

Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
t.a.v. de heer dr. H. Bleker
Postbus 20401
2500 EK 's-GRAVENHAGE

Datum 17 november 2011
Behandeld door J.J. de Graeff
Doorkiesnummer --

Geachte heer Bleker,

De onderaan deze brief vermelde Nederlandse natuur-, landschaps- en dierenwelzijnsorganisaties hebben kennis genomen van het ontwerp van het wetsvoorstel natuur en de daarbij horende memorie van toelichting, die op 6 oktober 2011 voor consultatie zijn gepubliceerd. Evaluatie van de bestaande natuurwetgeving in 2008 leidde tot de conclusie dat het zinvol zou zijn om de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet te integreren. Wij hebben met instemming gezien dat drie wetten op een samenhangende manier zijn samengevoegd.

Materieel gezien is echter een geheel verkeerde richting ingeslagen: met dit ontwerp wetsvoorstel worden decennia van gericht natuurbeleid in één beweging over boord gezet en worden gebieden en diersoorten op grote schaal vogelvrij verklaard. Een onderbouwing hiervoor ontbreekt of is minimaal en eenzijdig. Over deze ontwikkelingen maken onze organisaties zich grote zorgen en wij menen dat het Nederlands natuurbeschermingsrecht niet op deze manier mag worden uitgehold.

De ondertekenende organisaties zullen ook ieder afzonderlijk commentaar geven op het ontwerp wetsvoorstel. In dit gezamenlijke commentaar stellen wij de voor ons meest zorgwekkende onderwerpen aan de orde. Dit zijn onderwerpen die bij ieder van onze organisaties leven en waarbij de voorgestelde aanpak tot unanieme afkeuring leidt. Wij roepen u op om:

- Voor Nederland belangrijke en specifieke natuurwaarden te beschermen
- Voor Nederland relevante gebieden en soorten te beschermen
- De lijst met bejaagbare soorten niet uit te breiden
- Volledig te voldoen aan de Europese en internationale natuurbeschermingsverplichtingen
- Niet te vergeten dat de natuur van grote economische waarde is

Minimale 'Europese' bescherming onvoldoende

Exemplarisch voor de gedachten die ten grondslag liggen aan dit ontwerp wetsvoorstel, zijn de volgende zinnen uit de Memorie van Toelichting:

“De huidige wetgeving is nog te zeer opgezet vanuit het oorspronkelijke nationale wettelijke stelsel, dat primair diende voor de realisatie van nationale beleidsdoelstellingen op het vlak van natuurbescherming. Dat stelsel is geleidelijk aangepast en uitgebreid om het in overeenstemming te brengen met de internationale verplichtingen. Dat heeft het gecompliceerd en ontoegankelijk gemaakt, en waar de wetgeving nog regels bevat die niet zijn gebaseerd op internationale verplichtingen, ook onnodig belastend voor burgers en ondernemers. (MvT p. 11, cursivering toegevoegd).

Deze benadering is zorgwekkend, omdat de Europese regels niet meer doen dan het bieden van een minimaal beschermingsniveau en dan alleen nog voor die onderwerpen die voor alle Europese lidstaten van belang zijn. Er wordt dus ook heel veel niet geregeld in Europese regelgeving en het is aan de lidstaten om de Europese regels aan te vullen met regels die juist voor de lidstaat van belang zijn. Die specifieke rol voor de eigen Nederlandse regelgeving wordt met dit ontwerp wetsvoorstel tot nul gereduceerd: er wordt nauwelijks meer gedaan dan wat Europees minimaal is voorgeschreven. Daarmee ontkent u de eigen Nederlandse identiteit op natuurgebied en de specifieke Nederlandse situatie waarin een hoge druk op het ruimtegebruik bestaat.

Daarnaast blijkt het ontwerp wetsvoorstel bovendien tal van elementen te bevatten waarmee onder de noemer “rek en ruimte” simpelweg in strijd met Europees en ander internationaal recht wordt gehandeld. Een paar voorbeelden:

- de staatssecretaris laat het aan burgers en ondernemers zelf over om te bepalen of hun projecten mogelijk een significant effect hebben op een Natura 2000 gebied. Dat is in strijd met artikel 6 van de Habitatrichtlijn;
- bij provinciale verordening kunnen generiek projecten met significante effecten op Natura 2000 gebieden van een vergunningplicht worden uitgesloten en bij ministeriële regeling kunnen generiek categorieën van effecten worden aangewezen als niet-significant voor die gebieden. Ook dat is in strijd met artikel 6 van de Habitatrichtlijn, zeker bezien in het licht van het voorzorgsbeginsel;
- de strikte verboden om onder meer dieren te doden, te vangen en te verontrusten en planten te plukken en te vernielen. zijn nu zo opgeschreven dat zij in de praktijk niet handhaafbaar zijn. Dat leidt tot strijd met artikel 12 van de Habitatrichtlijn en artikel 5 van de Vogelrichtlijn;
- bij schadebestrijding op grond van dit ontwerp wetsvoorstel geldt niet de verplichte Europese voorwaarde dat ‘geen andere bevredigende oplossing’ bestaat. Dat is in strijd met artikel 9 van de Vogelrichtlijn en artikel 16 van de Habitatrichtlijn.

