



Schaduwnota Flora- en faunabeleid

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Voorwoord	3
De provincie moet dieren beschermen en schade voorkomen	5
De doelstelling van de FFW is de bescherming en het behoud van de gunstige staat van instandhouding van in het wild levende planten- en diersoorten	
De wet geeft bescherming aan alle dieren	
Het doden van dieren is geen doel op zich	
De bescherming van dieren is niet absoluut	
De provincie heeft wettelijke taken	5
Taken uit het Faunafonds	
De provincie wijst beschermde leefgebieden aan	
De provincie start een onderzoek naar de noodzaak tot de aanwijzing van stiltegebieden onder water	
De provincie beoordeelt zelf alle ontheffingsaanvragen	
De provincie sluit de jacht bij extreem weer	
De provincie geeft geen ontheffing voor het rapen van kievitseieren	
De provincie geeft geen vrijstellingen voor de verboden in de wet	
De provincie is terughoudend met aanwijzingen	
De provincie maakt maatwerk van ontheffingen voor de verboden in de wet	
Het provinciale faunafonds stimuleert innovatie en keert tegemoetkoming uit	
De provincie handhaaft de wet	
De provincie heeft ook impliciete verplichtingen	12
De provincie faciliteert de opvang van wilde dieren	
De provincie geeft geen jachtrechten uit	
Tot slot	12
Appendices	
Beleid ten aanzien van de aanwijzing beschermd leefgebied	13
Drie cases: Exoten, Muskusrattenbestrijding en Luchthaven	13
Financiële consequenties	14

Voorwoord

17 December 2007: Provinciale Staten gaan akkoord met de gewijzigde beleidsnotitie Flora en Fauna van Gedeputeerde Staten. De fractie van de Partij voor de Dieren is nog geen jaar ervoor in de Staten gekozen en daar geconfronteerd met de beleidsnotitie. Die notitie is het meest belangrijke document voor de fractie. Helaas: de inhoud is slecht voor de dieren.

Met de bedoeling constructief oppositie te voeren, komt de fractie met een ongebruikelijk groot aantal moties en amendementen ter verbetering van de notitie. Een aantal partijen is hierover ontstemd, omdat voor hen op dat moment de begrotingsbehandeling centraal staat. Enkele voorstellen van de Partij voor de Dieren worden overgenomen; de meeste verworpen.

Dat was de aanloop naar de schaduwnota Flora- en faunabeleid die nu voor u ligt. Bij constructieve oppositie is het niet ongebruikelijk een schaduwbegroting te presenteren bij een begrotingsbehandeling. Maar geld is in de ogen van mijn fractie slechts een middel om andere doelen te bereiken. Onze focus ligt op dieren, natuur en milieu. Een flora- en faunanota krijgt van ons meer aandacht dan een begrotingsbehandeling, omdat het gaat over hoe de provincie met de natuurlijke omgeving omgaat. Daarom presenteren wij een schaduwflora- en faunanota. De fractie van de Partij voor de Dieren volstaat niet met het bijstellen van de bestaande nota. Slechts enkele elementen van de huidige nota zijn overgenomen. Het overige is door mijn fractie ingebracht en uitgewerkt.

Wij willen met deze schaduwnota de discussie over de flora- en faunawet heropenen en beginnen met waar de flora- en faunawet ooit voor was bedoeld: het beschermen van dieren, natuur en milieu.

Fractie Partij voor de Dieren
in de provincie Noord-Holland

Rob van Oeveren
voorzitter

De provincie moet dieren beschermen en schade voorkomen

Deze flora- en faunawet beschrijft het beleid van de provincie Noord-Holland dat voortvloeit uit de flora- en faunawet (FFW).

De doelstelling van de FFW is de bescherming en het behoud van de gunstige staat van instandhouding van in het wild levende planten- en diersoorten

Activiteiten met een schadelijk effect op beschermde planten- en diersoorten zijn in principe verboden. De verboden van de FFW zijn:

- het beschadigen van planten (art. 8),
- het doden en verwonden van dieren (art. 9),
- het verstoren van dieren (art. 10),
- eieren rapen of nesten vernielen (art. 11 en 12),
- dieren, planten of producten daarvan verkopen of bezitten (art. 13),
- dieren of planten in de natuur uitzetten (art. 14).

De wet geeft bescherming aan alle dieren

De wet erkent de intrinsieke waarde van dieren. De doelstelling van de wet is het in stand houden van wilde dieren- en plantensoorten, maar de wet beschermt ook alle individuen van een beschermde soort. Uitgangspunt is dat alle in het wild levende dieren in principe met rust worden gelaten. Niet-beschermde soorten krijgen ook bescherming van de FFW, want het is verboden met een geweer 'onbeschermde' dieren te doden (art. 52 FFW).

