

FAUNABEHEERPLAN
2024-2028
Algemeen deel
Faunabeheereenheid
Flevoland



faunabeheereenheid
FLEVOLAND

COLOFON

Faunabeheerplan 2024-2028

Algemeen deel

Faunabeheereenheid Flevoland

d.d. 11 augustus 2023

Postadres

Albert Einsteinweg 4

8218 NH Lelystad

Telefoon

0320 70 50 00

E-mail

info@fbeflevoland.nl

Internet

www.faunabeheereenheid.nl/flevoland

Redactie

[REDACTED]

Faunabeheereenheid Flevoland

Vormgeving & opmaak

Faunabeheereenheid Flevoland

Fotografie

Beeldbank Faunabeheereenheden

VOORWOORD

FAUNABEHEERPLAN 2024-2028

Door de voorzitter,

Graag presenteren wij u het Faunabeheerplan 2024-2028 van de Stichting Faunabeheereenheid Flevoland.

De Faunabeheereenheid coördineert de uitvoering van het faunabeheer in de provincie Flevoland. Zij maakt daartoe onder andere faunabeheerplannen die passend zijn binnen wet- en regelgeving. Dit alles in een balans tussen de belangen van dieren, inwoners, toeristen en ondernemers. Bij de uitvoering van faunabeheerplannen wordt sturing gegeven aan schadevoorkoming, -bestrijding en beheer van dierenpopulaties. Vertegenwoordigers van agrariërs, particuliere grondbezitters, jagers, natuurorganisaties en overheden werken hiervoor samen in de FBE.

Dit plan is het overkoepelende ofwel het algemene deel van het Faunabeheerplan. Successievelijk zullen er in de loop van de tijd steeds nieuwe deelplannen voor specifieke diergroepen of diersoorten aan worden toegevoegd. Dit Faunabeheerplan is tot stand gekomen met inzet van Progress Ecologie. We willen alle betrokkenen zeer bedanken voor de constructieve reflectie en bijdragen!

Namens het bestuur van de Faunabeheereenheid Flevoland


Voorzitter FBE Flevoland

VOORWOORD FAUNABEHEERPLAN 2024-2028	3
INLEIDING	5
Achtergrond en aanleiding	5
Doel van het faunabeheerplan	5
Uitgangspunt incidentele ontheffingen	5
Juridische status en vaststelling	5
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	6
Provincie Flevoland	10
Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek (OFGV)	11
Plangebied	11
MAATSCHAPPIJ	13
Maatschappelijk kader	13
Dierenwelzijn	14
BELEIDSMATIG KADER	16
Provinciaal beleid	16
Beleidskader Oostvaardersplassen	17
MONITORING EN REGISTRATIE	18
Telgegevens	18
Schadegegevens	18
Beheergegegevens	19
Wetenschappelijke- en veldgegevens	19
WETTELIJK KADER	20
Overgangsrecht Wet natuurbescherming	20
Wet natuurbescherming/Omgevingswet	20
Jacht	21
Vrijstellingen	22
Ontheffingen/vergunningen	23
BIJLAGEN	25
BIJLAGE 1 Bronnen	25



INLEIDING

Achtergrond en aanleiding

In het complexe landschap van menselijke interactie met de natuur, bevindt de Faunabeheereenheid (hierna: FBE) zich in een unieke positie waarin kennis en beleid samenkomen. Met oog voor zowel natuurlijke processen als de behoeften en standpunten van diverse belanghebbenden, is de FBE centraal gepositioneerd bij het opstellen en uitvoeren van een faunabeheerplan. Dit plan is van groot belang om het mens-dierconflict te beheersen en een maatschappelijk aanvaardbaar schadeniveau te behalen dan wel te handhaven. Als gevolg van het aflopen van het Faunabeheerplan 2019-2023 heeft de FBE Flevoland een nieuw faunabeheerplan opgesteld.

Het bepalen van een maatschappelijk aanvaardbaar schadeniveau is een complexe kwestie, omdat dit afhankelijk is van een breed scala aan factoren. De FBE houdt rekening met de maatschappelijke draagkracht, waarbij de impact van wilde dieren op landbouw, in het (vlieg)verkeer en op andere natuurwaarden in evenwicht moet zijn met de mate van acceptatie van de samenleving om in te grijpen. De ontwikkelingen van de afgelopen jaren laten zien hoe kwetsbaar de volksgezondheid is voor zoönose. Bovendien moeten ontwikkelingen van zoönose die naast een economische impact ook een risico vormen voor de volksgezondheid, zoals vogelgriep en Afrikaanse varkenspest, worden meegenomen in de besluitvorming. Het faunabeheerplan van de FBE is gebaseerd op objectieve data, veldkennis en wetenschappelijk onderzoek, inclusief populatiegegevens en gedragspatronen van wilde dieren. Het plan houdt rekening met zowel ecologische als sociaaleconomische aspecten om een evenwichtige benadering te waarborgen. Dit nieuwe faunabeheerplan heeft een geldigheidsduur van vijf jaar, van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2028.

Doel van het faunabeheerplan

Het doel van het faunabeheerplan is het duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in de provincie, het minimaliseren van schade aan landbouwgewassen en natuurlijke ecosystemen en de uitoefening van jacht. Daarnaast streeft het plan naar het bevorderen van een gezonde en evenwichtige populatie van inheemse diersoorten en het beschermen van bedreigde soorten, waaronder weidevogels.

Uitgangspunt incidentele ontheffingen

Het faunabeheerplan biedt de basis voor het aanvragen van incidentele ontheffingen. De Provincie Flevoland kent in tegenstelling tot andere provincies vrijwel geen provinciedekkende ontheffingen of generieke ontheffingen (op ree, damhert en nijlgans na). Hiermee is het faunabeheer, hoewel reactief en arbeidsintensief, voor het grootste deel perceelsgeboden maatwerk waarbij het belang van schadebestrijding en de bescherming van het dier bij elke individuele aanvraag opnieuw wordt afgewogen.

Juridische status en vaststelling

Volgens de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) dient een faunabeheerplan te worden opgesteld voordat er sprake kan zijn van het duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, de bestrijding van schadeveroorzakende dieren en de uitoefening van jacht. Een FBE is verantwoordelijk voor het opstellen van zo'n plan. Voordat een faunabeheerplan wordt vastgesteld, moet de FBE de WBE's die actief zijn binnen hun werkgebied raadplegen over de inhoud van het plan. Het faunabeheerplan moet worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van de provincie (hierna: GS) waarin de FBE actief is. De specifieke wetsartikelen die van toepassing zijn op faunabeheerplannen zijn te vinden in artikel 3.12 t/m 3.16 van de Wnb.

Het faunabeheerplan wordt getoetst aan de eisen zoals verwoord in artikel 8.16 van de Omgevingsverordening Flevoland versie: 30 juni 2022 t/m heden. Allereerst moet het plan kwantitatieve gegevens bevatten over de populatieontwikkeling van de diersoorten waarop beheer wordt uitgevoerd of de jacht van toepassing is. Daarnaast moet het plan een overzicht geven van de gerealiseerde afschotgegevens per diersoort in de zes jaar voorafgaand aan het indienen van het faunabeheerplan. Bij het vaststellen van een faunabeheerplan moet er rekening worden gehouden met relevante beleidskaders, zoals het provinciale beleid, Natura2000-beheerplannen en het beleid van GS met betrekking tot populatiebeheer, schadebestrijding en jacht. Een vastgesteld plan is maximaal 5 jaar geldig met de mogelijkheid tot verlengen van maximaal 12 maanden.

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

In het kader van faunabeheer zijn er verschillende rollen en verantwoordelijkheden te onderscheiden ten opzichte van belanghebbenden en organisaties bij het minimaliseren van mens-dier-conflicten.

BIJ12 Faunazaken

Inheemse vogels en zoogdieren in Nederland worden over het algemeen goed beschermd, maar sommige van deze dieren kunnen helaas schade veroorzaken aan landbouwgewassen en vee. Deze vorm van schade wordt ook wel 'faunaschade' genoemd. Gelukkig bestaat er een regeling waarbij grondeigenaren een tegemoetkoming kunnen ontvangen als zij te maken krijgen met faunaschade.

