faunabeheerders, waaronder jagers. Het riskante van zeer algemene formuleringen is dat zij kunnen leiden tot een oneindig aantal procedures en tot rechters recht, en tot grote onzekerheden. Kan de minister bevestigen, dat artikel 37 nader die zorgplicht van de jagers regelt?

De regering heeft bovendien nagelaten terzake van de zorgplicht een belangenafwegingsprincipe te formuleren, waardoor niet alleen jagers, maar iedere gebruiker van de natuur met deze onzekerheid geconfronteerd wordt. Hoe moet in dit verband worden gedacht over b.v. maaien en oogsten, daar waar geen beheersovereenkomsten zijn afgesloten terzake van bescherming weidevogels, of de uitvoering van grondwerkzaamheden, of het verjagen van spreeuwen in kersentuinen? Tot slot is er, wat dit principe betreft, onduidelijkheid over handhaving en sanctionering in het algemeen. Wat gebeurt er als in twijfelgevallen, d.w.z. als het niet meer aantoonbaar is, dat sprake is van zware overlast, toch wordt doorgedaan met het af laten gaan van vogelverjagende geluidspatronen.

Hoewel de leden van de fractie van **D66** sympathie zeiden te koesteren voor de in artikel 2 opgenomen zorgplicht, vermochten deze leden nog niet te overzien wat de praktische werking van deze zorgplicht inhoudt. Met name de vraag hoe in alle redelijkheid gecontroleerd kan worden dat uitvoering gegeven wordt aan de aldus geformuleerde zorgplicht, baarde de leden hier aan het woord de nodige zorgen. Daar komt bij dat een sanctionering ontbreekt en dat hooguit via de omweg van een civielrechtelijke actie uit onrechtmatige daad iets bereikt kan worden. Kan de regering deze zorgen wegnemen?

4. Decentralisatie

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat het, afgezien van de wenselijkheid om, daar waar mogelijk, te komen tot harmonisering van met name de ontheffingsmogelijkheden in gelijke gevallen en de planmatige schadepreventie, van belang is voor alle betrokkenen, dat de provincies de nieuwe taken op grond van deze wet adequaat kunnen uitoefenen.

Adequaat houdt in affiniteit, deskundigheid en middelen.

Kan de minister garanderen, dat met de nieuwe taakopleggingen ook voldoende middelen ter beschikking worden gesteld om de provincies in staat te stellen adequate capaciteit terzake uit te breiden? Kan de minister inzicht geven in de hoeveelheid middelen, die hiermee gemoeid zijn, en kan hij eveneens zijn mening geven over de deskundigheidsopbouw op provinciaal niveau?

De leden van de fractie van **GroenLinks** wilden weten of de minister verwacht dat door de decentralisatie een wijziging in het beleid inzake het kievietseieren zoeken zal optreden.

Als deze Flora- en faunawet voldoet aan de internationale verplichtingen, dan kon de heer **Bierman** niet begrijpen dat zo'n belangrijke rijksverplichting wordt gedelegeerd aan provincies. Als hij dan in deze wet las dat provincies beschermde leefomgevingen kunnen aanwijzen, dan zou daar eigenlijk moeten staan: moeten! De minister moet bovendien aangeven waar die zich bevinden en hoe groot die zijn. De rijksverplichtingen zijn dus kortom niet te vinden; alles is gebaseerd op vrijwilligheid.

Daar komt bij dat de provincies slechts elementen uit de beschermde leefomgevingen kunnen aanwijzen. In de memorie van toelichting staat dat wordt bedoeld op bijvoorbeeld een houtwalpoel en een kerktoren voor uilen, etc. Maar, als de omgeving wordt bebouwd of afgegraven dan kan zo'n klein stukje onmogelijk het voortbestaan van de hele soort garanderen. Graag een reactie van de minister.

Artikel 25 regelt dat gedeputeerde staten een aanwijzing van een plaats als beschermd leefomgeving geheel of gedeeltelijk kunnen intrekken. Er worden geen redenen van zwaarwegend maatschappelijk belang geformuleerd, waaronder een aanwijzing kan worden ingetrokken. Waarom is niet gekozen voor dezelfde clausulering als in artikel 67? Nu kunnen gedeputeerde staten een aanwijzing intrekken voor bijvoorbeeld de bouw van een camping. Bezwaarmakers hebben geen poot om op te staan. Bovendien is het volgens het verdrag van Bern verboden om de leefomgeving van zwaar beschermde diersoorten te verslechteren.

5. Verhouding tot internationale recht

Afgezien van de mogelijkheid van succesvol beroep i.v.m. ondeugdelijke onteigening van een bepaald afzonderlijk recht op – naast de Nederlandse rechter – ook het Hof, zoals aan de orde gesteld in de vorige paragraaf, lijken er ook andere vragen in verband met internationaal rechtelijke verplichtingen op hun plaats. In dit geval liggen de stellingen van de Erasmus Universiteit en Trenite Van Doorne mede aan de vragen van de leden van de **CDA**-fractie ten grondslag.