De Nederlandse natuur-, landschaps- en dierenwelzijnsorganisaties vinden dat het Nederlandse natuurbeschermingsrecht de voor Nederland belangrijke en specifieke natuurwaarden moet blijven beschermen en dat met dit wetsvoorstel volledig voldaan moet worden aan de Europese en internationale natuurbeschermingsverplichtingen.

Typisch Nederlandse natuurwaarden vogelvrij

Het samenhangende stelsel van Natura 2000, EHS en Beschermd Natuurmonumenten is, zo blijkt uit ecologische rapporten, op zijn minst nodig om aan Europeesrechtelijke natuurbeschermingsverplichtingen te kunnen voldoen. Uit een rij van recente rapporten van onder meer het Milieu- en Natuurplanbureau, de Algemene Rekenkamer en Alterra, blijkt dat de staat van instandhouding van Europees beschermde natuurwaarden in Nederland slecht is en dat bescherming van Natura 2000-gebieden alléén niet voldoende is om aan de Europeesrechtelijke en andere internationale verplichtingen te voldoen. Het is dus ook voor de bescherming van de Europese soorten en habitats noodzakelijk dat een groter areaal aan natuur afdoende wordt beschermd, waaronder in ieder geval de EHS en de Beschermd Natuurmonumenten. Het limiteren van de gebiedsbescherming tot enkel en alleen de Natura 2000 gebieden leidt tot strijdigheid met Europese en internationale verplichtingen. Alleen al om die reden moet dit stelsel op juiste wijze wettelijk blijven verankerd.

Dit stelsel zorgt er bovendien voor dat Nederlandse natuur- en landschapswaarden behouden blijven. Beschermd Natuurmonumenten zijn gebieden die niet alleen zijn geselecteerd vanwege de te beschermen natuurwaarden, maar ook omdat het hier van belang was om voor het drukke, volgebouwde Nederland belangrijke waarden zoals weidsheid, stilte en nachtelijk duister te beschermen, zodat Nederlanders daar ook in de toekomst van kunnen blijven genieten.

De voorgestelde wijziging van het wettelijk stelsel bewerkstelligt dat:

- de Beschermd Natuurmonumenten die niet samenvallen met Natura 2000 gebieden, alle bescherming verliezen, en
- de typisch Nederlandse doelen, waaronder de voor de beleving en recreatie en toerisme zo belangrijke doelen op het gebied van rust, ruimte, weidsheid en nachtelijk duister, nergens in Nederland meer gelden.
- er alleen nog beschermd wordt in Europese Natura 2000 gebieden en alleen nog op waarden die Europees relevant worden bevonden.

Dit is een onaanvaardbare vermindering van de Nederlandse natuurbescherming, nu er op geen enkele wijze wordt onderbouwd of, en zo ja, welke belangenafweging aan deze beslissing ten grondslag ligt en evenmin wordt stilgestaan bij de vraag of door een dergelijk schrappen de Nederlandse afspraken in het kader van het Biodiversiteitsverdrag nog kunnen worden nagekomen en of hiermee de verplichting tot het beschermen van de leefmilieus van bijlage I en II soorten van het Verdrag van Bern worden nagekomen.

Ook menen wij dat met het schrappen van de Beschermden Natuurmonumenten (in combinatie met de geplande minimale invulling van de EHS), een bepaalde 'bufferfunctie' zal verdwijnen die relevant is voor het halen van de Natura 2000 beschermingsdoelstellingen. Omdat de staat van instandhouding in de meeste Natura 2000 gebieden al zo slecht is, zal er weinig tot geen marge meer zijn om activiteiten te ondernemen, omdat iedere verstoring die daarbij hoort al snel een negatief effect heeft op de staat van instandhouding. Indien Nederland de Natura 2000-doelstellingen wil halen (een verplichting) zullen de activiteiten van ondernemers in of nabij Natura 2000 gebieden paradoxaal genoeg misschien wel aanzienlijk meer beperkt moeten worden in vergelijking met de huidige situatie.

