

Geachte heer Berg,

Graag doe ik mee aan de consultatie over het ontwerp-Besluit en de ontwerp-Regeling natuurbescherming.

Mede namens de *Stichting Dier & Recht* wil ik (in één document) een paar vragen ter verheldering stellen en enkele kanttekeningen plaatsen bij deze uitvoeringsregelgeving.

Voor de Dierencoalitie bekeek ik de Wet natuurbescherming altijd vanuit het perspectief van het individuele dier. Toen ik onlangs werd geraadpleegd door een *soortbeschermingsorganisatie*, moest ik de wet opnieuw leren lezen ... al bleef dat grotendeels beperkt tot 'andere soorten'.

Ik besef wel dat deze consultatie geen betrekking heeft op de wet, maar zeker met het oog op nog te verwachten veranderingen, met name de overgang naar de Omgevingswet, kan het mijns inziens geen kwaad om zijdelings iets over de wet te zeggen.

De volgende punten komen aan de orde:

- I. de 'andere soorten', die niet voldoende lijken te worden beschermd
- II. de beschermde status van de wolf
- III. artikel 3.25 Besluit (met bijlage) en de introductie van artikel 5 Benelux-overeenkomst (punten 1 tot en met X)
- IV. mogelijke 'extra' bescherming op grond van de Wet dieren (punten 1 tot en met X)
- V. overgang naar Omgevingswet en evaluatie (inclusief handhaving)
- VI. een enkele kennelijke verschrijving
- VII. samenvattend.

Deze reactie is openbaar en mag worden gepubliceerd!

Met vriendelijke groet,

Drs. E. (Noor) Evertsen

Stichting Dier & Recht

3 maart 2016

I. De ‘andere soorten’, die niet afdoende lijken te worden beschermd

Voor dieren en planten van soorten, die niet in aanmerking komen voor bescherming onder het ‘strikte regime’ – om de zuiver formele reden dat ze niet staan vermeld op bijlage IV bij de Habitatrictlijn of bijlage II bij het Verdrag van Bern – is een nationaal ‘aanvullend regime’ in het leven geroepen. Over planten zal het hier verder niet gaan.

Op grond van artikel 3.10, eerste lid, van de wet is het ten aanzien van de bedoelde dieren verboden (a) individuen van soorten, genoemd in de bijbehorende bijlage, opzettelijk te doden of te vangen en (b) de vaste voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van die dieren opzettelijk te beschadigen of te vernielen.

De soorten waar het om gaat staan in onderdeel A van de bijlage bij artikel 3.10.

In de bijlage zijn opgenomen in Nederland in het wild levende, van nature voorkomende *zoogdieren, amfibieën en reptielen*, “vanwege de breed in de maatschappij levende overtuiging dat deze dieren een bijzondere bescherming behoeven, ongeacht of het om een bedreigde soort gaat of niet”. Andere in Nederland van nature in het wild levende diersoorten (*vissen, vlinders*) en de van nature in het wild voorkomende plantensoorten komen alleen in aanmerking voor opname, als ze in hun voortbestaan worden bedreigd en op een rode lijst zijn geplaatst (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 5, p. 64; nr. 9, vraag 326).

Artikel 3.10, tweede lid, verklaart artikel 3.8 (betreffende strikt beschermde soorten) van toepassing voor andere soorten.

Dit betekent dat een ontheffing of een vrijstelling van de verboden in het eerste lid uitsluitend wordt verleend, indien is voldaan aan *elk* van de volgende voorwaarden:

a. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;

b. zij is nodig: (...) en

c. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

In artikel 3.8, vijfde lid, onder b worden vijf mogelijke redenen/belangen opgesomd; artikel 3.10, tweede lid voegt er nog acht aan toe – tot en met ‘h. in het algemeen belang’.

Het ontwerp-besluit en de ontwerp-regeling wekken de indruk, dat de ‘andere’ status van dieren van andere soorten leidt tot vrijstellingen voor een ieder van ongeveer alles wat verboden is of zou kunnen worden. Ik chargeer, maar aan de andere kant heb ik uitspraken gelezen als: “Uit het wetsvoorstel volgt dat het doden van in het wild levende dieren zoveel mogelijk moet worden vermeden. *Het is in beginsel verboden om dieren te doden, tenzij* het doden bij of krachtens het wetsvoorstel is toegestaan” (*Kamerstukken I*, 33 348, letter G, vraag 4/p. 2) ... en dat ‘tenzij’ is in elk geval weer heel royaal ingevuld!

Dit valt in de eerste plaats op bij de onderwerpen schade en te gebruiken ‘middelen’.

Bij de andere diersoorten – de diersoorten dus, die op grond van artikel 3.10 van de wet worden beschermd – gelden ten aanzien van de *aard* van de schade bijvoorbeeld *geen beperkingen* (Nota van toelichting ontwerp-besluit, p. 36; in het vervolg NvT).