BIJ12 speelt hierbij een belangrijke rol (BIJ12 Faunazaken). Zij behandelen de aanvragen voor tegemoetkoming namens de verschillende provincies in Nederland. Het is echter belangrijk om te benadrukken dat het faunabeleid niet uniform is in alle provincies. Elk provinciaal bestuur heeft namelijk de bevoegdheid om zijn eigen faunabeleid op te stellen, afgestemd op de specifieke behoeften en omstandigheden van die regio.

BIJ12 neemt verantwoordelijkheid om het faunabeleid omtrent tegemoetkomingen in schades namens de provincies uit te voeren. Daarnaast bieden ze waardevolle ondersteuning in de vorm van informatie, kennis en advies met betrekking tot faunaschade (BIJ12 Faunazaken). Deze samenwerking tussen BIJ12 en de provincies is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat de uitgekeerde tegemoetkomingen in evenwicht zijn met het maatschappelijke draagvlak.

Grondeigenaars/gebruikers, jachthouders en beheerders

De grondeigenaar is de persoon of entiteit die juridisch eigenaar is van het land. De grondeigenaar heeft over het algemeen het eigendomsrecht en het recht om te beslissen hoe het land wordt gebruikt, hierbinnen valt ook het jachtrecht. Het jachtrecht is een vermogensrecht verbonden met het eigendomsrecht, maar een recht met eigen aard, waarmee elke grondeigenaar in het beginsel ook jachthouder is (Mourik: 2018). De verantwoordelijkheid van een grondeigenaar kan onder meer het beheer of behoud van het land en de daarop bevindende natuur omvatten, inclusief het handhaven van een redelijke wildstand en het ontstaan van schade aan gewassen of eigendommen door het op zijn grond aanwezige wild te voorkomen¹. De grondeigenaar kan deze verantwoordelijkheden, separaat van elkaar, overdragen door middel van beheer-, pacht- of jachtcontracten waarbij hij de rechten of verantwoordelijkheden tegen een vergoeding wordt belegd bij de grondgebruiker en/of de dan aangewezen jachthouder met jachtakte.

¹ Artikel 3.20 lid 3 Wnb/Art kel 4.3 en 4.32 Besluit Algemene Leefomgeving OW

De jachthouder met jachtakte is primair verantwoordelijk voor de uitvoering van de jacht en is daarnaast verantwoordelijk voor de uitvoering van het faunabeheer op basis van het faunabeheerplan. Zij is wettelijk verplicht lid te zijn van de WBE waarbinnen zijn of haar jachtveld is gelegen. Onder het jachtrecht valt het opsporen, vangen, doden en verontrusten van wild. De jachthouder met jachtakte mag, mits dit niet contractueel anders is bepaald, anderen schriftelijke toestemming verlenen om jacht, beheer en schadebestrijding in zijn jachtveld uit te voeren. De taken van de jachthouder omvatten het waarborgen van een jachtveld dat voldoet aan de wettelijke eisen (dit betekent dat het jachtterrein geschikt moet zijn en voldoet aan de gestelde regels en voorschriften). Daarnaast is de jachthouder verantwoordelijk voor het verkrijgen van schriftelijke grondgebruikersverklaringen.

Deze verklaringen zijn nodig om aan te tonen dat hij toestemming heeft van de grondgebruikers om hun terrein te betreden ten behoeve van jacht, populatiebeheer of schadebestrijding. Het adequaat gebruik maken van machtigingen, ontheffingen en opdrachten behoort eveneens tot de taken van de jachthouder. Hierbij dient hij zich strikt te houden aan de voorschriften die zijn opgenomen in deze documenten. Een belangrijke taak van de jachthouder is het bestrijden van schade veroorzaakt door dieren. Dit omvat het nemen van tijdige preventieve maatregelen om schade te voorkomen, evenals het uitvoeren van acties om reeds veroorzaakte schade te verminderen. Om de faunabeheerefficiëntie te monitoren, verstrekt de jachthouder elk kwartaal gegevens aan de FBE. Deze gegevens omvatten het aantal gedode dieren per soort, de genomen preventieve maatregelen en verjaagacties (FBE bestuur; 2021). Bovendien neemt de jachthouder deel aan faunatellingen, die een belangrijke rol spelen bij het verkrijgen van inzicht in de populatiedynamiek en het monitoren van de gezondheid van de fauna. Het is belangrijk om op te merken dat de jachthouder al deze taken in samenwerking met en ten dienste van grondgebruikers of terreinbeheerders uitvoert. Het doel is om een gezamenlijke inspanning te leveren voor een effectief faunabeheer. Het is ook relevant om te benadrukken dat de jachthouder juridisch niet aansprakelijk is voor faunaschade, met uitzondering van de wildsoorten. Het kan zijn dat in specifieke ontheffingen de verplichting tot het verstrekken van gegevens anders is bepaald.

De terreinbeheerder is verantwoordelijk voor het dagelijkse beheer en onderhoud van het land, meestal in opdracht van de grondeigenaar. Dit kunnen bijvoorbeeld natuurorganisaties, recreatieschappen of waterschappen zijn. De terreinbeheerder kan taken uitvoeren zoals het plaatsen van rasters, wildhekken en stambescherming, het monitoren van populaties, het nemen van maatregelen voor het behoud en herstel van leefgebieden voor bepaalde diersoorten en het inzetten van buitengewoon opsporingsambtenaren die vallen onder domein II (milieu en infrastructuur).

De grondgebruiker is de economische belanghebbende en degene die het land in gebruik heeft, vaak op basis van een pachtovereenkomst of een andere vorm van gebruiksrecht. Dit zijn voornamelijk agrarische bedrijven, maar kunnen ook recreatieondernemingen of andere gebruikers zijn. De grondgebruiker heeft meestal beperkte bevoegdheden met betrekking tot het faunabeheer. Ze zijn echter wel de juridisch drager van schaderisico's en daarmee verantwoordelijk voor het voorkomen of beperken van schade aan gewassen of landbouwhuisdieren. Zij moeten, om schade te voorkomen, preventieve maatregelen nemen. Dit zijn in eerste instantie maatregelen met niet-dodelijke middelen zoals vlaggen, knalapparaten of drones. Voor onbeschermde, verwilderde of vrijgestelde diersoorten mogen zij de schade reduceren met de daarvoor toegestane middelen. Grondgebruikers dienen toestemming te verlenen voor de uitvoering van schadebestrijding door derden, mits dit contractueel niet is voorbehouden aan de grondeigenaar. Dit kunnen zij doen door bijvoorbeeld het verstrekken van verklaringen voor grondgebruik.

In het kader van faunabeheer zijn de volgende taken aan de grondgebruiker toegewezen: zo dient zij bij de FBE een machtiging aan te vragen om schade te kunnen (laten) bestrijden. Ook dient ze, om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming in schade, binnen 7 werkdagen na constatering van de schade een aanvraag in te dienen voor een tegemoetkoming, conform de beleidsregels van BIJ12. Het is belangrijk om te vermelden dat grondgebruikers met een jachtakte zelf de rechten en plichten van een jachtaktehouder kunnen uitvoeren. Grondgebruikers kunnen net als terreinbeheerders of grondeigenaren lid worden van een WBE, maar zijn dat in tegenstelling tot jachthouders met jachtakte niet verplicht.

Faunabeheereenheden

De Faunabeheereenheid Flevoland is een samenwerkingsverband van jachthouders en maatschappelijke organisaties die ernaar streeft om mens-dierconflicten te verminderen door het aandragen van breed gedragen oplossingen. Het wettelijk bestaansrecht van de FBE is vastgelegd in artikel 3.12 van de Wnb. Onder de voorganger van de Wnb, de Flora- en faunawet (Ffw), wordt in de toelichting op het Besluit Faunabeheer, een regelgeving van de Ffw, het volgende vermeld: "Door hun coördinerende rol waarborgen Faunabeheereenheden een planmatige aanpak van het beheer (kamerstukken II 1995/96, 23 147, nr. 7, blz. 27). Dit is van belang omdat een dergelijke planmatige aanpak mogelijk maakt om schade veroorzaakt door beschermde inheemse diersoorten te reguleren zonder de populaties van deze diersoorten in gevaar te brengen."

