

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
Staatssecretaris dr. H. Bleker
Postbus 20401
2500 EA Den Haag



Datum 17 november 2011
Onderwerp Maatschappelijke consultatie wetsvoorstel natuur
Behandeld door [REDACTED]
Ons kenmerk SB2012-2396
Uw kenmerk 233294
Bijlagen -

Geachte heer Bleker,

Hartelijk dank voor uw uitnodiging om schriftelijk commentaar te leveren op het ontwerp van het wetsvoorstel natuur en de daarbij horende memorie van toelichting. Graag maak ik daar gebruik van. In dit commentaar ga ik met name in op de hoofdlijnen die voor Staatsbosbeheer vanuit zijn taak als beheerder van bos en natuur van belang zijn.

Bij brief van 26 juli j.l. heeft Staatsbosbeheer een schriftelijke reactie ingediend naar aanleiding van het ontwerp-wetsvoorstel natuur 0.1. In het voorliggende wetsvoorstel is een aantal wijzigingen aangebracht in lijn met de opmerkingen van Staatsbosbeheer. Andere suggesties en opmerkingen zijn niet verwerkt. Omdat in het voorliggende commentaar vooral wordt gefocust op de hoofdlijnen en op kwesties die rechtstreeks gevolgen hebben voor onze uitvoeringspraktijk, zullen niet alle eerdere suggesties en opmerkingen, bijvoorbeeld van tekstuele aard, die niet zijn verwerkt hier worden herhaald. Maar voor zover nodig verzoek ik u die suggesties en opmerkingen als hier ingelast te beschouwen.

1. Algemeen

Staatsbosbeheer heeft de wettelijke taak om zijn terreinen te beheren met het doel om onder meer natuurwetenschappelijke, bosbouwkundige, landschappelijke, recreatieve en educatieve waarden duurzaam in stand te houden en te ontwikkelen in overeenstemming met het daartoe door de overheid ontwikkelde beleid. De natuurwetgeving is daarbij voor Staatsbosbeheer een belangrijk instrument. Bij het beoordelen van het ontwerp van de Wet natuur kijkt Staatsbosbeheer dan ook met name of deze wet Staatsbosbeheer ondersteunt bij het uitvoeren van zijn wettelijke taken. Daarbij gaat het niet alleen om de bescherming van natuurwaarden, maar ook om de vraag of Staatsbosbeheer zijn taken goed kan uitvoeren zonder in conflict met de wet te komen of daarvan nodeloze hinder te ondervinden. Daarom is dit commentaar opgebouwd vanuit het perspectief van een aantal verschillende taakvelden van Staatsbosbeheer, waarbij op voorhand geldt dat daar overlap tussen zit:

- ontwikkelaar van natuurwaarden
- faunabeheerder
- uitvoerder van beheerwerkzaamheden



Als vierde rol zou ook nog genoemd kunnen worden Staatsbosbeheer als ondernemer in en met de natuur. Uit velerlei onderzoek blijkt dat de natuur ook een grote economische waarde vertegenwoordigt en enorme inkomsten genereert voor bijvoorbeeld recreatie en toerisme. Het wetsvoorstel en de MvT roepen het beeld op dat natuur en economie elkaars erfvijanden zijn en dat bedrijven in Nederland vooral last hebben van de natuur(wetgeving). Dat beeld kan ik geenszins onderschrijven. Het Nederlandse bedrijfsleven profiteert van de natuur en is dan ook gebaat bij een adequate en duurzame bescherming daarvan.

2. Opmerkingen vanuit het perspectief van ontwikkelaar van natuurwaarden

2.1 Beschermde soorten

In het wetsvoorstel wordt ervoor gekozen om alleen die soorten strikte bescherming te bieden waarvoor Europa dit voorschrijft. Daarnaast geldt een basisbescherming voor zoogdieren, amfibieën en reptielen en een algemene zorgplicht.

De MvT vindt er geen doekjes om dat hiermee welbewust is gekozen voor een minimalistische aanpak. Nederland ontloopt hiermee - ten onrechte - zijn eigen verantwoordelijkheid om zelf inhoudelijke criteria op te stellen op basis waarvan in Nederland voorkomende soorten moeten worden geselecteerd die bescherming verdienen. Zulke criteria zijn bijvoorbeeld de staat van instandhouding van soorten en maatschappelijke opvattingen inzake flora- en faunabescherming.

