

Vergaderjaar 2015–2016

33 348

Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming)

X

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 juli 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft kennisgenomen van de brief van 20 mei 2016², waarin ingegaan wordt op vragen van een aantal fracties inzake onduidelijkheid over de bevoegdheden van provincies ten aanzien van de jacht.

Naar aanleiding hiervan heeft zij de Staatssecretaris van Economische Zaken op 10 juni 2016 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 6 juli 2016 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer

¹ Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Postema (PvdA), Van Strien (PVV), Vos (GL), Swagerman (VVD), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), Bruijn (VVD), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Dercksen (PVV), Van Kesteren (CDA), Krikke (VVD), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Vreeman (PvdA).

² Verslag schriftelijk overleg (Kamerstukken I 2015/16, 33 348, W).

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Staatssecretaris van Economische Zaken

Den Haag, 10 juni 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van 20 mei 2016³, waarin ingegaan wordt op vragen van een aantal fracties inzake onduidelijkheid over de bevoegdheden van provincies ten aanzien van de jacht.

De fractieleden van GroenLinks danken u voor de beantwoording van de vragen. Zij hebben nog een aantal nadere vragen. De PvdD-fractieleden hebben kennisgenomen van uw brief en hebben nog een aantal vragen. De leden van de PVV-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de PvdD-fractieleden. Ook de SP-fractieleden sluiten zich bij deze vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben een aantal nadere vragen over de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van de jacht. U schrijft dat de bevoegdheid van provinciale staten niet zover reikt dat provincies het recht van de jachthouder op uitoefening van de jacht (te weten jacht op de vijf vrij bejaagbare soorten) verdergaand kunnen beperken of zelfs ontzeggen.⁴ Deze leden vragen u wat er gebeurt als de jachthouder het faunabeheerplan, specifiek die onderdelen die de jacht betreffen, niet in acht neemt. Welke mogelijkheden zijn er om in te grijpen in dat geval, en wie heeft de mogelijkheid om in te grijpen?

Gedeputeerde staten moeten het faunabeheerplan goedkeuren. Wat gebeurt er wanneer gedeputeerde staten het faunabeheerplan niet goedkeuren? Kan dit betekenen dat de jachthouder niet mag jagen, en dus beperkt wordt in uitoefening van de jacht? Betekent dit dat gedeputeerde staten (en mogelijk ook provinciale staten) wel degelijk de jachthouder verdergaand kunnen beperken in uitoefening van de jacht, en zelfs de jacht kunnen ontzeggen, voor korte of langere tijd?

De jachthouder moet bepalen welke inspanning nodig is voor een redelijke wildstand waar het gaat om de vijf vrij bejaagbare soorten. Ook moet de jachthouder met betrekking tot de vijf bejaagbare soorten het door gedeputeerde staten goedgekeurde faunabeheerplan in acht nemen. Wie beslist uiteindelijk over de kwantiteit en kwaliteit van een redelijke wildstand?

U geeft aan dat een redelijke wildstand zodanig is dat schade wordt voorkomen en het voortbestaan van de soort niet lijdt onder het bestrijden van de schade.⁵ Het vaststellen van enerzijds de schade, de schadebeperking en de benodigde inspanningen, en anderzijds de staat van instandhouding van de soort, is bepalend voor het vaststellen van een redelijke wildstand. De Wet natuurbescherming geeft aan dat de jachthouder verplicht is om afschotgegevens aan de faunabeheereenheid aan te leveren, en dat ook anderen, vrijwillig, gegevens kunnen aanleveren, zoals tellingen en trends. Wanneer gegevens zoals aangeleverd door de jachthouder, niet te rijmen zijn met tellingen door anderen, wie beoordeelt dan de «redelijke wildstand», oftewel de staat van instandhouding van de soort en de omvang van schade en de effectiviteit van jacht om schade te bestrijden? Zijn dat de faunabeheereenheden? En stel dat de faunabeheer-

³ Verslag schriftelijk overleg (Kamerstukken I 2015/16, 33 348, W).

⁴ Kamerstukken I 2015/16, 33 348, W, p. 4.

⁵ Kamerstukken I 2015/16, 33 348, W, p. 3.

eenheden niet tot een eenduidig oordeel komen, kan de provincie dan de beslissing nemen?

