

NOTITIE

Datum : 07 maart 2016
Betreft : Provincie Overijssel/advies Wet natuurbescherming (regeling jacht faunabeheerplan)
Onze referentie : 2016.0223
Uw referentie : -

1. Vraagstelling

Tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet natuurbescherming is de jacht een belangrijk thema geweest. Daarbij is onder andere de regeling van de jacht in het faunabeheerplan aan de orde geweest en de vraag in hoeverre provincies daaromtrent bij verordening regels kunnen stellen. Mede gelet op de wijzigingen die in de loop van de parlementaire behandeling in het wetsvoorstel zijn doorgevoerd, zijn vragen gerezen over de ruimte die de provincies op grond van de vastgestelde Wet natuurbescherming hebben om bij provinciale verordening eisen te stellen aan de regeling van de jacht. De provincie Overijssel heeft in dit kader de volgende adviesvraag voorgelegd:

*Welke ruimte hebben Provinciale Staten om in een verordening (ex artikel 3.12, lid 9 Wet natuurbescherming) eisen te stellen aan het onderdeel jacht in het faunabeheerplan?*¹

2. Wet natuurbescherming

De vraagstelling heeft meer specifiek betrekking op de uitleg van art. 3.12, lid 9 Wet natuurbescherming. Deze bepaling luidt als volgt:

‘Provinciale staten stellen bij verordening regels waaraan in hun provincie werkzame faunabeheereenheden en de door de faunabeheereenheid vastgestelde faunabeheerplannen voldoen. Deze regels kunnen in elk geval betrekking hebben op:

- a. de omvang en begrenzing van het werkgebied van de faunabeheereenheid;
- b. de aard, omvang en noodzaak van de op grond van het faunabeheerplan te verrichten handelingen waarvoor een ontheffing als bedoeld in artikel 3.17 wordt verleend of waartoe opdracht wordt verleend op grond van artikel 3.18;
- c. de wijze waarop en de perioden waarin de handelingen, bedoeld in onderdeel b worden verricht, en
- d. de vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties als bedoeld in het tweede lid in het bestuur van de faunabeheereenheid.’

Nu art. 3.12, lid 9 Wet natuurbescherming aan provinciale staten opdraagt om in een verordening regels te stellen met betrekking tot de faunabeheerplannen – en deze plannen mede betrekking hebben op de

¹ Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de adviesvraag geen betrekking heeft op voorkoming en bestrijding van schade en populatiebeheer.

uitoefening van de jacht (art. 3.12, lid 1 Wn) - roept dit de vraag op in hoeverre in de provinciale verordening ook eisen kunnen worden gesteld ten aanzien van de jacht.

In de huidige Flora- en faunawet biedt art. 30 een grondslag om bij of krachtens amvb regels te stellen ten aanzien van het faunabeheerplan. Art. 30 Flora- en faunawet noemt – evenals art. 3.12, lid 9 Wet natuurbescherming – een aantal onderwerpen waaromtrent in ieder geval een regeling kan worden opgenomen in de provinciale verordening. Nadere uitwerking van art. 30 Flora- en faunawet heeft plaatsgevonden in art. 10 Faunabeheer. De daarin geformuleerde eisen zien echter niet op de jacht, aangezien het faunabeheerplan daar op dit moment geen betrekking op heeft.

De opdracht tot het stellen van regels aan de inhoud van het faunabeheerplan geschiedt onder de Wet natuurbescherming niet meer bij of krachtens amvb, maar bij provinciale verordening. Het vigerende art. 10 Besluit faunabeheer geeft een indicatie van de onderwerpen die onder vigeur van de Wet natuurbescherming in een provinciale verordening zouden kunnen worden geregeld. Daarbij dient echter in aanmerking te worden genomen dat op het niveau van de Wet natuurbescherming, het (concept)Besluit natuurbescherming en de (concept)Regeling natuurbescherming reeds een groot aantal onderwerpen wordt geregeld, alsmede dat uit de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet natuurbescherming kan worden afgeleid dat de wetgever er voor heeft gekozen om bepaalde onderwerpen nadrukkelijk niet te regelen. Onder a. en b. wordt hierop een nadere toelichting gegeven.

a. Wettelijke regeling van de jacht

Op het niveau van de Wet natuurbescherming wordt ten aanzien van de jacht onder meer voorzien in een regeling omtrent: bejaagbare soorten (art. 3.20, lid 1 en 2 Wn), jachtmiddelen (art. 3.21 Wn), openen jachtseizoen (art. 3.22 Wn), de verplichte organisatie van jachthouders in een wildbeheereenheid (art. 3.14 Wn), en de gerechtigden tot de jacht (art. 3.23 Wn).² In het concept-Besluit natuurbescherming en in de concept-Regeling natuurbescherming zijn enkele van deze onderwerpen nader uitgewerkt.

b. Parlementaire behandeling

Behalve de tekst van de wet en de (concept)uitvoeringsregelgeving zijn ook de ontwikkelingen tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet natuurbescherming – waarbij de bepalingen rondom de jacht die in het oorspronkelijke wetsvoorstel waren opgenomen zijn aangepast - relevant. Met name datgene wat niet meer expliciet in de wet is geregeld, geeft momenteel aanleiding tot vragen.