Deze leden stelden met betrekking tot de Benelux-overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming een drietal vragen:

- De procedure voor verandering van de lijst van bejaagbare wildsoorten staat in deze overeenkomst precies omschreven. Deze kan op nationaal niveau slechts plaats vinden, via voorafgaand overleg en na een beschikking van het Comité van Ministers. Is de minister het met deze zienswijze eens, en zo ja, is dan de voorgeschreven procedure gevolgd, en zo nee, waarom niet? Is de minister bereid deze procedure nog te volgen en zolang dat niet geschied is, de eventuele inwerkingtreding van de wet op te schorten?
- Evenwicht tussen de verschillende belangen, die bij de jacht zijn betrokken, is een van de doelstellingen van deze overeenkomst. De zware inperking van het aantal bejaagbare soorten zou een nieuwe onevenwichtigheid kunnen scheppen terzake de belangen van grondgebruikers, jacht en landbouw ten gunste van de wildbescherming. Het was de bedoeling van de Overeenkomst tussen alle belanghebbenden een zeker evenwicht te handhaven. Is met deze unilaterale beperking niet de bedoeling van het verdrag aangetast?
- Op de derde plaats was harmonisatie van de jachtbepalingen een van de doelstellingen, ook om te voorkomen, dat nieuwe onevenwichtigheden in de jachtdruk tussen de landen zou ontstaan en dat door eenzijdige veranderingen in de wildlijsten evenwichten binnen de fauna verstoord zouden worden. Deelt de regering deze opvatting en acht zij het onderhavige wetsvoorstel in die zin zonder meer compatibel met de Overeenkomst?

De Vogelrichtlijn van de EU gaat uit van een instandhoudingsregime in plaats van het beschermingsregime van de Flora- en faunawet. In hoeverre kan de doelstelling van instandhouding van soorten leiden tot spanning tussen Europese regelgeving, die daarvan uitgaat, en nationale regelgeving, die van het beschermingsprincipe uitgaat? Als van de zijde van een lidstaat niet kan worden aangetoond, op ecologische of biologische gronden, dat maatregelen noodzakelijk zijn tot inperking, kan zulk een strijdigheid dan niet consequenties hebben, ook in het licht van de verwachting van toenemende jachtdruk in andere lidstaten – de consumentenvraag naar wild lijkt alleen maar toe te nemen – en op grond van het risico, dat een niet bejaagbaar laten zijn van bepaalde soorten hier

tot onevenwichtigheden of schade in andere landen zou kunnen leiden. (Zie ook de Benelux-overeenkomst). Kan procedureel verder niet gesproken worden van overlegplicht van Nederland met lidstaten, die belang hebben bij het nederlandse jacht en faunabeleid en uiteraard met de Europese Commissie?

Allereerst waren de leden van de CDA-fractie geïnteresseerd om te weten, of over de Flora- en faunawet met de verdragspartners van het Verdrag van Bern, Bonn en watervogelovereenkomst overleg is gevoerd. Zo nee, waarom dan niet? Vervolgens zouden deze leden graag commentaar krijgen op de stelling, dat de drie verdragen, die gebaseerd zijn op instandhoudingsregimes, niet zonder meer een beschermingsregime toelaten, en dat zelfs situaties kunnen voorkomen, dat bij accentuering van slechts een middel, namelijk bescherming tegen jacht, waarbij de doelstellingen van deze verdragen onder druk kunnen komen. Dat kan hier zijn, maar ook bij verdragspartners, die van andere verhoudingen tussen wildsoorten uitgaan.

De leden van de fractie van **GroenLinks** verwezen naar het commentaar van DIBEVO¹. DIBEVO stelt dat het amendement op stuk nr. 106 in strijd is met EU-regelgeving. Is deze veronderstelling juist?

Bij de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV** was ook gaandeweg meer twijfel ontstaan over de verenigbaarheid van het voorstel met diverse internationaal-rechtelijke regelingen. Aangezien het jachtrecht als een zelfstandig vermogensrecht moet worden aangemerkt dat in meerdere opzichten een belangrijke economische waarde voor de rechthebbende vertegenwoordigt, en de onderscheiden beperkingen van de jacht een aantasting van het vermogen van de rechthebbenden betekenen, dient de regering naar het oordeel van deze leden beargumenteerd uiteen te zetten dat het voorstel geen schending inhoudt van artikel 1 van Protocol 1 bij het EVRM. Indien de ontneming van de jachtrechten een «de factor expropriation» in de zin van genoemd artikel betekent, waarom voorziet het voorstel dan niet in een schadevergoedingsregeling ten behoeve van jachtgerechtigden en huurders van het genot van de jacht in de gebieden waar de jacht volgens het voorstel niet (meer) zal mogen worden geopend? Deze leden stelden voorts de vraag of het voorstel, dat een strak beschermingsregime hanteert, wel in overeenstemming is te achten met de Vogelrichtlijn, die in de artikelen 1 en 2 uitgaat van een uitputtend instandhoudingsregime. Erkent de regering dat een beroep op artikel 14 van de Vogelrichtlijn, dat lid-staten de bevoegdheid geeft strengere beschermingsmaatregelen te nemen dan in de Vogelrichtlijn zijn opgenomen, geenszins een onbeperkte bevoegdheid impliceert, maar beperkt wordt door de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit? Is de regering zich ervan bewust dat de inperkingsmaatregel ten aanzien van de wildlijst (artikel 30 van het voorstel) waarschijnlijk tot gevolg zal hebben dat de jachtdruk in andere (vooral aan Nederland grenzende) Europese landen zal toenemen, daar op de meeste van de soorten die in Nederland van de wildlijst geschrapt zullen worden, in andere landen nog wel gejaagd zal mogen worden? Zal de maatregel aldus een grensoverschrijdend effect hebben? Brengt dat niet mee dat Nederland op grond van internationaal recht, te weten op basis van het «pacta sunt servanda»-beginsel dat is neergelegd in artikel 26 van het Weens Verdragenverdrag, ten opzichte van de andere EU-lid-staten een overleg- en harmonisatieplicht heeft? Beschikt het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over gegevens die een indicatie geven van het aantal Nederlandse jagers dat in het buitenland jaagt? Ook ten aanzien van de Benelux-Overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming waren bij deze leden vragen gerezen over de

¹ Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal informatiepunt onder griffiennr. 118192.15.

verenigbaarheid van de eenzijdige inperking van de wildlijst. Beantwoordt het voornemen van de regering terzake aan de tekst en doelstelling van de Overeenkomst, namelijk harmonisatie van de jachtbepalingen in de drie landen? Betekent de eenzijdige inperking van de nationale wildlijst geen schending van de in de Overeenkomst opgenomen procedurele voorschriften over de wijziging van de wildlijsten (artikel 13 Overeenkomst)? Waarop baseert de regering de afweging van de onderscheiden belangen (grondgebruikers, landbouw en jacht) zoals de Overeenkomst die beschermt, resulterend in de conclusie dat de inperkingsmaatregel noodzakelijk is, reden waarom blijkbaar economische en recreatieve belangen moeten wijken en voor de meeste soorten die nu nog op de wildlijst van de Jachtwet voorkomen, een jachtverbod noodzakelijk is?

