

Vergaderjaar 2012–2013

29 446

Uitvoering Flora- en Faunawet

Nr. 84

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2013

Uw Kamer verzoekt een brief over vermeende misstanden die in het programma van Zembla van 7 februari 2013 aan de orde zijn gesteld (Regeling van Werkzaamheden van 12 februari 2013).

Het gaat hier volgens uw Kamer om:

- miljoenen euro's subsidie die zijn verkwist aan mislukte herintroductieprojecten;
- ernstig dierenleed;
- herintroductiebeleid dat niet in overeenstemming is met richtlijnen van IUCN;
- handelen in strijd met artikel 14 van de Flora- en faunawet.

Ik voldoe hierbij aan dat verzoek.

Inleiding

De betreffende aflevering van het programma Zembla droeg de titel «Dierentuin Nederland». Er werd ingegaan op de vraag «waarom ondanks slechte resultaten toch wordt doorgegaan met herintroducties van uitgestorven dieren in Nederland». Daarbij kwamen diverse sprekers aan het woord van de kant van beheerders van natuurgebieden, onderzoekers en particuliere organisaties, zoals Faunabescherming en Das & Boom. In het bijzonder werden projecten betreffende de bever, de hamster, de otter, het korhoen en de wisent genoemd.

Alvorens in te gaan op de herintroductieprojecten betreffende bever, hamster, otter en korhoen merk ik op dat in het betreffende programma onderbelicht is gebleven dat Nederland met betrekking tot deze vier soorten op grond van internationale verdragen en EU-regelgeving (Verdrag van Bern, Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn) verplicht is om zijn best te doen om de omstandigheden voor de van nature voorkomende soorten te verbeteren en waar mogelijk en gewenst soorten terug te brengen in hun oorspronkelijke leefgebied. Dat past ook in mijn streven om de biodiversiteit in Nederland te versterken.

Eveneens is onderbelicht gebleven dat het bij de herintroductie van soorten niet slechts gaat om de soort die wordt uitgezet. Ik ga eerst kort op deze beide aspecten in en daarna op de kosten van de projecten, dierenleed, overeenstemming met de richtlijnen van IUCN en artikel 14 van de Flora- en faunawet. In de bijlage¹ bij deze brief wordt per soort een verslag van feiten betreffende de verschillende (her)introductieprojecten gegeven.

Het wisentenproject is geen herintroductie. Het gaat hier om gehouden dieren, waarop de bepalingen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren van toepassing zijn. Ook daarop zal ik nader ingaan.

Europeesrechtelijke verplichtingen

Nederland heeft zich gecommitteerd aan internationale en Europese verplichtingen in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn. De instandhouding van de bever, hamster, otter en korhoen maken daar onderdeel van uit. De Europese Commissie zal Nederland aanspreken, indien deze verplichtingen niet worden nagekomen. Daaraan kan de Commissie consequenties verbinden, zoals ook is gebleken door de veroordeling van Frankrijk door het Europees Hof van Justitie en de dwangsom die de Commissie heeft opgelegd, omdat Frankrijk onvoldoende maatregelen nam ten behoeve van het herstel van de hamsterpopulatie in de Elzas. Deze dwangsom is vele malen hoger dan de kosten die gepaard gaan met een Hamsterbeschermingsplan.

De Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn laten het echter aan de lidstaten over om te bepalen welke maatregelen geschikt zijn voor de invulling van hun verplichtingen. In Nederland is onder andere de doelstelling geformuleerd dat in 2020 gunstige condities moeten zijn gerealiseerd voor de instandhouding van alle soorten die in 1982 in Nederland voorkwamen. De herintroductie van verdwenen soorten vormt één van de maatregelen die kunnen worden ingezet om dat doel te realiseren. De Nederlandse regering heeft hierin echter ruime beoordelingsbevoegdheid. Op basis van dit beginsel stelde de Rechtbank 's-Gravenhage de Staat volledig in het gelijk in een kort geding over de instandhouding van de hamster (uitspraak van 29-8-2011, LJN: BR6099).

Nevendoel van herintroducties

Bij de herintroductie van soorten gaat het niet alleen om de soort die wordt uitgezet. Het gaat om het in zijn geheel verbeteren van de leefomstandigheden van allerlei soorten die in zo'n gebied leven, inclusief bijvoorbeeld het verbeteren van de water- en bodemkwaliteit. Verbeteringen waar niet alleen dieren en planten, maar ook de mens van profiteert. Vier van de vijf bedoelde soorten zijn zogenaamde sleutelsoorten. Door een sleutelsoort uit te zetten, kan de ontwikkeling van een ecosysteem gestuurd worden in een bepaalde richting. Hier hebben ook andere soorten baat bij.

Zo brengen bevers meer openheid in dichtbegroeide oevervegetaties. Hierdoor ontstaan plekken waar bijvoorbeeld libellen goed gedijen. Ook soorten die afhankelijk zijn van dynamiek in het landschap profiteren van de waterbouwkundige activiteiten van de bever.