U stelde in het plenair debat over het wetsvoorstel Wet natuurbescherming op 8 december 2015 dat jacht een maatschappelijk doel moet dienen.⁶ U omschrijft dit als het in stand houden van een redelijke wildstand, oftewel het voorkomen van schade en het veilig in stand houden van soorten. Welke bevoegdheid heeft u om in te grijpen bij de jacht op de vijf vrij bejaagbare soorten wanneer het doel van «redelijke wildstand» in gevaar komt?

Op welke wijze zult u de motie-Verheijen⁷, over een brede samenstelling van de faunabeheereenheden, uitvoeren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wet natuurbescherming op 8 december 2015 heeft u over de mate van evenwichtigheid in de samenstelling van de faunabeheereenheden, de positie van maatschappelijke organisaties en de noodzakelijkheid van een faunabeheerplan voor een ontheffing voor populatiebeheer of schadebestrijding aangegeven «dat als [maatschappelijke organisaties] niet langer participeren in die faunabeheereenheid, er ook geen geldig faunabeheerplan gemaakt kan worden, wat de basis is voor de ontheffing die de provincie moet verlenen en wat de basis is voor het uitoefenen van de jacht.»⁸ En: «Als er geen faunabeheerplan is waarover overeenstemming is bereikt, zal de provincie die ontheffing over het algemeen niet verlenen.»⁹

U schrijft in uw brief dat als er in het onverhoopte geval geen faunabeheerplan kan worden opgesteld, gedeputeerde staten de bevoegdheid hebben om voor populatiebeheer, jacht en schadebestrijding, faunabeheereenheden, wildbeheereenheden, personen of andere samenwerkingsverbanden, opdracht te verlenen om handelingen te verrichten om de omvang van de stand van een populatie te beperken, een redelijke wildstand te handhaven of te bereiken, of schade te voorkomen.

Artikel 3.18 van de Wet natuurbescherming voorziet in de bevoegdheid daartoe.¹⁰ Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat de bevoegdheden van gedeputeerde staten, voorzien in artikel 3.18 van de Wet natuurbescherming, indruisen tegen de toezegging van u dat het faunabeheerplan de basis zal moeten zijn voor de ontheffing die de provincie kan verlenen, en dat zo'n plan de basis moet zijn voor het uitoefenen van de jacht, gegeven het feit dat de provincie de ontheffing voor populatiebeheer, jacht en schadebestrijding over het algemeen niet zal verlenen bij gebreke daarvan?

De leden van de PvdD-fractie stellen daarnaast de vraag welk ander orgaan dan de faunabeheereenheden gedeputeerde staten kunnen aanwijzen voor het uitvoeren van populatiebeheer, jacht en schadebestrijding als een faunabeheereenheid niet tot een faunabeheerplan kan komen dat voldoet aan de wettelijke vereisten op het gebied van een evenwichtige samenstelling van de faunabeheereenheid. Hoe wordt een evenwichtige werkwijze, met voldoende invloed van maatschappelijke organisaties op het gebied van dieren- en natuurbescherming, in dit kader gewaarborgd?

⁶ Handelingen I 2015/16, 11, item 8, p. 36.

⁷ Kamerstukken I 2015/16, 33 348, I.

⁸ Handelingen I 2015/16, 11, item 8, p. 38.

⁹ Handelingen I 2015/16, 11, item 8, p. 37.

¹⁰ Kamerstukken I 2015/16, 33 348, W, p. 4.

De fractieleden van de PvdD wijzen erop dat juist uw toezegging waarin u een evenwichtige samenstelling van de faunabeheereenheid omschreef als een conditio sine qua non voor totstandkoming van een werkbaar faunabeheerplan, de garantie vormde op basis waarvan het wetsvoorstel is aangenomen. Nu u geen opvolging geeft aan uw garantie, en aangeeft dat ook bij een niet-evenwichtige samenstelling van de faunabeheereenheden besloten kan worden tot bejaging (zonder nut of noodzaak) en dat de provincies de vrijheid hebben populatiebeheer en schadebestrijding in handen te geven van niet-evenwichtig samengestelde faunabeheereenheden – en bij gebreke van andere uitvoeringslichamen – lijkt de bodem onder de noodzaak van evenwichtig samengestelde faunabeheereenheden te ontvallen. Kunt u aangeven welke instrumenten u ter beschikking heeft om dergelijke onevenwichtigheden te voorkomen en of u bereid bent deze instrumenten aan te wenden ter voorkoming van rechtsongelijkheid per provincie bij verschillende interpretaties van het wettelijke kader? En welke reden ziet u om de jacht op de vijf soorten te laten bestaan in provincies waar geen evenwichtig samengestelde faunabeheereenheden gevormd worden en welke criteria legt u aan om de mate van evenwichtigheid vast te stellen? Bent u bereid met het Interprovinciaal Overleg (IPO) in overleg te treden over de hier gesignaleerde discrepantie tussen de bedoelingen van de wet, en de Eerste Kamer van de uitkomsten van dat overleg op de hoogte te brengen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 8 juli 2016.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
A.M.V. Gerkens