Doordat strikt wordt aangesloten bij de richtlijnen zijn nog steeds alle vogels beschermd maar slechts een beperkt aantal overige dieren en planten. Deze disbalans is slecht voor het draagvlak van de wet. Het is niet uit te leggen waarom bijvoorbeeld een soort als de das, een prachtig dier waarvoor Nederland in het kader van soortbeschermingsmaatregelen veel inspanningen heeft gepleegd, in de toekomst geen beschermde soort meer is. Het wetsvoorstel ademt de sfeer dat in het wild levende dieren en planten natuur alleen maar lastig zijn voor de plannen van mensen en draagt daarmee niet bij aan een respectvolle omgang van mensen met de natuur.

De voorstellen hebben een negatieve invloed op de stand van niet meer beschermde diersoorten in de terreinen van Staatsbosbeheer. Op zich kan Staatsbosbeheer als beheerder een goede bescherming waarborgen binnen zijn terreingrenzen, maar wanneer dieren zich buiten de terreingrenzen begeven bestaat die waarborg niet en kan de betreffende populatie toch nadelig beïnvloed worden.

2.2 Beschermde natuurmonumenten

Op grond van het wetsvoorstel worden de bestaande beschermde natuurmonumenten geschrapt en komen voor beschermde natuurmonumenten die in Natura 2000 zijn opgegaan, de oorspronkelijke doelstellingen waarvoor aanwijzing als beschermd natuurmonument heeft plaatsgevonden te vervallen. Ook voor wat betreft gebiedsbescherming kiest het wetsontwerp voor een minimalistische aanpak. In dit verband merk ik op dat er terecht vaak op wordt gewezen dat zo'n minimalistische

aanpak ertoe kan leiden dat onvoldoende wordt voldaan aan de Europeesrechtelijke natuurbeschermingsverplichtingen, doordat de bescherming van habitats en soorten onvoldoende robuust is wanneer alleen Natura 2000 gebieden bescherming genieten.



De statusverlening van beschermd natuurmonument aan vele duizenden hectares natuurgebied heeft in de praktijk bewezen op vele manieren effectief en succesvol te zijn, aanvullend op ander instrumentarium:

- de beschermde status en doelstellingen zijn kaderstellend voor planologische ontwikkelingen;
- een 'psychologische' preventieve werking om schadelijke plannen liever elders te alloceren;
- de vergunningsplicht en externe werking;
- beheerplannen leiden tot daadwerkelijke kwaliteitsverbetering;
- attentiewaarde voor recreanten die zoeken naar een mooi stukje natuur.

Staatsbosbeheer kan dan ook het schrappen van beschermde natuurmonumenten en de oorspronkelijke doelstellingen van de beschermde natuurmonumenten die in Natura 2000 zijn opgegaan ten principale niet onderschrijven. Natura 2000 focust slechts op instandhouding van soorten en habitats, wat slechts één (niet onbelangrijk) aspect is van natuurbescherming. Voor beschermde natuurmonumenten gelden echter (ook) andere natuurbeschermingsdoelen zoals landschappelijke waarde en natuurschoon. Ook die waarden blijven bescherming vragen. Zulke bescherming is weliswaar tot op zekere hoogte mogelijk via privaatrechtelijk beheer en de planologie, maar die bescherming is minder structureel, bijvoorbeeld omdat eigenaren en bestemmingsplannen weer kunnen wijzigen.

In dit verband doet Staatsbosbeheer de aanbeveling om te onderzoeken of het mogelijk is om in de Wet natuur een instrument op te nemen voor duurzame bescherming van de specifieke waarden in gebieden die ooit zijn aangewezen als beschermd natuurmonument, zonder dat daarmee een aparte gebiedsbeschermingscategorie in de benen wordt gehouden.

2.3 Zorgplicht

Het is goed dat de zorgplicht uiteindelijk in het wetsontwerp (artikel 1.8) is teruggekeerd in de oorspronkelijke vorm, waarbij deze betrekking heeft op individuen van soorten. De MvT benadrukt dat deze zorgplicht niet slechts uitstrekt tot de planten en dieren zelf maar ook tot hun directe leefomgeving. Deze toevoeging stond in de FFwet in de wettekst zelf. De toevoeging is dusdanig wezenlijk dat dit in de Wet natuur ook het geval zou moeten zijn; nu is immers in de wet niet te lezen dat bijvoorbeeld rustplaatsen en hollen onder de zorgplicht vallen.