Wij bepleiten dat een wettelijke basis behouden blijft voor bijzondere belevingswaarden zoals rust, ongereptheid en natuurschoon en dat de gebieden waar die waarden tot uitdrukking komen beschermd blijven. Hierdoor kan bovendien de naleving van Europese verplichtingen worden bevorderd en hoeven de Natura 2000 gebieden niet 'op slot'.

Soortenbescherming minimaal

Met dit ontwerp wetsvoorstel verdwijnt ook de bescherming van zo'n 150 dier- en plantensoorten die op grond van de huidige regelgeving wel die bescherming genieten. Daarvoor in de plaats komt voor een selecte groep diersoorten (zoogdieren, amfibieën en reptielen), een verbod op opzettelijk doden in combinatie met een 'zorgplicht'. Dit betekent onder meer dat:

- voor de voorheen strikt beschermde zoogdieren, amfibieën en reptielen geldt dat het niet meer verboden is om ze te vangen of te verontrusten en om hun holen te vernielen; dit geldt bijvoorbeeld voor de das, een soort waarmee het juist dankzij wettelijke beschermingsmaatregelen - ook van zijn burchten - en gericht beleid op dit moment weer redelijk goed gaat
- vissoorten als grote modderkruiper en beekprik, vermeld als respectievelijk kwetsbaar en bedreigd op de Nederlandse Rode Lijst, niet meer strikt worden beschermd en dus ongehinderd gevangen en gedood mogen worden;
- alle planten die hun strikte bescherming verliezen (waaronder meerdere zeldzame orchideeënsoorten), nu ongehinderd geplukt, verzameld, afgesneden, ontworteld en vernield mogen worden;
- een flink aantal zeldzame Nederlandse vlindersoorten, waaronder de iepenpage die als ernstig bedreigd op de Nederlandse Rode Lijst staat, ongestraft kunnen worden gevangen, gedood en verstoord.

Meest schokkend is nog wel dat er in het ontwerp wetsvoorstel een onderbouwing van deze rigoureuze keuzes volledig ontbreekt. Hoe ziet u de intrinsieke waarde van deze dieren? Doet dit wetsvoorstel voldoende recht aan die intrinsieke waarde? Gaat het goed met een bepaalde soort? Kan de soort zonder de nu bestaande strikte bescherming? Hoe zal de soort zich

ontwikkelen zonder de nu geldende bescherming? Is dit in overeenstemming met de door Nederland gemaakte afspraken in het kader van het Biodiversiteitsverdrag? Hoe ziet u de investeringen die gedaan zijn in de afgelopen decennia tot behoud van deze soorten, niet alleen door de overheid maar ook door particulieren die de natuur een warm hart toedragen? Is dat allemaal weggegooid geld? Dit zijn stuk voor stuk vragen waar de MvT zelfs niet het begin van een antwoord op geeft.

Wij menen dat het op deze schaal opheffen van de bescherming van voor Nederland relevante soorten niet zou mogen plaatsvinden en in ieder geval niet zonder een solide onderbouwing waarin alle bovengenoemde aspecten zijn betrokken.

Ongeclausuleerde uitbreiding van de jacht

Onder de vlag van een noodzaak tot schadebestrijding, wordt het aantal bejaagbare soorten met dit ontwerp wetsvoorstel meer dan verdubbeld. Tot de nieuw bejaagbare soorten behoren de ree, het edelhert en het wilde zwijn. Wanneer dit voorstel wet wordt, kan plezierjacht op deze soorten plaatsvinden, zolang maar een 'redelijke stand' wordt gehandhaafd.

Wij menen dat afschot slechts in zeer beperkte gevallen zou mogen plaatsvinden: alleen voor zover noodzakelijk in het kader van planmatig beheer en voor schadebestrijding en dan alleen nog als allerlaatste mogelijkheid, wanneer er geen andere bevredigende oplossing mogelijk is. Van een dergelijke beperkte en streng geclausuleerde aanpak is in het voorliggende ontwerp wetsvoorstel geen sprake.

Daarenboven geldt dat door het plaatsen van nieuwe soorten op de lijst van bejaagbare soorten de waarborgen voor planmatig beheer van deze soorten aanzienlijk worden teruggebracht, het gevaar bestaat dat de stand van de soort alsnog door overbenutting in gevaar komt en dat discussies over wat een 'redelijke stand van bejaagbare soorten' is, tot een toename van juridische geschillen zullen leiden.