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2016

Hierbij ontvangt u mijn reactie op de nadere vragen van leden van de fracties van GroenLinks en van de Partij voor de Dieren over de bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de jacht in de natuurregelgeving.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn om in te grijpen als de jachthouder het faunabeheerplan, specifiek die onderdelen die de jacht betreffen, niet in acht neemt, en wie de mogelijkheid heeft om in te grijpen.

Overtredingen van de verplichting om te handelen overeenkomstig het faunabeheerplan (artikel 3.12, eerste lid) kunnen door gedeputeerde staten bestuurlijk worden gehandhaafd door oplegging van een last onder dwangsom.¹¹ De verplichte aansluiting van jachthouders bij wildbeheereenheden dient voorts het belang van een goede naleving van de jachtregelgeving, waaronder het handelen overeenkomstig het faunabeheerplan, vanwege de sociale controle binnen de vereniging.¹²

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat er gebeurt wanneer gedeputeerde staten het faunabeheerplan niet goedkeuren en of dit betekent dat de jachthouder dan niet mag jagen.

De uitoefening van de jacht door de jachthouder in zijn jachtveld is op grond van de Wet natuurbescherming aan verschillende beperkingen onderhevig, door de aanwijzing van de vijf wildsoorten die mogen worden bejaagd (artikel 3.20, tweede lid), het openen van het jachtseizoen (artikel 3.22, eerste lid) en de verplichting van de jachthouder om in zijn jachtveld een redelijke wildstand te handhaven of te bereiken (artikel 3.20, derde lid).

Artikel 3.12, eerste lid, van de wet bepaalt dat de uitoefening van de jacht geschiedt overeenkomstig het faunabeheerplan. De aanwezigheid van een goedgekeurd faunabeheerplan is geen voorwaarde voor de uitoefening van de jacht door de jachthouder in zijn eigen jachtterrein. Het ontbreken van een faunabeheerplan brengt dus als zodanig geen verdere beperkingen voor de jachthouder met zich mee als het gaat om jacht in zijn eigen jachtterrein en provincies kunnen op deze manier de uitoefening van de jacht niet beperken of beletten. Voor de uitoefening van de jacht door de jachthouder blijven in deze situatie uiteraard de overige hiervoor beschreven regels inzake de jacht die voortvloeien uit de Natuurbeschermingswet van toepassing.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie uiteindelijk beslist over de kwantiteit en kwaliteit van een redelijke wildstand.

De jachthouder dient, met inachtneming van het onderdeel van het faunabeheerplan met betrekking tot de jacht, te bepalen wat in zijn jachtveld nodig is om een redelijke wildstand te handhaven.¹³ Hij is wettelijk verplicht daarvoor zorg te dragen (artikel 3.20, derde lid, van de Wet natuurbescherming) en kan daarop worden aangesproken. Laatste kan strafrechtelijk, omdat overtreding van deze verplichting een economisch delict is (artikel 10.14, onderdeel C, onder 2), bestuursrechtelijk, via

¹¹ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 11.

¹² Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p.

¹³ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 11.

oplegging van een last onder bestuursdwang of dwangsom door gedeputeerde staten (artikel 7.2), en civielrechtelijk door degene die schade lijdt door het wild dat aanwezig is op het jachtveld van de jachthouder (artikel 3.20, derde lid).

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie de «redelijke wildstand» beoordeelt, wanneer gegevens zoals aangeleverd door de jachthouder, niet te rijmen zijn met tellingen door anderen.

Jachtaktehouders zijn gehouden om aan de faunabeheereenheid in hun provincie afschotgegevens te melden (artikel 3.13, eerste lid, van de wet). Mocht uit deze afschotgegevens blijken dat een jachthouder niet handelt overeenkomstig het faunabeheerplan of in strijd met de verplichting een redelijke wildstand in zijn veld te behouden of te bereiken, of dat dit dreigt te gebeuren, dan kan hier op gehandhaafd worden op de wijze als hiervoor beschreven.¹⁴

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke bevoegdheid ik heb om in te grijpen bij de jacht op de vijf wildsoorten wanneer het doel van «redelijke wildstand» in gevaar komt.

