

Datum 9-6-2022



Den Haag, 9 juni 2022

Geachte heer, mevrouw,

Graag maakt de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (hierna: de Dierenbescherming) gebruik van de geboden mogelijkheid om in het kader van de publieksconsultatie te reageren op het voornemen van minister Van der Wal van Natuur en Stikstof om de benuttingjacht op het konijn en (deels) de haas het aanstaande jachtseizoen niet open te stellen.

Hier volgt nu eerst onze Conclusie, begeleid met een korte Samenvatting en een Leeswijzer. Daarna volgt de verder uitgeschreven inbreng.

VERKORTE CONCLUSIE

We waarderen het zeer dat de minister –voor het eerst- opdracht heeft gegeven tot het doen van onderzoek naar de stand van de vijf huidige wildsoorten, en bereid is gebleken om met de uitkomsten –ondanks begrijpelijke worstelingen- serieus aan de slag te gaan, en het al dan niet openen van de jacht oprecht te willen heroverwegen.

Het valt de Dierenbescherming overigens wel op, dat de planning krap lijkt. Deze consultatie wordt morgen gesloten, er zal vervolgens nog een definitief besluit moeten worden genomen, en tevens zullen de beoogde wijzigingen in art. 3.5 Regeling natuurbescherming en artikel 4.17 van de Omgevingsverordening nog moeten worden geëffectueerd. Tegelijkertijd begint –normaliter- het jachtseizoen op het konijn (en de wilde eend) al op 15 augustus.

Tegelijkertijd, en ondanks de waardering voor de ondernomen actie: De conclusies dienen echter dan wel consistent, begrijpelijk en (juridisch) juist te zijn, en daarmee als volgt:

De jacht op alle vijf de wildsoorten dient z.s.m. gesloten te worden. De jacht op alle vijf de wildsoorten dient ook de komende jaren gesloten te blijven. Benut deze periode om tot structurele oplossingen te komen. Daarbij dient het definitief sluiten van de jacht / het jachtregime serieus in overweging te worden genomen.

KORTE SAMENVATTING

De verrichte onderzoeken van WEnR (konijn, haas) en SOVON (vogelsoorten) zijn gedegen, goed navolgbaar, helder in hun aanpak én conclusies. Voor enige serieuze, inhoudelijke twijfel aan deze rapporten, hun wetenschappelijke waarde, en hun uitkomsten, is echter geen enkele aanleiding.

Hierbij geeft de *wet* (art. 3.22 lid 5 Wnb) in het geheel geen ruimte voor het op de voorgestelde wijze differentiëren naar opening van de jacht naar plaats (haas) en tijd (vogels)

Uit een *juridische analyse* naar de uitleg van de gunstige staat van instandhouding in dit verband, blijkt uit wet, (juridische) literatuur en jurisprudentie dat deze eerst en vooral bekeken dient te worden vanuit landelijk perspectief. Uit e.e.a. volgt dat de aangewezen aanpak is, om het aankomende jachtseizoen geen enkele jachtmogelijkheid te openen op de aangewezen vijf wildsoorten.

De Dierenbescherming begrijpt hierbij dat het sluiten van de benuttingsjacht vragen oproept, en schetst een aanpak voor de toekomst. Hierbij wordt als volgt gereageerd op de minister, die benadrukt dat naar haar mening de jacht niet de hoofdoorzaak is, of beperkt bijdraagt, aan de ongunstige staat van instandhouding van de betreffende soorten:

- (1) Bij een ongunstige staat van instandhouding is elke extra (onnodige) belasting er één teveel en dient te worden voorkomen – helder mag zijn dat het mogen benutten en voor dat doel doden van dieren in ieder geval niet bijdraagt aan een herstel, en dan toch eerder, of eigenlijk uitsluitend, aan (verdere) achteruitgang. Uiteraard zijn er meer oorzaken van invloed, maar op 'niet jagen' hebben we zeer directe invloed, met onmiddellijk effect.
- (2) Het voorgenomen besluit lijkt sterk te worden gedreven door zorgen over de voortgang van beheer en schadebestrijding. Echter, deze meer afgewogen ingrepen vallen onder andere regimes in de Wet natuurbescherming, en kunnen in beginsel gewoon doorgang vinden.
- (3) Inderdaad, er spelen serieuze (oor-)zaken op systeemniveau, die nu eerst geadresseerd dienen te worden. Ook dit onderstreept nog eens extra, en bijvoorbeeld in lijn met stikstof en bouwprojecten: Nu eerst pas op de plaats maken door de jacht algeheel te sluiten, dan met een verstandige blik kijken naar de toekomst.

De Dierenbescherming benoemt als elementen van een verstandige blik op de toekomst:

- Het herstel van een gunstige staat van instandhouding vergt tijd, en dient per soort bekeken te worden.
- Uiteraard, adresseer ook de andere genoemde oorzaken, habitatverlies, landbouw, etc. Neem daarbij samenhangende maatregelen specifiek gericht op wilde diersoorten die momenteel lijden onder e.e.a. (breder dan de soorten op de wildlijst).
- De Dierenbescherming schetst hoe WBE-tellingen in de toekomst eventueel een bijdrage kunnen leveren aan inzicht in populatie-ontwikkelingen, het verbeteren van telprotocollen etc. Ook hieruit blijkt duidelijk een meerjarig perspectief, en zeker geen '*quick fix*'.

Tot slot meent de Dierenbescherming in dit verband stellig, dat nu het moment gekomen is om de toekomst van de benuttingsjacht eens op meer fundamentele wijze definitief onder de loep te nemen. Zij beschrijft kort de gewenste contouren van de –resterende- regimes beheer en schadebestrijding. Nu de jacht op de vijf wildsoorten gesloten dient te worden, is het moment gekomen om de tijd te nemen om te bezien hoe (niet zozeer 'of') de benuttingsjacht definitief kan worden beëindigd. Waaronder; hoe kan het jachtregime (definitief) opgaan in de regimes voor schadebestrijding en beheer, wat is daarvoor nodig?