Faunabeheereenheden stellen faunabeheerplannen op voor hun werkgebied. Deze plannen zijn vereist voor het duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers en de uitoefening van de jacht. Door haar centrale positie en toegang tot informatie op verschillende niveaus, fungeert de faunabeheereenheid als centrale organisatie die alle partijen informeert over ontwikkelingen op het gebied van faunabeheer. Ook coördineert zij het faunabeheer, populatiebeheer en schadebestrijding in heel Flevoland, inclusief alle gerelateerde aspecten en bevorderende activiteiten. Hierdoor kan de faunabeheereenheid zorgen voor een efficiënte uitwisseling van kennis en informatie.

De FBE neemt een rol aan in het geval van onjuist handelen door jachtaktehouders of namens hen, aangezien het de FBE-ontheffingen en opdrachten verleent en medeverantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering ervan. Jaarlijks rapporteert de FBE, uiterlijk 1 augustus, aan de provincie over de voortgang van de faunabeheerplannen en maakt deze verslagen openbaar. Om een meer uniforme rapportageplicht te hanteren, doet zij dit ook voor de werkplannen grote hoefdieren, jaarlijks op 1 augustus. Als centraal aanspreekpunt voor alle faunabeheerzaken in de provincie is de FBE belast met de één-loketfunctie. Daarnaast vervult de FBE haar taken in overeenstemming met de zorgplicht zoals vastgelegd in de Wnb. Als organisatie fungeert de FBE ook als een schakel tussen de provincie en jachthouders en maatschappelijke organisaties binnen haar werkgebied. Ze heeft de regie bij de uitvoering van provinciaal beleid en toont in haar faunabeheerplannen aan dat de wilde diersoorten gunstige staat van instandhouding hebben.

Binnen het wettelijk kader stelt de FBE faunabeheerplannen op, gericht op duurzaam beheer van in het wild levende diersoorten en het voorkomen/bestrijden van faunaschade. Ze vraagt individuele ontheffingen en opdrachten aan en machtigt via het faunaregistratiesysteem WBE's, grondgebruikers, jachtaktehouders en uitvoerders. Daarnaast definieert de FBE telprotocollen voor diersoorten of groepen van diersoorten en verzamelt ze gegevens ter onderbouwing van planmatig faunabeheer.

Ze adviseert de provincie gevraagd en ongevraagd over faunadossiers en voorziet het werkveld van informatie en advies met betrekking tot het faunabeleid via een beheerde website. De FBE onderhoudt goede contacten met aangrenzende provincies, andere FBE's, WBE's en andere stakeholders. Om de subsidiebeschikking te rechtvaardigen, dient de FBE jaarlijks op 1 juni een (financiële) verslaglegging in bij de provincie. Het is belangrijk om op te merken dat de FBE zich bestuurlijk en moreel verantwoordelijk voelt voor het creëren van draagvlak bij alle aangesloten organisaties voor de uitvoering en coördinatie van faunabeheerplannen inclusief jacht, populatiebeheer en schadebestrijding. Het is echter belangrijk om te benadrukken dat de FBE geen juridische verantwoordelijkheid draagt voor het behalen van de resultaten zoals beschreven in de faunabeheerplannen.

Wildbeheereenheden (WBE's)

De WBE's voeren het faunabeheer uit dat is vastgesteld door de FBE en goedgekeurd door GS. WBE's zijn lokale samenwerkingsverbanden bestaande uit jachthouders met een jachtake, georganiseerd als verenigingen. Hun wettelijke taak is het bevorderen van duurzaam beheer van in het wild levende dieren, evenals het bestrijden van schadeveroorzakende dieren en het uitvoeren van de jacht in samenwerking met grondgebruikers of terreinbeheerders. Ze hebben een uitvoerende en coördinerende rol in het faunabeheer. Om dit te realiseren, stimuleren ze hun leden om afschot- en andere gegevens met betrekking tot faunabeheer te registreren in het door de FBE aangewezen digitale faunaregistratiesysteem. Ze zorgen er ook voor dat jachthouders faunabeheerplannen kunnen uitvoeren. Als tussenpersoon ontvangt de WBE machtigingen en opdrachten van de FBE en geeft deze door aan de aangesloten jachthouders. Een belangrijke mogelijkheid van de WBE is het vertegenwoordigen van haar leden bij het indienen van een onderbouwing voor een ontheffingsaanvraag bij de FBE. Dit gebeurt namens de leden van de WBE, als onderdeel van de één/loketfunctie, waarbij de WBE fungeert als aanspreekpunt voor jachthouders in het gebied. Daarnaast stimuleert de WBE haar leden om de doelstellingen die zijn vastgesteld in de faunabeheerplannen te behalen. Ze houdt toezicht op de voortgang van deze doelstellingen en coördineert de uitvoering van faunatellingen in haar werkgebied. Als vertegenwoordiger van de jachthouders kan de WBE ook de telgegevens van de faunatellingen registreren in het faunaregistratiesysteem.

Als lokaal aanspreekpunt fungeert de WBE als informatiebron voor jachthouders en grondgebruikers in het gebied. Ze biedt voorlichting aan haar leden om hun kennis en vaardigheden op het gebied van faunabeheer te vergroten. Daarnaast publiceert de WBE informatie over haar werkgebied op de website, zodat geïnteresseerden op de hoogte kunnen blijven van de activiteiten en ontwikkelingen. Het is belangrijk op te merken dat, hoewel WBE's vaak morele verantwoordelijkheid voelen voor het correct uitvoeren van de jacht en schadebestrijding, dit geen juridische verantwoordelijkheid is. De individuele jachthouder heeft de juridische verantwoordelijkheid voor zijn handelen binnen de wettelijke kaders. De WBE draagt een essentiële rol in het faunabeheer door jachthouders te vertegenwoordigen, activiteiten te coördineren, informatie te verstrekken en belangen te behartigen. Dit draagt bij aan duurzaam en verantwoord beheer van de fauna in het betreffende werkgebied. De Provinciale Staten van Flevoland (PS) hebben door middel van de verordening aanvullende regels gesteld aan de WBE's². Zo stelt zij dat Flevoland drie WBE's kent met allen een aaneengesloten werkgebied met een duidelijke geografische begrenzing. De WBE's zijn in het kader van het faunabeheerplan verplicht deel te nemen aan trendtellingen, afschotregistratie en de registratie van doodgevonden dieren.

² Artikel 16.18 t/m 16.22 Provinciale verordening Flevoland 2022

Deze drie wildbeheereenheden zijn:

1. Noordoostpolder:
 - a. land: Gemeente Noordoostpolder, Gemeente Urk;
 - b. water: IJsselmeer;
2. Oostelijk Flevoland:
 - a. land: Gebied ten oosten van de Knardijk;
 - b. water: Ketelmeer Randmeren ten oosten van N302 (aquaduct);
3. Zuidelijk Flevoland:
 - a. land: Gebied ten westen van de Knardijk;
 - b. water: Flevolands deel Markermeer (inclusief dijk Enkhuizen-Lelystad) en de Randmeren ten westen N302 (aquaduct).

Provincie Flevoland

De provincie Flevoland is bestuurlijk verantwoordelijk voor het faunabeleid. Daarnaast heeft de provincie diverse verantwoordelijkheden en bevoegdheden die bijdragen aan het behoud van beschermde diersoorten en hun leefgebieden. Het doel is om een gunstige staat van instandhouding te waarborgen en het evenwicht tussen menselijke activiteiten en natuurwaarden te behouden. Een van de belangrijke verantwoordelijkheden van de provincie Flevoland is het erkennen van de FBE als een samenwerkingsverband tussen jachthouders en maatschappelijke organisaties. Dit partnerschap draagt bij aan effectief faunabeheer en behoud van de natuurlijke balans. De provincie kan ook extra taken toekennen aan de FBE en specifieke eisen stellen aan de verslaglegging van de uitvoering van faunabeheerplannen. Het goedkeuren van faunabeheerplannen is eveneens een belangrijke taak van de provincie. Hierbij houdt zij rekening met de zorgplicht zoals vastgelegd in de Wnb. Bovendien stemt de provincie Flevoland beleidsmatig af met andere provincies (Interprovinciaal Overleg - IPO) om tot een samenhangend faunabeheerbeleid te komen.