Op de aanwijzing van diersoorten die in het gehele land schade zouden veroorzaken heeft De Faunabescherming uitgebreid commentaar gegeven. Hun standpunt onderschrijven wij van harte. De Faunabescherming spreekt de door het ministerie genoemde gegevens en berekeningen (zie NvT, p. 36, noot 26), die de basis vormen voor de aanwijzing, tegen op basis van grotendeels andere bronnen en gegevens.

Je zou willen dat daar nu eens een echt onafhankelijke commissie over gaat oordelen! Want als de werkelijk aangerichte schade overeenkomt met wat de (wetenschappelijke) bronnen van De Faunabescherming stellen, zijn de voorgestelde, zeer dieronvriendelijke maatregelen in het kader van schadebestrijding gebaseerd op verkeerde uitgangspunten en moet eigenlijk het hele beleid op dit punt opnieuw worden doorgelicht.

Behalve ‘schade’ bestaat er dan ook nog zoiets als ‘overlast’. Dit onderwerp speelt (nog) niet op landelijk niveau en eventuele regeling ervan is dus verder aan de provincies (NvT, p. 39 op 40), maar ik wil in dit verband aandacht vragen voor een merkwaardige bepaling in artikel 3.16, vijfde lid, onder c van de *wet*:

5. De bestrijding van de overlast, bedoeld in het tweede en vierde lid [binnen de bebouwde kom door gemeenten], vindt uitsluitend plaats: (...)

c. in geval van andere soorten als bedoeld in artikel 3.10.

Dat onderdeel c eindigt met een punt, er worden niet eens redenen of belangen genoemd – was dat de bedoeling?

NB *Terzijde wil ik hier de (lopende) wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998, in verband met vrijstelling van de vergunningplicht voor weiden van vee en gebruik van meststoffen, aanstippen.*

Een dergelijke algemene vrijstelling (gebaseerd op artikel 19da, eerste lid, van de vigerende *Natuurbeschermingswet 1998*) zal waarschijnlijk wel op een of andere manier in de nieuwe wet onder te brengen zijn (de opvolger van artikel 19da is artikel 2.9, derde lid), maar in recente publicaties (Stb. 2016, 75 en Stcrt. 2016, 7116) wordt met geen woord over de nieuwe wet gerept. Dat is toch vreemd, ook als het hier gaat om een tussentijdse oplossing voor een nijpend probleem?

II. De beschermde status van de wolf

De wolf (*Canis lupus*) staat in de bijlagen II, IV en V bij de Habitatrichtlijn, dus speciale vermelding is in principe niet noodzakelijk.

In 2014 heeft staatssecretaris Dijkema het echter nodig geacht, de bijzondere positie van de wolf wettelijk vast te leggen (Stcrt. 2014, 18306). “De opvattingen over de bescherming van wolven lopen uiteen en het vereist inspanningen om een duurzaam samenleven van wolven en mensen in Europa tot stand te brengen” – ook regelgevende inspanningen.

Ik citeer uit de Staatscourant: “Nederland heeft internationale verplichtingen tot bescherming van de wolf op zich genomen. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Habitatrichtlijn moeten lidstaten maatregelen treffen om in het wild levende wolven in hun natuurlijke verspreidingsgebied te beschermen. Die bescherming houdt in eerste instantie in dat lidstaten het opzettelijk doden of vangen van in het wild levende wolven strafbaar stellen. Daarnaast moeten zij maatregelen treffen om de gunstige staat van instandhouding van de populatie te bevorderen”.

Op grond van de nieuwe wet geniet de wolf zoals gezegd al strikte bescherming. Misschien is het nog steeds te vroeg voor preventieve maatregelen door agrariërs en/of actieve beschermingsmaatregelen door provincies, maar: het kan geen kwaad om betrokkenen uitdrukkelijk te wijzen op die strikt beschermde status! In ons land blijft het tot nu toe bij een enkele verkenners vanuit Duitsland, maar juist zwerfende enkelingen leiden een precair bestaan. En in een land met zoveel schapen en geitjes loopt een wolf extreem veel gevaar!

Artikel 4, derde lid, *Flora- en faunawet* – waar de tijdelijke (maar uiteraard nog geldende) aanwijzing in de *Regeling aanwijzing dier- en plantensoorten Flora- en faunawet* op gebaseerd is – heeft geen plaats gekregen in de nieuwe wet (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 3, p. 306). Waarschijnlijk is het dan een kwestie van voorlichting en wij hopen dat het ministerie zich krachtig zal inspannen voor voorlichting ten behoeve van de wolf!

III. Artikel 3.25 Besluit (met bijlage) en de introductie van artikel 5 Benelux-overeenkomst

Het is blijkens artikel 3.25 van het ontwerp-besluit verboden uit het wild afkomstige dieren van de soorten, genoemd in bijlage 1 bij dit besluit, onder zich te hebben of te verhandelen.