Het hamsterproject is één van de beste voorbeelden van agrarisch natuurbeheer dat werkt. Van de voor de hamster getroffen maatregelen profiteren ook akkervogels, die in de gehele EU bedreigd zijn en waarvoor in Europees verband actieplannen worden opgesteld, alsook woelmuizen en woelratten, waarvan op hun beurt dan weer marterachtigen als predator meeprofiteren.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Van het herstel van gedegradeerde heidesystemen ten behoeve van het korhoen profiteren ook klauwieren, nachtzwaluwen en andere aan heide gebonden soorten.

Kosten

Er is mij gevraagd naar de kosten voor de verschillende projecten. Deze zet ik hieronder uiteen:

– Bever

De exacte kosten van het herintroductieproject zijn moeilijk nog te achterhalen. De kosten zijn beperkt gebleven tot het vangen in Duitsland, daarna transporteren naar Nederland, het uitzetten in de Biesbosch en de wetenschappelijke begeleiding en monitoring daarvan. Er zijn momenteel geen kosten meer verbonden aan de herintroductie van de bever. Het is waar dat in het geval van hoogwater bevers schade kunnen doen aan dijken. Echter, ook dassen, vossen, konijnen en invasieve exoten als muskus- en beverratten doen dat. De dijkbeheerder zal in voorkomende gevallen preventieve maatregelen dienen te nemen en natuurlijk zijn daar kosten mee gemoeid. Dergelijke kosten kunnen echter niet volledig en alleen maar aan de bever worden toegeschreven. De stelling van het programma Zemblu, dat de herintroductie van de bever aan zijn eigen succes ten onder dreigt te gaan, onderschrijf ik daarom niet.

– Hamster

Mijn ministerie financiert het fokprogramma en stelt op dit moment voor in totaal 450 hectare financiële middelen beschikbaar waarop hamster-vriendelijk beheer plaatsvindt: 300 ha bij agrariërs binnen de Subsidieregeling Natuur en Landschap (met contrafinanciering vanuit de EU) en 150 hectare bij Natuurorganisaties. Het fokprogramma kost jaarlijks een kwart miljoen en de kosten voor agrarisch natuurbeheer bedragen jaarlijks € 800 000. Deze kosten zijn hoog. Daarom laat ik onderzoek verrichten naar andere vormen van beheer die minder kostbaar zijn, op grotere schaal kunnen worden uitgevoerd en een hoger maatschappelijk draagvlak hebben. Nederland, België en Duitsland hebben bij de Europese Commissie een subsidieverzoek ingediend in het kader van LIFE+ ten behoeve van de financiering van experimenten met hamsterbeheer.

– Otter

De herintroductie van de otter heeft de rijksoverheid sinds 1994 niet miljoenen, maar € 1,5 miljoen gekost. Inmiddels is het project overgenomen door anderen, zoals Stichting ARK, die enige verweesde dieren uit de Weerribben-Wieden heeft uitgezet in de Ooijpolder langs de Waal. De kosten hiervan zijn gedragen door ARK en WNF. Ook zijn er dit jaar verweesde Nederlandse en Tsjechische otters uitgezet in De Alde Faenen. De kosten daarvan zijn gedragen door 't Fryske Gea.

– Korhoen

Er lopen twee projecten. Het ene project wordt gefinancierd door Nationaal Park Hoge Veluwe en betreft het uitzetten van korhoenders in dat park. De terreinbeheerders die verantwoordelijk zijn voor het Nationale Park Sallandse Heuvelrug en de Vogelbescherming dragen de kosten voor een project inzake het bijplaatsen van korhoenders afkomstig uit Zweden. Deze kosten bedragen voor 2012 en 2013 in totaal € 90 000,

inclusief kosten van onderzoek, uitvoering van nog op grond van dat onderzoek te treffen maatregelen en monitoring van de bijgeplaatste dieren.

– Wisent

Zoals hiervoor vermeld betreft het hier geen herintroductieproject. Het betreft een begrazingsexperiment dat onder verantwoordelijkheid en op kosten van de terreinbeheerder wordt uitgevoerd.

Dierenleed

Er is mij gevraagd of de herintroductieprojecten dierenleed veroorzaakt hebben. Hieronder vindt u mijn reactie:

Omdat slechts een beperkt aantal bevers is uitgezet, het uitzetten nauwkeurig is gemonitord en het uitzetten in relatief korte tijd heeft geleid tot een gezonde wilde populatie is niet aannemelijk dat de uitgezette bevers destijds dierenleed is aangedaan. Voor de otter geldt hetzelfde. De hamsters die jaarlijks worden uitgezet krijgen de gelegenheid om aan hun nieuwe omgeving, inclusief predatoren, te wennen. Uit monitoring blijkt dat na de gewenningsperiode de uitval nauwelijks hoger is dan binnen de wilde populatie. Het is dan ook niet aannemelijk dat de uitgezette hamsters dierenleed wordt aangedaan.

Uit de monitoring van uitgezette en bijgeplaatste korhoenders is nimmer gebleken dat er enige aanleiding is om te veronderstellen dat sprake is van dierenkwelling. Naar alle waarschijnlijkheid is uitval van dieren in veel gevallen het gevolg van predatie. Dat is een natuurlijk fenomeen. Ik kan dat niet scharen onder dierenleed.