Het doden van dieren is geen doel op zich

In afwijking van de verboden kan jacht worden toegestaan, omdat de wetgever een schadedrukkend effect van jacht veronderstelt. De provincie kan uitzonderingen maken op de verboden, onderbouwd door maatschappelijke belangen (art. 65, 67, 68 FFW). Het plezier van de jager is geen reden, want de provincie heeft geen opdracht jagers in hun hobby te faciliteren.

De bescherming van dieren is niet absoluut

De door de wetgever benoemde maatschappelijke belangen zijn: volksgezondheid en openbare veiligheid, de veiligheid van het luchtverkeer, belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren, schade aan flora en fauna. Ter voorkoming van schade aan deze belangen kan de provincie, als er geen redelijk alternatief is, uitzonderingen maken op de verboden, middels een vrijstelling, een aanwijzing of een ontheffing. In de praktijk is het toetsen van ontheffingsaanvragen aan de wet en aan het provinciaal beleid het belangrijkste werk van voor de provincie dat uit de FFW voortvloeit.

De provincie heeft wettelijke taken

De wetgever heeft in de FFW de eerder genoemde algemene verboden opgesteld. De provincie heeft de mogelijkheid uitzonderingen hierop te maken. Burgers en organisaties vragen die aan bij de provincie en zij beoordeelt deze aanvragen. De provincie kan zich laten bijstaan door een faunabeheereenheid (FBE). Dit samenwerkingsverband van jachthouders (vaak grondeigenaars) kan ontheffingen voor een groter gebied aanvragen en deze ontheffingen 'doorschrijven' naar individuele of groepen jagers.

Ook kan de provincie beschermde leefgebieden aanwijzen voor planten en dieren.

Als het extreem weer is en dieren verzwakt zijn, kan de provincie de jacht sluiten of ontheffing geven van het verbod om dieren bij te voeren.

Tot slot heeft de provincie de wettelijke taak om handhavend op te treden als de FFW wordt overtreden.

Taken uit het Faunafonds

Het Faunafonds heeft op rijksniveau tot taak te adviseren over het voorkomen van schade door wilde dieren, innovatie door onderzoek te stimuleren en om een financiële tegemoetkoming uit te keren aan gedupeerden van schade door beschermde wilde dieren.

Momenteel wordt er gewerkt aan decentralisatie van het faunafonds. De decentralisatie van het faunafonds leidt ertoe dat zijn taken op provinciaal niveau ook door de provincie worden overgenomen.

De provincie wijst beschermde leefgebieden aan

De beschermde leefomgeving is een instrument om een bepaald object of een klein leefgebied dat van groot belang is voor het voortbestaan van planten en diersoorten aan te wijzen als beschermd leefgebied. Daardoor kunnen bepaalde handelingen in dat gebied worden verboden of aan voorwaarden worden gebonden. De provincie verlaat de terughoudende houding om deze gebieden aan te wijzen. Zie verder appendix 1.

De provincie start een onderzoek naar de noodzaak tot de aanwijzing van stiltegebieden onder water

Geluid verplaatst zich heel goed door water. De overdracht van geluid in water naar lucht gaat erg slecht. Daarom horen mensen weinig onderwaterlawaai. Er zijn sterke aanwijzingen dat dieren onder water ernstige hinder ervaren van lawaai. Het lawaai wordt bijna altijd door mensen veroorzaakt en komt steeds vaker voor. Daarom zoekt de provincie geschikte locaties om aan te wijzen als stiltegebied onder water.

De provincie beoordeelt zelf alle ontheffingsaanvragen

Ontheffingverlening van het verboden in de FFW is een provinciale taak. Het is logisch de behandeling van ontheffingen geheel in de eigen organisatie te houden. Dat bevordert de aansturing en de communicatie tussen beleid, handhaving, ontheffingverlening en de juridische dienst. De provincie maakt daarom geen gebruik (meer) van een faunabeheereenheid.

De provincie heeft de mogelijkheid een faunabeheereenheid (FBE) te erkennen. Als dat gebeurt ligt het voor de hand die dan ook te subsidiëren. FBE Noord-Holland ontvangt

structureel jaarlijks € 150.000 subsidie. De provincie Noord-Holland stopt met deze constructie en zal de individuele ontheffingaanvragen zelf beoordelen en gegevens verzamelen.

De provincie vindt het niet langer passend de uitvoering van de FFW, over te laten aan jagers of organisaties met belang bij afschot van dieren. Hierdoor wordt deels voorkomen dat onnodige of slecht onderbouwde ontheffingen worden verleend¹.

De subsidierelatie met, en de erkenning van de FBE Noord-Holland wordt beëindigd. De bezetting van ambtelijke organisatie wordt structureel uitgebreid. De geraamde kosten hiervoor bedragen ca. € 100.000, waardoor een structurele besparing van € 50.000 wordt bereikt. Er hoeft bovendien geen kostbaar faunabeheerplan meer te worden opgesteld.