Vervoeren is bij deze verboden inbegrepen (NvT, p. 66, 126).

Zoals bij alle verboden kunnen vrijstellingen worden verleend; deze staan in artikel 3.22 van de ontwerp-regeling en zijn aan drie (alternatieve) voorwaarden gebonden. De eerste daarvan is dat ‘het dier’ is verkregen “in Nederland overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de artikelen 3.10, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, 3.15, tweede of vierde lid, 3.16, tweede of vierde lid, 3.17, eerste lid, 3.18, eerste lid, of 3.20, eerste lid, van de wet (...)”.

In het kader van andere ontheffingen of vrijstellingen, schadebestrijding, populatiebeheer of jacht, dus. Aan deze verboden vallen een paar dingen op. De grondslag voor artikel 3.25 is (behalve artikel 3.38 van de wet, NvT, p. 60) artikel 5 van de *Benelux-overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming* (in het vervolg: *Benelux-overeenkomst*). Dit leidt ons inziens op een aantal punten tot verwarring en tot een soort tweedeling binnen de ‘andere soorten’. Daardoor lopen sommige ‘andere soorten’ risico’s die de wetgever hopelijk niet zo bedoeld heeft.

[1] We zullen eerst nog even nader ingaan op artikel 5 Benelux-overeenkomst, vervolgens

[2] op het ruime begrip ‘wild’ dat daarmee in de regelgeving wordt binnengehaald en daarna

[3] op de bijlage bij artikel 3.25 en de ‘selectie’ van soorten die daar wordt gepresenteerd

[4] de opvang van zieke of gewonde dieren moge dienen als voorbeeld van mogelijke verwarring [5] en tot slot komen nog wat andere ‘vergeten’ of in elk geval niet genoemde soorten aan de orde.

[1] In de memorie van toelichting (*Kamerstukken II*, 2010-2011, 33 348, nr. 3) en in de parlementaire debatten wordt de Benelux-overeenkomst altijd genoemd in de context van de jacht, zoals bedoeld in artikel 3.20 van de wet. De overeenkomst en de daarop gebaseerde beschikkingen bevatten een lijst van soorten waarop de jacht kan worden uitgeoefend en bepalingen over de jachtseizoenen, de afmeting van jachtvelden, de toegestane jachtmiddelen en de handel in wild (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 3, p. 158). Vergelijk artikel 3.21, vierde lid, van de wet:

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden ter uitvoering van het bepaalde bij of krachtens de Benelux-overeenkomst regels gesteld over de uitoefening van de jacht en het vervoer en in de handel brengen van wild.

De tekst van artikel 5 luidt:

1. Met inachtneming van de nationale sanitaire bepalingen is het vervoer en het in de handel brengen van levend of dood wild toegestaan vanaf de datum van opening tot en met de tiende dag na sluiting van de jacht op dit wild.

2. Vanaf de elfde dag na sluiting tot de datum van opening van de jacht is het vervoer en het in de handel brengen van levend of dood wild slechts toegestaan overeenkomstig de bepalingen uitgevaardigd door de Regering van het land waar het vervoer of het in de handel brengen plaatsvindt.

Dit heeft zo op ’t eerste gezicht niets te maken met de ‘andere soorten’ van artikel 3.10 van de wet.

[2] Via artikel 5 wordt de term ‘wild’ (aanhalingstekens toegevoegd) in de regelgeving binnengehaald (artikel 3.22 van de ontwerp-regeling staat bijvoorbeeld in § 3.4.4. *Vrijstellingen wild*) in een betekenis die lijkt af te wijken van of zelfs strijdig is met wat ‘wild’ elders in de wet betekent.

In artikel 1.1 wordt wild gekoppeld aan artikel 3.20, tweede lid (ook wel bekend als ‘de wildlijst’), terwijl verder meestal sprake is van ‘in het wild voorkomende’ of ‘levende’ (levende!) dieren of wilde fauna. De eerste keer dat ‘wild’ *sec* in de wet voorkomt is artikel 3.20, eerste lid:

1. In afwijking van de artikelen 3.1, eerste en vierde lid, 3.5, eerste en tweede lid, en 3.10, eerste lid, is het de jachthouder, en degenen in gezelschap van de jachthouder, toegestaan in zijn jachtveld wild te vangen, te doden en te verontrusten, en met het oog daarop op te sporen ter uitoefening van de jacht, indien is voldaan aan het bij en krachtens deze paragraaf en paragraaf 3.6 bepaalde.

Het is wel zo dat de soorten, genoemd in artikel 3.20, tweede lid, ook worden genoemd in artikel 1, tweede lid, van de Benelux-overeenkomst, maar dat nationale lijstje van fazant, wilde eend, houtduif, haas en konijn is niet voor niets beperkt gebleven tot vijf soorten. Het is een min of meer beredeneerde selectie met een lange, complexe (parlementaire) geschiedenis.