Bij een redelijke wildstand in een jachtveld is het niveau van de wildstand zodanig dat deze bijdraagt aan het voorkomen van schade zonder dat de staat van instandhouding van de soort daar onder te lijden heeft. Indien de staat van instandhouding van de soort in het geding zou zijn op landelijk niveau, kan ingevolge artikel 3.22, vijfde lid, van de Wet natuurbescherming de jacht op die soort niet worden geopend.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze ik de motie-Verheijen, over een brede samenstelling van de faunabeheereenheden, zal uitvoeren.

Ik ben in gesprek met het IPO om een bijeenkomst te organiseren met provincies en met betrokken maatschappelijke organisaties om de door het parlement gewenste brede samenstelling van besturen van faunabeheereenheden voor te bereiden. Verder hebben diverse provincies laten weten bezig te zijn met het opstellen van provinciale verordeningen waarin de brede samenstelling van besturen van faunabeheereenheden wordt geregeld.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren (PvdD) vragen of ik het eens ben met hun redenering dat de bevoegdheden van gedeputeerde staten, voorzien in artikel 3.18 van de Wet natuurbescherming, indruisen tegen mijn toezegging dat het faunabeheerplan de basis zal moeten zijn voor de ontheffing die de provincie kan verlenen, en dat zo'n plan de basis moet zijn voor het uitoefenen van de jacht, gegeven het feit dat de provincie de ontheffing voor populatiebeheer, jacht en schadebestrijding over het algemeen niet zal verlenen bij gebreke daarvan.

Zoals ik tijdens de plenaire behandeling van de Wet natuurbescherming in uw Kamer heb aangegeven, is het uitgangspunt van de wet dat er faunabeheer-eenheden zijn, die een faunabeheerplan opstellen op basis waarvan populatiebeheer, schadebestrijding en jacht worden uitgevoerd (artikel 3.12, eerste lid, van de wet). Zoals het Interprovinciaal Overleg bij brief van 23 mei jl. aan uw Kamer heeft gemeld, maken provincies hierover op dit moment zorgvuldige keuzes waarbij uitgangspunten als transparantie en een goede maatschappelijke dialoog voorop staan en zijn zij in gesprek met faunabeheereenheden en maatschappelijke organisaties

¹⁴ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 20–21.

over de gewenste verbreding van de besturen van de faunabeheereenheden.¹⁵

Dit uitgangspunt neemt niet weg dat de wet de ruimte biedt aan gedeputeerde staten om handelingen buiten het faunabeheerplan toe te staan of op te dragen. Artikel 3.17, vijfde lid, van de wet bepaalt dat gedeputeerde staten van de provincies de ontheffing voor populatiebeheer of schadebestrijding kunnen verlenen voor handelingen die niet op grond van een faunabeheerplan worden verricht, indien de noodzaak ontbreekt voor een faunabeheerplan, gelet op de specifieke kenmerken van de desbetreffende diersoort dan wel de aard of omvang van de te verrichten handelingen. Bij het verlenen van de opdracht tot populatiebeheer kunnen gedeputeerde staten bepalen dat gehandeld moet worden overeenkomstig een faunabeheerplan (artikel 3.18, tweede lid, onderdeel b).

Deze voorzieningen stellen gedeputeerde staten van de provincies in staat tot flexibiliteit in situaties dat in zijn oordeel de noodzaak voor tussenkomst van een faunabeheereenheid of een faunabeheerplan ontbreekt, bijvoorbeeld in onvoorziene situaties waarin haast geboden is, als een langjarige planmatige aanpak niet nodig is of als er geen faunabeheereenheid in het betreffende gebied actief is.¹⁶ Het is aan gedeputeerde staten om ter zake een afweging te maken en die afweging te motiveren bij het verlenen van een ontheffing of opdracht. Die afweging is toetsbaar door de bestuursrechter. Ik heb er vertrouwen in dat provincies deze bevoegdheden zullen uitoefenen overeenkomstig de uitgangspunten van de wet.

De leden van de PvdD-fractie stellen daarnaast de vraag welk ander orgaan dan de faunabeheereenheden gedeputeerde staten kunnen aanwijzen voor het uitvoeren van populatiebeheer, jacht en schadebestrijding als een faunabeheereenheid niet tot een faunabeheerplan kan komen dat voldoet aan de wettelijke vereisten op het gebied van een evenwichtige samenstelling van de faunabeheereenheid. Hoe wordt een evenwichtige werkwijze, met voldoende invloed van maatschappelijke organisaties op het gebied van dieren- en natuurbescherming, in dit kader gewaarborgd?