Om het faunabeleid te sturen, stelt de provincie kaders, eisen en randvoorwaarden vast in de provinciale verordening. Zij heeft de bevoegdheid om wijzigingen door te voeren en bijlagen aan te passen. Daarnaast kan de provincie beleidsregels vaststellen die zowel de FBE als de WBE's moeten naleven. Deze regels omvatten onder andere de omvang en begrenzing van het werkgebied, evenals het beleid met betrekking tot faunaschade. De provincie Flevoland heeft tevens de bevoegdheid om diersoorten aan te wijzen die vrijgesteld zijn van bepaalde verboden in de Wnb. Dit stelt grondgebruikers in staat om af te wijken van de wettelijke beperkingen om schade aan wettelijke belangen te voorkomen en te bestrijden.

Als bevoegd gezag is de provincie verantwoordelijk voor toezicht en handhaving, maar deze taken zijn gemandateerd aan de OFGV. Bovendien verleent de provincie rechtstreeks ontheffingen en opdrachten aan de FBE in het kader van de één-loketfunctie voor faunabeheer. In geval van bijzondere weersomstandigheden heeft de provincie de bevoegdheid om de jacht te sluiten³. Ook kan zij besluiten om wilde dieren bij te voeren, indien nodig.

³ Artikel 16.8 Provinciale verordening 2022

Naast deze bevoegdheden vervult de provincie Flevoland ook een aantal taken met betrekking tot faunabeleid. Zo verleent zij subsidies voor de exploitatie van de FBE en houdt zij toezicht op het functioneren van de FBE, waarbij zij zorgt voor naleving van wettelijke taken en subsidiëring. Tevens toetst de provincie faunabeheerplannen aan wet- en regelgeving, evenals het provinciaal beleid.

De FBE wordt betrokken bij beleidsvoorbereiding en gevraagd om advies. Het opstellen van het faunabeleid zelf valt eveneens onder de taken van de provincie. Hierbij wordt gezorgd voor een inhoudelijke beoordeling van de duurzame instandhouding van diersoorten. Bovendien rapporteert de provincie aan de landelijke overheid over het gebruik van het provinciale instrumentarium voor faunabeheer. Als één loket voor faunabeheer verwijst de provincie door naar de FBE, waar grondgebruikers, jachthouders en belanghebbenden terecht kunnen voor gerichte vragen en diensten.

Belangrijk om te vermelden is dat GS niet verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de jacht, populatiebeheer en schadebestrijding. Volgens de wet ligt deze verantwoordelijkheid bij de grondgebruikers en jachthouders met een jachtake.

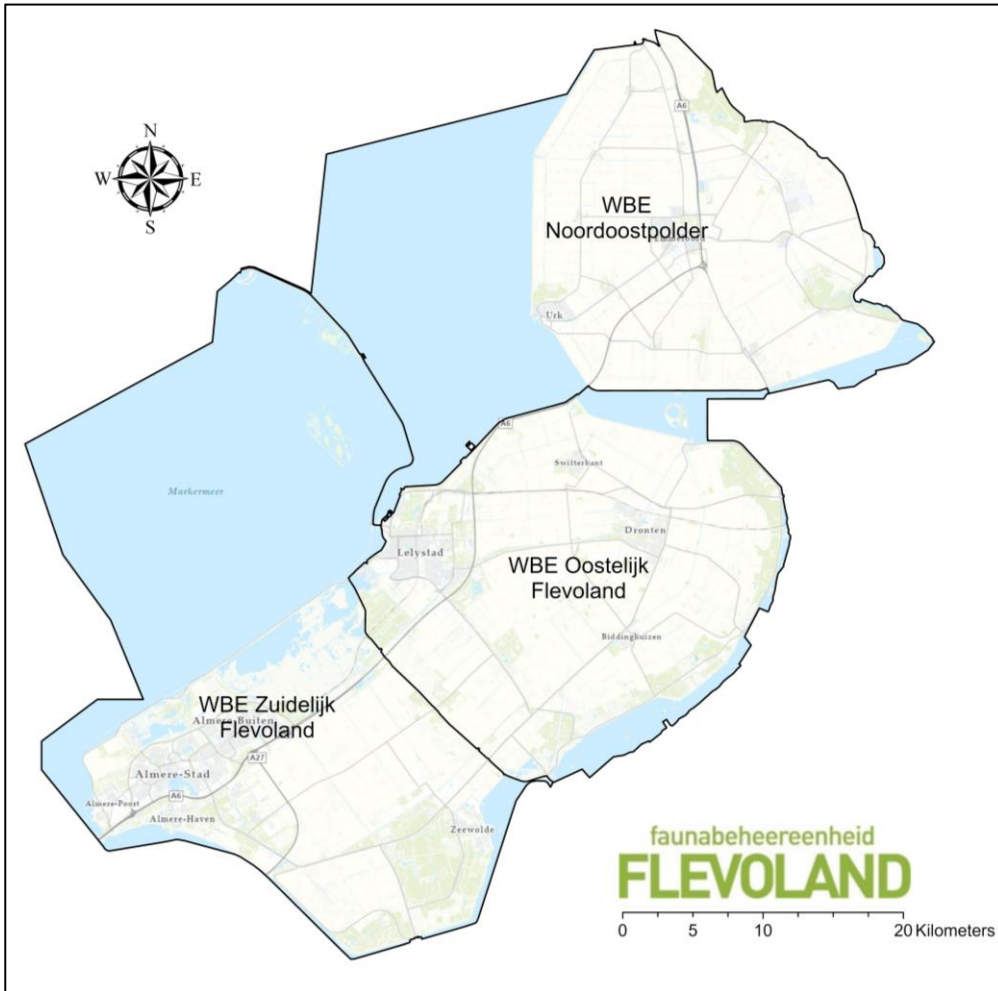
Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek (OFGV)

De OFGV is een uitvoeringsorganisatie die namens het bevoegd gezag toezicht en handhaving uitvoert. Het doel van de OFGV is om een robuuste uitvoeringsorganisatie te zijn, die de omgevingstaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving adequaat uitvoert voor alle deelnemende partijen (OFGV-organisatie). Haar verantwoordelijkheid is het in stand houden van een veilige, schone en duurzame leefomgeving in de provincie Flevoland. Hierbij handelt de OFGV in overeenstemming met de wettelijke zorgplicht. De belangrijkste taken van de OFGV met betrekking tot faunabeheer zijn het controleren van het juiste gebruik van ontheffingen, opdrachten en machtigingen, zowel administratief als in het veld (FBE-bestuur Flevoland; 2021).

Plangebied

De provinciale verordening stelt dat er één faunabeheereenheid is als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid van de Omgevingswet in de provincie Flevoland en dat het werkgebied van de faunabeheereenheid het gehele grondgebied van de provincie Flevoland omvat⁴.

⁴ Artikel 16.13 omgevingsverordening provincie Flevoland



Figuur 1. De WBE's en werkgebied van de FBE (bron: FBE Flevoland)



MAATSCHAPPIJ

Maatschappelijk kader

Nederland behoort tot een van de meest dichtbevolkte landen ter wereld, wat resulteert in een voortdurende uitdaging: het vinden van een evenwicht tussen de verschillende behoeften van de samenleving. Wonen, werken, recreatie en voedselproductie strijden allemaal om waardevolle ruimte. De nadruk ligt sterk op het efficiënt benutten van het beperkte beschikbare landoppervlak, vooral als het gaat om voedselproductie. Nederlandse agrarische bedrijven presteren op dit gebied uitstekend en behoren tot de absolute top wereldwijd. Het Nederlandse landschap heeft echter ook andere belangrijke aspecten die we hoog in het vaandel dragen. We streven naar een infrastructuur die zowel veilig als vlot is, maar we hechten evenzeer waarde aan het behoud van aantrekkelijke landschappen en een diverse natuur. De natuur in al haar vormen is iets wat we koesteren en we zetten ons in voor het welzijn van dieren.