Via artikel 3.25 van het besluit worden nu ineens sommige ‘andere soorten’ (van de bijlage bij de wet) geschaard onder ‘wild’... en ‘wild’ heeft in samenhang met jacht heel andere connotaties dan ‘in het wild levende dieren’! Op wild jaag je, dat koop je bij de poelier en dat eet je met Kerstmis ...

Zo kan een verschuiving optreden in de waardering van ‘andere soorten’, die ons niet wenselijk lijkt.

[3] De ‘selectie’ van diersoorten die in de bijlage bij artikel 3.25 wordt gepresenteerd is voor ons – gelet op de lijst van ‘andere soorten’ in de bijlage bij de wet – onbegrijpelijk.

Deze selectie, die als het ware leidt tot een tweedeling in het aanvullende beschermingsregime, wordt bovendien nergens verantwoord.

De 12 in de bijlage bij artikel 3.25 ontwerp-besluit opgesomde soorten zijn boommarter, bunzing, damhert, edelhert, haas, hermelijn, konijn, ree, steenmarter, vos, wezel en wild zwijn. Zij vormen een mix van grof wild, klein wild en overig wild, zoals de Benelux-overeenkomst dat noemt.

De categorie ‘overig wild’ (in casu boommarter, bunzing, hermelijn, konijn, steenmarter, vos en wezel) omvat “dieren die, hoewel zij meestal niet rechtstreeks het voorwerp van de jacht zijn, toch enig belang voor de jacht bezitten. Tot deze groep dieren rekent men o.m. vossen, bunzings, wezels, verwilderde katten; sommige ervan, zoals vossen, worden af en toe bejaagd. Wegens hun levenswijze en hun aantal beschouwt men deze dieren meestal als *schadelijk en tracht men ze het gehele jaar te bestrijden*” (toelichting bij artikel 1). Cursivering toegevoegd – dat is dus weer een heel andere context.

Alle 12 soorten staan op de bijlage bij de wet – ze zijn volgens de nationale terminologie zoals gezegd echter geen ‘wild’, maar ‘in het wild levende dieren’.

Dat dat geen futiel onderscheid is, blijkt wel uit de handelingen die de Benelux-overeenkomst ten aanzien van 'wild' reguleert (toestaat):

Het begrip 'in de handel brengen' dient uiteraard in zeer brede zin te worden opgevat; het omvat o.a. het voorhanden hebben of bewaren, het bereiden, bewerken of anderszins behandelen, het uitstallen, verpakken, invoeren, het te koop aanbieden, verkopen, al dan niet kosteloos overdragen, verspreiden en ruilen (toelichting bij artikel 5).

Volgens de toelichting bij het ontwerp-besluit (p. 66) zijn er geen internationale verplichtingen die nopen tot het in het besluit (alsnog) stellen van beperkingen aan het verhandelen of houderschap ten aanzien van dieren van 'andere soorten', met uitzondering van artikel 5 van de Benelux-overeenkomst. "Dat artikel verplicht tot het instellen van een verbod op het in de handel brengen en vervoeren van wild, teneinde *stroperij* tegen te gaan."

We willen niet tornen aan de verboden in artikel 3.25, voor welke dieren dan ook, maar naar ons idee ligt de gekozen grondslag niet zo voor de hand ...

Opvallend is bovendien dat in de bijlage bij artikel 3.25 enkele in Nederland door velen geliefde 'andere' soorten ontbreken: de das, de eekhoorn, de egel, de gewone en de grijze zeehond (ik hou nu ook maar de alfabetische volgorde aan). Van deze vijf soorten staat alleen de egel niet op de 'Benelux-wildlijst'.

Andere organisaties pleiten voor opname van de das respectievelijk de eekhoorn op de bijlage bij artikel 3.25.

Dier & Recht zou zeggen: voeg dan maar meteen alle vijf soorten toe! Als dit om een of andere reden niet mogelijk is, vernemen wij graag de reden daarvoor (of de argumenten, die tot de tweedeling hebben geleid). En dan zouden we er graag een plechtige verklaring bij zien, dat de andere soorten echt geen 'wild' zijn als bedoeld in artikel 3.20 van de wet – en dat je ze bijvoorbeeld niet mag 'bereiden'!

[4] de opvang van zieke of gewonde dieren als voorbeeld van mogelijke verwarring

Ingevolge het tweede lid, onderdeel b, onder 1°, in samenhang met het eerste lid van artikel 3.22 geldt een vrijstelling voor de opvang van andere uit het wild afkomstige zieke of gewonde dieren (toelichting, p. 42), en wel voor opvangcentra die krachtens de *Wet dieren* gerechtigd zijn om deze dieren op te vangen. (...) Ook het vervoer van deze dieren naar de opvangcentra is vrijgesteld (onderdeel artikel 3.22, tweede lid, onderdeel b, onder 2°), mits de overdracht aan een opvangcentrum binnen twaalf uur plaatsvindt.