De provincie sluit de jacht bij extreem weer

De provincie kan tijdens bijzondere weersomstandigheden wilde dieren in bescherming nemen door de jacht in de provincie, of een deel daarvan, te sluiten (art. 46 FFW). Omdat de provincie Noord-Holland alleen afschot mogelijk wenst te maken als er grote maatschappelijke belangen mee zijn gemoeid, zullen de aanwijzingen niet worden opgeschort vanwege extreem weer. De maatschappelijke belangen verzetten zich daartegen. De provincie gebruikt deze regeling alleen om de jacht voor het jachtseizoen te sluiten.

In de praktijk is extreem weer aanhoudende vorst en ijsbedekking. Bij sneeuwbedekking is jagen deels niet toegestaan en in de zomer is het jachtseizoen voor de meeste dieren gesloten. Voor het overleven van dieren is een lange winter het meest problematisch. Tegen de tijd dat duidelijk wordt wat het effect van de winter op de dieren is, is het jachtseizoen echter al gesloten.

De provincie sluit de jacht in elk geval wanneer meer dan 50% van de grote wateren in de provincie, of delen daarvan, met ijs is bedekt of als het 3 dagen aaneengesloten heeft gevoren of als sprake is van sneeuwbedekking. De jacht wordt weer geopend als de extreme omstandigheden zich 3 weken niet hebben voorgedaan (of het aantal dagen dat er sneeuwbedekking is geweest, in geval van een jachtstop vanwege sneeuwbedekking). De jacht op eenden kan worden gesloten als er wordt vermoed of geconstateerd dat botulisme voorkomt.

De provincie geeft geen ontheffing voor het rapen van Kievitseieren

De provincie mag aan erkende weidevogelbeschermingsorganisaties ontheffing verlenen van het verbod om eieren te rapen van de Kievit (art. 12 en 60 FFW). De provincie maakt daarom geen gebruik van de mogelijkheid tot ontheffingverlening voor het rapen van Kievitseieren².

¹ De rechter heeft de afgelopen jaren vele ontheffingen geschorst, vernietigd of anderszins opmerkingen over de onderbouwing gemaakt. Hierdoor is het door de FBE beoogde beheer vaak niet volgens plan uitgevoerd.

² In het verleden heeft Noord-Holland aangedrongen op een verbod tot deze handeling toen die onder de Vogelwet nog was toegestaan. Er is geen aanleiding om dit standpunt nu te wijzigen. De (mogelijke) voordelen van nestbescherming wegen niet op tegen de nadelen van het verwijderen van eieren.

De provincie geeft geen vrijstellingen voor de verboden in de wet

De provincie kan een vrijstelling geven van de verboden van de FFW (art. 65). De consequentie is dat iedereen de verboden handelingen mag verrichten, voor zover aan andere wet- en regelgeving wordt voldaan. Zo moet een jager wel met toestemming van de jachthouder in het veld zijn en een geldige akte hebben voor hij dieren mag doden. Een vrijstelling kent echter nadelen die zwaarder wegen dan de voordelen.

1. De vrijstelling levert geen maatwerk. De vrijstelling geldt namelijk voor grote gebieden, doorgaans voor de gehele provincie, en handhaving is onmogelijk. Dit is niet te rijmen met het uitgangspunt van bescherming van individuele dieren. Bovendien leidt deze grove maatregel niet tot inventief oplossen van problemen. Immers, als de bescherming voor planten en dieren opzij wordt gezet en afschot snel mogelijk wordt gemaakt, is er geen stimulans om tot een slimme, diervriendelijke oplossing te komen.
2. De maatschappelijke belangen zijn niet overal en altijd in gevaar. Er is geen diersoort dat overal en altijd in de hele provincie schade aanricht. Bovendien kan een dier dat schade veroorzaakt op de ene locatie, een welkome functie hebben op een andere locatie of op een ander moment. Zo grazen ganzen in de winter het gras en wintergraan waardoor het later een hogere opbrengst genereert, maar veroorzaken ganzen met grazen in de zomer een lagere opbrengst.

Daarom maakt de provincie Noord-Holland in principe geen gebruik van het instrument vrijstelling. Als enige uitzondering op deze regel kan een vrijstelling worden gegeven voor het verstoren van dieren om te voorkomen dat in grote delen van de provincie dezelfde ontheffing per perceel moet worden verleend. Dit zou veel administratieve lasten met zich mee brengen voor zowel de aanvrager als de provincie. Desalniettemin gaat het hier om uitzonderlijke gevallen.

De provincie is terughoudend met aanwijzingen

De provincie kan een aanwijzing geven aan personen of categorieën van personen om de stand van een beschermde soort te beperken (art. 67 FFW). De aanwijzing kan wettelijk alleen worden gegeven:

- a) in het belang van de volksgezondheid en openbare veiligheid;
- b) in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
- c) ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren of
- d) ter voorkoming van schade aan flora en fauna.