Helaas ontstaan er regelmatig conflicten tussen de belangen van dieren en andere maatschappelijke belangen. Deze conflicten veroorzaken niet alleen dierenleed, maar ook schade aan onze ecosystemen en leefomgeving. Het vinden van een evenwicht, waarin alle belangen worden gerespecteerd en de impact op dieren tot een minimum wordt beperkt, is een uitdaging. Om deze conflicten op te lossen, zijn een zorgvuldige afweging en creatieve oplossingen nodig die rekening houden met de verschillende aspecten van ons moderne leven in Nederland. Als samenleving maken we gezamenlijk een maatschappelijke afweging over welk niveau van schade acceptabel is en welke ethische normen we hanteren met betrekking tot het lijden van dieren. Hoewel we de natuur waarderen, geven we de voorkeur aan een situatie waarin het natuurlijke gedrag van dieren zich voornamelijk afspeelt binnen hun aangewezen leefgebied. Dit blijkt echter in de praktijk complex te zijn, omdat we het landschap delen met de natuur en dieren zich niet aan de door mensen vastgestelde grenzen houden. Daarnaast creëren wij door de aanleg van nieuwe natuur, gewasteelt en ruimtelijke ontwikkelingen, situaties die voor sommige diersoorten onweersaanbaar zijn. De aanwezigheid van deze diersoorten zoals de gans, konijn, das en bever zijn vaak niet voorzien, maar vragen wel om maatregelen en een mate van acceptatie.

Welke maatregelen acceptabel zijn en welke mate van aanwezigheid wij accepteren is een evenwicht dat wordt beïnvloed door wet- en regelgeving en wordt versterkt door bestuurlijke besluitvorming. Dit evenwicht, dat ook wel bekend staat als het maatschappelijk draagvlak voor de omvang van schade veroorzaakt door in het wild levende dieren, vereist voortdurende inspanningen om oplossingen te vinden die alle betrokken belangen respecteren zonder dat daarbij de rechten van de diersoort in het geding komt. Om deze uitdaging het hoofd te bieden, is begrip van de sociologische aspecten en economische dynamiek die ermee samenhangen van essentieel belang. Het gaat niet alleen om het begrijpen van de interactie tussen diverse belanghebbenden, maar ook om de actieve participatie van bredere maatschappelijke en economische drijfveren die van invloed zijn op de besluitvorming. Daarnaast is het cruciaal om innovatieve benaderingen te ontwikkelen die de negatieve impact op dierenwelzijn, landbouwactiviteiten en de samenleving als geheel minimaliseren. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het implementeren van duurzame landbouwpraktijken, het bevorderen van natuurbehoudsinspanningen en het vergroten van bewustwording en educatie omtrent dierenwelzijn en de jacht, beheer en schadebestrijding.

Al met al vergt het vinden van een duurzaam evenwicht tussen deze belangen voortdurende evaluatie, dialoog en samenwerking tussen wetenschappers, beleidsmakers, ondernemers, jagers en het brede publiek. Door gezamenlijk te streven naar een samenleving waarin zowel menselijke behoeften als de belangen van dieren worden gerespecteerd, kunnen we positieve verandering teweegbrengen en bijdragen aan een gebalanceerde en zoveel mogelijk rechtvaardige toekomst. Met dit beheerplan verwoorden we de vraag naar een evenwicht waarbij we de nadruk leggen op het voorkomen van mens-dierconflicten en de ruimte bieden om in te kunnen grijpen daar waar de schade aan de in de wet genoemde belangen buiten het maatschappelijk aanvaardbare vallen.

Dierenwelzijn

Dierenwelzijn gaat over de kwaliteit van het leven van dieren. In de Wet dieren staat de intrinsieke waarde van het dier centraal. Dit betekent dat dieren een eigen waarde hebben en dat ze wezens zijn met gevoel (RVO; 2015). Hoewel in het wild voorkomende diersoorten hoofdzakelijk beschermd zijn onder de Wnb, geldt ook het verbod uit de Gezondheids- en welzijnswet die verbiedt 'om dieren zonder redelijk doel pijn of letsel toe te brengen'. In het kader van jacht, beheer en schadebestrijding betekent dit dat dierenleed te allen tijde voorkomen dan wel geminimaliseerd moet worden. Jacht, beheer en schadebestrijding kunnen ten koste gaan van dierenwelzijn. Dieren worden verjaagd, gevangen en gedood. Om te voldoen aan de vereisten van de Wnb, moeten degenen die verantwoordelijk zijn voor de jacht, het beheer en de schadebestrijding zowel in het bezit zijn van een geldige jachtakte of valkeniersakte als actief zijn op een jachtveld dat voldoet aan de wettelijke eisen. Alle jagers en uitvoerders van jacht, beheer en schadebestrijding hebben door middel van een examen aangetoond dat ze zowel de benodigde kennis als vaardigheden hebben om op een veilige en gerichte manier een dier met voldoende precisie te doden.

Door professioneel handelen bij zowel lethaal beheer als de toepassing van verjagende of preventieve maatregelen kan de impact op dierenwelzijn worden geminimaliseerd. De uitvoerder is hier niet alleen moreel toe verplicht, ook de Wnb gebiedt dat 'eenieder die een in het wild levend dier doodt of vangt voorkomt dat het dier onnodig lijdt'⁵. Aanvullend verplicht de wettelijke zorgplicht eenieder om voldoende zorg te dragen voor in het wild levende dieren⁶.

Alternatief beheer

Faunabeheer kan ook bestaan uit alternatief beheer. Dat is het treffen van niet-dodelijke maatregelen, zoals verjaging, het plaatsen van werende of kerende middelen, het verwijderen van opgaande begroeiing en schuilmogelijkheden door aanpassing van de landschappelijke inrichting, of nestreductie. Bij aanpassingen van de landschappelijke inrichting moet rekening gehouden worden met ongewenste beïnvloeding van de habitat van andere soorten. Alternatief beheer is steeds belangrijker bij het vinden van duurzame, effectieve oplossingen bij mensdier-conflicten en is een belangrijk speerpunt voor de FBE. De toepassing ervan wordt gestimuleerd, en de FBE werkt actief mee aan projecten rondom dit thema.

⁵ artikel 3.24 lid 1, Wnb

⁶ artikel 1.11 lid 1 en 2, Wnb

Escalatieladder

Voordat handelingen worden verricht ten nadele van beschermde soorten moet gekeken worden of er andere bevredigende oplossingen zijn om schade te voorkomen en te beperken. Bij het voorkomen en beperken van schade worden de beheervormen in een bepaalde volgorde gehanteerd volgens een zogenaamde escalatieladder. Wanneer schade niet is te voorkomen door preventieve maatregelen of alternatief beheer, dan kan tot verjaging en verstoring worden overgegaan. Als ook dat onvoldoende effect heeft kan ondersteunend afschot of populatiebeheer worden toegepast, afhankelijk welke diersoort en welk type schade het betreft. Hiervoor is een ontheffing, vrijstelling of provinciale opdracht nodig die de Faunabeheereenheid aanvraagt bij de provincie. Bij het verlenen van ontheffingen, toetst de provincie of de escalatieladder goed is doorlopen.



BELEIDSMATIG KADER

Provinciaal beleid

In de provinciale verordening zijn in hoofdstuk 8 de artikelen vastgelegd voor het handelen volgens een faunabeheerplan en de uitoefening van de jacht. Deze artikelen zijn gericht op natuurbescherming, goed jachthouderschap, het voorkomen en bestrijden van schade door dieren en het waarborgen van de veiligheid. Om deze doelstellingen te realiseren, worden er eisen gesteld aan onder andere het faunabeheerplan, de WBE en het aanvragen voor schadevergoeding. In bijzondere gevallen kan de provincie afwijken van het provinciale beleid. Een voorbeeld van zo'n uitzondering is het benoemen van een doelstand voor hoefdieren. De FBE gaat bij hoefdieren van adaptief beheer uit, waarbij het doel is om schade te verminderen in plaats van een vooraf bepaald doelbestand te bereiken. Dit betekent echter niet dat de instandhouding van deze diersoorten in gevaar mag komen. Dit wordt gewaarborgd in de omgevingsvergunning, waarin ervoor wordt gezorgd dat de populatie niet onder een gunstige referentiepopulatie terechtkomt.