Tenslotte vroegen deze leden om wat betreft de internationaal-rechtelijke aspecten te beargumenteren waarom naar de opvatting van de regering de eenzijdige inperking van de wildlijst in overeenstemming is te achten met het Verdrag van Bern, het Verdrag van Bonn en de Watervogel-Overeenkomst, verdragen die uitgaan van internationale coördinatie, van een instandhoudingsregime en van een zorgvuldige afweging van belangen en middelen. Heeft de regering zich ook in dit kader er reenschap van gegeven dat de drie verdragen de Verdragspartijen weliswaar een zekere discretionaire bevoegdheid bieden om verdergaande instandhoudingsmaatregelen te nemen, maar dat ook in dit geval deze discretionaire bevoegdheid niet onbeperkt is en niet strijdig mag zijn met de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit?

De heer **Bierman** merkte op dat Nederland voortdurend internationale verdragen op het gebied van bescherming van dier- en plantensoorten heeft ondertekend. Deze verdragen verplichten alles daaruit vast te leggen in nationale wetten. De heer Bierman zei dan ook te verwachten dat dat ook daadwerkelijk gebeurt. In beide wetten kon hij echter niet of onvoldoende de verdragsteksten van het verdrag van Bern inzake het behoud van inheemse planten- en diersoorten en de regeling van hun leefgebieden terug vinden. Hetzelfde geldt voor de Europese Vogelrichtlijn en de Habitat-richtlijn.

Gezien het feit dat zich in Nederland 650 met uitsterven bedreigde planten- en diersoorten bevinden en hun nationale leefmilieu onder zware planologische druk staat, mag toch, in de ogen van de heer Bierman, aan de vooravond van de 21e eeuw wetgeving worden verwacht die de benodigde bescherming biedt aan deze species. Dat zou in ieder geval moeten gelden voor de strengst beschermde dier- en plantensoorten. In welke wetten staan de internationale verplichtingen uitgewerkt?

In het verdrag van Bern wordt uitgegaan van drie soorten beschermde dier- en plantensoorten: de vrijwel uitgestorven, de bedreigde en de kwetsbare soort. Deze differentiatie, met daaraan gekoppeld artikelen die de absolute bescherming van de vrijwel uitgestorven en de bedreigde dier- en plantensoorten, met dwingende verplichtingen regelen, kon dit lid niet terug vinden in de onderhavige wetgeving. Hij vond dat een gemiste kans en memoreerde de gang van zaken met vliegveld Beek. Tijdens de rechtszitting bij de Raad van State zei de landsadvocaat dat Nederland de verdragen weliswaar heeft ondertekend, maar dat hieruit geen rechtsgevolgen voortvloeien omdat Nederland deze verdragen niet heeft vertaald in wetgeving. De bedreigde hamster heeft het nakijken.

6. Bescherming

De considerans van het wetsvoorstel geeft aan: «dat het wenselijk is de verspreide wettelijke regels inzake de bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten in één wet onder te brengen.» De leden van de **VVD**-fractie constateerden echter dat niet alle terzake geldende regels en wetten in het onderhavige wetsvoorstel zijn ondergebracht. Zo is b.v. de Visserijwet buiten het voorliggende wetsvoorstel gehouden. De minister geeft in de memorie van antwoord (Kamerstukken 23 147, nr. 6) aan dat deze keuze vooral voortkomt uit praktische overwegingen. Alhoewel deze leden begrip hebben voor dit argument vroegen zij zich af hoe de minister de in de considerans van het wetsvoorstel genoemde betere afstemming tussen de verschillende regels denkt te realiseren nu een deel van deze regelgeving in verschillende wetten is ondergebracht. Zo zouden zij graag van de minister vernemen of b.v. de in het voorliggende wetsvoorstel genoemde zorgplicht niet ook zou moeten gelden voor de Visserijwet. Zou b.v. het in het voorliggende wetsvoorstel gemaakte onderscheid tussen staand- en trekwild ook niet moeten gelden voor de verschillende vissoorten die thans onder de Visserijwet vallen? Graag zouden de leden van de VVD-fractie van de minister vernemen of hij voornemens is verdere integratie van de wetgeving terzake van in het wild levende flora en fauna ter hand te nemen.

Met betrekking tot de in artikel 32 genoemde wildsoorten vernamen de leden van de VVD-fractie graag van de minister de criteria waarop deze lijst tot stand is gekomen. Het is voor deze leden zeer de vraag of het verstandig is b.v. ganzen, smienten en meerkoeten af te voeren van de wildlijst. Dit gezien de sterk toegenomen en nog steeds toenemende aantallen van deze soorten in Nederland en de schade die zij bijgevolg toebrengen. Zo constateerden deze leden dat door het jachtfonds in 1996 aan schade toegebracht door ganzen een bedrag van ruim vijf miljoen gulden is uitgekeerd en dat dit bedrag in 1997 waarschijnlijk zal stijgen tot boven de zeven miljoen gulden.

