



Jacht en de positie van provincies onder de nieuwe Wet natuurbescherming

Een onderzoek naar de juridische haalbaarheid van de uitvoering van de ‘Motie Burgerinitiatief Stop de Hobbyjacht’ (Provinciale Staten Limburg)

Kees Bastmeijer
18 november 2016



OPBOUW PRESENTATIE

- I. Hebben PS onder de Wnb de verordenende bevoegdheid om de jacht in de gehele Provincie Limburg te verbieden?
- II. Mogen PS bij verordening ogv art. 3.12(9) Wnb regels stellen aan het Faunabeheerplan die betrekking hebben op de jacht?
- III. Mogen de provinciale regels ten aanzien van het faunabeheerplan resulteren in een beperking of zelfs een verbod van de jacht in (delen van) de provincie?
- IV. Moet, in het licht van de antwoorden op de voorgaande vragen, de motie inzake het ‘Burgerinitiatief Stop de Hobbyjacht’ (motie van 13 mei 2016) geheel of gedeeltelijk uitvoerbaar worden geacht?



Vooraf

- Focus: juridische kader en bevoegdheden – meer helderheid gezien vele adviezen (andere adviezen zijn in onderzoek betrokken)
- Politieke besluitvorming over gebruikmaking van bevoegdheden is aan PS (ik ben geen lid van een politieke partij)



Andere adviezen

- A.A. Freriks, ‘Verstrekking advies inzake Burgerinitiatiefvoorstel Stop de hobbyjacht’, in opdracht van Provincie Overijssel, 7 maart 2016;
- A.R. Klijn en T. Veenendaal, NautaDutilh, ‘Bevoegdheid GS onder de Wet Natuurbescherming t.a.v. het stopzetten van de jacht op vrij bejaagbare soorten’, Advies voor Provinciale Staten van de Provincie Noord-Holland, 22 september 2016.
- H.J.M. Besselink en M. Heerings, ‘Second opinion Wnb: regeling van de jacht in het faunabeheerplan’, Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen, kenmerk HB/MH/11003166, 28 juni 2016.



Vraag I

- I. Hebben PS onder de Wnb de verordenende bevoegdheid om de jacht in de gehele Provincie Limburg te verbieden?

Art. 118 Provinciewet

“De bevoegdheid tot het maken van provinciale verordeningen blijft ten aanzien van **het onderwerp** waarin door wetten of algemene maatregelen van bestuur is voorzien, gehandhaafd, voor zover de verordeningen met die wetten en algemene maatregelen van bestuur **niet in strijd zijn.**”

Zelfde motief – zelfde onderwerp – strijd? Gezien stelsel van de wet en parlementaire geschiedenis: algemene vraagstuk betreffende fenomeen jacht landelijk geregeld -**antwoord: Nee**



Vraag II

II. Mogen PS bij verordening ogv art. 3.12(9) Wnb regels stellen aan het Faunabeheerplan die betrekking hebben op de jacht?

3.12(7) : goedkeuring faunabeheerplan door GS en openbaarmaking

3.12(9): “Provinciale staten **stellen** bij verordening regels waaraan in hun provincie werkzame faunabeheereenheden en de door de faunabeheer- eenheid vastgestelde faunabeheerplannen voldoen. Deze regels **kunnen in elk geval** betrekking hebben op:

....

- Regels moeten gesteld worden;
- Ruimte bij bepalen van het onderwerp en de inhoud



Vraag II

Landsadvocaat:

“De wetgever had er ook voor kunnen kiezen om het soort regels dat bij verordening kan worden gesteld nader te beperken of om een verbod op te nemen om nadere regels te stellen met betrekking tot de jacht, maar heeft dit niet gedaan. Artikel 3.12, negende lid, Wnb, gelezen in samenhang met het eerste lid van deze bepaling, geeft ons inziens daarom nog steeds een bevoegdheid aan Provinciale Staten om bij verordening regels te stellen ten aanzien van de regeling van de jacht in het faunabeheerplan.”



Vraag II

Idem Stas. Van Dam brief 20 mei 2016:

Deze regels kunnen ook betrekking [hebben KB] op het onderdeel van het faunabeheerplan dat handelt over de uitoefening van de jacht.”

Stas. Van Dam (EZ), Antwoorden op vragen schriftelijk overleg voorhang uitvoeringsregelgeving Wnb, 7 juni 2016 :

“De provincies zijn bevoegd tot het stellen van voorwaarden aan de inhoud van faunabeheerplannen. De Wet natuurbescherming biedt geen basis om daar bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling regels over te stellen.”