LEESWIJZER

Hierna volgt de nader uitgeschreven en onderbouwde reactie van de Dierenbescherming.

Deze omvat de volgende onderdelen:

1. Inleiding	blz. 3
2. Het te nemen besluit	4
3. Juridische analyse van het voornemen tot gedeeltelijke sluiting van de jacht	5
- <i>tussenconclusie</i>	10
4. Een aanpak voor de toekomst	10
5. Herbezinning op het jachtregime nodig	12
6. Slotconclusie	13

1. Inleiding

De Dierenbescherming heeft al veel langer en veel vaker haar zorgen geuit over de significant negatieve populatie(-ontwikkelingen) van álle soorten op de wildlijst. We waarderen het zeer dat de regering nu het initiatief heeft genomen om dit voor al deze soorten gedegen te laten onderzoeken. Helaas bevestigen de uitkomsten van het verrichte wetenschappelijke onderzoek onze vermoedens; het gaat eenvoudigweg niet goed met de staat van instandhouding van konijn, haas, wilde eend, houtduif en fazant.

De verrichte onderzoeken van WEnR (konijn, haas) en SOVON (vogelsoorten) zijn gedegen, goed navolgbaar, helder in hun aanpak én conclusies. Beide instituten zijn zeer gerespecteerde, onafhankelijke wetenschappelijke instituten – voor Nederland mag gezegd worden; *'top of the bill'*. Voor wat betreft de vogelsoorten betaalt zich hier uit, dat van oudsher over een veel langere periode telgegevens beschikbaar zijn. Dat het tellen etc. –in de toekomst- eventueel ook anders kan bijvoorbeeld via het betrekken van de telgegevens van WBE's etc. (zie verderop) doet aan een en ander niets af. Dat WBE's en jagers hier op de consultatie-website in groten getale een punt van denken te kunnen maken voor het nú voorliggende besluit kan en dient verder buiten beschouwing te worden gelaten. Alles kan altijd per definitie ter discussie gesteld worden, en toch zeker wanneer de uitkomsten niet bevallen. Voor enige serieuze, inhoudelijke twijfel aan deze rapporten, hun wetenschappelijke waarde, en hun uitkomsten, is echter geen enkele aanleiding.

De minister heeft zich in het hier en nu, en met oog op de voorliggende besluitvorming, te baseren op de uitkomsten van de beide onderzoeksrapporten. De rapporten zijn duidelijk afdoende om een bestuurlijk besluit van de minister tot het niet openen van de jacht in bestuurlijke zin (algemene beginselen van behoorlijk bestuur etc.) te onderbouwen. In de systematiek van het openen van de jacht op de aangewezen wildsoorten zit al verdisconteerd dat het ook wel eens zo kan zijn dat de benuttingjacht -mits beargumenteerd en met oog op de staat van instandhouding- niet geopend wordt. Het is bij het gesloten houden van de jacht derhalve niet zo, dat het jachtrecht in meer algemene zin verdwijnt of wordt 'afgenomen' van de jachthouders c.q. grondgebruikers. Hoezeer zij, en hun vertegenwoordigende (jacht-)organisaties, hiermee ook telkens weer schermen; van ongeoorloofde aantasting van het Europees vastgelegde eigendomsrecht (EVRM) is eenvoudigweg geen sprake.

2. Het te nemen besluit

Nu de onderzoeksresultaten helder en eenduidig zijn, en een besluit tot het niet openen van de jacht duidelijk afdoende kunnen onderbouwen en dragen, is de (feitelijk enig resterende) vraag aan de orde: Wélk besluit dient de minister van Natuur en Stikstof precies te nemen?

Directe aanleiding voor het laten verrichten van onderzoek naar de stand van de vijf wildsoorten was de plaatsing van haas en konijn op de Rode Lijst van bedreigde zoogdiersoorten in november 2020. Het nu voorliggende besluit richt zich ook eerstens op deze twee soorten: Landelijk het niet openen van de jacht op het konijn, en het gedeeltelijk niet openen van de jacht op de haas. Voor wat betreft de drie vogelsoorten wordt eerst overleg gezocht met de provincies, het jachtseizoen wordt op deze soorten in de voornemens aankomend seizoen 'gewoon' geopend.

De wet geeft echter in het geheel geen ruimte voor het op deze wijze differentiëren in aanpak.

Artikel 3.22 lid 5 Wet natuurbescherming stelt eenvoudigweg:

“De jacht wordt niet geopend op soorten waarvan de staat van instandhouding in het geding is”.

Nu uit de (nogmaals: gedegen en gezaghebbende) onderzoeksrapporten afdoende helder en eenduidig is gebleken dat álle vijf de soorten op de wildlijst niet in een gunstige staat van instandhouding verkeren, dient de jacht dan ook op alle vijf de soorten te worden gesloten. Iets anders is, dat uiteraard nagedacht moet worden over de gevolgen hiervan, en wat de Dierenbescherming betreft vooral: het lange termijnperspectief. Zie hierna.

Bij het nu voorliggende concept-besluit valt nog eens in het bijzonder op, dat het voornemen is om de jacht op de haas alleen te sluiten in de provincies Groningen, Limburg en Utrecht. Blijkens de tekst en m.n. voetnoot 5 van de begeleidende kamerbrief d.d. 14 april 2022 wordt hierbij aansluiting gezocht bij een ander, eerder onderzoeksrapport van de Zoogdiervereniging. Dat komt de Dierenbescherming onlogisch en onjuist voor, als 'shoppen' in de uitkomsten van heel verschillende onderzoeken. Het WeNR-rapport beschouwt de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau, en daaruit blijkt eenvoudigweg dat het daarmee niet goed gaat.