De aanwijzing wordt in het algemeen gebruikt om dwang uit te oefenen op grondeigenaren die niet willen meewerken aan het beperken van de stand van beschermde dieren. Een aanwijzing geldt daardoor als een zwaar juridisch instrument. Daarnaast wordt het gebruikt om het bestrijden met het geweer van niet beschermde soorten mogelijk te maken.

De provincie geeft geen aanwijzingen ter voorkoming van schade aan gewassen, vee, bossen, visserij, wateren, flora of fauna. Het beperken van de stand van beschermde dieren komt neer op het doden van veel dieren op basis van algemene kenmerken. De provincie ziet alleen het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid en de

veiligheid van het luchtverkeer als zwaarwegende belangen die het gebruik van een aanwijzing kunnen rechtvaardigen.

Een aanwijzing wordt slechts gegeven indien alle diervriendelijke alternatieven zijn ingezet en (nog) niet het noodzakelijke resultaat hebben gehad. Een aanwijzing gaat altijd gepaard met flankerend beleid dat tot doel heeft de noodzaak van de aanwijzing te doen verdwijnen. De provincie mag geen aanwijzing geven die zal leiden tot het onnodig lijden van dieren (art. 67 lid 2b FFW). De provincie ziet het gebruik van hagel als strijdig met dit uitgangspunt en zal dan ook geen toestemming geven voor het gebruik van hagel. Zie verder appendix 2.

De provincie maakt maatwerk voor ontheffingen van verboden in de wet

De provincie kan een ontheffing geven van de verboden teneinde schade aan maatschappelijke belangen te voorkomen. De maatschappelijke belangen waarvoor de wetgever een ontheffing mogelijk heeft gemaakt zijn eerder genoemd in de paragraaf over de aanwijzing:

- a) in het belang van de volksgezondheid en openbare veiligheid;
- b) in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
- c) ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren of
- d) ter voorkoming van schade aan flora en fauna
- e) met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen.

De provincie geeft geen ontheffing voor het doden van dieren. Het doden van dieren is een uiterst middel dat slechts om zwaarwegende belangen kan worden ingezet als er geen alternatieven zijn. Als de zwaarwegende belangen van volksgezondheid, openbare veiligheid en veiligheid van luchtverkeer aan de orde zijn, en er is geen alternatief, dan is de noodzaak tot het nemen van maatregelen zo groot, dat een ontheffing niet voldoet. Dan wordt een aanwijzing ingezet. Dit geeft de provincie de gelegenheid om zelf de uitvoerders te kiezen en is de provincie niet afhankelijk van een aanvrager of grondeigenaar.

Ontheffing om dieren te verstoren en eieren of nesten te vernielen is mogelijk. Deze ontheffing is mogelijk als dat bijdraagt aan het beschermen van gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren of met het oog op andere, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, belangen. In de praktijk gaat het in Noord-Holland om gewasbescherming. Hiermee wordt het voor grondeigenaren mogelijk gemaakt hun bezittingen te beschermen en slimme, innovatieve strategieën te ontwikkelen om schade door in het wild levende dieren te voorkomen. Hierbij toetst de provincie scherp of de instandhouding van de soort niet in gevaar komt. Als dat wel het geval is, wordt de ontheffingsaanvraag geweigerd en wordt schade volledig uitgekeerd (meer details in paragraaf faunafonds). De provincie is van mening dat het gedogen van schadesoorten op bepaalde percelen en het vergoeden van de geleden schade ook een voorbeeld is van een bevredigende oplossing.

Een ontheffing ter bescherming van flora en fauna is niet mogelijk. De provincie ziet natuur als het zelfstandig functioneren van ecologische processen. De processen

genereren natuurlijke waarden en biodiversiteit. Het is in beginsel onwenselijk in te grijpen in deze processen. Schade aan flora en fauna die wordt aangericht door planten en dieren, zijn zelf ecologische processen. Zo kan predatie door roofvogels de gewenste populatie weidevogels lager doen uitkomen dan de beleidsdoelen. Het zou continu ingrijpen vergen om de populatie roofvogels laag te houden. Dit is geen duurzame oplossing.

De provincie kiest geen partij tussen diersoorten en streeft natuurdoelen op andere wijze na. Hierbij valt te denken aan eenmalige inrichten van het landschap om de omstandigheden voor weidevogels te verbeteren. Het doodschieten van dieren om andere dieren meer kans te geven wijst de provincie af.

Een ontheffing voor het uitzetten van dieren wordt verstrekt aan opvangcentra voor wilde dieren die voldoen aan de kwaliteitseisen van de provincie. Deze uitzettingen zijn nodig voor het functioneren van opvangcentra, omdat zij anders de verzorgde dieren zouden moeten houden. De kwaliteitseisen zijn ontwikkeld door het ministerie van LNV, thans het ministerie van ELI, en de provincie neemt deze over. De ontheffingen worden door het ministerie gegeven, maar met de decentralisatie worden die door de provincie overgenomen.