Voor de op de lijst opgenomen ganzensoorten is bovendien juist recent door zeven natuur-, landschaps- en boerenorganisaties het zogenaamde 'ganzenakkoord' bereikt. Kern van dit akkoord is om via regionaal maatwerk een populatiereductie van de jaarrond in Nederland verblijvende ganzen te realiseren en in de winterperiode de ganzen met rust te laten. De zeven organisaties menen dat voor de bestrijding van ganzen dus duidelijk een andere bevredigende oplossing bestaat en dat ook om die reden de grauwe gans, kolgans en smient van de lijst met bejaagbare soorten gehaald zou moeten worden.

Tot slot merken wij op dat jacht bij grote delen van de samenleving afkeer oproept en dat ook dat een reden is die expliciet moet worden meegewogen bij een beslissing tot uitbreiding van de jacht, hetgeen tot nu toe niet is gebeurd.

Wij zijn dan ook van oordeel dat de lijst met bejaagbare soorten niet zou mogen worden uitgebreid. Plaatsing op die lijst staat juist in de weg aan planmatig beheer en bestrijding van schade door deze soorten. Daarnaast menen wij dat het wetsvoorstel jacht alleen mogelijk zou mogen maken als allerlaatste optie en onder strenge voorwaarden.

Natuur is economie

De Nederlandse natuur vertegenwoordigt een grote economische waarde. Uit een veelheid aan rapporten, deels opgesteld in opdracht van uw voorgangers, blijkt dat de natuur directe geldstromen oplevert in de vorm van bijvoorbeeld inkomsten uit toerisme en recreatie en hogere grond- en huizenprijzen. Daarnaast levert een groene leefomgeving een enorme bijdrage aan volksgezondheid en welzijn .

In de Memorie van Toelichting wordt echter keer op keer – en ten onrechte - gesuggereerd dat er een onoverbrugbare tegenstelling zou bestaan tussen natuur en economie en dat de natuurbeschermingsregelgeving een last is die economische ontwikkeling in de weg staat. In de memorie van toelichting wordt voorbij gegaan aan het feit dat een beter beschermde natuur ook goed is voor de economische ontwikkeling. Het schrappen van beschermde natuurmonumenten, het niet meer opnemen van nationale doelen voor natuurbescherming, het ontnemen van afdoende bescherming aan zo'n 150 dier- en plantensoorten heeft duidelijke, kwantificeerbare negatieve economische consequenties.

Het is onzorgvuldig en onjuist om deze economische waarde van natuur compleet buiten beschouwing te laten, om een zo eenzijdige onderbouwing te geven aan een wetsvoorstel waarin drastisch in de natuurbescherming wordt gesneden en waar zo weinig besparing in administratieve lasten tegenover staat (blijkens de gegevens in de memorie van toelichting bedraagt die besparing omgerekend ongeveer 30 cent per Nederlander per jaar).

Wij zijn van oordeel dat dit ontwerp wetsvoorstel alleen verder ontwikkeld zou mogen worden met een beschouwing van alle economische aspecten, ook de belangrijke positieve economische aspecten van de natuur.

Conclusie

Hoewel met dit wetsvoorstel vooruitgang is geboekt op het gebied van vereenvoudiging, vinden de Nederlandse natuur-, landschaps- en dierenwelzijnsorganisaties dat er voor het overige alleen sprake is van achteruitgang: jarenlang gericht natuurbeleid wordt met een eenzijdige, onvoldoende motivering de nek omgedraaid en zelfs aan minimale Europese verplichtingen wordt maar zeer ten dele voldaan.

Wij vragen u het ontwerp grondig te herzien, met onze commentaren als leidraad. Daarmee zouden de investeringen van de afgelopen jaren, gedaan door uw Ministerie, door de provincies en door alle natuurliefhebbers in Nederland, niet voor niets geweest zijn en houden

Aan : De heer H. Bleker
Datum : 17 november 2011

pagina 7/7

wij een natuurbeschermingsstelsel waarmee de natuur die voor Nederland relevant is, behouden blijft.

Met vriendelijke groet,



Jan Jaap de Graeff
Directeur Natuurmonumenten

Namens:

Coalitie DierenwelzijnsOrganisaties Nederland (23 organisaties)

De 12Landschappen

De Natuur en Milieufederaties

De Vlinderstichting

EIS

Floron

Goois Natuurreservaat

Greenpeace

IUCN

KNNV

Landschapsbeheer Nederland

Natuurmonumenten

Milieudefensie

RAVON

Soortenbescherming Nederland

Stichting De Noordzee

Stichting Duinbehoud

Unie van Bosgroepen

Vogelbescherming Nederland

Waddenvereniging

Wereld Natuur Fonds

Zoogdiervereniging