De 'gunstige staat van instandhouding' wordt in zijn algemeenheid begrepen en dient aldus te worden uitgelegd, dat hierbij eerst en vooral gekeken wordt naar nationaal (Lidstaat-)niveau, en hoe provincies hieraan kunnen bijdragen middels hun faunabeleid. Voor de beschermde, inheemse vogelsoorten –en dus ook voor fazant, wilde eend en houtduif- is achterliggend op soortgelijke wijze het Europese perspectief relevant. Elke Lidstaat dient te streven naar het in een gunstige staat brengen dan wel behouden van de betreffende soorten, teneinde doelstellingen op EU-niveau te helpen verwezenlijken. Het in de voetnoot aangehaalde rapport, bedoeld om te onderbouwen waarom de jacht op de haas in de meeste provincies ondanks de bevindingen van WeNR toch door zou kunnen gaan, mist derhalve doel. Juist het aanhalen ervan maakt het voorgenomen besluit zwakker, minder logisch en minder consistent, alsmede (juridisch) kwetsbaarder, en dient derhalve buiten beschouwing gelaten te worden.

Nu vast is komen te staan dat het op landelijke schaal niet goed gaat met de haas, dient de jacht ook op landelijke schaal te worden gesloten (aldus dus ook de wet). In deelgebieden / provincies waar het slecht gaat, dient het herstel van de deelpopulatie te worden bevorderd. Waar in deelgebieden / provincies een (begin van) een positieve populatietrend valt te ontdekken, dient dit

te worden gekoesterd en beschouwd tegen de achtergrond van het grotere geheel; dus ook daar en dan kan van het openen van de benuttingsjacht geen sprake zijn. Voor de vogelsoorten wordt e.e.a. nog eens extra onderstreept vanuit de verplichtingen in de Vogelrichtlijn (RI. 74/409/EEG).

Nog eens, het SOVON-rapport is helder: Vogeltellingen en –atlassen laten zien dat de staat van instandhouding niet gunstig is voor fazant, wilde eend en houtduif. Onnavolgbaar hoe de minister dan tot het voorgenomen besluit kan komen om geen landelijk jachtverbod voor deze vogelsoorten in te stellen. Eerst wil de minister meer indruk krijgen op provinciaal niveau, om dan een nieuwe overweging te maken over het openen van de jacht in het seizoen 2023/2024. De verwachting hoeft echter zeker niet te zijn, dat bij het bekijken van de regionale verschillen etc. de uitkomsten opeens heel anders zullen zijn, gezien de heldere uitkomsten van de nu verrichte onderzoeken, die immers ook duidelijk wijzen op problemen op provinciale schaal. Het betrekken van regionale verschillen kunnen wij dan ook niet rijmen met wat er in de onderzoeken is geconstateerd.

De Dierenbescherming stelt afgaande op de reacties op deze consultatie tot dusver vast, dat de door de minister geschetste differentiatie in het wel/niet openen van de jacht op de haas heeft gestimuleerd dat jagers en WBE's nu ook 'plots' signaleren: *Ja, maar bij ons gaat het niet zo slecht. We hebben zelf geteld en bij ons is de stand op orde...* Het mag uiteraard niet als een verrassing komen, maar toch.

Echter, dit soort reacties dienen in het hier en nu, en met oog op het voorliggende besluit eenvoudigweg buiten beschouwing te worden gelaten, ze bieden geen serieus werkbaar perspectief.

De Dierenbescherming signaleert al met al onduidelijkheid over wat 'moet en mag' met de uitkomsten van de verrichte onderzoeken, en wil daarom op deze plek in haar reactie graag de navolgende juridische analyse met u delen, waaruit blijkt waarom de voorgestelde differentiatie plaats en tijd stuit op serieuze –juridische- bezwaren.

3. Juridische analyse van het voornemen tot gedeeltelijke sluiting van de jacht

Voor een landelijke, en niet naar provinciaal gedifferentieerde aanpak pleit om te beginnen artikel 1.12 van de Wet natuurbescherming, waarin Gedeputeerde Staten –samengevat- ieder in hun provincie en in gezamenlijkheid een bijdrage dienen te leveren aan de *landelijke* staat van instandhouding, en niet andersom – aldus dient het provinciaal gevoerde faunabeleid een landelijk (instandhoudings-)doel te dienen.

Wat dat betreft meteen maar opgemerkt, dat de minister gebruik lijkt te willen maken van artikel 3.22 lid 2 Wnb, waarin staat:

“Bij ministeriële regeling wordt bepaald in hoeverre de jacht is geopend. De opening van de jacht kan naar plaats of tijd worden beperkt”

Echter, het is goed te kijken naar de beoogde volgordelijkheid in artikel 3.22 Wnb. Het aangehaalde lid 5 lijkt logischerwijze het uitgangspunt te moeten zijn: Op landelijk niveau is voorgeschreven dat de jacht niet mag worden geopend op een soort waarvan de staat van instandhouding in het geding is, *vervolgens* bestaat de mogelijkheid om dit nader te differentiëren

op grond van plaats en tijd o.g.v. lid 2. Bij soorten die niet aangewezen kunnen worden o.g.v. lid 4, wordt uiteraard niet toegekomen aan de vraag naar verdere differentiatie.

De situatie die nu voorligt, dient derhalve duidelijk te worden onderscheiden van de situatie die incidenteel wel eens aan de orde is geweest, te weten éérs landelijk soorten aanwijzen op grond van lid 5, waarna GS op grond van lid 4 de jacht op het grondgebied van de eigen provincie of een deel daarvan, mag sluiten wanneer bijzondere weersomstandigheden dat vergen.