In 2020 heeft de provincie invulling gegeven aan het advies van de Maatschappelijke Adviesraad Faunaschade (MARF; 2020). Als onderdeel van dit advies heeft de provincie de FBE aangewezen voor het project één-loketfunctie. Hiermee is de FBE verantwoordelijk voor het aanvragen van alle ontheffingen met betrekking tot wilde dieren die schade veroorzaken of dreigen te veroorzaken (ontheffingen voor faunabeheer) en het doorsturen/machtigen van gebruikers. De provincie stelt de besluiten op en verleent de ontheffingen. Hierdoor wordt de positie van de FBE verduidelijkt en worden verschillen in afwegingen en gegevensbeheer voorkomen, zoals aanbevolen door de MARF en overgenomen door de provincie Flevoland. Ontheffingen voor ruimtelijke ingrepen (effect op beschermde soorten door bijvoorbeeld het slopen van een pand) lopen niet via de FBE.

Natura2000

De provincie Flevoland herbergt negen belangrijke speciale beschermingszones onder de Vogelrichtlijn, waarvan vijf ook vallen onder het beschermingsregiem van de Habitatrichtlijn. Deze natuurgebieden maken deel uit van het Europese natuurnetwerk Natura2000. Ze spelen een cruciale rol bij het behoud en herstel van vogelsoorten en hun leefgebieden. Daarnaast bieden ze bescherming aan andere kwetsbare planten- en diersoorten. De erkenning van deze gebieden als speciale beschermingszones, benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit op Europees niveau. Het beheer en behoud van Natura2000-gebieden gebeurt gericht door het nastreven van instandhoudingsdoelstellingen voor de gebiedspecifieke aangewezen soorten. Hierbij wordt gestreefd naar een evenwichtige benadering, waarbij ecologische belangen worden behaald en gelijktijdig rekening wordt gehouden met maatschappelijke en economische aspecten.

Provincie Flevoland kent de volgende negen Natura2000-gebieden:

1. De Wieden
2. Eemmeer & Gooimeer Zuidoever
3. IJsselmeer
4. Ketelmeer & Vossemeer
5. Lepelaarplassen
6. Markermeer & IJmeer
7. Oostvaardersplassen
8. Veluwerandmeren
9. Zwarte meer

Beleidskader Oostvaardersplassen

Dit gebied vormt een ecologisch en functioneel leefgebied voor talloze water- en moerasvogels die er ruien, grazen en broeden. Vanwege zijn waarde geniet dit natuurgebied speciale bescherming in overeenstemming met de Europese Vogelrichtlijn, en is het aangewezen als Natura2000-gebied. Het provinciaal beleid voor de OVP is erop gericht om de Natura2000-doelstellingen met betrekking tot vogelsoorten te verwezenlijken. Hierbij staat de bescherming van 31 vogelsoorten en hun leefgebied centraal. Het streven is om niet alleen aan deze doelen te voldoen, maar ook om de landschappelijke variatie en biodiversiteit te vergroten met behoud van het unieke karakter van het gebied. Daarnaast is er aandacht voor het welzijn van de grote grazers en het verbeteren van de beleving van de OVP voor bezoekers. Om dit beleid te waarborgen, heeft de provincie Flevoland een besluit genomen. Op 12 oktober 2021 hebben GS het beheerplan voor de Natura2000 OVP verlengd, waardoor het beheerplan van oktober 2015 met 6 jaar is verlengd tot 2027. Met deze verlenging wordt beoogd de continue bescherming en het duurzaam beheer van dit bijzondere natuurgebied te waarborgen.

Op 11 juli 2018 hebben PS het advies van de Commissie van Geel (externe begeleidingscommissie beheer Oostvaardersplassen; 2018) volledig overgenomen als het leidende beleidskader voor het beheer van de OVP. Dit besluit werd bevestigd in een convenant tussen de provincie en Staatsbosbeheer op 20 juli 2018, waarin werd bepaald dat het faunabeheerplan ook van toepassing zou zijn op het gebied.

Met de in 2018 aanwezige grote grazerspopulatie is het niet mogelijk om de Natura2000-doelstellingen te verwezenlijken. Daarom is er nieuw beleid geïntroduceerd, waarbij er maximale aantallen grazers zijn benoemd om de gewenste ontwikkeling van het landschap en de biodiversiteit mogelijk te maken. Dit houdt in dat de dieraantallen op peil worden gehouden door middel van verplaatsing naar andere gebieden of, indien noodzakelijk, door afschot. Volgens de berekeningen zijn de gewenste aantallen vastgesteld op 500 edelherten en 600 heckrunderen en konikpaarden in totaal.

Als aanvulling op het Faunabeheerplan 2019-2023 heeft de FBE Flevoland een specifiek hoofdstuk geschreven, genaamd "Aanvulling faunabeheerplan provincie Flevoland 2019-2023 hoofdstuk 10.5 Edelherten", dat door de provincie is goedgekeurd. Sinds 1 januari 2020 heeft de FBE een ontheffing gekregen voor het beheer van edelherten in de OVP. De provincie heeft Staatsbosbeheer (faunabeheerders van) aangewezen om verantwoordelijk te zijn voor het uitvoeren van afschot.



MONITORING EN REGISTRATIE

Monitoring en registratie is uitermate belangrijk bij het uitvoeren van jacht, beheer en schadebestrijding. De FBE Flevoland maakt gebruik van bestaande meetnetten en haar eigen dataverzameling om inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van dierpopulaties en de doeltreffendheid van beheermaatregelen. Hierdoor kan de FBE duurzaam beheer implementeren om schade te minimaliseren. Registratie speelt een cruciale rol in jacht, beheer en schadebestrijding en draagt bij aan transparantie en verantwoording.

Telgegevens

Om de aantalsontwikkelingen en verspreiding van populaties te monitoren, maakt de FBE Flevoland zoveel mogelijk gebruik van lopende monitoringprojecten binnen het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM). Het NEM is een samenwerkingsverband waarin verschillende overheidsinstanties de ontwikkelingen in de natuur nauwlettend volgen (Zoogdierverseniging; 2023). Deze betrokken overheidsorganisaties omvatten onder andere het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en BIJ12. De Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu in Wageningen fungeert als coördinator van de observatienetwerken en zorgt voor een deskundige en betrouwbare uitvoering van de wettelijke onderzoekstaken, gefinancierd door het ministerie van LNV.

De uitvoering van de meetnetten wordt gedaan door particuliere gegevensbeherende organisaties, waaronder Sovon Vogelonderzoek Nederland en de Zoogdierverseniging. Voorbeelden van deze meetnetten zijn het meetprogramma dagactieve zoogdieren en het Broedvogel Monitoring Project. Het meetprogramma wordt jaarlijks gecoördineerd door de Zoogdierverseniging en Sovon, ten behoeve van het NEM, waarbij nauw wordt samengewerkt met het CBS. Het CBS verwerkt de gegevens tot natuurstatistieken op zowel landelijk als provinciaal niveau.

Naast de trendgegevens die voortkomen uit het NEM, voert de FBE Flevoland in samenwerking met de WBE's en de Jagersvereniging (FBE Flevoland; 2023) ook vier specifieke tellingen uit. Deze tellingen omvatten een ganztelling in de zomer, een telling van klein wild (zoals fazanten, ganzen, kraaien en hazen) in het voorjaar, de reeëntelling begin april en de grofwildtellingen (edelherten, damherten, wilde zwijnen en moeflons) in april, mei en juni.

Schadegegevens

Door het zorgvuldig registreren van schade die veroorzaakt is door in het wild voorkomende diersoorten, verkrijgt de FBE inzicht in de omvang en verspreiding van de schade. Dit stelt hen in staat om proactief maatregelen beschikbaar te stellen en hun faunabeheerplannen op een solide basis te onderbouwen. De FBE Flevoland raadpleegt de schadedatabase van BIJ12 Faunazaken om een overzicht van schadegegevens te verkrijgen. BIJ12 Faunazaken behandelt verzoeken voor vergoeding van landbouwschade en de schadedatabase van BIJ12 Faunazaken bevat daarom alleen gegevens met betrekking tot schade waarvoor een vergoeding is aangevraagd. Voor het indienen van een aanvraag moeten er administratieve kosten worden betaald. Een alternatieve meldingsbron voor landbouwschade is het landelijke digitale meldpunt, het Fauna Schade Registratie Systeem (SRS). Het SRS fungeert als een vrijblijvend platform voor het melden van landbouwschade, zowel door particulieren als bedrijven. De schadedata die in het SRS wordt gemeld, wordt niet gevalideerd, wat betekent dat deze gegevens niet kunnen worden gebruikt als onderbouwing in het faunabeheerplan.