Overigens zal, net als onder de werking van de FFwet, niet bijzonder veel van deze wetsbepaling verwacht mogen worden, aangezien deze niet strafrechtelijk handhaafbaar is. Een BOA van Staatsbosbeheer zal dus niet handhavend kunnen optreden wanneer hij een schending van de zorgplicht waarneemt. De zorgplicht is dus zeker geen panacee voor die soorten waaraan de strikte bescherming wordt ontnomen. Dit wordt nog versterkt doordat de zorgplicht (nog steeds) een erg vage norm bevat.



2.4 Kapverbod

Het kapverbod van de Boswet is gehandhaafd, in artikel 4.2 lid 4. De grondslag daarvan is, net als onder de Boswet, de bescherming van bijzondere natuur- of landschapswaarden. Dit is te beperkt. Verwezen kan worden naar de MvT, par. 8.1: "Naast de 'klassieke' functies natuur, landschap, productie en de vorm van houtoogst, cultuurhistorie en recreatie, wordt de afgelopen decennia ook steeds meer belang gehecht aan andere functies van het bos, zoals de vastlegging van CO₂, het leveren van ecosysteemdiensten (...), bijdragen tot de levenskwaliteit, zorgen voor een aangename leefomgeving (etc.)." In de lijn van deze functieopsomming ligt om een kapverbod op te kunnen leggen ter bescherming van bijzondere natuur-, landschaps-, recreatieve- of cultuurhistorische waarden.

2.5 Toepassingsbereik hoofdstuk houtopstanden

Artikel 4.1 brengt een aantal soorten beplantingen buiten het bereik van de wet. Voor wat betreft wegbeplantingen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden en waterwegen, voor zover bestaande uit populieren en wilgen, is er volgens Staatsbosbeheer geen reden voor een dergelijke uitzondering.

2.6 Bescherming bosbodems

Het wordt blijkens art. 4.3 lid 4 aan GS overgelaten om te beslissen over herplant op een andere plaats. Hier kan worden opgemerkt dat het van groot belang is om oude bosbodems (wettelijk) te beschermen. Vaak is het bos op termijn wel vervangbaar maar de soms eeuwenoude bosbodems niet. De vraag is of de provincies daar voldoende oog voor zullen hebben en verdedigbaar is dat de Wet natuur de bescherming van oude bosbodems waarborgt.

3. Opmerkingen vanuit het perspectief van faunabeheerder

3.1 Context

Staatsbosbeheer is verantwoordelijk voor het beheer van zijn terreinen en dus ook van de fauna die in die terreinen leeft. Uitgangspunt daarbij is dat waar mogelijk natuurlijke processen de ruimte krijgen, hetgeen meebrengt dat er - ook in het geval van fauna - zo min mogelijk wordt ingegrepen. Wanneer dat om ecologische redenen noodzakelijk is of wanneer overmatige faunaschade bij derden daarvoor aanleiding geeft, wordt ingegrepen in populaties. Staatsbosbeheer werkt daarvoor bij voorkeur samen met wildbeheereenheden, waarmee faunabeheerovereenkomsten worden afgesloten. Hierin wordt zowel de uitoefening van de jacht als schadebestrijding en populatiebeheer geregeld. Vaak wordt in zo'n contract 'jacht op afroep' vastgelegd. De jager komt dan in actie op het moment dat Staatsbosbeheer ingrijpen in een populatie nodig acht. Staatsbosbeheer onderschrijft dat benutting kan plaatsvinden van de natuur, dus ook oogsten door jacht en schadebestrijding en beheer. De ecologische belangen, voortvloeiend uit onze opdracht en bestuurlijk verankerd in de afgesproken natuurdoelen, blijven voor Staatsbosbeheer echter leidend. Om die reden vindt Staatsbosbeheer het van belang om de regie te kunnen voeren op het faunabeheer in zijn eigen terreinen.



3.2 Schadebestrijding

In het wetsvoorstel is in artikel 3.12 op de valreep een met artikel 65 FFWet vergelijkbare regeling voor schadebestrijding opgenomen. Het recht op deze schadebestrijding wordt aan de grondgebruiker gegeven. In lid 5 wordt elk beding nietig verklaard dat de grondgebruiker de uitoefening belet van zijn recht op schadebestrijding. Deze bepaling komt overeen met artikel 65 lid 7 FFWet.