Kortom, het differentiëren van de vogels op de jachlijst in de *tijd*, door nu desondanks de ongunstige staat van instandhouding een mogelijke jachtuitsluiting uit te stellen naar volgend jaar/jachtseizoen, alsmede het differentiëren bij de haas naar *plaats* (provincies) ondanks een ongunstige staat van instandhouding, geven blijk van een wetsuitleg die discutabel is. Naar oordeel van de Dierenbescherming heeft de minister deze (beleids-)ruimte eenvoudigweg niet.

Dat artikel 3.22 Wnb een dergelijke landelijke aanpak voorstaat vindt bevestiging in diverse bronnen, naast het hiervoor aangehaalde artikel 1.12 Wnb.

Zo heeft prof. dr. Kees Bastmeijer in 2018 onderzoek verricht naar 'de betekenis van de gunstige staat van instandhouding':

https://www.researchgate.net/publication/323446971_Onderzoek_naar_de_betekenis_van_'de_gunstige_staat_van_instandhouding'_met_name_in_het_kader_van_de_boordeling_van_ontheffingsaanvragen_onder_de_Wet_natuurbescherming

Relevante en hier te noemen elementen hieruit, die ook elders wel zijn beschreven en onderkend, ook in nationale en Europese jurisprudentie zijn:

- Er is een nationale natuurvisie, welke in het bijzonder aandacht besteed aan het behoud en zonodig herstel van een gunstige staat van instandhouding (hierna: GSvl) van de nature in Nederland in het wild voorkomende soorten en dieren en planten en de in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats en habitats van soorten;
- Het bereiken van een GSvl is (referentie = Habitatrichtlijnsoorten) een resultaatsverplichting, geen inspanningsverplichting, en deze verantwoordelijkheid voor het herstellen en behouden van de GSvl ligt zowel internationaal- als Europeesrechtelijk bij de Rijksoverheid (i.e. op Lidstaat-niveau). Artikel 1.12 legt –zoals gezegd- hierbij afgaande op de parlementaire geschiedenis een inspanningsverplichting op aan de provincies; echter dit doet echter niets af aan de verplichting om met andere provincies en het Rijk samen te werken en ook niet aan de resultaatsverplichting van het Rijk (A.4);
- Zo ligt het accent bij het rapporteren over de GSvl op EU- en Lidstaat-niveau (A.4);
- Bij de invulling van het begrip GSvl op provinciaal niveau moet wel gewaarborgd worden dat de GSvl voor die soorten op landelijk niveau eveneens hersteld en behouden wordt.
- Voor wat betreft het afgeven van provinciale Wnb-ontheffingen beschrijft Bastmeijer waarbij meerdere provincies soortgelijke ontheffingen willen afgeven, en er dan naar het gezamenlijke effect gekeken zal moeten worden om te kunnen bepalen of aan de GSvl-voorwaarden wordt voldaan; bovendien staat een dergelijke toets –zoals hiervoor aangegeven- niet geheel los van het streven van een GSvl te herstellen en te behouden op nationaal niveau.
- In Nederland worden de zogeheten 1994-waarden (jaar inwerkingtreding Habitatrichtlijn) als Gunstige Referentie Waarden (GRW) gezien als deze waarden volgens experts een duurzaam voortbestaan van de soort in Nederland waarborgen. Nb. De Dierenbescherming wil ook hier met name weer de landelijke schaal benadrukken,

waarbij we veronderstellen dat bijvoorbeeld ook een evident alarmerende achteruitgang in de voorbije jaren maatgevend zou kunnen zijn. We denken hierbij concreet aan berichtgeving over de achteruitgang van de wilde eend. 2020 is door de zorgelijke situatie omtrent dit dier door de Vogelbescherming uitgeroepen tot ‘Jaar van de Wilde Eend’, mede onder verwijzing naar het (Sovon-)gegeven dat sinds 1990 het aantal wilde eenden in Nederland met een kwart is afgenomen, oftewel meer dan 100.000 broedpaartjes. Dit terwijl andere internetberichten er op wezen dat –desondanks- maar liefst in 2018 104.000 en in 2017 97.000 eenden werden afgeschoten in het kader van de jacht (!) (bron: www.animalrights.nl). Dit enigszins terzijde.

- Uiteindelijk moet een GVsl worden bereikt binnen de gehele EU, maar de door Lidstaten en Commissie ontwikkelde parameters van het begrip GSvl (verspreidingsgebied, populatie, leefgebied en toekomstperspectief) maken duidelijk dat een duurzaam voortbestaan op diverse schaalniveau's moet zijn gewaarborgd – voor Nederland dus zeker en in ieder geval óók (eerst en vooral) op nationaal niveau, de hiervoor aangehaalde samenhang zoals deze volgt uit artikel 1.12 Wnb.
- Mede vanuit juridisch-pragmatische argumenten en gezien jurisprudentie van het Hof (met name de Finse wolvenzaak) ligt het voor wat betreft de doelen van de wetgeving en het gebiedsbeschermingsrecht vooralsnog het meest voor de hand om uit te gaan van een verplichting de GSvl te realiseren op Lidstaat-niveau (C.3)
- Het aannemen van een verplichting om een GSvl (te onderscheiden van populatieniveau) op provincieniveau ligt vanuit ecologisch oogpunt niet voor de hand (...)

Nb. Het hele stuk is lezenswaardig, en bevelen wij u dan ook aan. Bovenstaande weergaven maken nadrukkelijk onderdeel uit van het grotere geheel, zijn hier en daar door ons samengevat of redactioneel in geringe mate bewerkt, de onderstrepingen zijn uiteraard ook van onze zijde. Desgevraagd is er meer materiaal aan te leveren die e.e.a. illustreren, met name jurisprudentie.

Relevant is hier ook de definitie van ‘gunstige staat van instandhouding zoals neergelegd in artikel 1.1. eerste lid van de Wnb: ‘*effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het grondgebied, bedoeld in artikel 2 van de Habitatrichtlijn*’. Hierbij wordt blijkens het aangehaalde artikel 2 HR met het ‘grondgebied’ het Europese grondgebied van de Lidstaten van de EU bedoeld, i.c. Nederland.