Daarnaast kan de provincie ontheffing verlenen van het verbod om dieren uit te zetten in de vrije natuur als de natuurwaarden en het welzijn van de individuele dieren zich daar niet tegen verzetten.

De provincie is terughoudend met bijvoeren. Het is verboden de stand van edelherten, damherten, wilde zwijnen, fazanten en reeën te bevorderen door middel van bijvoeren (art. 74a FFW). Hierop is een ontheffing mogelijk bij extreme weersomstandigheden en als er door een tijdelijk voedseltekort het welzijn van de dieren in geding is.

De provincie geeft ontheffing voor verbod op bijvoeren in extreme gevallen. De draagkracht van een gebied is niet constant. In natuurlijke omstandigheden worden dieren niet continue geboren, maar gebeurt dat in een (korte) periode in het jaar. Hetzelfde geldt voor het sterven van wilde dieren. In de 2e helft van de winter is de sterfte relatief hoog en dit is onderdeel van het leven in de vrije natuur. Bijvoeren verstoort zowel het natuurlijke sterven als het daaropvolgende geboortepatroon. De volgende winter zou de wintersterfte zonder bijvoeren daardoor weer groter zijn. Stelselmatig bijvoeren zou het natuurlijk functioneren van het hele natuurgebied diepgaand veranderen en wilde dieren domesticeren.

De provincie vindt dit onwenselijk en accepteert daarom een normale wintersterfte. In geval van een aanstaande massasterfte zal de provincie echter wel van de ontheffing gebruik maken om ernstig dierenleed te voorkomen, zonder daarbij op lange termijn de ecologie te ontregelen. De provincie zal zich in voorkomende gevallen breed laten adviseren, onder meer door ecologen en ethici.

Het provinciale faunafonds stimuleert innovatie en keert tegemoetkoming uit

Het Faunafonds is een zelfstandig bestuursorgaan, dat ondermeer is belast met het toekennen van tegemoetkomingen in door beschermde diersoorten aangerichte schade. Volgens art. 83 van de Flora- en faunawet heeft het Faunafonds de volgende taken:

- in bepaalde gevallen uitkeren van vergoedingen aan agrariërs voor geleden faunaschade;
- bevorderen van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van faunaschade;
- adviseren van Gedeputeerde Staten over de goedkeuring van faunabeheerplannen en het verlenen van ontheffingen en vrijstellingen.

Door de decentralisatie van het faunafonds komen deze taken bij de provincie te liggen. De provincie Noord-Holland vindt dat deze decentralisatie volledig moet worden doorgevoerd. Dat is duidelijker voor de burger, want er is één aanspreekpunt, en biedt meer kansen voor integraal beleid zonder instanties die langs elkaar heen werken of dubbel werk doen. De provincie zal zich dan ook via het IPO inzetten om ook de overige taken in het flora- en faunabeleid te decentraliseren, met uitzondering van de internationale handel.

De provincie stelt geen extern faunafonds in. De provincie heeft geen behoefte aan een apart landelijk orgaan dat taken uitvoert waarvoor de verantwoordelijkheid bij de provincie ligt. Omdat de provincie de capaciteit en kennis heeft of verwerft om zonder faunabeheereenheid te werken is een apart adviesorgaan in de vorm van een extern faunafonds eveneens overbodig. De controle vindt plaats op de reguliere wijze: door volksvertegenwoordigers in Provinciale Staten.

De provincie stelt schadevergoedingsregels op. Deze regels geven duidelijkheid onder welke condities de provincie overgaat tot schadevergoeding, ofwel een tegemoetkoming in de schade. De provincie maakt verschil tussen schadevergoeding en tegemoetkoming in de kosten.

De provincie vindt dat burgers die schade lijden, maar geen mogelijkheden hebben of kunnen krijgen om de schade zelf te bestrijden en de schade moeten accepteren vanwege de bescherming en het behoud van soorten, volledig schadeloos moeten worden gesteld, mits de dieren volstrekt met rust zijn gelaten.

Dit ligt anders waar de dieren op simpele of innovatieve wijze kunnen worden verjaagd of geweerd. Net als het verwijderen van onkruid moet dit geacht worden onderdeel te zijn van het werk van de agrarisch ondernemer. Op lange termijn moet dit ondernemersrisico niet meer door de belastingbetaler gedekt worden.

Er komt een faunaschadeverzekering en de premie wordt doorberekend in de productprijs, waardoor gebruiker van de agrarische producten de rekening betaalt. Op korte termijn zou dit tot een nadelige concurrentiepositie kunnen leiden voor de Noord-Hollandse ondernemer. Daarom blijft de provincie voorlopig tegemoetkomingen in de schade uitkeren. Daarnaast start de provincie gesprekken met verzekeraars en landbouworganisaties voor het opzetten van een collectieve verzekering voor faunaschade.