De leden van de **CDA**-fractie zouden het op prijs stellen nadere toelichting te krijgen over een drietal uitgangspunten terzake de selectie van wel of niet bejaagbare soorten.

Op de eerste plaats rijst de vraag, toen gekozen werd voor een integrale benadering van de fauna, waarom dan ten principale een onderscheid wordt gemaakt tussen jagen en vissen.

Gelden zaken als intrinsieke waarde, wise use en het nee, tenzijprincipe dan niet voor de sportvisserij? In de Tweede Kamer zijn door sommige afgevaardigden woorden gebruikt als «lust» en «elite», die niet gebruikt werden ten aanzien van het vangen en doden van andere diersoorten zoals vissen, en die niet bruikbaar lijken in landen met b.v. hongersnood of, daar waar het jagen gezien wordt als een verworvenheid op seigneuriale rechten, zoals in Frankrijk. Als klasseonderscheid of motieven geen aanleiding mogen zijn, zo ze al meetbaar zouden zijn, voor onderscheiding voor de wetgever, wat dan wel, naast duidelijke redenen als bedreiging soort, onmisbaarheid natuurlijk evenwicht, etc.

Ten aanzien van de verenging van de wetgeving tot de jacht op vogels en dieren is de vraag aan de orde, of naast zaken als internationale overeenkomsten, en de zgn. rode lijst, echt onderscheidende ecologische, natuurwetenschappelijke en biologische conclusies aan te voeren zijn, dan wel of in de soortenlijst ook een element van willekeur en arbitrage zit, zeker na de inkrimping van de lijst van enkele tientallen tot het huidige vijf/zestal.

Op de derde plaats is aan de orde de scherpte van het onderscheid tussen trek- en standwild. Is dat in alle absolute zin te handhaven? Ganzensoorten zijn gaan «overzomereren». De stelling, dat niet uit te maken valt, welke vogel wel en welke niet standwild is geworden, lijkt in de praktijk op te lossen. Wat voor consequenties heeft dat voor de logica van de wet en daarmee de kwaliteit?

De leden van de CDA-fractie meenden dat geconstateerd kan worden, dat de populaties bij de trekvogels als ganzen, smienten en meerkoeten in het algemeen in de laatste jaren enorm is toegenomen, evenals de schade aan landbouwgewassen.

Waar het om trekvogels gaat is een provinciale bevoegdheid tot ontheffing niet helemaal logisch. In de voorziene opzet is bovendien een grote administratieve last te voorzien op provinciaal niveau.

Maar belangrijker is, dat zich ook hier de vraag voordoet, of eerst schade moet ontstaan, alvorens kan worden ingegrepen. Een duidelijke uitspraak, dat de door de minister in dit verband voorziene planmatigheid er toe leidt, dat faunabeheereenheden op grond van aantallen en de soort teelten een ontheffingsverlening zouden kunnen krijgen, lijkt hier voor de hand te liggen.

Daarnaast vraagt het gedoogbeleid voor deze categorie nadrukkelijk een aantal ondersteunende en compenserende maatregelen. Er zal een passende vergoeding moeten worden verstrekt aan de betrokken grondgebruikers; gedooggebieden zijn alleen acceptabel als er omheen adequaat gejaagd en verjaagd mag worden, en ook als er binnen met name de bestaande natuurgebieden voldoende fourageergebieden aanwezig zijn, of geschapen worden. Deze leden zouden gaarne vernemen, of de minister de wenselijkheid van dit voorwaarden-scheppend beleid onderschrijft.

De leden van de CDA-fractie zeiden het beleidsvoornemen te onderschrijven om voor bestrijding van kraaiachtigen een landelijke vrijstellingsregeling te treffen. Deze leden toonden zich bezorgd over de toenemende schade en overlast en neemt aan, dat de beleidsintenties terzake bestrijdingsmogelijkheden onveranderd zijn. Kan de minister al enige indicatie geven over welke soorten het precies gaat en over de middelen, die hij in deze bestrijding wil toestaan?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat artikel 32, tweede lid, aangeeft dat de in het eerste lid gegeven omschrijvingen – de diersoorten die als wild worden aangewezen – bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden beperkt. Het artikellid voorziet echter niet in het weer opheffen van een ingestelde beperking. Om welke reden is daar niet in voorzien?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden geen duidelijk zicht meer op de patrijs. Wat gebeurt daarmee?

7. De jacht

De leden van de **VVD**-fractie waren van mening dat het voorliggende wetsvoorstel vooral een wijziging van de Jachtwet inhoudt. Deze leden constateerden dat daarbij impliciet een wijziging van de doelstelling van de Jachtwet heeft plaats gevonden. De doelstelling van de Jachtwet nl. het afwegen van belangen tussen landbouw- en natuurbescherming en jacht is ingeruild voor de doelstelling van de Flora- en faunawet, nl. het belang van de bescherming van in het wild levende dieren en planten. Kan de minister aangeven of, en zo ja, in hoeverre de doelstelling van de

Flora- en faunawet de doelstelling van de Jachtwet nog dekt? Anders gezegd: Is de doelstelling van de Jachtwet achterhaald of acht de minister afweging van de in de Jachtwet genoemde belangen in het voorliggende wetsvoorstel voldoende gewaarborgd? Deze vraag klemt voor de leden van de VVD-fractie des te meer omdat hen van verschillende zijden signalen bereiken als zou het voorliggende wetsvoorstel op dit punt niet sporen met Europese regelgeving en wel met name met de Benelux Overeenkomst op het gebied van de jacht en vogelbescherming. In hoeverre is het voorliggende wetsvoorstel getoetst aan genoemde overeenkomst? Heeft de minister met betrekking tot het inperken van het aantal wildsoorten waarop gejaagd mag worden overleg gehad met zijn collega's in Benelux verband, en zo ja, wat is de uitkomst van dit overleg geweest?