Genoemd kan ook nog worden dat het op bovenstaande wijze hanteren van het begrip GSvl ook de wijze is, die bij de provincies ingang heeft gevonden. Zie bijvoorbeeld het onderzoeksrapport van Arcadis hieromtrent in opdracht van de provincie Gelderland, in het bijzonder paragrafen 1.3 en 1.4. Daaruit wordt ook duidelijk dat het in lijn met wat Bastmeijer betoogt, het ook in de praktijk logisch is om ook voor Vogelrichtlijn-soorten aan te sluiten bij het beoordelingskader van de Habitatrichtlijn, hetgeen weer extra onderstreept dat e.e.a. ook geldt voor fazant, houtduif en wilde eend:

[https://gelderland.stateninformatie.nl/document/6515265/1/Arcadis_De_staaf_van_instandhouding,_factsheets_voor_25_soorten_in_Gelderland_\(PS2018-372\)](https://gelderland.stateninformatie.nl/document/6515265/1/Arcadis_De_staaf_van_instandhouding,_factsheets_voor_25_soorten_in_Gelderland_(PS2018-372))

Ook SOVON besteedt aandacht aan de GSvl op landelijk niveau: “Hoewel de [Vogelrichtlijn](#) het begrip Svl niet als zodanig kent wordt deze methode ook gehanteerd voor de beoordeling van de staat van instandhouding van vogelsoorten, waaronder in het Natura 2000-doelendocument (LNV 2006). In de Wet natuurbescherming wordt het begrip Svl wel expliciet gehanteerd in relatie tot soorten van de Vogelrichtlijn. Zo mag een provincie alleen ontheffing verlenen van verboden van de Wet natuurbescherming wanneer de maatregel waarvoor de ontheffing is verleend niet leidt tot een verslechtering van de Svl van de betreffende vogelsoort (art 3.3, 4e lid, aanhef en onder c). Ook in de jurisprudentie komt de toetsing van een bepaalde ingreep aan de Svl van een vogelsoort veelvuldig terug. Alle van nature in Nederland voorkomende soorten zijn Vogelrichtlijnsoort, dus ook de soorten waarvoor geen Natura 2000-gebieden zijn aangewezen.”

(Bron: www.sovon.nl)

Naast de hiervoor beschreven **wet en (juridische) literatuur**, zijn er ook in de **jurisprudentie** aanknopingspunten te vinden, die duidelijk maken dat gekeken moet worden naar de gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau.

Bijvoorbeeld in de uitspraak van de Raad van State d.d. 21 april 2021 met zaaknummer ECLI:RVS:2021:853. Gaat weliswaar niet over benuttingsoort, maar over de goedkeuring van een landelijke gedragscode, maar is wel relevant. Uit de uitvoerige uitspraak de hier relevante rechtsoverweging 12.2:

“12.2. Artikel 3.31, tweede lid, onder c, gelezen in verbinding met het derde lid, onder a, van de Wnb vereist dat de minister in een geval als dit onderzoekt of geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken vleermuissoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. De minister moet daartoe bij het nemen van het goedkeuringsbesluit op het relevante lokale, regionale, landelijke of grensoverschrijdende niveau of niveaus vaststellen wat de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken vleermuissoorten is en, vervolgens, wat de geografische en demografische impact is die de overtredingen daarop kunnen hebben. De minister moet in beginsel de impact van de overtredingen beoordelen op het niveau van het grondgebied van een plaatselijke populatie om vast te stellen wat het - cumulatieve - effect ervan is op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal (arrest van het Hof van Justitie van 10 oktober 2019, beheerjacht wolven, ECLI:EU:C:2019:851, punten 57 tot en met 61). Voor de vleermuissoorten die volgens [procespartij 1] in een ongunstige staat van instandhouding verkeren, wat de minister niet heeft betwist, is van belang dat ook voor deze soorten mag worden afgeweken van de verbodsbepalingen, als naar behoren en met inachtneming van het voorzorgbeginsel is vastgesteld dat deze afwijkingen de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld (arrest beheerjacht wolven, punten 68 en 69, en arrest Finse wolvenjacht, punten 28 en 29). Als de minister bij het nemen van het goedkeuringsbesluit niet weet of daardoor de gunstige staat van instandhouding van vleermuizen in het geding komt, dan kan dat gelet op deze uitgangspunten niet worden ondervangen door de enkele omstandigheid dat de minister het goedkeuringsbesluit naderhand kan wijzigen of intrekken.”

En in relatie tot de hiervoor al meermaals aangehaalde Finse wolvenzaak, waarin ook direct over jacht (verstrekken jachtvergunningen) werd geoordeeld, schreef advocatenkantoor Stibbe in een analyse op haar website:

“Bovendien oordeelt het Hof dat de staat van instandhouding van een beschermde soort eerst en vooral op nationaal niveau moet worden beoordeeld, of, als de biogeografische regio van de soort of het verspreidingsgebied grensoverschrijdend is, op grensoverschrijdend niveau. Er mag dus niet alleen worden gekeken naar de staat van instandhouding van een specifieke (lokale) populatie of (in dit geval) roedel.”