Artikel 3.22 van de regeling staat zoals gezegd (als enig artikel) in de paragraaf 3.4.4. *Vrijstellingen wild* en verwijst in het eerste lid naar artikel 3.25 van het besluit.

Daaruit zou je moeten afleiden, dat alleen dieren van de 'beperkte selectie' van artikel 3.25 ontwerp-besluit onder deze gunstige vrijstellingen vallen.

Hoe zit het dan met de das, de egel, de eekhoorn en twee soorten zeehonden? Soorten waarvan nu relatief veel leden worden opgevangen door gespecialiseerde centra met grote deskundigheid en veel ervaring ...

Mag iedereen die dieren in het vervolg oprapen en mee naar huis nemen en daar in de tuin of de badkuip proberen op te lappen? Verhandelen enzovoort? 'Houden' (NvT, p. 66)?

De das, de egel, de eekhoorn en zeehonden staan *niet* op de zogenoemde 'positieflijst' van dieren die als gezelschapsdier gehouden mogen worden (in het kader van de *Wet dieren*).

Terug naar opvang: aan de andere kant worden enkele wijzigingen doorgevoerd in het *Besluit houders van dieren* en de *Regeling houders van dieren*. Het besluit krijgt een nieuwe Bijlage IIa (artikel 5.6 ontwerp-besluit) en helemaal onderaan die bijlage staan de 'andere soorten' ("h. diersoorten, genoemd in onderdeel A van de bijlage bij de Wet natuurbescherming").

Artikel 7.4 van de ontwerp-regeling wijzigt Bijlage 2 bij de *Regeling houders van dieren* (categorieën vrijgestelde houders van dieren die op de 'positieflijst' in Bijlage 1 staan) en staat daarmee toe dat opvangcentra die aan bepaalde voorwaarden voldoen "zoogdieren van soorten als bedoeld in bijlage IIa bij het besluit die van nature in Nederland voorkomen" opvangen.

De nieuwe Bijlage IIa bij het *Besluit houders van dieren* zou dus de opvang van dieren van *alle* 'andere soorten' veilig kunnen stellen.

Wij vragen ons af welke dieren nu precies van welke (deskundige) opvang verzekerd blijven. De NvT bij het ontwerp-besluit suggereert (p. 127) dat degene die een dier onder zich heeft zelf de verantwoordelijkheid draagt om aan alle relevante regelgeving te voldoen. Wij wagen ons aan de voorspelling, dat dat niet mee zal vallen ... Een verwijzing *in* de regelgeving naar Besluit en Regeling houders van dieren lijkt om te beginnen in elk geval wel handig.

In dit verband willen wij trouwens graag de opmerkingen van De Faunabescherming over het gebruik van haviken, slechtvalken en woestijnbuizerds onderschrijven (artikel 3.9 ontwerp-besluit). Deze dieren zijn ook volgens ons niet geschikt om in gevangenschap gehouden te worden.

[5] Onderdeel A van de bijlage bij de wet noemt niet alleen de hierboven reeds aangehaalde dieren: er staan 15 soorten muizen op, 8 soorten amfibieën, 4 soorten reptielen, 7 soorten vissen, 23 soorten dagvlinders, 8 soorten libellen en één keversoort (het vliegend hert). Die vinden we in besluit en regeling helemaal niet terug.

Terwijl de das, de eekhoorn, de egel en de gewone en grijze zeehond toch wel op bijlage III bij het Verdrag van Bern staan, en de bruine kikker, de meerkikker en de middelste groene kikker op bijlage V bij de Habitatrictlijn (dier- en plantensoorten van communautair belang waarvoor het onttrekken aan de natuur en de exploitatie aan beheersmaatregelen kunnen worden onderworpen).

De artikel uit de wet, op grond waarvan voor dergelijke soorten maatregelen kunnen worden getroffen, zijn 3.7 en 3.38.

In 3.7 staat “Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het aan de natuur onttrekken en de exploitatie van daarbij aangewezen dieren of planten van soorten, genoemd in bijlage V bij de Habitatrictlijn of bijlage III bij het Verdrag van Bern, *indien dat nodig is voor het behoud of het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van die soorten*”.

Het lijkt ons sterk, dat voor alle in die bijlagen genoemde dieren (en planten) van een gunstige staat van instandhouding kan worden gesproken.

Artikel 3.38 stelt het stellen van regels ter bescherming van diersoorten of plantensoorten als bedoeld in de artikelen 3.1, 3.5, 3.10, *eerste lid*, (...) over het verhandelen, bezit of verwerken van aan de natuur onttrokken dieren of planten, gefokte dieren, (...) facultatief.

Zoals hierboven al werd geïmpliceerd, komen er voorlopig alleen voorschriften met betrekking tot de opvang van levende dieren.

Alleen levende dieren dus van de soorten, genoemd in de bijlage bij artikel 3.25 ontwerp-besluit?