De leden van de **CDA**-fractie hadden de indruk dat de minister lijkt uit te gaan van het jachtrecht als onderdeel van de grondeigendom. Op basis daarvan treden met de beoogde zware inperkingen van de jachtbevoegdheid zowel territoriaal als wat soorten betreft niet de gevolgen op, die anders voor rekening van de overheid zouden komen, b.v. met betrekking tot onteigeningsprocedures, schadevergoeding en beroep op artikel 1 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens («ongestoord genot van de eigendom»).

Het in opdracht van de Koninklijke Jagersvereniging door de ErasmusUniversiteit en Trenite Van Doorne opgestelde rapport¹ inzake de Flora- en faunawet komt tot een geheel andere slotsom. Men baseert zich daarbij op het arrest van de HR van 8 december 1922, en wat betreft de mogelijkheid van een succesvol beroep op het EVRM op uitgebreide literatuur naar aanleiding van uitspraken van het Hof in Straatsburg en de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens. Met name lijkt de stelling, dat eigendom in de zin van dit artikel 1 ook «biens» omvat, overtuigend.

De leden hier aan het woord wilden er nog een rechtshistorische vraag aan toevoegen. Het leek hen niet uitgesloten, dat niet op grond van artikel 614 BW oud alleen van een duidelijk van de grondeigendom onderscheiden recht sprake is («slechts verbonden door een personele unie met de grondeigenaar»), maar dat het hier gaat om een oud afzonderlijk heerlijk recht, dat bij de afschaffing op grond van de Code Civil overgegaan is in een afzonderlijk zakelijk recht. De literatuur (De Meyere e.a.) en de rechtspraak kennen meerdere van deze rechten, die met name bij onteigeningsprocedures verzilverd blijken te moeten worden (cf. Bv. Recht van windvang en voorpootrecht).

Als de stelling van Erasmusuniversiteit/Trenite Van Doorne juist zou zijn, dan zou het hier derhalve niet gaan om een zeer beperkte aantasting van het eigendomsrecht (d.w.z. van de grond), maar om een verregaande beperking van een afzonderlijk recht. Helderheid en zekerheid is nodig. Juist met de ervaring van de Securitel-affaire vraagt rechtszekerheid in Europees perspectief alle aandacht. Uitgesloten moet zijn, en zekerheid moet bestaan dat niet vanwege dit aspect aanleiding zou kunnen ontstaan voor allerlei rechtsgangen of zelfs invaliditeit.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat inkomsten uit jachtpacht traditioneel van niet te verwaarlozen betekenis zijn geweest voor het instandhouden van landgoederen, voor verwerving van agrarische en natuurfuncties en als aanvullende inkomsten van agrarische grondgebruikers. Heeft de minister indicaties in hoeverre de zware jachtbeperkingen consequenties zullen hebben voor deze financieringsbron? Kan in het wegvallen van deze inkomstenbronnen een extra argument

¹ Dit stuk is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal informatiepunt onder griffiennr. 118192.17.

gevonden worden om b.v. het agrarisch natuurbeheer en het natuurbeheer door particulieren een extra impuls te geven?

De beperking van de inkomsten uit de jacht tengevolge van dit wetsvoorstel zijn wellicht moeilijk te overzien. Heeft de minister enige indicatie terzake? Hoe beoordeelt de minister de stelling, dat door deze beperkingen het jachttoezicht en de vrijwillige natuursorg van de zijde van jagersbelangen onder druk zal komen te staan? Met name zouden deze leden gaarne de visie van de minister vernemen op de verwachtingen, dat vrijwillige en betaalde jachtopzieners zullen verdwijnen, of in aantal zullen inkrimpen. Dat zou ernstige gevolgen kunnen hebben voor de bestrijding van stroperij, maar ook illegale vuilstort, vandalisme en in het algemeen de toch al niet riante veiligheidssituatie ten plattelande doen verslechteren.

Welke kansen ziet de minister nog voor het voortbestaan van de valkenjacht, nu het aantal vogels waarop gejaagd mag worden, zo beperkt is? Is de minister, indien zou komen vast te staan, dat door de voorgenomen inperkingen, deze vanuit Nederland met veel moeite in stand gehouden traditie onder druk komt, bereid om maatregelen te nemen, waardoor de continuïteit toch verzekerd blijft en de Nederlandse valkeniers, indien zij hun bedrijf willen voortzetten, niet gedwongen zullen zijn naar buurlanden uit te wijken?

Het ontging de leden van de fractie van **D66** met welk recht grondeigenaren gedwongen kunnen worden om een redelijke stand van het in hun jachtveld aanwezige wild te handhaven (artikel 37, eerste lid). Begrepen zij het goed, dan kunnen ook grondeigenaren die aperte tegenstander zijn van de plezierjacht en om die reden geen enkele belang hebben bij het in stand houden van een redelijke wildstand, daartoe toch gedwongen worden. Wie kan dit afdwingen en wat zijn de sancties bij het niet nakomen van deze verplichting? Wat is de zin van het in stand houden van een redelijke wildstand, wanneer grondeigenaren te kennen hebben gegeven op hun grondgebied geen jacht toe te staan? Om welke reden is geen uitzonderingsmogelijkheid op deze verplichting geformuleerd? Onder welke omstandigheden kunnen overigens grondeigenaren gedwongen worden jacht op hun grondgebied toe te staan? In hoeverre houdt een jachtrecht dus een jachtplicht in?