Antwoord vraag 2: Ja



Vraag III

III. Mogen de provinciale regels ten aanzien van het faunabeheerplan resulteren in een beperking of zelfs een verbod van de jacht in (delen van) de provincie?

Stas. stelt dat prov. regels jachthouder ruimte moeten bieden “om invulling te geven aan diens verplichting om een redelijke wildstand op zijn jachtveld te handhaven of te bereiken” en dat de prov. bevoegdheid **dus** niet zo ver reikt “dat provincies het recht van de jachthouder op het uitoefenen van de jacht verdergaand kan beperken of zelfs ontzeggen.”

- Klopt waar het gaat om een beperking/verbod zonder relatie tot schade en redelijke wildstand (zie vraag I);
- Klopt niet wanneer die relatie er wel is: redelijke wildstand vereist namelijk niet altijd jacht en zeker geen onbeperkte jacht vereist.



Vraag III

Zie bijvoorbeeld EK-behandeling wetsvoorstel Flora- en faunawet (art. 37(1); Handelingen I, 19 mei 1998, 31-1607, 31-1613, 31-1619):

“Minister Van Aartsen Voorzitter! [...] Het betreft de vraag of de verplichting tot het voorkomen van schade dwingt tot jacht. Hierbij komt artikel 37 aan de orde omdat daarin wordt gesproken over handhaving van een redelijke wildstand. [...] Deze bepaling is erop gericht, de jachtdruk te reguleren op een zodanige wijze dat de stand van de desbetreffende soort niet in gevaar wordt gebracht. Het artikel roept niet op tot jacht als de wildstand goed is.” [...]

“De plicht tot handhaven van een redelijke wildstand moet in directe relatie tot de jacht worden gezien. De jacht mag niet leiden tot een te geringe wildstand. In zijn algemeenheid herhaal ik datgene wat ik in eerste termijn heb gezegd. Artikel 37 roept niet op tot jacht en tot een actief beheer. Het nodigt daar niet per definitie toe uit. ...”



Stas.: het in eerste instantie de jager die bepaalt wat een redelijke wildstand

Maar: ook explicietere koppeling met maatschappelijke doelen:

Stas. (mondelijke behandeling EK):

“De jacht op de vijf soorten blijft weliswaar zoals die was, maar dit wetsvoorstel borgt dat er maatschappelijke doelstellingen aan gekoppeld zijn. Het gebeurt dus niet langer louter voor plezier of louter voor de benutting; het gaat ook om het maatschappelijke doel van het beheren van de wildstand. Dat wordt geborgd met dit wetsvoorstel.”



Verhouding verantwoordelijkheid jager en explicietere koppeling met schadebestrijding en populatiebeheer?

Stas. (MvA, EK):

“Een nieuw element in het wetsvoorstel is dat de jachthouder bij het bepalen welke inspanningen nodig zijn om in zijn jachtveld een redelijke wildstand te handhaven of te bereiken, het onderdeel van het door gedeputeerde staten goedgekeurde faunabeheerplan in acht moet nemen dat betrekking heeft op de uitoefening van de jacht [...]. Daarmee is verzekerd dat zijn inspanningen zijn afgestemd op andere inspanningen in de regio, te weten de uitoefening van de jacht op andere jachtvelden, de schadebestrijding door grondeigenaren en het populatiebeheer door faunabeheereenheden.”



DUS:

- Ja, jager heeft verantwoordelijkheid voor redelijke wildstand
- maar wel voldoen aan eisen aan jacht in faunabeheerplan
- Die eisen zien o.a. op afstemming jacht op schadebestrijding door grondeigenaren en populatiebeheer door fbe's.

Logisch gezien beschrijving redelijke wildstand door Stas:
Stas. Brief 20 mei 2016: “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.”



DUS:

- Jager heeft verantwoordelijkheid voor redelijke wildstand
- maar moet voldoen aan eisen jacht in faunabeheerplan
- Die eisen zien o.a. op afstemming jacht op schadebestrijding door grondeigenaren en populatiebeheer door fbe's
- Eisen kunnen dus ook betrekking hebben op onderbouwing waarom en mate waarin jacht nodig/toelaatbaar is vanuit oogpunt schadebestrijding en gunstige staat
- Eisen in FBP kunnen jacht dus beperken zonder strijd met verplichting 3.20(3)
- Als onderbouwing onvoldoende is kan GS goedkeuring aan het FBP onthouden.



Inbreuk eigendom schadeplichtig?