[Bron: <https://www.stibbe.com/en/news/2019/december/hof-van-justitie-finse-preventieve-wolvenjacht-mag-uitsluitend-onder-zeer-strikte-voorwaarden>]

Met oog op het voornemen van de minister is er al met al sprake van een ‘olifant in de kamer’. Namelijk; eerst heeft de minister gevraagd om een onderzoek en een beoordeling op landelijk niveau. Geheel overeenkomstig deze vraag, en in lijn met hetgeen in deze analyse geschetst wordt, zijn deze onderzoeken geheel naar de regelen der kunst vervolgens uitgevoerd – dus op landelijk niveau. Waarbij vervolgens blijkt dat de uitkomsten op landelijk niveau eenvoudigweg voor alle soorten ongunstig zijn (overigens in de kern ook op provinciaal niveau, dit terzijde). Echter, nu deze (onwelgevallige?) uitkomsten bij de minister aarzelingen oproept, zou het alsnog moeten worden bekeken over de boeg van het provinciale niveau – en daarmee uitgesteld in de tijd. Laat helder zijn: Wij begrijpen dat het sluiten van de benuttingsjacht vragen oproept. Daarover denken we graag mee, en daar hebben we ook een visie bij, zie verderop. Voor de nu voorliggende feiten én besluiten dient dit echter geen verschil te maken.

De argumentatie van de minister in het begeleidend schrijven (*‘Artikel 3.22, vijfde lid bepaalt...een sterk dalende trend vertoont’*) komt ons voor dan ook als een doelredenering. Het is immers volstrekt ongeloofwaardig dat het afschieten van dieren geen invloed heeft op hun aantallen en de staat van instandhouding. Wanneer dit juist was dan zou het hoe dan ook zinloos zijn om dieren (om beheersredenen etc.) af te schieten. Dat een jachthouder beoogt een redelijke wildstand van het wild in zijn veld te bewerkstelligen, doet niets af aan de verplichting van het Rijk om op nationaal niveau de GSvl te waarborgen. Het treffen van biotoop verbeterende maatregelen staat los van de jacht; deze kunnen hoe dan ook genomen worden.

De ongunstige staat van instandhouding van de wildsoorten zou overigens nadrukkelijk ook gevolgen moeten hebben voor de landelijke vrijstellingen (houtduif, konijn) en de vigerende provinciale vrijstellingen met betrekking tot deze soorten: Deze zouden moeten worden ingetrokken.

Tussenconclusie

De kern mag helder zijn: de GSvl dient eerst en vooral bekeken te worden vanuit landelijk perspectief, en er is geen enkele redelijke grond om aan te nemen dat dit bij de uitleg van artikel 3.22 lid 5 anders zou zijn.

Dat de minister uit hoofde van 3.22 lid 2 Wnb de jacht naar plaats of tijd kan beperken, kan niet benut worden als reden om bij een landelijk ongunstige staat de jacht in bepaalde provincies toe te staan.

De wet is helder en eenduidig, en het volgen ervan is derhalve de geboden aanpak:

Open aankomend seizoen geen enkele jachtmogelijkheid voor de aangewezen vijf wildsoorten.

Vraag is daarmee wel; hoe verder?

4. Een aanpak voor de toekomst

De minister benadrukt in haar schrijven dat naar haar mening de jacht niet de hoofoorzaak is, of beperkt bijdraagt, aan de ongunstige staat van instandhouding, en wijst op zaken als intensivering van de landbouw, habitatverlies en afgenomen kwaliteit van het leefgebied. De Dierenbescherming wenst in reactie hierop drie zaken aan te geven:

- (1) Bij een ongunstige staat van instandhouding is elke extra (onnodige) belasting er één teveel en dient te worden voorkomen – helder mag zijn dat het mogen benutten en voor dat doel doden van dieren in ieder geval niet bijdraagt aan een herstel, en dan toch eerder, of eigenlijk uitsluitend, aan (verdere) achteruitgang. Benuttingsjacht is hierbij immers wel de enige maatregel waarbij er bewust een keuze gemaakt wordt voor het doden van dieren waarbij het met de soort slecht gaat. Elk weggeschoten dier is er ontegenzeggelijk weer één minder. Daarmee wordt aan predatoren prooi ontnomen waardoor de voedselketen in de Nederlandse natuur verder verslechterd. Met grote gevolgen, want waar vossen bijvoorbeeld minder wilde eenden, fazanten en houtduiven kunnen vangen, zullen ze juist meer weidevogels eten; terwijl deze juist ook in rap tempo verdwijnen. Uiteraard zijn er meer oorzaken van invloed, maar op ‘niet jagen’ hebben we zeer directe invloed, met onmiddellijk effect. In het bij de consultatie gevoegde IAK zegt u het eigenlijk zelf ook al, bij de duiding van de gevolgen van de jachtsluiting sub. 7: *“Natuur en milieu zullen positief gediend zijn met het landelijk niet openen van de jacht op het konijn en het niet openen van de jacht op de haas [in de provincies Groningen, Limburg en Utrecht] omdat de populaties de kans krijgen te herstellen”*.
- (2) Het voorgenomen besluit lijkt sterk te worden gedreven door zorgen over de voortgang van beheer en schadebestrijding. Echter, deze meer afgewogen ingrepen vallen onder andere regimes in de Wet natuurbescherming, en kunnen in beginsel –indien noodzakelijk, en kijk nu vooral extra goed naar werkbare alternatieven voor doding!- gewoon doorgang vinden. Op de jachtakte zijn de verschillende soorten bejaging met het geweer (dus inzet bij benuttingsjacht, beheer, en schadebestrijding – het nieuwe

Besluit activiteiten Leefomgeving vat deze dan ook treffend samen als:

'geweeractiviteiten') *nevenschikkend* opgenomen en toegestaan ('vergund'). Wegvallen van de optie 'benuttingsjacht' laat wat geweerinzet betreft de overige mogelijkheden daarmee onverlet. Iets anders is, dat jagers mogelijk op individuele schaal afspraken (met de grondgebruiker) over de verschillende activiteiten met elkaar hebben verknoopt, teneinde –ook voor zichzelf- tot de verkeerde voorstelling van zaken te komen: Geen benuttingsjacht? Dan niets! Zo'n houding is niet alleen weinig constructief, zij geeft tevens blijk van een onjuiste rechtsopvatting.