Overigens bevat, aldus deze leden, artikel 37, eerste lid een innerlijke tegenstrijdigheid. Het te enthousiast bevorderen van de wildstand kan immers tot gevolg hebben dat schade wordt toegebracht door in het jachtveld aanwezige wild. Andersom is evenzeer denkbaar dat te rigide maatregelen ter voorkoming van wildschade de wildstand als zodanig aantast. Men kan niet het meel in de mond houden en blazen. Waarom is voor deze intrigerende formulering in artikel 37, eerste lid gekozen? Waarom is niet simpelweg volstaan met de bepaling dat de jachthouder verplicht is te voorkomen dat schade wordt toegebracht door het in zijn jachtveld aanwezige wild?

Waarom is voor het verkrijgen van een jachtakte niet het overleggen van een verklaring van goed gedrag verplicht gesteld? Is het hebben van een strafblad voldoende titel om een jachtakte op grond van artikel 39, eerste lid, onderdeel e, te weigeren?

Kan de regering toelichten wat de toegevoegde waarde is van artikel 50, vierde lid? Ook zonder wettelijke verankering kan er toch in alle redelijkheid van worden uitgegaan, dat iemand die zich in het veld bevindt met geoorloofde en niet geoorloofde middelen tot jagen, geacht kan worden zich daarmee ter uitoefening van de jacht in het veld te bevinden

tenzij het tegendeel blijkt? Moet overigens uit de formulering van artikel 50, vierde lid – en met name vanwege het gebruik van het woord «alsmede» – niet worden opgemaakt dat degene die zich in het veld bevindt met louter ongeoorloofde middelen tot jagen, niet geacht kan worden zich aldaar te bevinden ter uitoefening van de jacht? Had hier niet simpelweg het woord «of» gebruikt moeten worden?

Voor wat betreft de jacht waren de leden van de fractie van D66 van oordeel dat hier zonder uitzondering het principe «nee, tenzij» moet gelden. Jacht is niet toegestaan, tenzij er zwaarwegende redenen voor aan te voeren zijn, zoals de bestrijding en voorkoming van schade en de volksgezondheid. Tegen deze achtergrond betreurden de leden van deze fractie dan ook dat de plezierjacht op de in artikel 32, eerste lid, genoemde diersoorten niet is beëindigd.

De leden van de fractie van D66 stelden een reactie van de regering op prijs op het schrijven van 22 december 1997 van de Vogelbescherming¹ over de Flora- en faunawet gericht aan de leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en dan met name op de daarin vervatte kritiek op artikel 46, derde lid.

Ook de leden van de fractie van **GroenLinks** verwezen eveneens naar het commentaar van de Vogelbescherming. Daarin wordt gesteld dat het voorgestelde artikel 46, derde lid een gemiste kans inhoudt bij de aan te wijzen natuurgebieden en op het gebied van de bescherming van rode lijstsoorten. Deze leden vroegen de minister zijn reactie te geven op het in de brief gestelde. Bij de watervogels die worden onderzocht met röntgen wordt bij 15–36% (afhankelijk van de leeftijdsklasse) hagel in het lijf gevonden. Volgens de Dierenbescherming betekent dit dat op 17 beschoten ganzen er tien dood- en zeven aangeschoten worden. Wat is de mening van de regering hierop?

Uit de pers had de heer **Bierman** vernomen dat drijfjachten verboden zijn, maar hij kon het niet in de wet terug vinden. Hij meende ook te hebben gelezen dat de terreinen van het koningshuis hiervan zouden worden uitgezonderd. Mocht dat zo zijn, dan wilde dit lid de minister verzoeken deze rechtsongelijkheid weg te nemen door de drijfjachten op deze terreinen te verbieden. Wat voor de burger geldt, moet ook voor de vader van de burger gelden, die tenslotte het goede voorbeeld moet geven.

In artikel 53 zou eigenlijk nog een extra bepaling moeten worden opgenomen, omdat er, naar de mening van de heer Bierman, een absoluut verbod moet komen op de jacht op dieren in hun voortplantingsperioden. Ook graag hierop een reactie van de minister.

Artikel 67, tweede lid, valt moeilijk te rijmen met de eerder gememoreerde internationale verdragen. Volgens die verdragen zijn er strikt beschermde diersoorten die onder geen enkele omstandigheid negatief beïnvloed mogen worden. Voor deze diersoorten is nu al geen sprake van een gunstige situatie in verband met een gebrek aan actief beleid. De heer Bierman wilde graag van de minister weten of die gunstige staat van instandhouding van de soort slaat op de bij elkaar opgetelde populaties die in Nederland vaak versnipperd liggen of dat die gunstige staat van instandhouding van de soort per individuele populatie geldt. Voorts wordt gevraagd of het in zwang geraakte compensatiebeginsel onder dit artikel valt. Zo ja, dan dient toch eerst de compensatieruimte te zijn ingericht alvorens de oorspronkelijke domeinen worden aangetast (vgl. 1)burg). De compensatieruimte kan alleen compensatie bieden wanneer het teruggave betreft van een gebied dat nu voor dat doel in gebruik is. D.w.z. verstedelijking van een meer vraagt het teruggeven van

¹ Deze brief is ter kennis gebracht van de regering en ter inzage gelegd op het Centraal informatiepunt onder griffiennr. 118192.14.

een verstedelijkt gebied en niet van een reeds tot het meer behorend water. Graag de visie van de minister.