- EVRM – beperkingen mogelijk public interest – fair balance – schadevergoeding kan een rol spelen
- SV nodig?
- Duidelijk sprake van public interest;
- Proportioneel en redelijk – vergelijk vraag 1 (geen alg. verbod e.d.);
- Veel jagers: wij stoppen al met jagen wanneer staat van instandhouding risico loopt (wat is dan schade?);
- Wanneer wel schade geclaimd zou worden bevestigen jagers dus eigenlijk dat men nu geen rekening houdt met schade en gunstige staat – dat zullen jagers niet willen



Vraag IV

IV. Moet, in het licht van de antwoorden op de voorgaande vragen, de motie inzake het ‘Burgerinitiatief Stop de Hobbyjacht’ (motie van 13 mei 2016) geheel of gedeeltelijk uitvoerbaar worden geacht?

Ja



Voorbeeld konijn:

- Landelijke vrijstelling voor grondgebruiker o.g.v. art. 3.15 van de Wnb,, art. 3.1 van het ontwerp-Besluit Nb en art. 3.1 ontwerp-Regeling Nb (ook doden, etc.)
- Vrijstelling in Provinciale verordening op grond van artikel 3.10 voor ruimtelijke ontwikkelingen en bestendig beheer (bijv. Limburg voor vangen, e.d.)
- Ontheffing mogelijk ogv artikel 3.17 Wnb (vroegere artikel 68)
- Ontheffing mogelijk ogv artikel 3.18 Wnb (vroegere artikel 67)
- Jacht



Citaat Faunabeheerplan 2010-2015, p. 229:

“Afschotcijfers (zie *Afbeelding 19-3*) tonen aan dat het aantal geschoten dieren in Limburg weer toeneemt sinds 2002, een teken dat mogelijk de aantallen ook weer toenemen.”

5 jaar later: citaat Faunabeheerplan 2015-2020, p. 351 (konijn):

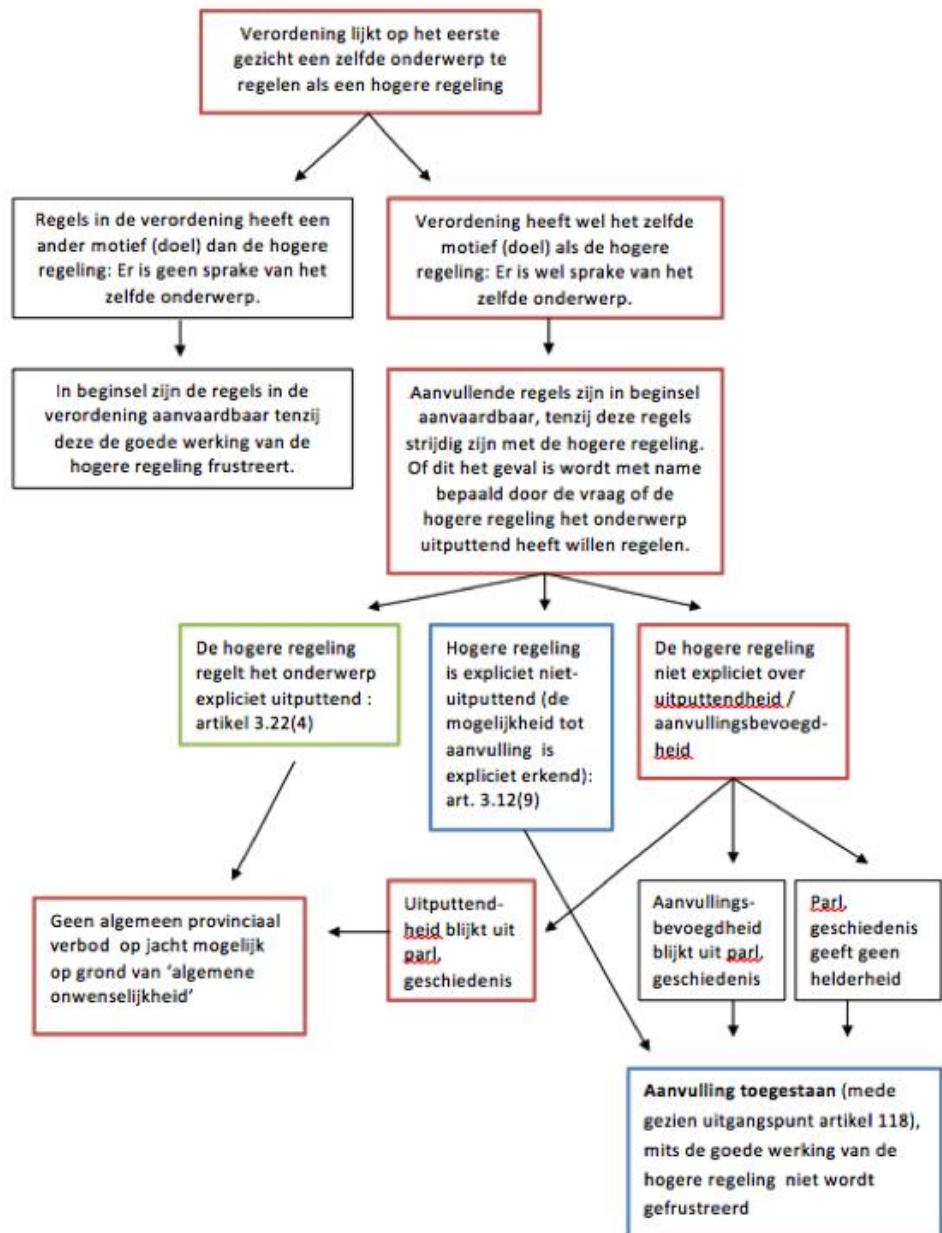
“Afschotcijfers (zie *Afbeelding 30-3*) tonen aan dat het aantal geschoten dieren in Limburg weer toeneemt sinds 2002, een teken dat mogelijk de aantallen ook weer toenemen.