NB *Een schematisch overzicht van alle volgens één of meer van de relevante regimes beschermde soorten zou heel handig zijn, ook in het kader van de noodzakelijke voorlichting.*

Nu zult u misschien zeggen: al die dieren worden beschermd door de zorgplicht. Juist in dat verband is het zaak te investeren in goede voorlichting over het belang van de natuur en de inhoud van de regels (TK nr. 9, vraag 116; zie ook vraag 107 en 108). Op de zorgplicht kom ik zo nog terug.

Maar hoe dat ook zij, de selectie van artikel 3.25, de ‘tweedeling’ binnen de ‘andere soorten’, zou op z’n minst moeten worden beredeneerd.

IV. Artikel 2.1 Wet dieren als extra bescherming voor in het wild levende dieren

In de parlementaire behandeling van de wet is ons inziens onderbelicht gebleven, dat ook de *Wet dieren* (die in principe beperkt is tot ‘gehouden dieren’) via een enkele bepaling bescherming biedt aan wilde dieren: “Het is verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen” (artikel 2.1, eerste lid, beter bekend als ‘dierenmishandeling’).

In de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet natuurbescherming is hier vrij uitgebreid bij stilgestaan.

Het artikel zou relevant zijn voor de invulling van voorwaarden en beperkingen die worden verbonden aan ontheffingen en vrijstellingen, en voor de handhaving ingeval (aspecten van) gedragingen als zodanig ten aanzien van de betrokken dieren *niet zijn verboden of twijfel kan bestaan of deze word[en] begrepen onder een verboden gedraging*, terwijl deze wel de gezondheid of het welzijn van een dier in het gedrang kunnen brengen. Deels kan het artikel ook worden gezien als een concretisering van de algemene *zorgplichtbepaling* (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 3, p. 33; cursivering toegevoegd).

In artikel 1.3 van het *Besluit houders van dieren* zijn inmiddels enkele handelingen benoemd, die in ieder geval worden gerekend tot de gedragingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Wet dieren. De verboden op het schoppen van een dier, het zodanig slaan van een dier dat dit letsel ten gevolge heeft en het onderwerpen van een dier aan een explosieve, bijtende of brandende stof kunnen – helaas – ook voor wilde dieren relevant zijn.

In artikel 2.1, eerste lid, Wet dieren is niet alleen sprake van het veroorzaken van pijn of letsel, maar ook van het benadelen van de gezondheid of het welzijn van een dier. Waar zoveel inbreuken op het bestaan van leden van beschermde soorten (kunnen) worden toegestaan, zou met name het begrip ‘welzijn’ aanknopingspunten kunnen bieden voor een ruimere opvatting van wat verboden is. Belangrijk en onmisbaar voor het welzijn van vele soorten wilde dieren zijn bijvoorbeeld hun sociale relaties (familieverbanden). Het verstoren daarvan is dus in feite ook strafbaar. Het is de vraag, of dit artikel voldoende bekend is bij de bevoegde autoriteiten c.q. bestuursorganen. Provincies hebben er officieel niets mee te maken, maar als EZ toch aan (facilitering van) voorlichting gaat doen ...

Dat het artikel ook kan worden gezien als een concretisering van de algemene *zorgplichtbepaling* is dan pure winst – preventie is beter dan achteraf straffen.

De preventieve zorgplicht in *artikel 1.11 van de Wet natuurbescherming* brengt eenieders eigen verantwoordelijkheid tot uitdrukking voor het behoud en bescherming van Natura 2000-gebieden, in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving, als onderdeel van de natuur (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 9, vraag 108).

De voorgestelde zorgplicht brengt tot uitdrukking dat eenieder bij zijn *dagelijks* handelen en nalaten, ongeacht om welke concrete gedraging het gaat, rekening houdt met de natuur. Zij fungeert als *vangnet* ten opzichte van de bij en krachtens de wet gestelde voorschriften (*ibid.*, vraag 106/107). Na kritiek op het eerste concept-wetsvoorstel is de *directe leefomgeving* uit artikel 2, eerste lid, Flora- en faunawet in de tekst van de wet teruggehaald. Bij dieren gaat het dan blijkens de memorie van toelichting ook om foerageergebieden, rust- en voortplantingsplaatsen en plaatsen voor het grootbrengen van jongen (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 3, p. 254).

De samenhang tussen ‘het grootbrengen van jongen’ en sociale relaties moge duidelijk zijn. Tot slot van dit onderdeel wil ik nog iets zeggen over de *intrinsieke waarde van de natuur* (die overigens ook in de preambule van het Verdrag van Bern wordt genoemd).