Vos

Het had de leden van de **VVD**-fractie bevreemd dat de minister in het overleg met de Tweede Kamer heeft aangegeven dat in sommige – niet talrijke gebieden – vooral in het noorden zich problemen met de vos voordoen. Meer en meer wordt echter duidelijk dat de overlast door vossen zich landelijk uitbreid. De leden van deze fractie wilden graag van de minister vernemen of hij deze trend onderkent en zo ja, of hij dan niet met deze leden van mening is dat het verstandig is de vos onder het landelijk vrijstellingsregime te plaatsen.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of de minister de grote schade onderkent, in vrijwel alle provincies, door de snel oprukkende vossenpopulatie. Onderkent de minister, dat op vele plaatsen strijdigheid ontstaat met andere doelstellingen van de Flora- en faunawet, b.v. terzake van de bevordering van het weidevogelbestand, maar ook terzake de bereidheid van vele agrariërs voor weidevogelbeheer? Erkent de minister de schade, die vossen aanbrengen en aan kunnen brengen aan pluimvee en ander kleinvee, en dat die schade soms niet zonder meer in economische termen te vertalen valt? Is de minister bekend met traditionele en nieuwe gevaren met betrekking tot de menselijke gezondheid als gevolg van de explosieve vossengroei? Indien deze feiten en constatering bevestigd worden, dan vroegen de leden hier aan het woord, of terzake van de beperking van de vossenplaag geen nationale in plaats van provinciale voorzieningen getroffen kunnen worden.

Vossen kunnen aanzienlijke materiële schade veroorzaken, maar ook niet-materiële en moeilijk meetbare. De meeste schade wordt echter heden ten dage veroorzaakt aan weidevogels, hun legsels en jongen. Waar gegeven de landelijk verspreide overlast een aanpak op nationaal niveau de voorkeur verdient, stelt zich de vraag, of de vrijstelling op basis van artikel 65 toereikend is. Waar vossen ook aanzienlijke niet-materiële schade veroorzaken, stelt zich daarbij immers ook de vraag, of artikel 65, waar het gaat over bestrijding van schade hier alleen van toepassing kan zijn. Dit geldt in het bijzonder ook niet meetbare en niet toerekenbare schade aan legsels en jongen.

Artikel 68 (de provinciale ontheffing) levert de complicatie op, naar de mening van deze leden, dat de aanvrager het bewijs moet leveren, dat die ontheffing noodzakelijk is. Nu is het dikwijls niet gemakkelijk om een risico op voorhand te bewijzen.

Toch is preventie in verband met vossenplagen wezenlijk, zeker nu er zo grote overlast dreigt. Op welke wijze kan de bescherming van de vossen beperkt worden, op nationaal niveau, preventief en zonder een overmaat aan bureaucratie en tijdsbeslag. Als immers zo'n ontheffingsaanvraag b.v. twee weken duurt, is het onheil in vele gevallen al geschied. Kan artikel 75 hier wellicht soelaas bieden («met het oog op andere belangen»)?

Zou verder inzake preventie als norm teruggekeerd kunnen worden naar een getalscriterium voor vossenpopulatie per x hectaren, zoals dat eertijds het geval was?

De leden van de CDA-fractie waren in ieder geval van mening, dat de vossenoverlast op basis van deze wet effectief en snel moet kunnen worden bestreden, uit het oogpunt van schadepreventie, uit het oogpunt van flora- en faunabeheer, en ook uit het oogpunt van de verdere acceptatie van agrarisch natuurbeheer door de betrokkenen.

8. Faunafonds

Met betrekking tot de instelling van een Faunafonds was het de leden van de **VVD**-fractie opgevallen dat, waar het jachtfonds vooral een «schade-fonds» was, het Faunafonds tevens een zwaar adviesorgaan is geworden. Zij zouden graag van de minister vernemen hoe deze adviesfunctie van het Faunafonds zich verhoudt tot de doelstelling van de regering het aantal adviesorganen drastisch in te krimpen. Tevens zouden zij graag van de minister vernemen of hij de adviesfunctie van het Faunafonds welhaast niet onmogelijk heeft gemaakt door de wel zeer diverse samenstelling van dit fonds. Zullen de belangen van de diverse geledingen binnen dit fonds niet vaak van een zodanig tegenstrijdige aard zijn dat van een goede, eenduidige advisering nauwelijks sprake kan zijn?

De leden van de **CDA**-fractie achtten de vrees gerechtvaardigd, dat allereerst de bereidheid om onder deze beperkende voorwaarden te jagen, zal afnemen, juist in het licht van de schadeaansprakelijkheid van de jagers. Waar de schade toeneemt en de vraag naar jacht afneemt kan de kloof tussen de inkomsten en uitgaven van het Jachtfonds/Faunafonds heel groot worden. Op welke wijzen wil de overheid bijdragen aan de opvang van wildschade in brede zin? Welke schadevergoedings-instrumenten ziet de minister naast het Jachtfonds? En wil hij de werking van het Faunafonds beperken tot wildschade, die in relatie met de jacht gebracht kan worden, terwijl algemene schade vanwege dieren en vogels uit algemene middelen zou moeten worden bestreden?

Voor wat betreft het Jachtfonds/Faunafonds achtten deze leden nu reeds termen aanwezig om de gesignaleerde kloof te overbruggen. Zou de minister in overweging willen nemen om de zgn. open einderegeling van voorheen te herstellen, mede met het oog op extreme omstandigheden, die zich kunnen voordoen?

De leden van de CDA-fractie vroegen, of de termen van artikel 84 inzake schadevergoeding een beroep op die mogelijkheid niet te vrijblijvend laat zijn. Zij zeiden begrip te hebben voor het feit, dat bij wildschade het bewijs niet altijd gemakkelijk te leveren valt. Deelt de minister de opvatting, dat dit artikel vooral betrekking lijkt te hebben op flagrante situaties, waarbij van een vorm van overmacht sprake is. Kan van een agrariër gevraagd worden, dat hij altijd bijzonder kostbare voorzieningen aanbrengt ter beteugeling van wildschade ?

Nu het aantal natuurgebieden, waarin niet of beperkt mag worden gejaagd, sterk toeneemt, doet zich de vraag voor naar de aansprakelijkheid voor wildschade om en nabij die natuurgebieden. Dat heeft een bewijsrechtelijk aspect, en dat heeft een financiële kant.