Artikel 3.17, tweede lid, van de wet bepaalt dat gedeputeerde staten van de provincies een ontheffing voor populatiebeheer of schadebestrijding verlenen aan een faunabeheereenheid, die handelt overeenkomstig het daartoe vastgestelde en goedgekeurde faunabeheerplan. Op grond van het vijfde lid van artikel 3.17 kunnen gedeputeerde staten de ontheffing aan een wildbeheereenheid of aan anderen dan een faunabeheereenheid verlenen, indien de noodzaak ontbreekt voor verrichting van de handelingen door tussenkomst van een faunabeheereenheid. De opdracht tot populatiebeheer kan worden verleend aan faunabeheereenheden, wildbeheereenheden, andere samenwerkingsverbanden van personen of aan personen (artikel 3.18, eerste lid). De wet geeft geen nadere invulling aan wie deze personen kunnen zijn. Het is aan provincies om ter zake een afweging te maken, op basis van de omstandigheden en de aanwezige belangen van het concrete geval.

De leden van de PvdD-fractie vragen mij voorts om aan te geven welke instrumenten ik ter beschikking heb om dergelijke onevenwichtigheden te voorkomen en of ik bereid ben deze instrumenten aan te wenden ter voorkoming van rechtsongelijkheid per provincie bij verschillende interpretaties van het wettelijke kader.

¹⁵ Bijlage bij Kamerstukken II, 2015/16, 33 348, nr. 190.

¹⁶ Kamerstukken I, 33 348, D, p. 19.

Uit de hiervoor aangehaalde brief van het Interprovinciaal Overleg aan uw Kamer blijkt dat provincies in gesprek zijn met faunabeheereenheden en maatschappelijke organisaties over de gewenste verbreding van de besturen van de faunabeheereenheden. Van eventuele onevenwichtigheden is dus geen sprake. Van een toezegging inzake een evenwichtige samenstelling van de faunabeheereenheid van mijn zijde tijdens de plenaire behandeling van de Wet natuurbescherming is evenmin sprake, anders dan de fractieleden van de Partij van de Dieren stellen in hun vraag. Mij staan daarvoor geen instrumenten ter beschikking, aangezien dit onder de bevoegdheid van de provincies valt.

De leden van de PvdD-fractie vragen mij ook welke reden ik zie om de jacht op de vijf soorten te laten bestaan in provincies waar geen evenwichtig samengestelde faunabeheereenheden gevormd worden en welke criteria ik aanleg om de mate van evenwichtigheid vast te stellen.

Artikel 3.12, tweede lid, van de wet bepaalt dat in het bestuur van een faunabeheereenheid in ieder geval de jachthouders uit het werkgebied van de faunabeheereenheid en maatschappelijke organisaties die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de regio waartoe het werkgebied van de faunabeheereenheid behoort, zijn vertegenwoordigd. Op uitnodiging van het bestuur van de faunabeheereenheid kunnen vertegenwoordigers van andere dan de in de tweede volzin bedoelde maatschappelijke organisaties en wetenschappers op het gebied van faunabeheer deelnemen aan de vergaderingen van het bestuur en het bestuur adviseren. De wet stelt dus geen eisen wat betreft evenwichtigheid, ook niet in relatie tot de opening van de jacht.¹⁷ Wel stelt de wet, zoals hiervoor gememoreerd, eisen aan de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties. Zie hiervoor ook mijn antwoord op vraag 6 en op vraag 9.

Tenslotte vragen de leden van de PvdD-fractie mij of ik bereid ben met het Interprovinciaal Overleg (IPO) in overleg te treden over de hier gesignaleerde discrepantie tussen de bedoelingen van de wet, en de Eerste Kamer van de uitkomsten van dat overleg op de hoogte te brengen.

Ik signaleer, anders dan de leden van de fractie van de Partij van de Dieren, geen discrepantie. Ik zie dan ook geen reden om dit aan de orde te stellen in het regelmatige overleg dat ik met provincies voer over de uitoefening van de gedecentraliseerde taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het vlak van het gebiedsgerichte beleid. Ik heb er vertrouwen in dat de provincies zullen bewerkstelligen dat er in de besturen van faunabeheereenheden sprake is van een brede, maatschappelijke samenstelling, zoals door mij en uw Kamer gewenst is.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

¹⁷ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, W, p. 4–5.