De beheerders van bos en natuur hebben sinds de inwerkingtreding van de FFWet vaak overleg gevoerd met LNV over die bepaling, die een belangrijke blokkade opwerpt voor de inschakeling van agrariërs bij het natuurbeheer. Zoals hierboven is opgemerkt, is het voor Staatsbosbeheer van belang om de regie te kunnen voeren op een samenhangend faunabeheer in zijn terreinen. De in het wetsontwerp voorgestelde beperking van de contracteervrijheid verhindert dat in een pachtcontract wederzijdse afspraken kunnen worden gemaakt tussen eigenaar en pachter over de uitoefening van het vrijstellingsbeheer; hiermee wordt geen enkel redelijk doel gedient, temeer daar bij de pacht prijs rekening kan worden gehouden met eventuele faunaschade. Wanneer geen afspraken kunnen worden gemaakt over de uitoefening van het vrijstellingsbeheer, kan dat een reden voor de grondeigenaar zijn om af te zien van de inschakeling van agrariërs bij het beheer.

Artikel 3.12 lid 5 zou wat Staatsbosbeheer betreft uit het wetsvoorstel moeten worden geschrapt of overeenkomstig het voorgaande moeten worden aangepast. Hierover bestond overigens in de perceptie van Staatsbosbeheer al ambtelijk overeenstemming met LNV ten aanzien van artikel 65 lid 7 FFWet.

3.3 Uitbreiding bejaagbare soorten

Er zijn zeven soorten aan de lijst bejaagbare soorten toegevoegd: grauwe gans, smient, kolgans, wild zwijn, ree, damhert en edelhert. Terecht is inmiddels de patrijs van de lijst geschrapt. Ook is juist dat de Canadese gans (exoot) van de eerdere conceptlijst is gehaald. Ten slotte is het goed dat de koppeling jacht - wildsoorten in het wetsontwerp is verlaten. Niettemin heeft Staatsbosbeheer een aantal bezwaren tegen deze uitbreiding.

Allereerst de ganzensoorten. Op 4 november j.l. hebben de 'Ganzen-7' u een brief gezonden. In deze brief, die mede door Staatsbosbeheer is ondertekend, is aangegeven welke bezwaren er bestaan tegen het aanwijzen van ganzensoorten als bejaagbare soort. De Ganzen-7 heeft gekozen voor een samenhangende aanpak voor het ganzenvraagstuk, inclusief afspraken over periode waarin wel en niet op ganzen mag worden geschoten en vooral ook een planmatige aanpak. Dit verhoudt zich niet met een generieke openstelling van de (benuttings)jacht. Wij herhalen hierbij het verzoek zoals ook de Ganzen-7 heeft verwoord om de in het G7-akkoord bereikte overeenstemming over periodes, waarin wel en niet op ganzen mag worden geschoten, in de nieuwe wet mogelijk te maken. Als eerste en belangrijkste stap betekent dat het verwijderen van grauwe gans, kolgans en smient uit de jachtlijst.

Voor de smient geldt dat deze soort zich nu overdag grotendeels op grote wateren ophoudt en 's nachts foerageert op landbouwgronden. De evaluatie van het opvangbeleid voor overwinterende ganzen en smienten heeft duidelijk gemaakt dat verstoring overdag ertoe zal leiden dat smienten vooral 's nachts gaan foerageren. Bovendien zal verstoring (door jacht) leiden tot verspreiding van de dieren naar de landbouwgronden, waar zij dan ook overdag zullen verblijven met een toegenomen

foerageerdruk (schade) op landbouwgronden als gevolg. Het bejaagbaar maken van deze soort zal daarmee leiden tot een toename van landbouwschade.



Staatsbosbeheer ziet niet de noodzaak van het toevoegen van de soorten wild zwijn, ree, damhert en edelhert aan de lijst van bejaagbare soorten. Van belang is dat het beheer van populaties van deze soorten planmatig plaatsvindt waarbij de plannen worden gemaakt op een geografische schaal die in verhouding staat tot die van het leefgebied van de populatie als geheel. Het huidige systeem via provinciale ontheffingen biedt daarvoor voldoende waarborgen; bovendien kan in dat systeem afstemming plaatsvinden met provinciale doelen voor deze diersoorten en met andere relevante belangen, zoals die van de recreatie (Veluwe!). Dit alles kan niet worden gezegd van het voorgestelde systeem waarbij jagers (WBE's) zelf afschotplannen gaan opstellen voor ree en damhert en voor wild zwijn en edelhert zelfs geen afschotplannen hoeven te worden opgesteld. Dit zal onherroepelijk gaan leiden tot versnippering van het beheer en een primaat van benutting, waarbij zaken als ecosysteembeheer op het tweede of verdere plan komen.