De provincie stimuleert innovatieve, diervriendelijke verjagingsmethoden. De provincie wil dit tot speerpunt van het beleid maken om diervriendelijke verjagingsmethoden te ontwikkelen en kennis over goede methoden te verspreiden. Hiertoe worden prototypes van kansrijke verjagingsmethoden aangeschaft en aan agrariërs ter beschikking gesteld en worden de resultaten gemonitord. Daarnaast zal de provincie participeren in kansrijke projecten en zal actief opdracht geven aan onafhankelijke wetenschappers om alternatieven te beoordelen. De provincie werkt nauw samen met andere provincies om kennis uit te wisselen.

De provincie handhaaft de wet

De Flora- en faunawet kent naast de algemene verbodsbepalingen specifieke aanwijzingen, geboden, verboden, voorwaarden en uitzonderingen. Deze specifieke regels zijn door middel van Algemene Maatregelen van Bestuur vastgesteld, bijvoorbeeld in het Jachtbesluit, het 'Besluit Beheer en schadebestrijding', het 'Besluit faunabeheer' en het 'Besluit Faunafonds'. In combinatie met de diversiteit aan bevoegd gezag maakt dit het handhaven van de wet tot een relatief complexe taak.

De toezichthouders die de provincie heeft aangewezen (artikel 104) zijn tevens beëdigd buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA). Om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen moeten toezichthouders zelf zich onthouden van jacht binnen de provincie. De sterk preventieve werking van toezicht wordt vooral gerealiseerd door 24-uurs controles in het veld. Verder wordt gecontroleerd op meldings- en rapportageplicht. Een en ander is uitgewerkt in een Toezichtplan.

De toezichthouders controleren op naleving van de voorschriften en besluiten die de provincie heeft genomen (provinciale aanwijzingen en ontheffingen). Ook klachtenafhandeling speelt hierbij een belangrijke rol. Rechtstreeks bij het Servicepunt SHV (telefoon 0800-9986734) van de provincie Noord-Holland ingediende klachten worden direct opgepakt. De provincie zoekt open communicatie met de Dierenbescherming over het meldpunt misstanden jacht om meldingen binnen de organisatie te halen. Het aantal handhavers wordt uitgebreid.

De provincie zet een handhavingskring groene wetgeving op. De provincie wil samenwerken met de politie en de AID bij het handhaven van de FFW. De handhavingskring heeft naleving van de FFW als prominente taak en organiseert gezamenlijke handhavingsacties.

In het Handhavinguitvoeringsprogramma provincie Noord-Holland 2007-2008 (HUP) is met betrekking tot de milieuhandhaving in de provincie Noord-Holland het taakveld Flora- en faunawet ingedeeld bij de risicogroep hoog. Dat blijft zo.

De provincie breidt de controle op vrijevelddelicten uit. Deze controles betreffen het opsporen van illegale activiteiten al dan niet naar aanleiding van ingediende klachten of meldingen. De controles worden uitgevoerd door de provinciale toezichthouders, zo nodig in samenwerking met de politie. Van het resultaat van de controle wordt de betrokken indiener in kennis gesteld.

Er worden geen ontheffingen of aanwijzingen gegeven aan uitvoerders die de FFW of de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWVD) eerder hebben overtreden. De provincie kan geen jachtaktes van overtreders innemen, dat kan alleen de politie (art. 42 FFW). De provincie acht het onwenselijk dat overtreders van de FFW weer in het veld actief kunnen zijn. Daarom registreert de provincie overtreders. Deze mensen komen niet meer in aanmerking voor uitvoering van een aanwijzing of ontheffing.

De provincie heeft ook impliciete verplichtingen

Behalve de expliciete wettelijke taken heeft de provincie verantwoordelijkheden gekregen waaruit taken logisch voortvloeien. Het gaat daarbij om algemene verplichtingen, zoals de zorgplicht voor in het wild levende dieren. Hieruit vloeit de verplichting voort om dieren op te vangen die door menselijke handelen of nalaten in de problemen zijn gekomen.

De provincie faciliteert de opvang van wilde dieren

De wet draagt iedereen op hulpbehoevende dieren de benodigde zorg te bieden (art. 36 GWWD) en voldoende zorg in acht te nemen voor wilde dieren (art. 2 FFW). Burgers worden geconfronteerd met hulpbehoevende, wilde dieren en zijn verplicht deze dieren te helpen. Daar hebben zij echter niet de benodigde kennis voor. Deze kennis en de capaciteit om de dieren te helpen is aanwezig bij de diverse Noord-Hollandse opvangcentra voor in het wild levende dieren. De provincie is de meest voor de hand liggende overheidslaag voor subsidie voor deze centra, omdat zij (mede-)verantwoordelijk is voor uitvoering en handhaving van de FFW, de Natuurbeschermingswet, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet milieubeheer en de Waterwet. Omdat opvangcentra het voor de burgers mogelijk maken te voldoen aan de wettelijke zorgplicht, werkt de provincie een aparte subsidieverordening uit om deze instellingen adequaat te laten functioneren.