- (3) Inderdaad, er spelen serieuze (oor-)zaken op systeemniveau, die nu eerst geadresseerd dienen te worden. Ook dit onderstreept nog eens extra, en bijvoorbeeld in lijn met stikstof en bouwprojecten: Nu eerst pas op de plaats maken door de jacht algeheel te sluiten, dan met een verstandige blik kijken naar de toekomst.

Zo'n verstandige blik op de toekomst zou de volgende elementen moeten bevatten:

- Het herstel van een gunstige staat van instandhouding vergt tijd, en dient per soort bekeken te worden. Wanneer een soort tegen de achtergrond van complexe, op elkaar ingrijpende factoren en oorzaken dan eens opnieuw in een gunstige staat van instandhouding terecht komt; goede kans dat dit tijdelijk is én dat heropening van de jacht zoals gezegd hierop dan in ieder geval geen gunstig effect zal hebben. Voorkom 'jo jo'-beleid en wees helder: De benuttingsjacht zal niet alleen dit jaar, maar ook de komende jaren/seizoenen gesloten zijn en blijven – totdat voor de betreffende soorten wetenschappelijk en objectief is komen vast te staan, dat er daadwerkelijk sprake is van een daadwerkelijk duurzaam stabiele, en zichzelf verder positief ontwikkelende populatie.
- Uiteraard, adresseer ook de andere genoemde oorzaken, habitatverlies, landbouw, etc. Neem daarbij samenhangende maatregelen specifiek gericht op wilde diersoorten die momenteel lijden onder e.e.a. (breder dan de soorten op de wildlijst).
- In de begeleidende kamerbrief bij het aanbieden van de onderzoeksrapporten wordt aangegeven, dat gekeken zal gaan worden hoe tellingen van de WBE's in de toekomst een bijdrage kunnen leveren aan inzicht in populatie-ontwikkelingen, het verbeteren van telprotocollen etc. De Dierenbescherming ziet op zichzelf ook, dat hier *potentieel* mogelijkheden liggen. Ook hiervoor geldt echter; er zal echt tijd genomen moeten worden om dit uit te werken, en in de praktijk te toetsen, verschillende telmethoden die nu gebruikt worden te harmoniseren, de gegevens wetenschappelijk en onafhankelijk te valideren, de uitkomsten objectief te duiden, en verkregen tellingen / trends in te passen (te laten relateren) aan populatie-onderzoeken en trend-reeksen tot dusver. Ook hier duidelijk een meerjarig perspectief, en zeker geen 'quick fix'. De gevoeligheid van het onderwerp 'jacht' moge hierbij helder zijn, en deze blijkt ook uit de reacties van jagers en WBE's tot dusver op deze consultatie. Er zal een neiging zijn om te kijken naar de strikt eigen situatie op jachtveld- en WBE-niveau en die ook te vertalen vanuit het eigen perspectief. Niet ontkend kan worden dat het in stand houden van de jacht als hobby/liefhebberij, en daarmee als doel op zich, een belangrijke (zo niet; eenvoudigweg de belangrijkste) drijfveer is voor zowel de jagers als hun vertegenwoordigende organisaties. Dat gegeven kan en mag niet genegeerd worden, bij welke betrokkenheid van hun zijde dan ook. Hier dreigt toch wel heel nadrukkelijk de 'slager die zijn eigen vlees keurt'. Er zal bijvoorbeeld sprake moeten zijn van het organiseren van onafhankelijke waarnemers, en onafhankelijk toezicht, bij WBE-tellingen die een andere status zouden krijgen.

- In dit verband wil de Dierenbescherming wijzen op uw recente beantwoording van Kamervragen d.d. 30 mei jl. inzake de (te) vroege betrokkenheid van de KNJV bij de voorliggende besluitvorming, en de wijze waarop zij daar mee zijn omgegaan (vroegtijdig publiceren op hun website publiceren e.d.). Het mag helder zijn, en zo lezen wij de beantwoording ook, dat van selectieve en/of eenzijdige en/of 'gefaseerde' betrokkenheid van stakeholders in het vervolg van dit onderwerp geen sprake (meer) zal zijn.

Vanuit de constatering dat de situatie aldus is, dat het jachtseizoen nu op álle vijf de wildsoorten gesloten dient te blijven, en dat dit een meerjarige situatie zal zijn, met ruimte voor het zoeken van échte oplossingen, wil de Dierenbescherming tot slot graag schetsen hoe zij de toekomst van de benuttingsjacht in Nederland voor zich ziet.

5. Herbezinning op het jachtregime nodig

Wij menen namelijk stellig, dat nu het moment gekomen is, om de toekomst van de benuttingsjacht eens op meer fundamentele wijze definitief onder de loep te nemen. Het mag daarbij helder zijn, dat de Dierenbescherming in het bijzonder oog heeft voor dierenwelzijn, en dat het doden van dieren louter voor plezier en benutting daarmee op uiterst gespannen voet staat. Wij menen daarentegen wel, dat er ruimte kan zijn voor wettelijke regimes van beheer en schadebestrijding, waarbij ingrijpen gemotiveerd dient te worden, diervriendelijke alternatieven – meer dan nu het geval is- serieus worden overwogen, en het ingrijpen telkens goed beoordeeld dient te worden. Hierbij dient de 'onthefing' als middel het uitgangspunt te zijn, dat wil zeggen met de meeste garantie op maatwerk per individuele situatie. Van veel te generieke, landelijke instrumenten dient hoe dan ook afstand te worden gedaan, denk aan de landelijke vrijstellingslijst. In zo'n stelsel is voor benuttingsjacht geen plaats meer, en er is –ook nu al- ook geen maatschappelijk nut of noodzaak meer voor.