Beheergegevens

De Wnb verplicht jachtaktehouders alle gedode dieren te rapporteren aan de FBE⁷. Voor de jachtsoorten en vrijgestelde diersoorten noemt de Wnb een jaarlijkse registratieplicht. Het FBE-bestuur heeft besloten dat het huidige draagvlak vraagt om een hoger detailniveau van registratie⁸. Daarom zal onder het huidige faunabeheerplan de registratieplicht van jacht en vrijgestelde soorten per kwartaal gelden. Dit betekent dat jachtaktehouders minimaal één keer per kwartaal hun afschot moeten registreren, zodat deze periode tijdig kan worden afgesloten.

Zowel jachtaktehouders als anderen die gebruikmaken van een omgevingsvergunning, zijn verplicht om de genomen beheermaatregelen, zoals afschot en nestreductie, te melden in een registratiesysteem dat beschikbaar wordt gesteld door de FBE. De frequentie van afschotregistratie wordt vastgesteld als een voorschrift in de omgevingsvergunning. In bepaalde gevallen, zoals bij het beheer van ganzen, zal de FBE een maximale periode van één week aanvragen voor de registratie. Jachtaktehouders dienen geschoten ganzen te controleren op aanwezige ringen en deze te melden op www.griel.nl. Afhankelijk van de diersoort, zoals hoefdieren, kan ook een hogere frequentie van registratie worden vereist, bijvoorbeeld elke 24 of 48 uur. Daarnaast heeft het FBE-bestuur besloten dat jachtaktehouders met een jachtakte aanvullend verplicht zijn om preventieve maatregelen te registreren, evenals eventuele verjaagacties (FBE bestuur Flevoland; 2021).

Wetenschappelijke- en veldgegevens

Bij het opstellen van een faunabeheerplan houdt de FBE rekening met de nieuwste inzichten uit onderzoeken die worden uitgevoerd door BIJ12 Faunazaken. Om up-to-date te blijven, voert de FBE een literatuuronderzoek uit, waarbij alle relevante wetenschappelijke gepeerreviewde artikelen van de afgelopen zes jaar worden bestudeerd.

Naast wetenschappelijke kennis hecht de FBE ook grote waarde aan de inzichten en observaties van mensen in het veld, zoals jagers, vogelaars en boswachters. Deze praktijkervaringen zijn van onschatbare waarde voor het verkrijgen van nieuwe inzichten en het evalueren van het historische beheer. Om deze kennis te benutten en weer te geven, worden hoofdstukken per diersoort samengesteld, waarin per diersoort zowel wetenschappelijke als praktijkgerelateerde informatie wordt gebundeld.

⁷ Artikel 3.13 lid 1

⁸ FBE-bestuur. Besluit 10 september 2020 agendapunt 9



WETTELIJK KADER

Alle activiteiten die met natuur te maken hebben zijn geregeld in de Wnb. Op 1 januari 2024 gaat de Wnb over in de Omgevingswet. Daar waar de Wnb staat genoemd, kan vanaf 2024 de Omgevingswet worden gelezen. Met de inwerkingtreding van de Wnb in 2017 is het decentralisatieproces van het natuurbeleid formeel afgerond en hebben de provincies de regie over het natuurbeleid in hun eigen werkgebied.

Overgangsrecht Wet natuurbescherming

Voor de Wnb geldt overgangsrecht voor de instrumenten gedoogplicht, aanwijzing gebieden, beheerplan en programma (Informatiepunt Leefomgeving; 2023). Verder geldt overgangsrecht voor verplichtingen natuurgebieden, bescherming van soorten en houtopstanden. Hiervan valt, in het kader van faunabeheer, het besluit tot goedkeuring van een onherroepelijk faunabeheerplan (artikel 3.12, lid 7, Wnb) en geldt dus onder het overgangsrecht als besluit tot goedkeuring van GS als bedoeld in artikel 8.1, lid 2. van de Omgevingswet. Ook een onherroepelijk(e) beheerplan of vergunning van de provincie voor een Natura2000-gebied (artikel 2.3, lid 1 en artikel 2.7 lid 2, Wnb) geldt als beheerplan of vergunning voor dat Natura2000-gebied als bedoeld in artikel 3.8, lid 3 of artikel 5.1, lid 1, onder e, van de Omgevingswet. De daarin benoemde activiteiten omtrent jacht en/of schadebestrijding zijn dus onderdeel van het overgangsrecht⁹.

Onherroepelijke (incidentele) ontheffingen voor het uitvoeren van populatiebeheer, nestbehandeling of verjaging met ondersteunend afschot gelden als omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 5.1, lid 2, onder g, van de Omgevingswet¹⁰. Ook onherroepelijke valkeniers- en jachtaktes gelden als omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit of een valkeniersgeweeractiviteit als bedoeld in artikel 5.1, lid 1, onder f en g, van de Omgevingswet. Ten aanzien van de erkende examens jacht¹¹, gebruik jachtvogel¹² en gebruik eendenkooi¹³ is het overgangsrecht ook van toepassing. Deze examens en de daaraan gekoppelde certificeringen vallen onder artikel 4.32 van de Omgevingswet.

Wet natuurbescherming/Omgevingswet

Sommige activiteiten kunnen gevolgen hebben voor dieren en planten in het wild. De zogenoemde flora- en fauna-activiteiten. De Wnb/Omgevingswet geven regels over flora- en fauna-activiteiten om soorten te beschermen. Daarin zijn ook de afspraken uit de Europese Habitat- en de Vogelrichtlijn verankerd. Het doden of vangen van de daarin genoemde diersoorten is in principe verboden¹⁴. Ook verstoren is wettelijk verboden met uitzondering van vogels, mits deze verstoring geen wezenlijke invloed heeft op de staat van instandhouding¹⁵. Om schade te bestrijden of te voorkomen zijn echter uitzonderingen mogelijk. Daaraan zijn strikte wettelijke voorwaarden verbonden¹⁶.

⁹ Artikel 2.2, lid 2, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet

¹⁰ Artikel 2.6, lid 1, en 2.7, lid 1, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet.

¹¹ Artikel 3.28, lid 2, onder a, van de Wnb

¹² Artikel 3.30, lid 2, in combinatie met artikel 3.28, lid 2, onder a, van de Wnb

¹³ Artikel 3.30, lid 3, van de Wnb

¹⁴ Artikel 5.1 tweede lid onderdeel g Besluit activiteiten leefomgeving/ artikel 3.1 lid 1, 2, 3 en 4 Wnb

¹⁵ Artikel 5.1, tweede lid Besluit activiteiten leefomgeving/ artikel 3.1 lid 5 Wnb

¹⁶ Artikel 3.3, 3.10 in samenhang met artikel 3.8 Wnb /artikel 5.10, eerste lid, onderdeel e, 5.18, 5.34 en 5.2 eerste lid Omgevingsbesluit/Besluit kwaliteit leefomgeving

Er moet bijvoorbeeld duidelijk zijn dat er inderdaad sprake is van schade of dreigende schade aan in de wet genoemde belangen. Tevens mag de staat van instandhouding van soorten niet verslechteren door het beheer en er zijn geen alternatieve maatregelen voorhanden.

Ook de jacht heeft een rol in het handhaven van een acceptabel niveau van schade. Om gebruik te kunnen maken van dergelijke uitzonderingen moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan en moet het gebeuren op basis van een goedgekeurd faunabeheerplan. Voor soorten die niet van nature in Nederland voorkomen (exoten) en wel schade veroorzaken, bestaan weer aparte regels. Voor die soorten kunnen GS een omgevingsvergunning afgeven¹⁷ (voorheen een provinciale opdracht) om de populatieomvang te beperken.

Uitvoering van jacht, beheer of schadebestrijding kan alleen overeenkomstig een vastgesteld en goedgekeurd faunabeheerplan¹⁸. Dat plan moet voldoen aan de eisen die de Wnb/Omgevingswet en de Provinciale verordening daaraan stellen.