Wat de bewijsrechtelijke aspecten betreft is het bijzonder moeilijk in een aantal gevallen om een sluitend bewijs te leveren, dat de schade veroorzaakt is door wild uit die natuurgebieden. Wat de financiële aspecten betreft is er de vraag naar de bijdrage van de terreinbeherende organisaties op grond van hun verantwoordelijkheid.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af, of niet een regeling kan worden gevonden, waarbij schade door het Faunafonds wordt uitbetaald aan de grondeigenaar/gebruiker, en waarbij het Faunafonds deze schade op de direct verantwoordelijke tracht te verhalen. Tevens achtten deze leden het zeker niet onredelijk, wanneer de terreinbeherende organisaties een bijdrage zouden betalen aan het Faunafonds. Dat is ook de logische consequentie van de verbreding van de taakstelling van dit fonds, zoals die ook in de gewijzigde naamgeving tot uitdrukking komt.

In het algemeen pleitten de hier aan het woord zijnde leden voor een faunabeleid van de terreinbeherende organisaties, dat zonder de doelstellingen van die organisaties geweld aan te doen, aansluit bij de

omgeving, althans duidelijke medeverantwoordelijkheid draagt voor de situatie en de belangen om en rond de betreffende gebieden. Deelt de minister deze zienswijze?

De leden van de CDA-fractie zeiden van harte te kunnen instemmen met de wijze, waarop het Faunafonds in dit wetsvoorstel is ingericht terzake van de taakstelling. Zij hoopten, dat ook maximaal recht zal worden gedaan aan de wens, in de Tweede Kamer geuit, om op evenwichtige wijze en op basis van deskundigheid de minister en de provincies van advies te dienen, en de andere opgedragen taken uit te oefenen. Mag uit artikel 83, en uit de behandeling daarvan in de Tweede Kamer, worden afgeleid, dat het hier in wezen ook om een adviesorgaan van de beide overheden gaat, dat gevraagd en ongevraagd advies kan uitbrengen, en dat de minister, resp. de provincies bij voorkomende gelegenheden dient te raadplegen?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen de minister wat hij verwacht van de werking van het Faunafonds.

9. Schadepreventie

De leden van de **CDA**-fractie waren van mening, dat uitgangspunt van faunabeleid moet zijn: schade aan gewassen en producten zoveel mogelijk voorkomen. Is schade niet (meer) te voorkomen, dan dient zij snel en effectief bestreden te worden. De opgelopen schade dient volledig gecompenseerd te worden. Deelt de minister dit uitgangspunt ten principale?

Deze leden zeiden de plannen van de minister te ondersteunen om de faunabeheerseenheden een belangrijke rol te laten spelen in het faunabeheer en door middel van de faunabeheerplannen in de schadepreventie.

In dat kader past het, dat provincies de faunabeheerseenheden op voorhand meerjarige ontheffingen verlenen; alleen zo kan planmatig schadepreventie plaatsvinden. Zij namen aan dat de minister deze zienswijze deelt.

Hoe kan in het kader van de huidige wet daarbij voorkomen worden, dat faunabeheerplannen, althans de goedkeuring daarvan, vertragend werken door bezwaren van derden?

Niet alleen vanuit jacht en bestrijding, maar juist ook om geharmoniseerde voorwaarden voor productie te garanderen is het voor de landbouw van grote betekenis, dat bij gelijke omstandigheden het beleid van de afzonderlijke provincies niet te veel differentieert. Het kan voor de Nederlandse land- en tuinbouw al complicerend werken, dat het Nederlandse jachtbeleid afwijkt van dat van de andere lidstaten, maar een onnodige differentiatie naar provincie lijkt nog minder gewenst. Welke mogelijkheden ziet de minister om tot een zekere harmonisering van het provinciale beleid te komen, indien dat gewenst wordt? Kan ook het Faunafonds hier een coördinerende functie hebben?

De leden van de fractie van **D66** waren van mening dat de ontsnappingsclausule als geformuleerd in artikel 68, eerste lid, onderdeel e, bepaald ruim is te noemen. Kan de regering een indicatie geven van de hier bedoelde belangen, die kennelijk zodanig zwaar van gewicht zijn, dat de behartiging daarvan aanleiding kan geven af te wijken van het bepaalde in de artikelen 9 tot en met 18 en 72, vijfde lid?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of krachtig gewerkt zal gaan worden aan alternatieve schadepreventiemethoden.

De wildschadepreventie en -vergoeding vormt een bijzonder punt van zorg voor de leden van de fracties van **SGP**, **RPF** en **GPV**. Veel zal afhangen van de uitwerking van de wet door rijk en provincies en van de spelregels die het jachtfonds moet hanteren bij de afwikkeling van schade. Zij vreesden voor langdurige procedures bij de (definitieve) vaststelling van faunabeheerplannen. Kan de garantie worden gegeven dat (dreigende) schade tijdig voorkomen of ingeperkt zal kunnen worden? In dit verband stelden zij tevens de vraag op welke wijze schade als gevolg van ganzen en smienten buiten de grootschalige gedooggebieden voorkomen c.q. vergoed zal worden. Valt op goede gronden aan te nemen dat de faunabeheerseenheden bereid en in staat zullen zijn gebieden aan te wijzen waar deze vogels met rust worden gelaten? Is de informatie juist dat het afgelopen jaar de uitgaven van het jachtfonds, als gevolg van schade geleden door ganzen en smienten, is opgelopen van 6 naar 9 miljoen gulden? Is voorts de informatie juist dat het jachtfonds het begrip overmacht steeds strikter is gaan interpreteren?

De voorzitter van de commissie,
Braks

De griffier van de commissie,
Hordijk