Daarnaast geldt voor Staatsbosbeheer nog het volgende. De criteria die zijn toegepast voor deze uitbreiding zijn volgens de MvT dat deze soorten zich lenen voor benutting, algemeen voorkomen en jachtdruk kunnen verdragen en dat de jacht op deze soorten een belangrijk instrument kan zijn bij het voorkomen van schade en overlast door deze soorten. Het criterium 'algemeen voorkomen' is voor edelhert en wild zwijn voor discussie vatbaar. Het criterium 'jachtdruk kunnen verdragen' is voor een aantal soorten weliswaar vanuit populatieniveau gezien juist, maar vanuit ander perspectief gezien bedenkelijk. Een aantal soorten is namelijk zeer gevoelig voor jacht(druk) met als gevolg een uitermate sterke beïnvloeding van het soorteigen gedrag en het terreingebruik. Dit geldt voor soorten als edelhert, damhert, wild zwijn en ree maar ook voor ganzen- en eendensoorten. Staatsbosbeheer merkt dat zijn bezoekers het op prijs stellen om in een natuurgebied dieren, met name grof wild, in de terreinen te kunnen zien. In dat licht gezien vindt Staatsbosbeheer het onwenselijk wanneer grof wild als gevolg van (de wijze van) bejaging zo schuw wordt dat het zich niet meer vertoont. Benuttingsjacht zonder meer is voor Staatsbosbeheer dan ook geen optie. In dat verband is van belang:

- dat ook bij toepassing van jacht planmatig beheer op voldoende grote schaal plaatsvindt, bij voorkeur op leefgebiedsniveau (indicatie: 5.000 tot 10.000 ha);
- dat de wet mogelijk maakt dat, in nader te omschrijven omstandigheden, jachtvormen kunnen worden (blijven) toegepast - bijvoorbeeld op basis van een ontheffing - die zo min mogelijk verontrusting geven, zoals gebruik van lokvoer en 's nachts jagen waardoor het afschot in een korte doorlooptijd kan plaatsvinden; verder kan worden gedacht aan middelen als kunstlicht, geluiddempers en restlichtversterkers;
- dat duidelijk is wat een 'redelijke stand is', om overbejaging te voorkomen. In dit verband is het overigens de vraag wat een jachthouder moet doen om een 'redelijke stand' bereiken waar het gaat om wild zwijn in nulstandgebieden.

3.4 Schadeaspecten uitbreiding jacht

De jachthouder is gehouden een 'redelijke stand' te handhaven. Doet hij dat niet, dan is hij aansprakelijk voor de (landbouw)schade door de betreffende soorten. Omdat 'redelijke stand' een vaag en niet nader gedefinieerd begrip is, kunnen jachthouders zich gedwongen voelen om veiligheidshalve maar in te zetten op een zo groot mogelijk afschot.



Voor alle toegevoegde soorten speelt dat zij aanzienlijke landbouwschade veroorzaken. De jachthouder is, voor zover het gaat om gebieden buiten Natura-2000, verantwoordelijk voor het in toom houden van de populaties en is daarmee ook financieel aansprakelijk voor schade bij de burens. Dit zal er toe leiden dat Staatsbosbeheer zich enkel om financiële claims te voorkomen gedwongen kan zien de jacht buiten Natura-2000 gebieden te verhuren ook daar waar dat vanuit natuuroogpunt (verstoring) of recreatief gebruik niet wenselijk is.

3.5 Jachthouder

De jachthouder is volgens de definitie degene die krachtens eigendom, een beperkt recht, een huurovereenkomst of een pachtovereenkomst gerechtigd is tot het jagen in een veld. Artikel 33 Ffwet, waarin werd expliciet werd bepaald wie gerechtigd is tot het genot van jacht, is geschrapt. De MvT geeft in dat verband aan dat jacht 'in beginsel' een vorm van grondgebruik is en daarmee een bevoegdheid van de grondeigenaar.