Zelfs als er geen mens meer over was om zich af te vragen, of natuur ook waardevol zou zijn als er geen mens meer was om die waarde te benoemen, is het uitgangspunt ‘intrinsieke waarde van de natuur’ bruikbaar. Ook al is een bepaalde diersoort volstrekt nutteloos (en zelfs niet mooi of leuk om te zien), dan nog is het bestaan ervan waardevol als onderdeel van de natuur en is het dus de moeite waard het uitsterven ervan te voorkomen – heeft Teo Wams van Natuurmonumenten ooit geschreven. Het is jammer dat het begrip intrinsieke waarde niet nader is uitgewerkt, bijvoorbeeld door na te gaan hoe intrinsieke waarde van de natuur zich verhoudt tot intrinsieke waarde van individuele dieren of planten – of door uiteen te zetten hoezeer intrinsieke waarde van de natuur voor een belangrijk deel overeind wordt gehouden door samenhang, onderlinge afhankelijkheid – zowel binnen de eigen soort in sociale verbanden als in ‘netwerken’ van dieren, planten en bomen in hun habitats, bijvoorbeeld in voedselketens.

Inbreuk maken op wat een onderdeelje lijkt, op het voortbestaan van een enkel dier of een enkele plant, kan in die zin verstrekken gevolgen hebben.

Dit besef is ook van groot belang met het oog op de aangekondigde overgang van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet.

V. Overgang naar Omgevingswet en evaluatie (inclusief handhaving)

De inhoud van de Wet natuurbescherming en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving zal bij inwerkingtreding van de Omgevingswet in die wet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving worden opgenomen. Als het aan staatssecretaris Dijkema ligt: een-op-een.

Daartoe zal in 2016 een *Aanvullingswet natuur* in procedure worden gebracht. Inhoudelijk van belang is het *Aanvullingsbesluit natuur*, dat in 2017 in procedure zal worden gebracht. “Dan zal inmiddels

ervaring zijn opgedaan met de toepassing van de Wet natuurbescherming en de uitvoeringsregelgeving” (*Kamerstukken I*, 33 348, letter D, vraag 12/p. 10 en vraag 15/p. 12, 13). Op een vraag van mevrouw Vos heeft staatssecretaris Van Dam geantwoord, dat zij niet hoeft te vrezen dat dan opnieuw het beschermingsniveau ter discussie komt te staan, “want dat niveau blijft gewoon gehandhaafd bij de overgang van de Natuurbeschermingswet naar de Omgevingswet” (*Handelingen I*, p. 40).

Maar de twijfel, die enkele Eerste Kamerleden uitten, kunnen wij goed begrijpen ...

De Omgevingswet voorziet in de artikelen 1.6, 1.7 en 1.8 bijvoorbeeld wel in een zorgplicht, maar als je dan de zorgplichtbepalingen naast elkaar legt – in het wild levende dieren (en planten) en hun directe leefomgeving en dan opeens ‘de fysieke leefomgeving’ van naar wij aannemen de *mens* ... dat zijn zeer uiteenlopende grootheden. Met name de ‘directe leefomgeving’ in artikel 1.11 lijkt ons daarom een begrip om bij de overgang veilig te stellen.

Hopelijk krijgen we de kans, ook in dat verband nog aan een internetconsultatie mee te doen!

Hier willen wij nog iets opmerken over de *handhaving*, naar aanleiding van een motie die in de Eerste Kamer is aangenomen. Hierin wordt de regering verzocht, zorg te dragen voor voldoende capaciteit en financiële middelen voor handhaving van de wet, en de kwaliteit en effectiviteit van de handhaving te monitoren en de Kamer daarover te informeren (*Kamerstukken I*, 33 348, letter H Herdruk).

Staatssecretaris Van Dam heeft gezegd, dat hij de evaluatie en de monitoring van de handhaving wil koppelen aan de evaluatie van de wet. Dat lijkt pas zinvol, wanneer er voldoende ervaring is opgedaan met de wet. “Ik verwacht dat dat eind 2017 het geval zal zijn. Op die manier kan ik de evaluatie van de wet, inclusief de handhaving, meenemen bij het opstellen van de natuurregelgeving alvorens die onder de Omgevingswet te brengen” (*Handelingen I*, p. 42).

De wet treedt iets later in werking dan voorzien, dus 2017 wordt in dit opzicht een belangrijk jaar.

Bij de monitoring en evaluatie van de handhaving vragen wij om bijzondere aandacht voor **[1]** het ‘opzet’ in de strafbepalingen van de wet en voor **[2]** het verschijnsel ‘stroperij’.

[1] Hopelijk zal in de evaluatie ook worden gekeken naar de interpretatie die EZ hanteert van ‘opzet’ (inclusief voorwaardelijk opzet), waardoor het *kleurloos opzet* zoals de *Wet op de economische delicten* dat geen rol meer speelt.

Ook bij voorwaardelijk opzet weet een dader, dat hij iets doet (of nalaat) dat verboden is. Iemand heeft (bijvoorbeeld) niet de kwade intentie op het doden van een of meer dieren, maar moet wel geweten hebben dat hij het risico liep dat hij de verbodsbepaling zou kunnen overtreden.