Waar jagers vaak schermen met hun 'eeuwenoude' jachtrechten en -traditie, met verwijzingen naar de (late) Middeleeuwen etc. kent de huidige, resterende benuttingsjacht op de betreffende 'kleine wildsoorten' een heel andere achtergrond. Tot in de late negentiende eeuw konden burgers tamelijk vrijelijk 'oogsten' uit de natuur, ook dieren, voor eigen consumptie. Met de opkomst van de natuurbeschermingsbeweging is helder geworden, dat dit ten koste ging van het voortbestaan van soorten (ook toen al..). Daaruit volgde het beginsel van '*wise use*', dat wil zeggen dat de enigszins gecontroleerde benuttingsjacht is geïntroduceerd, versus –al het overige- stroperij.

De lijst met bejaagbare soorten is vervolgens per saldo alleen maar korter geworden; om te beginnen werden m.n. vogels strikter beschermd omdat deze het eerst in de bijzondere aandacht stonden van natuurbeschermers, vervolgens bepaalde (zeldzame) zoogdieren, vervolgens was er de komst van de Flora- en faunawet in 2002 met de introductie van regimes voor schadebestrijding en beheer, en een veel kortere wildlijst. De Wet natuurbescherming (2017) heeft getracht de benuttingsjacht al wat verder te verbinden met beheer en schadebestrijding, middels een rapportageverplichting van de geschoten dieren. Bij deze ontwikkeling door de decennia heen heeft ook de relevantie van dierenwelzijn (i.e. het belang van het individuele dier, en diens intrinsieke waardigheid), alsmede de maatschappelijke gevoelens daaromtrent, steeds nadrukkelijker een plek gekregen.

In dit verband mag de aangenomen Tweede Kamermotie Wassenberg/Futselaar uit februari 2021 niet onvermeld blijven (Kamerstukken II 2020/21, 35616 nr. 9). Deze vormde de aanleiding tot het nu verrichte onderzoek en de voorgestelde wijzigingen in de regels, en u haalt deze ook aldus aan in het bijgevoegde IAK (sub. 1). Het is goed om er notie van te nemen, dat de kamermeerderheid in deze motie er –in ondubbelzinnige bewoordingen- blijk van geeft van de minister te verlangen konijn en haas te *schrappen* van de lijst van vrij bejaagbare soorten. Hetgeen de wens aangeeft dat deze twee van de vijf wildsoorten meer permanent worden verwijderd van de lijst zoals opgesomd in art. 3.20 lid twee Wnb – hetgeen nog altijd duidelijk iets anders is, en verder gaat, dan het overwegen of het jachtseizoen op deze soorten nu wel of niet geopend moet worden.

De trend is hoe dan ook onmiskenbaar. Voor benuttingsjacht is steeds minder plaats, maatschappelijk en politiek staat het steeds meer ter discussie, het is feitelijk al ingehaald door de meer gekaderde regimes en mogelijkheden van beheer en schadebestrijding, en de grote maatschappelijke issues als stikstof en het herstel van de natuur geven alleen maar extra redenen om het toestaan van jacht primair voor ‘benutting’ niet langer toe te staan.

Vanuit perspectief van de Dierenbescherming, streven we op grond van onze strategische meerjarenvisie naar een ‘vanzelfsprekend diervriendelijk Nederland’. Ook in deze visie is geen plek voor benuttingsjacht en een wildlijst. Het mogen doden van dieren voor benutting is immers bepaald niet vanzelfsprekend, of zou dat althans niet moeten zijn. Een herbezinning is dringend nodig.

Nu de jacht op de vijf wildsoorten gesloten dient te worden, is wat ons betreft dan ook het moment gekomen om de tijd te nemen om te bezien hoe (niet zozeer ‘of’) de benuttingsjacht definitief kan worden beëindigd. Waaronder; hoe kan het jachtregime (definitief) opgaan in de regimes voor schadebestrijding en beheer, wat is daarvoor nodig?

Ook hier staat ons dan ook zeker niet een ‘zwalkend’ beleid voor, waarbij de wildlijst de ene keer wordt verkort, en dan een volgende keer weer wordt uitgebreid. De trend en de richting is wel duidelijk. We hebben wat wildlijst betreft in Nederland zagezegd niet langer behoefte aan een ‘big five’, maar aan de ‘big zero’.

6. Slotconclusie

We waarderen het zeer dat de minister –voor het eerst- opdracht heeft gegeven tot het doen van onderzoek naar de stand van de vijf huidige wildsoorten, en bereid is gebleken om met de uitkomsten –ondanks begrijpelijke worstelingen- serieus aan de slag te gaan, en het al dan niet openen van de jacht oprecht te willen heroverwegen.

Het valt de Dierenbescherming overigens wel op, dat de planning krap lijkt. Deze consultatie wordt morgen gesloten, er zal vervolgens nog een definitief besluit moeten worden genomen, en tevens zullen de beoogde wijzigingen in art. 3.5 Regeling natuurbescherming en artikel 4.17 van de Omgevingsverordening nog moeten worden geëffectueerd. Tegelijkertijd begint –normaliter- het jachtseizoen op het konijn (en de wilde eend) al op 15 augustus. We gaan ervan uit dat deze wijzigingen op het niveau van ministeriele regelingen snel kunnen worden gerealiseerd, en roepen voor zover nodig op tot vlotte voortgang.

Tegelijkertijd, en ondanks de waardering voor de ondernomen actie: De conclusies dienen echter dan wel consistent, begrijpelijk en (juridisch) juist te zijn, en daarmee als volgt:

De jacht op alle vijf de wildsoorten dient z.s.m. gesloten te worden. De jacht op alle vijf de wildsoorten dient ook de komende jaren gesloten te blijven. Benut deze periode om tot structurele oplossingen te komen. Daarbij dient het definitief sluiten van de jacht / het jachtregime serieus in overweging te worden genomen.

Voor nadere informatie over deze reactie, en voor overleg over deze materie, zijn wij uiteraard voor uw Ministerie beschikbaar. Van de contactgegevens is opgaaf gedaan bij het indienen van deze reactie.