De wetgever bij de Ffwet vond het kennelijk wél nodig om af te bakenen wie jachtgerechtigd is. Artikel 641 van het oude BW kende nog een regeling dat het recht om zich wild toe te eigenen bij uitsluiting aan de grondeigenaar behoort. Deze regeling is niet in het NBW overgenomen. Asser 5, Eigendom en beperkte rechten, nr. 60, zegt hierover: "Omdat in de Flora- en faunawet (lees: voorheen de Jachtwet, toev. aut.) en de Visserijwet 1963 is geregeld wie tot het genot van de jacht gerechtigd is onderscheidenlijk aan wie het visrecht toekomt, is in het Burgerlijk Wetboek geen bepaling te dier zake opgenomen, zie Toel. Meijers bij art. 5:4, Parl. Gesch. Boek 5, p. 75."

Het is dus vreemd en onjuist wanneer nu juist met een verwijzing naar het BW de regeling van de jachtgerechtigdheid uit de Ffwet (lees: Wet natuur) wordt geschrapt. Het handhaven van zo'n regeling is temeer van belang omdat feitelijk niet valt in te zien waarom het bemachtigen van wilde dieren (res nulli die aan niemand toebehoren) die min of meer toevallig op enig moment in een terrein aanwezig zijn (of daaroverheen vliegen!) aan te merken is als "in beginsel gebruik van het terrein" (MvT) - zeker wanneer zo'n terrein voor eenieder is opengesteld.

Anders dan de MvT vermeldt, lijkt de regeling in artikel 33 Ffwet dus wel degelijk iets toe te voegen ten opzichte van het Burgerlijk Wetboek en Staatsbosbeheer pleit omwille van de benodigde duidelijkheid in de praktijk dan ook voor handhaving van de regeling van artikel 33 Ffwet in de nieuwe Wet natuur.

3.6 Jachthuurl

De MvT geeft aan dat in het wetsvoorstel de regels over de huur en verhuur van het jachtrecht zijn vereenvoudigd. Feitelijk zijn alle betreffende Ffwet bepalingen geschrapt. De reden die de MvT aangeeft is dat e.e.a. een onnodige inperking van de contracteervrijheid is en dat goed wildbeheer gewaarborgd is door andere wettelijke regels. Waar het gaat om verhuringen voor een kortere duur dan het nu geldende minimum van zes jaar, kan dat worden onderschreven. Staatsbosbeheer wil er echter op wijzen dat jachthuurovereenkomsten met een zeer lange looptijd een belemmering kunnen opleveren wanneer functie- en/of beheerwijzigingen aan de orde zijn, bijvoorbeeld na een eigendoms-overdracht. Een langdurig doorlopend jachtrecht (al dan niet schriftelijk vastgelegd en controleerbaar) kan - ook wanneer die conform de wettelijke regels wordt uitgevoerd, zo'n wijziging bijzonder in de weg zitten. Staatsbosbeheer zou daarom graag zien dat de maximale duur van 12 jaar zonder

verlengingsoptie, wordt gehandhaafd en dat de eis van een schriftelijke jachthuurovereenkomst blijft bestaan.



4. Opmerkingen vanuit het perspectief van uitvoerder van beheerwerkzaamheden

4.1 Gedragscodes

Staatsbosbeheer is medeopsteller en gebruiker van de gedragscodes bosbeheer en natuurbeheer. Zoals ook is gebleken uit de evaluatie van de natuurwetgeving, is het gebruik van gedragscodes om meerdere redenen een succes. Het vergroot het draagvlak van de gebruikers voor natuurbeschermingsdoelen, omdat zij de gedragscodes zelf opstellen en daarmee maatwerk kunnen maken en eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen. Het vermindert de administratieve lasten voor gebruikers van de gedragscodes en voor de overheid. Met het gebruik van gedragscodes is een afdoende mate van bescherming van soorten gewaarborgd. Ook wordt met het gebruik van een gedragscode invulling gegeven aan de zorgplicht van artikel 1.8 ten aanzien van niet (meer) beschermde soorten. In die zin past het gebruik van gedragscodes goed in de uitgangspunten van de Wet natuur.

Het is daarom jammer dat de gedragscode uit de wet verdwijnt. De provincies kunnen vrijstellingen verlenen van de verbodsbepalingen en kunnen, aldus de MvT, daarbij ervoor kiezen om een koppeling te leggen met het gebruik van gedragscodes. Maar ze kunnen er dus ook voor kiezen om dat niet te doen. Dit betekent dat voor twaalf provincies eerst afgewacht moet worden of ze gedragscodes gaan opstellen op basis waarvan zij (eventueel) vrijstelling gaan verlenen en welke voorwaarden ze daaraan verbinden. Volgens de MvT verdient het de voorkeur dat de provincies op dit punt zoveel mogelijk samenwerken en gedragscodes gezamenlijk goedkeuren. Wanneer dit de voorkeur geniet, waarom wordt dit dan niet meteen in de wet, landelijk geregeld? Nu ontstaat een omslachtige en tijdrovende procedure die veel tijdsbeslag zal leggen op de organisaties die met een gedragscode willen werken met als mogelijk resultaat allerlei verschillende vrijstellingsregimes en gedragscodes. Voor een landelijk werkende organisatie zoals Staatsbosbeheer is dit bijzonder lastig.