Citaat Faunabeheerplan 2010-2015, p. 229:

Haas: “Afschotcijfers (zie *Afbeelding 18-3*) tonen aan dat het aantal geschoten dieren in Limburg afneemt sinds 2002, een teken dat mogelijk de aantallen in het veld afnemen.”

5 jaar later: citaat Faunabeheerplan 2015-2020, p. 341:

“De populatiegrootte in Limburg bedraagt naar schatting ca. 10.000 (2007-2008) tot 20.000 (2001-2002) dieren (*KNJV data*). Afschotcijfers (zie *Afbeelding 29-3*) tonen aan dat het aantal geschoten dieren in Limburg afneemt sinds 2002, een teken dat mogelijk de aantallen in het veld in Limburg afnemen (men schiet minder om de stand te waarborgen).”



Stas brief 7 oktober 2016

De leden van de Partij voor de Dieren vragen voorts op welke wijze maatschappelijke organisaties en de provincie dan invloed kunnen uitoefenen op de jacht op de vijf soorten, wanneer er in het faunabeheerplan geen afschotplan en geen onderbouwing van het aantal te schieten dieren die tot de vijf bejaagbare soorten behoren behoeft te worden opgenomen. Zij vragen hoe zich dit verhoudt tot het volgende citaat tijdens het plenaire debat waarin ik zei: "Dus ook wat betreft de jacht op de vijf soorten, wordt er door de maatschappelijke blik van natuurbeschermingsorganisaties meegekeken en meebeslist, ook over hoe het plan eruit ziet op basis waarvan de jacht mag geschieden."

Antwoord

Zoals ik in het eerder aangehaalde antwoord op eerdere vragen heb gesteld, is de maatstaf die uit de Wet natuurbescherming volgt dat het faunabeheerplan de ruimte moet bieden aan de jachthouder om invulling te geven aan diens verplichting om een redelijke wildstand op zijn jachtveld te handhaven of te bereiken (artikel 3.20, derde lid). De jachthouder moet vervolgens bij het uitoefenen van zijn jachtrecht het onderdeel van het door gedeputeerde staten goedgekeurde faunabeheerplan in acht nemen dat betrekking heeft op de uitoefening van de jacht (artikel 3.12, eerste lid). Daarmee is verzekerd dat zijn inspanningen zijn afgestemd op andere inspanningen in de regio, te weten de uitoefening van de jacht op andere jachtvelden, de schadebestrijding door grondeigenaren en het populatiebeheer door faunabeheereenheden.

Door het feit dat in het bestuur van de faunabeheereenheden ook vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties aan tafel zitten, lopen de discussies anders dan vroeger. Het debat wordt transparanter en er zullen andere argumenten een rol gaan spelen bij het vaststellen van de faunabeheerplannen. Dat is inclusief de jacht op de vijf bejaagbare soorten, waarvoor de jachthouders in hun jachtveld een eigen verantwoordelijkheid dragen. Dit proces zal geleidelijk gaan en vergt veel van de persoonlijke inzet van betrokkenen om tot een gedragen plan te komen.