De provincie geeft geen jachtrechten uit

De provincie kiest voor een strikte scheiding tussen beheer, schadebestrijding en plezierjacht. Ontheffingen en aanwijzingen zijn bedoeld voor beheer en schadebestrijding. Via die bevoegdheden gaat er een gedegen afweging van belangen aan het doden van dieren vooraf. Bij (plezier)jacht is dat niet het geval. Daarom verhuurt de provincie geen jachtrechten.

Tot slot

Het beleid is in deze nota op hoofdlijnen vastgelegd. De uitgangspunten van de FFW zullen door de provincie worden gerespecteerd: De FFW is een beschermingswet waarbij de intrinsieke waarde van dieren wordt erkend. De verboden in de wet zijn er niet voor niets en mogen alleen gepasseerd worden als er echt geen redelijk alternatief is.

De provincie eist dat wordt aangetoond dat de uit te voeren maatregel via bijvoorbeeld een ontheffing van een verbod ook daadwerkelijk effectief zal zijn. Tot nu toe is aan dit aspect van de wetgeving weinig aandacht besteed. Wanneer er schade was aangetoond en er was geen redelijk alternatief, dan werd de ontheffing gegeven zonder na te gaan of de maatregelen bijdroegen aan het verminderen van schade. De effectiviteit van een maatregel zal nu onafhankelijk worden getoetst bij aanvragen voor een ontheffing.

Appendix 1

Beleid ten aanzien van de aanwijzing beschermd leefgebied

De aanwijzing gebeurt door middel van een openbare voorbereidingsprocedure waarin belanghebbenden, waterschappen en gemeenten worden betrokken. In het aanwijzingsbesluit worden de handelingen genoemd die de beschermde leefomgeving kunnen aantasten. Indien een belanghebbende het voornemen heeft een of meer van deze handelingen uit te voeren, moet hij dit tenminste één maand van tevoren melden. Indien GS geen bezwaar hebben, kan de handeling worden uitgevoerd. Indien GS wél bezwaar hebben tegen de handeling, kunnen zij deze verbieden of sturend optreden door middel van het stellen van voorschriften.

Een ieder kan GS verzoeken tot een aanwijzing, de kosten voor een onafhankelijk ecologisch onderzoek zijn voor rekening van de aanvrager. Dit ecologisch onderzoek moet aantonen dat de bedoelde beschermde leefomgeving van significant belang is voor de betreffende populatie in Noord-Holland. Het instrument aanwijzing van een beschermde leefomgeving wordt door GS pas ingezet als andere instrumenten niet (tijdig) het behoud van belangrijke populaties van soorten kunnen garanderen (vangnet). Zodra daarvoor indicaties zijn, wordt onderzocht of het nodig is tot aanwijzing over te gaan.

Appendix 2

Drie cases: Exoten, Muskusrattenbestrijding en Luchthaven

Er wordt geen aanwijzing gegeven voor het bestrijden van exoten

Exoten zijn soorten die van nature niet in Nederland voorkomen en er door toedoen van de mens nu wel voorkomen. Dit is voor de provincie Noord-Holland onvoldoende reden om soorten te bestrijden. Slechts 1% van de exoten blijken voor overlast te zorgen. Pas als volksgezondheid, openbare veiligheid of de vliegveiligheid in het geding komt zal de provincie optreden.

De muskus- en beverrattenbestrijding krijgt een aanwijzing om deze soorten te vangen, verstoren en nesten te vernielen

De muskusrattenbestrijding krijgt geen aanwijzing voor het doden van muskus- of beverratten. Het gevaar voor de openbare veiligheid dat door deze dieren veroorzaakt kan worden speelt namelijk alleen in dijklichamen. De bestrijders worden ingezet om de dieren daar te vangen en het dijklichaam snel te herstellen. De beverratten zullen worden opgevangen, de muskusratten worden uitgezet op een veilige plek, bij voorkeur in de buurt.

Luchthaven: Gespecialiseerd luchthaven personeel krijgt een aanwijzing

Vanwege de mogelijk catastrofale gevolgen van een botsing tussen een vogel en een vliegtuig krijgen gespecialiseerde professionals van de luchthaven een aanwijzing dat zij gebruik mogen maken van de benodigde middelen om aanvaringen te voorkomen. De voorwaarden waaronder afschot toegestaan is zal nader uitgewerkt worden in overleg met de luchthavens. Het uitgangspunt van de provincie is dat niet-dodelijke middelen de voorkeur verdienen.