4.2 Boswet ontheffing

Sinds jaar en dag regelt de Boswet dat bij vellingen een meldings- en herplantplicht geldt. Het bevoegd gezag kan een kapverbod opleggen, maar van die bevoegdheid wordt in de praktijk nauwelijks gebruik gemaakt. Dit stelsel waarborgt op adequate wijze de instandhouding van het bosareaal in Nederland. Staatsbosbeheer heeft een generieke ontheffing van de meldings- en herplantplicht. Daarbij geldt dat Staatsbosbeheer jaarlijks opgave doet van de capaciteiten en herplant. Deze vrijstelling ligt voor de hand, aangezien Staatsbosbeheer (thans nog) de uitvoerder is van rijksnatuurbeleid.

Het stelsel van de Boswet wordt grosso modo overgenomen in de Wet natuur. Een belangrijke wijziging is echter de uitzondering van de meldings- en herplantplicht voor vellingen die plaatsvinden in het kader van omvormingsbeheer onder de werking van het Subsidiestelsel Natuur en Landschap. De generieke ontheffing van Staatsbosbeheer komt te vervallen. Dit laatste betekent in beginsel een lastenverzwaring voor Staatsbosbeheer. Wel vloeit deze aanpassing logischerwijs voort uit de overheveling van het natuurbeleid naar de provincies. GS kunnen eventueel alsnog een ontheffing



verlenen aan (onder meer) Staatsbosbeheer, als uitvoerder van provinciaal bos- en natuurbeleid. Daarbij doet zich echter de vraag voor wat wordt bedoeld met 'bijzondere gevallen' in artikel 4.6. Laat deze formulering ruimte voor een generieke ontheffing voor het 'bijzondere geval' Staatsbosbeheer? Of mag deze formulering zo breed worden geïnterpreteerd dat de bosareaalbescherming in het geding kan komen door een al te ruimhartige toepassing van deze ontheffingsbevoegdheid door de provincies?

4.3 Dunnen

Dunnen wordt - terecht - uitgezonderd van de meldings- en herplantplicht. De definitie van dunnen geeft aan dat die maatregel uitsluitend geschiedt ter verzorging of ontwikkeling van de overblijvende houtopstand. Dit moet zijn: "... dat die maatregel geschiedt mede ter verzorging etc.". Het bij de dunning weggehaalde hout wordt immers gewoon vermarkt, zodat de maatregel dunning ook een belangrijk productiedoel dient - hetgeen zeker geen consequentie behoeft te hebben voor de wettelijke uitzondering voor dunnen.

Verder is het van belang om in de wet of de toelichting duidelijk te maken dat niet alleen het vellen van individuele bomen, maar ook het creëren van kleine open ruimten een dunningsmaatregel is ter verzorging of ontwikkeling van de overblijvende houtopstand. Van belang is immers dat bosbeheerders en handhavers daar eenzelfde beeld van hebben.

4.4 Tekstueel

Art. 4.3 lid 1: De tekst strookt niet met de tekst van de (nieuw toegevoegde) definitie van herbeplanten. Beplanten is (een stuk grond) van planten voorzien. Men kan een houtopstand niet herbeplanten; men herbeplant de grond. Betere tekst: De rechthebbende van de grond waarop de velling plaatsvindt, herbeplant op bosbouwkundig verantwoorde wijze binnen drie jaren na het vellen, de grond waarop de velling heeft plaatsgevonden. In vergelijkbare zin zou in lid 4 moeten worden gesproken over 'herbeplanting van andere grond'. N.B. De term 'een grond', die nu wordt gebruikt, is geen gangbaar spraakgebruik.