De uiteindelijk tot stand gekomen wettelijke regeling ten aanzien van de jacht is in belangrijke mate beïnvloed door het tijdens de behandeling in de Tweede Kamer ingediende amendement Nr. 107 van de leden Heerema en Leenders. Met dit amendement werd beoogd om ten opzichte van het initiële wetsvoorstel te voorzien in eenvoudiger regels voor de jacht met minder potentiële regeldruk. Het amendement is door de Tweede Kamer aanvaard.

² Op een vraag van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie of provinciale staten per verordening mogen regelen dat de jacht op de wildsoorten niet wordt toegestaan en dat afschot te allen tijde via het spoor van beheer een schadebestrijding dient te verlopen, heeft de staatssecretaris expliciet aangegeven dat het voorgestelde artikel 3.20, vierde lid (opm AF: thans art. 3.22, lid 4 Wn), gedeputeerde staten van provincies de bevoegdheid geeft om de jacht te sluiten als bijzondere weersomstandigheden dat vergen. Buiten die situatie beschikken provincies niet over de bevoegdheid om de jachthouder zijn recht op het uitoefenen van de jacht te onttrekken. Zie Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, C, p. 41.

Geen afschotplan

Het amendement Nr. 107 heeft ertoe geleid dat in de wet uiteindelijk geen verplichting is opgenomen om vooraf een afschotplan vast te stellen. Gelet op deze keuze van de wetgever kan een provinciale verordening naar mijn mening geen bepalingen bevatten die de facto alsnog een dergelijke verplichting introduceren.

Gegevensverstrekking nader omlijnd

Er is met de aanvaarding van het amendement een verplichting voor de jachtaktehouders geïntroduceerd om aan de faunabeheereenheden gegevens te verstrekken over de aantallen dieren die zij hebben gedood, onderscheiden naar diersoort (art. 3.13 Wn). De toelichting op het amendement laat de wijze waarop dit gebeurt over aan de jagers. In het amendement is expliciet aangeven dat jachthouders niet verplicht zijn of kunnen worden om andere gegevens aan te leveren. Dat geldt ook voor de trendtellingen waarmee op grond van een eveneens door de Tweede Kamer aangenomen amendement Nr. 167 van de leden Dik-Faber, Smaling, Van Veldhoven en Grashoff het faunabeheerplan ten behoeve van een planmatige en doelmatige aanpak van het faunabeheer moet worden onderbouwd (zie art. 3.12, lid 5 Wn). Ook in de memorie van antwoord heeft de Staatssecretaris nog eens expliciet gesteld dat uit art. 3.13, lid 1 Wn, volgt dat jachtaktehouders alleen verplicht zijn om gegevens over hun afschot te verstrekken aan faunabeheereenheden. Zij kunnen – zo stelt de staatssecretaris – noch door provincies, noch door faunabeheereenheden, publiekrechtelijk worden verplicht om verdere gegevens te verstrekken.³

Provinciale regels

Ten slotte wordt er op gewezen dat in de toelichting op het hiervoor genoemde amendement Nr. 107 nog het volgende wordt opgemerkt: “Dit (opm. AF: het vervallen van het afschotplan) brengt mee dat provincies alleen nadere regels over de inhoud van het faunabeheerplan hoeven te stellen waar het gaat om het populatiebeheer, waarvoor zij ontheffing verlenen (voorgesteld artikel 3.15), en niet waar het gaat om de jacht of de schadebestrijding door grondgebruikers.” Het amendement spreekt voorts over een ‘globale regeling’ van jacht en schadebestrijding in het faunabeheerplan.

Ook tijdens de behandeling in de Eerste Kamer is aangegeven dat de Wet natuurbescherming de invulling van het faunabeheerplan, waar het gaat om het onderdeel dat betrekking heeft op de uitoefening van de jacht, in eerste instantie overlaat aan de faunabeheereenheid zelf. De in de wet opgenomen maatstaf is dat de jachthouder de verplichting heeft om een redelijke wildstand op zijn jachtveld te handhaven of te bereiken (art. 3.20, lid 3 Wn). Bij het bepalen welke inspanningen nodig zijn om in zijn jachtveld een redelijke wildstand te handhaven of te bereiken, dient de jachthouder het onderdeel van het door gedeputeerde staten goedgekeurde faunabeheerplan in acht moet nemen dat betrekking heeft op de uitoefening van de jacht (zie art. 3.12, lid 1 Wn).⁴ Provinciale staten hebben de facultatieve bevoegdheid om bij verordening regels terzake te stellen (artikel 3.12, negende lid).⁵ Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is door staatssecretaris aangegeven dat faunabeheereenheden in het faunabeheerplan de redelijke wildstand moeten onderbouwen.⁶

Conclusie

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de ruimte voor provinciale staten om ten aanzien van de regeling van de jacht in het faunabeheerplan regels te stellen bij provinciale verordening, als gevolg van de aanvaarding van amendement Nr. 107 zeer is beperkt, en zich toespitst op de onderbouwing van de redelijke wildstand. Hoewel de wet geen expliciet verbod bevat om andere onderwerpen te regelen, kan naar mijn

³ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 29/30.

⁴ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 8.

⁵ Kamerstukken I, 2015/16, 33 348, D, p. 23.

⁶ Zie de beraadslagingen over de Wet natuurbescherming d.d. 8 december 2015, EK 11, p. 11-8-36, 11-8-54.

mening niet voorbij worden gegaan aan de expliciete keuze van de wetgever tot versoering van de regels ten aanzien van de jacht zoals hiervoor beschreven.