Naast deze aanwijzing ontwikkelt de provincie (ruimtelijk) beleid om te voorkomen dat vluchtroutes van vogels kruisen met luchtvaartroutes. Ruimtelijke- en gebruiksfuncties die een negatief effect hebben op de vliegveiligheid worden niet meer of slechts onder veilige voorwaarden toegestaan.

Appendix 3

Financiële consequenties

De financiële consequenties moeten onderverdeeld worden in twee delen: consequenties als gevolg van het bestaande provinciale beleid en de consequenties die het gevolg zijn van de decentralisatie van het faunafonds en artikel 75 FFW.

Los van de decentralisatie is er een bezuiniging ingeboekt van € 50.000 omdat de provincie geen FBE meer subsidieert. Verder zijn er geen financiële gevolgen voor het bestaande kader.

De provincie zal zich inzetten om de werkelijke kosten die het gevolg zijn van decentralisatie van oorspronkelijke Rijkstaken naar de provincie Noord-Holland via het Provinciefonds (of andere inkomstenbron) vergoed te krijgen van het Rijk.

De kosten van het LNV-faunabeleid, de afgelopen jaren veelal vervat in een open einde regeling, liepen elk jaar op. Het Rijk boekt bij de decentralisatie desalniettemin een door de provincie te realiseren bezuiniging van 25% in. De provincie acht dit niet reëel, maar deze kwestie speelt onafhankelijk van de inhoud van deze beleidsnota. Enige besparing is echter goed mogelijk. Zo zal met het ganzenbeleid zoals in deze nota is geformuleerd volgens het CLM en het LEI € 273.000³ in Noord-Holland worden bespaard.

Met betrekking tot overzomerende ganzen moet rekening gehouden worden met een stijging van de post schadevergoeding aan agrariërs. Dit betreft overigens het overgangsbeleid. Na de introductie van de collectieve faunaschadeverzekering zal de gebruiker van de agrarische producten de rekening betalen van de productie ervan, in plaats van de belastingbetaler. In Noord-Holland komt dat neer op een besparing van 1,5 miljoen⁴. Daar bovenop zal worden bespaard op vangacties en juridische procedures.

De premie voor agrariërs zal overigens zeer beperkt zijn. Schattingen op dit moment komen op € 4,54⁵ per verzekerde hectare. Dit is erg weinig ten opzichte van de € 540⁶ subsidie uit Brussel die nu per hectare wordt uitgekeerd aan melkveehouders.

³ Het Rijk gaf de afgelopen 3 jaar gemiddeld 5.2 miljoen uit aan vaste vergoedingen voor de opvang van ganzen. Dit beleid heeft niet gewerkt. Noord-Holland heeft een quotum van 7% van de totale foerageergebieden. Dat is € 364.000 voor de vaste vergoeding (dus exclusief de schade binnen die gebieden), na het kortingspercentage van 25% blijft er € 273.000 over.

⁴ De afgelopen 5 jaar was de gemiddelde schade volgens het Faunafonds in Noord-Holland 1,5 miljoen (FBE jaarverslag 2009). Dat is 20% van de schade in heel Nederland (jaarverslag Faunafonds 2009). Het Faunafonds moest daartoe 2,5 miljoen uitgeven aan onderzoek, taxatie en administratie. Verhoudingsgewijs zal 20% daarvan betrekking hebben op Noord-Holland, 0,5 miljoen dus. Samen geeft het Faunafonds dus jaarlijks 2 miljoen uit aan Noord-Holland. Met de 25% korting zal het Rijk dus 1,5 miljoen moeten aanvullen via het provinciefonds.

⁵ Kosten Faunafonds (bron jaarverslag Faunafonds 2009) € 8,7 miljoen aan gewone schadevergoeding (uitkering, taxatie en bestuurskosten). In Nederland is 1.917.482 hectare cultuurgrond (bron CBS 2009). Per hectare zou de premie dan € 4,54 zijn.

Decentralisatie Faunafonds	€ 1.500.000 -
Decentralisatie foerageergebiedenbeleid	€ 273.000 -
Decentralisatie schaderegeling foerageergebieden	€ 161.000 ⁷ -
Decentralisatie artikel 75 FFW	€ 150.000 -
Extra handhaving	€ 75.000
Opvang wilde dieren	€ 150.000
Geen subsidie aan FBE	€ 150.000 -
Extra ambtelijke capaciteit ipv FBE	€ 100.000
Onderzoeksbudget	€ <u>50.000</u>
Totaal	€ 1.859.000 -

⁶ Haarlems Dagblad 21-1-2010: "Helpt subsidie boer verdwijnt"

⁷ Gemiddelde vergoeding schade binnen foerageergebieden de afgelopen 3 jaar was 3.1 M (bron jaarverslag Faunafonds 2009). Noord-Holland heeft een quotum van 7% van de totale foerageergebieden. € 215.000 min het kortingspercentage van 25% geeft € 161.000 via het provinciefonds.