Bij ‘kleurloos opzet’ ligt het anders: de dader moet wel bewust een bepaalde handeling hebben verricht (of iets hebben nagelaten), maar of hij wel of niet beseft dat hij daarmee een verbodsbepaling overtrad, is niet relevant. Hij wordt geacht te weten wat er op zijn ‘werkgebied’ wel of niet verboden is.

Wij zouden graag zien dat een onderzoek naar het effect van het verdwijnen van kleurloos opzet op handhaving en vervolging op grond van de nieuwe wet in de evaluatie wordt ‘meegenomen’.

[2] Een tweede punt is het verschijnsel stroperij, dat mede op grond van artikel 5 de Benelux-overeenkomst zou moeten worden tegengegaan. Het wordt nu door politie en justitie niet als apart delict geregistreerd, zo liet minister Van der Steur onlangs aan de Tweede Kamer weten (*Kamervragen II*, 2015-2016, 1518). Het zou handig zijn, een dergelijke registratie via de nieuwe wet mogelijk of zelfs verplicht te maken. Want uit die Kamervragen spreekt het vermoeden, dat stroperij althans in bepaalde delen van het land toeneemt en dat de stropers daarbij hardhandig optreden – jegens de dieren. Als je dat wilt tegengaan, biedt een goed, cijfermatig onderbouwd beeld van (de omvang van) het probleem alleen maar voordelen.

VI. Een enkele kennelijke verschrijving of omissie

- Artikel 1.4 Besluit, lid 1 onder b – **is** gestorven?
- In de NvT (p. 66) is sprake van een *tweede lid* van artikel 3.25, maar het artikel bevat slechts één ongenummerd verbod.
- Bijlage 2, behorende bij (**artikel**) 3.27, eerste lid, onderdeel **c (niet b)**, onder 2^o, van het ontwerpbesluit (aldaar).
- En ter herinnering: de merkwaardige bepaling in artikel 3.16 wet, lid 5 onder c:
5. De bestrijding van de overlast, bedoeld in het tweede en vierde lid [binnen de bebouwde kom door

gemeenten], vindt uitsluitend plaats: [...]

c. in geval van andere soorten als bedoeld in artikel 3.10.

Dat onderdeel c eindigt met een punt – is dat de bedoeling?

VII. Samenvattend

Artikel 3.25 ontwerp-besluit vinden wij problematisch. Door te kiezen voor een artikel waarin het in Nederland beladen begrip ‘wild’ centraal staat, ontstaat er in elk geval terminologische verwarring en ligt verwarring omtrent de status van sommige ‘andere soorten’ op de loer.

Een achterliggende vraag is, of handelingen als ‘onder zich hebben’ of ‘verhandelen’ van dieren aan de natuur wel richtlijnconform geregeld zijn.

Als er echt geen andere Europees of internationaal verplichtende grondslagen zijn om de dieren (en planten) van ‘andere’ soorten tegen dergelijke handelingen te beschermen – te denken valt met name aan bijlage III bij het Verdrag van Bern en bijlage V van de Habitatrichtlijn – dan kan een nationale grondslag hopelijk alsnog serieus worden overwogen. De breed in de maatschappij levende overtuiging dat deze dieren een bijzondere bescherming behoeven, ongeacht of het om een bedreigde soort gaat of niet, de overtuiging die ten grondslag ligt aan de bijlage bij artikel 3.10 van de wet, houdt toch niet op bij doden en vangen ...

De nu voorgestelde, minimale regels kunnen volgens ons niet garanderen dat de in wet opgenomen doelstelling van het beschermen en ontwikkelen van de natuur, mede vanwege de intrinsieke waarde, en het behouden en herstellen van de biologische diversiteit, wordt verwezenlijkt.

Als eerbetoon aan de vorige staatssecretaris van EZ besluiten wij met een verwijzing naar ‘haar’ Natuurvisie (de rijksnatuurvisie *Natuurlijk verder* van 11 april 2014, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 14). Deze visie heeft betrekking op alle van nature in NL voorkomende soorten dieren en planten. Voor alle soorten – ook soorten waar het nu nog goed mee gaat – is immers van belang om het langetermijnperspectief voor de instandhouding van die soorten te beschrijven, mogelijke kansen of bedreigingen in beeld te brengen en aan te geven hoe daar in het beleid op zal worden ingespeeld. (...) Deze nota van wijziging verduidelijkt verder dat het beleid niet alleen gericht is op het behoud, maar juist ook op het zo mogelijk versterken van de staat van instandhouding (*Kamerstukken II*, 33 348, nr. 5, p. 27, 28).

Alle soorten, zelfs die waar het nu nog goed mee gaat – dan spreekt het toch voor zich dat soorten, waar het niet zo goed mee gaat of die in de gevarenzone verkeren, alle mogelijke extra bescherming krijgen?