Staat van instandhouding

In overeenstemming met nationale en internationale voorschriften is het van groot belang dat beschermde soorten zich in een optimale staat bevinden om hun voortbestaan te waarborgen. Om deze staat, ook wel de Staat van Instandhouding (Svl) genoemd, te beoordelen, heeft de Europese Commissie een gestandaardiseerde methode ontwikkeld voor soorten die onder de Habitatrichtlijn vallen. Hoewel de Vogelrichtlijn zelf geen specifieke term 'gunstige staat van instandhouding' hanteert, kan uit artikel 2 van deze richtlijn wel worden afgeleid dat er een bredere verplichting bestaat. Dit faunabeheerplan hanteert daarom de juridische definitie van de Svl zoals vastgelegd in de wet.

Wettelijke definitie¹⁹

Een soort bevindt zich in een 'gunstige staat van instandhouding' wanneer:

1. uit gegevens over de populatiedynamiek blijkt dat de betrokken soort nog steeds levensvatbaar is in zijn natuurlijke habitat en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven;
2. het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden;
3. er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Jacht

Het eerste aangewezen instrument ter bestrijding van schade is de jacht. De jacht is in afwijking van andere regelingen geen uitzondering op verbodsbepalingen, maar een recht dat is verbonden aan het bezit of gebruik van grond. In Nederland zijn vijf soorten aangewezen die vallen onder de jachtregeling: houtduif, wilde eend, fazant, haas en konijn²⁰.

¹⁷ Artikel 3.18 Wnb / artikel 5.10, lid 1, onderdeel e Omgevingsbesluit

¹⁸ Artikel 3.12 Wnb / artikel 8.1 Omgevingswet en artikel 8.16 Provinciale verordening Flevoland

¹⁹ Artikel wetsvoorstel: bijlage behoren- de bij artikel 1.1, onderdeel A, Omgevingswet

²⁰ Artikel 3.20 Wnb

Jacht moet juridisch gezien nadrukkelijk worden onderscheiden van schadebestrijding en/of populatiebeheer. De jacht is in afwijking van andere regelingen geen uitzondering op verbodsbepalingen, maar een recht dat is verbonden aan het bezit of gebruik van grond (of water)²¹. Bij het bezit of gebruiksrecht van de grond hoort namelijk ook het recht om te oogsten van wat de grond voortbrengt inclusief de daarop voorkomende dieren. De uitoefening van het jachtrecht is strikt gereguleerd. In de Europese Vogelrichtlijn is onder andere een lijst met vogelsoorten opgenomen waarop lidstaten de jacht mogen openen. Volgens de wet is gedurende een beperkte periode van het jaar jacht op deze soorten toegestaan.:

- Houtduif: 15 oktober-31 januari
- Wilde eend: 15 augustus-31 januari
- Fazant: haan: 15 oktober-31 januari
- Fazant: hen: 15 oktober-31 december
- Konijn²²: 15 augustus-31 januari
- Haas: 15 oktober-31 december

Vrijstellingen

In de wet is voor zowel het Rijk als de provincies de mogelijkheid gecreëerd om vrijstellingen te verlenen voor beheer of schadebestrijding van bepaalde diersoorten onder specifieke voorwaarden²³. Deze vrijstellingen geven grondgebruikers vooraf toestemming om maatregelen uit te voeren met aangewezen middelen voor de aangewezen diersoorten. Om op de vrijstellingslijst te worden geplaatst, moet een diersoort aanzienlijke schade veroorzaken in het hele land en mogen er geen andere bevredigende oplossingen zijn om de schade te voorkomen. Bovendien mag de Svl van de betreffende soorten niet verslechteren door opname op de vrijstellingslijst. Een vrijstelling kan worden verleend op basis van de volgende wettelijke belangen:

- het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid;
- het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
- het voorkomen van aanzienlijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren;
- de bescherming van flora of fauna;
- voor onderzoek of onderwijs, het uitzetten of herinvoeren van soorten of voor gerelateerde teeltactiviteiten;
- het toestaan van het vangen, bezitten of op andere verstandige wijze gebruiken van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden, onder strikt gecontroleerde omstandigheden.

Met de invoering van de Omgevingswet behouden provincies en het rijk de mogelijkheid om een vrijstelling van de vergunningplicht te verlenen. Het Besluit Natuurbescherming²⁴ bevat een landelijke vrijstellingslijst waarop diersoorten zoals de Canadese gans, kauw, zwarte kraai, vos, houtduif en konijn zijn geplaatst. In de provincie Flevoland is echter geen provinciale vrijstelling verleend voor beheer of schadebestrijding van deze diersoorten.

²¹ Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Een overheid mag dat recht wel reguleren in overeenstemming met het algemeen belang

²² Jacht op konijn is in 2022 en 2023 gesloten door de Minister

²³ Artikel 3.3, 3.15 en 3.16, Wnb/ artikel 5.2, lid 1 en 2 Omgevingsbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving

²⁴ Artikel 3.1 het Besluit Natuurbescherming

Ontheffingen/vergunningen

In situaties waarin vrijstellingen voor schadebestrijding en de jacht onvoldoende zijn om belangrijke schade te voorkomen²⁵, hebben GS de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen voor populatiebeheer of verjaging met ondersteunend afschot²⁶. Onder de Omgevingswet verandert de naamgeving van de handelingen die betrekking hebben op de natuur. In de Omgevingswet beschreven activiteiten zijn vergunningplichtig voor zover het in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen gevallen betreft²⁷. Zo is beschreven dat flora- en fauna-activiteiten als het doden of vangen van vogels omgevingsvergunningplichtig is²⁸. De naamgeving van ontheffingen zal hiermee veranderen in vergunningen.

Opdracht

De provincie kan, wanneer er geen andere goede oplossingen zijn, een opdracht geven aan (groepen van) personen om de stand van bepaalde diersoorten of verwilderde dieren te beperken. Dat kan op grond van een aantal belangen die in de wet zijn genoemd, bijvoorbeeld in relatie tot schade aan openbare veiligheid, volksgezondheid of voorkoming van schade. De opdracht wordt bijvoorbeeld ingezet om aangereden wilde dieren uit hun lijden te verlossen of niet-inheemse diersoorten (exoten) te bestrijden.

²⁵ Regels ter bescherming van de natuur (Wnb); Behandeling in de eerste kamer. Memorie van toelichting, 10-09-2012, 33348, nr. 3, p169 7.3.4.3. Beheer

²⁶ Artikel 3.3 lid 1 Wnb

²⁷ Artikel 5.1, lid 2 Omgevingswet

²⁸ Artikel 11.37 Besluit activiteiten leefomgeving





BIJLAGEN

BIJLAGE 1 Bronnen

Bij12 Faunazaken geraadpleegd op 24 juni 2023. <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/>

FBE-bestuur Flevoland, juni 2021. *Taken, Verantwoordelijkheden en Bevoegdheden.*

Informatiepunt Leefomgeving, Geraadpleegd op 24 juni 2023. *Overgangsrecht Wet natuurbescherming.*
<https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/overgangsrecht/overgangsrecht-per-wet/wet-natuurbescherming/>

MARF, september 2020. *Adviesrapport Faunabeheereenheden - vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen.*

FBE Flevoland geraadpleegd op 29 juni, 2023. *Monitoring: Meten is weten; tellen voor een goed faunabeheer:*
<https://www.faunabeheereenheid.nl/flevoland/FBE-INFORMATIE/Monitoring>

Mourik J.; 2018. *Het jachtrecht - een evaluatie van het jachtrecht in vermogensrechtelijk perspectief.*
Privaatrecht, Notariaat en Registratie

NEM Meetprogramma geraadpleegd op 29 juni, 2023. *Dagactieve Zoogdieren Broedvogel Monitoring Project:*
<https://www.zoogdiervereniging.nl/NEM-dagactievezoogdieren>

Omgevingsdienst Flevoland Gooi en Vechtstreek geraadpleegd op 25 juni 2023. *Organisatie*
<https://www.ofgv.nl/overons/organisatie/>

RVO 2015. *Welzijnseisen voor dieren: Wet dieren.* Geraadpleegd op 24 juni 2023
<https://www.rvo.nl/onderwerpen/dierenwelzijn/wet-dieren>