5. Overige

5.1 Uitzonderingen op N 2000 vergunningplicht

In artikel 2.9 lid 2 wordt de mogelijkheid geopend om bij verordening categorieën van projecten aan te wijzen die, onder voorwaarden, niet vergunningplichtig zijn. Dit is, conform lid 4, alleen toegestaan indien op basis van objectieve wetenschappelijke gegevens is uitgesloten dat sprake is van significante gevolgen. Deze constructie kent een aantal problemen. Zo is de vraag hoe toetsing kan plaatsvinden van een eventuele vaststelling dat significante gevolgen uitgesloten zijn. Meer inhoudelijk is de vraag op welke manier bij de opstelling van een dergelijke verordening rekening wordt gehouden met mogelijke cumulatieve gevolgen. Vergelijkbare opmerkingen zijn te maken met betrekking tot artikel 2.9 lid 3. Het bij voorbaat vastleggen dat bepaalde gevolgen geen significante gevolgen kunnen zijn, ongeacht over welk Natura 2000-gebied het gaat, en ongeacht eventuele cumulatie van gevolgen, lijkt een onmogelijke exercitie, dat gauw in strijd zal zijn met de richtlijn. Mutatis mutandis geldt hetzelfde ook nog voor artikel 2.9 lid 5.



5.2 Artikel vrijstellingsbeheer tekstueel

In lid 2 van het recentelijk toegevoegde artikel 3.12 inzake vrijstellingsbeheer blijkt niet dat het bij handelingen als daar bedoeld moet gaan om handelingen ten aanzien van soorten die zijn aangewezen in de AMvB als bedoeld in lid 1. Vermoedelijk is dat wel de bedoeling en moet de tekst op dit punt worden aangepast.

Lid 3 van ditzelfde artikel is door alle verwijzingen daarin onleesbaar. Ten opzichte van het ontwerp van juni j.l. is in de voorliggende wetversie al veel verbeterd op het punt van leesbaarheid. Het ware te overwegen om deze redactieslag ook op artikel 3.12 lid 3 toe te passen en de verwijzingen te vervangen door het noemen van de betreffende soorten en uitzonderingen.

5.3 Definitie jachthouder

In de definitie van jachthouder bestaat (nog steeds) een tegenspraak tussen wettekst en MvT die correctie behoeft: Blijkens de wettekst kan een jachthouder krachtens een pachtovereenkomst gerechtigd zijn tot jagen. Blijkens de MvT kan dat nu juist niet en moet een pachter met de eigenaar een aanvullende overeenkomst sluiten om bevoegdheid tot jagen te verkrijgen. Dit laatste moet als correct worden beschouwd.

5.4 Jachtopzichter

Een doelstelling van de Wet natuur is vereenvoudiging. In dat kader kan de term 'jachtopzichter' uit de wet worden geschrapt. Deze wordt alleen in de definities en in artikel 3.18 lid 5 genoemd. In artikel 3.18 lid 5 voegt het noemen van de jachtopzichter niets wezenlijks toe. Die bepaling zou beter kunnen beginnen met 'Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op anderen buiten het gezelschap van de jachthouder...' etc. Het noemen van de jachtopzichter voegt t.a.p. niets wezenlijks toe. Wél zou de jachtopzichter in de MvT kunnen worden genoemd als voor de hand liggend voorbeeld van personen als bedoeld in deze bepaling. De ingewikkelde definitie van jachtopzichter in artikel 1.1 kan daarmee vervallen. Deze roept slechts lastig te beantwoorden vragen op, zoals: Kan een terreinbeheerder dan niet iemand aanstellen als jachtopzichter wanneer die geen BOA is, of: moet hij zijn jachtopzichter ontslaan wanneer diens BOA akte verlopen is?

5.5 Verbrede doelstelling bos

In de MvT, par. 8.1, wordt gewag gemaakt van de verbrede doelstelling van bos: "Naast de 'klassieke' functies natuur, landschap, productie en de vorm van houtoogst, cultuurhistorie en recreatie, wordt de afgelopen decennia ook steeds meer belang gehecht aan andere functies van het bos, zoals de vastlegging van CO₂, het leveren van ecosysteemdiensten (...), bijdragen tot de levenskwaliteit, zorgen voor een aangename leefomgeving (etc.)." In dat licht is de focus op hout(productie) van de Boswet niet meer van deze tijd. Het is dan ook beter om te spreken over 'bosopstanden' - waaronder mede te begrijpen rijbeplantingen - dan over 'houtopstanden'.

Ten slotte

Tot zover het commentaar van Staatsbosbeheer. Ik vertrouw erop dat dit zal kunnen bijdragen aan een verbeterde Wet natuur.



Hoogachtend,


Dr. C.J. Kalder
Directeur