In de uitzending werd gemeld dat tot twee maal toe twee stierkalveren van de wisent zijn komen te overlijden, die in het terrein om reden van bloedverversing waren bijgeplaatst. Omdat het hier om gehouden dieren gaat, is de terreinbeheerder verantwoordelijk voor de dieren die in zijn terrein worden gehouden. Momenteel wordt onderzocht of hier sprake is van overtreding van de bepalingen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.

Overeenstemming met richtlijnen IUCN

De herintroductie van bever, hamster, otter en korhoen is, dan wel wordt, geheel in overeenstemming met de bepalingen van de richtlijnen van de IUCN uitgevoerd. De richtlijnen zijn opgenomen in de Beleidslijn herintroducties (Kamerstuk 31 200 XIV, nr. 215). Uw Kamer heeft met deze beleidslijn ingestemd.

De oorzaak van uitsterven is weggenomen. Op bever, otter en korhoen wordt niet meer gejaagd. Voor de bever was nog voldoende leefgebied voorhanden. Voor de hamster is het leefgebied hersteld door maatregelen in het kader van agrarisch natuurbeheer. Voor de otter is door verbetering van de waterkwaliteit het leefgebied hersteld. Ten behoeve van het korhoen zijn op grote schaal gedegradeerde heidesystemen hersteld. Bovendien geldt voor alle projecten dat deze wetenschappelijk zijn of worden begeleid en dat de projecten worden gemonitord. Daarmee wordt voldaan aan de bepalingen van de richtlijn.

Ook is bijvoorbeeld het project van het korhoen in Nationaal Park De Hoge Veluwe door de Raad van State getoetst en is de Otter Specialist Group van IUCN betrokken bij het otterproject.

Hoewel het project van de bever reeds was afgerond voordat de Beleidslijn herintroducties aan uw Kamer werd aangeboden, is ook dat project geheel overeenkomstig de richtlijnen van de IUCN uitgevoerd, inclusief wetenschappelijke begeleiding en monitoring.

In het programma Zembla werd gemeld dat het verkeer een belangrijke bedreiging vormt voor de otter, dat deze bedreiging niet is weggenomen, dat daarom niet zou worden voldaan aan de richtlijnen van IUCN en dat om die reden nog steeds otters moeten worden bijgeplaatst. Jaarlijks worden 10–15 otters gedood door het verkeer. Dit gebeurt met name buiten het oorspronkelijke uitzetgebied, met otters die uit het oorspronkelijke uitzetgebied zijn uitgezwermd omdat daar de territoria vol zijn. Het gaat hier daarom om een probleem als gevolg van het succes van het uitzetproject. Bij terreinbeheerders en door Rijkswaterstaat en provincies zijn thans maatregelen in voorbereiding, en deels reeds in uitvoering, om het aantal verkeersslachtoffers onder otters te beperken.

Zoals hiervoor vermeld gaat het in het geval van de wisent niet om wilde maar om gehouden dieren. De richtlijnen van de IUCN zijn voor het geval van de wisent dan ook niet relevant.

Artikel 14 van de Flora- en faunawet

Artikel 14 van de Flora- en faunawet verbiedt het uitzetten van dieren in de vrije natuur. De herintroductie van de bever was reeds geheel afgerond, voordat de Flora- en faunawet in werking was getreden. Artikel 14 is hier dus niet aan de orde.

Wat betreft de herintroductie van hamster en otter geldt dat beide projecten reeds waren gestart, voordat de Flora- en faunawet in werking was getreden. Onder de werking van de Flora- en faunawet zijn beide projecten voortgezet op basis van een ontheffing ex artikel 75 van de Flora- en faunawet van de verbodsbepalingen van artikel 14 van die wet. Het project met het korhoen is van na de datum van inwerkingtreding van de Flora- en faunawet en wordt uitgevoerd op basis van een ontheffing ex artikel 75 van die wet.

In het geval van de wisent gaat het niet om wilde maar om gehouden dieren. Artikel 14 van de Flora- en faunawet is daarom in dit geval niet relevant.

Samenvattend

Het gaat hier om belangrijke herintroductieprojecten met een groot maatschappelijk belang. Dat moge bijvoorbeeld ook blijken uit het feit dat de Nationale Parken De Biesbosch, Weerribben-Wieden en Sallandse Heuvelrug respectievelijk de bever, de otter en het korhoen als logo voeren. Van de vier genoemde herintroductieprojecten zijn er twee (bever en otter) volledig geslaagd, is één project (hamster) halverwege en tot op heden succesvol en is één project (korhoen) tot op heden niet succesvol. Voorts hebben de vier genoemde herintroductieprojecten betrekking op sleutelsoorten, waardoor ook andere soorten dan de vier hier bedoelde mee profiteren. Bovendien profiteren we uiteindelijk allemaal zelf van mee. Ik vind het mooi en belangrijk dat wij als overheid, zowel rijk als provincies, ons samen met beheerders, belanghebbende instellingen en organisaties en vele vrijwilligers inzetten om natuur te behouden en soorten voor uitsterven te behoeden.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema