

OMGANG MET DIEREN EN MET DE NATUUR - EEN 'ECOVISIE' VAN DE STICHTING DE FAUNABESCHERMING

Vooraf: enkele jaren geleden, toen de eerste omtrekken van de nieuwe Flora- en Faunawet zichtbaar werden, is het bestuur van de stichting De Faunabescherming begonnen na te denken over het formuleren van een beleidsvisie op wat het beste genoemd kan worden 'omgang met dieren en met de natuur'. In deze visie, hierna genoemd de Ecovisie, staat niet zozeer beschreven wat wij bijvoorbeeld moeten doen als we een stervend myxomatose-konijn in de duinen tegenkomen, of als we een paar reigers bij een wak in een stadsvijver zien kleumen wanneer het een weekje gevoren heeft. De Ecovisie is veeleer een samenvatting van ecologische, ethische, juridische en andere ideeën en standpunten die wij relevant vinden met betrekking tot de faunabescherming en het natuurbeheer en die als uitgangspunt kunnen dienen bij het vaststellen van een beleid of van praktische maatregelen, bijvoorbeeld bij de reïntroductie van bepaalde diersoorten.

De Ecovisie is geschreven door Jeen Poeder en Jan Bouterse, respectievelijk voorzitter en bestuurslid van de stichting De Faunabescherming, en is eerder (in 2000 en 2001) gepubliceerd in nummers van *Argus*, het tijdschrift van de stichting.

Een toelichting bij de uitgangspunten van deze Ecovisie:

Allereerst een voorbeeld van wat De Faunabescherming niet houdbaar uitgangspunt vindt. Er zijn groeperingen die beweren dat de natuur in Nederland in hoge mate kunstmatig is, en dat dus de mens voortdurend moet ingrijpen om te verhinderen dat alles uit de hand loopt. Zonder hier de kunstmatigheid van de Nederlandse natuur ter discussie te stellen (daarover zijn meer genuanceerde meningen mogelijk), is het voor De Faunabescherming onaanvaardbaar dat bepaalde personen of organisaties zo kort door de bocht gaan om hun ingrijpen in de natuur (zoals het oogsten of doden van dieren) te rechtvaardigen. Het probleem is dat zij een essentiële tussenliggende stap overslaan, namelijk de discussie over aspecten als de aard en de effectiviteit van eventuele ingrepen, en de nog meer principiële discussie over de toelaatbaarheid of gewenstheid van het oogsten van dieren in (half)natuurlijke terreinen.

Bij het opstellen van de Ecovisie is niet gestreefd naar een uitsluitend wetenschappelijke benadering waarbij bijvoorbeeld over een onderwerp systematisch alle argumenten en tegenargumenten worden vergeleken. Ook is afgezien van een uitgebreide bronvermelding van visies en standpunten. Wel is een enkele keer gerefereerd aan artikel of rapporten van andere organisaties, zoals van de in 1987 verschenen Nota Wildbeheer van de Stichting Het Zuidhollands Landschap en van de in 1999 gepubliceerde nota Ethische richtlijnen voor het omgaan met zelfstandig levende dieren van het Staatsbosbeheer.

Het eerste deel van deze Ecovisie handelt over niet-gehouden dieren, die (min of meer) vrij mogen leven; in deel twee komen de 'gehouden dieren' aan bod, in deel drie de verwilderde of ter verwildering uitgezette (geïntroduceerde of gereïntroduceerde) dieren. Tenslotte gaat deel vier in op de aspecten van wetgeving, uitvoering en controle en worden de achtergronden van deze Ecovisie verder toegelicht.

Ecovisie deel I: de omgang met niet-gehouden dieren

De Faunabescherming en de jagers

De stichting De Faunabescherming (als voortzetting van de stichting Kritisch Faunabeheer) staat bij het grote publiek vooral bekend als de club 'die tegen de jacht is'. Dat is echter maar gedeeltelijk waar: in de praktijk is de stichting betrokken bij het wel en wee van veel meer dieren dan die waar de gemiddelde jager in is geïnteresseerd. Dat is ook wel nodig, wanneer we bedenken dat diergroepen als regenwormen of insecten qua biomassa en ecologisch belang in feite meer aandacht verdienen dan bijvoorbeeld reeën, vossen of patrijzen. Bij de voorbereidingen van de Ecovisie is onze aandacht dan ook uitdrukkelijk zo breed mogelijk gericht, dus niet alleen op de gewervelde dieren, zoals het Staatsbosbeheer in haar ethische richtlijnen heeft gedaan. Desalniettemin hebben we bij onze beleidsvisie ook te maken met de jagers en hun opvattingen, of we dat nu leuk vinden of niet. Het is daarom goed om de bezwaren van De Faunabescherming tegen het oogsten of doden van niet-gehouden dieren in het kort nog eens samen te vatten. De bezwaren richten zich - afgezien van de in verschillende opzichten minder gelukkige en niet steeds adequate wet- en regelgeving op het gebied van jacht en faunabeheer - op het feit dat (en door wie en op wat) er gejaagd wordt, hoe er gejaagd wordt, en welke argumenten door de betrokkenen worden aangedragen waarom er zondig gejaagd moet worden. Om misverstanden te voorkomen: met jacht en jagen worden hier alle activiteiten bedoeld die het doden of vangen van niet-gehouden dieren betreffen. Het 'dat, door wie, op wat en hoe' zijn in het kader van dit eerste deel van de Ecovisie minder relevant; het 'waarom' van de jagers zal enige keren aan bod komen.

Intrinsieke waarde van dieren

In de Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren van 1992 komen we voor het eerst het begrip intrinsieke waarde van dieren tegen. Intrinsiek betekent letterlijk: 'wezenlijk', of: 'behorend tot het wezenlijke of eigenlijke karakter van'. In de praktijk van de dierenbescherming komt het er op neer dat uitgegaan wordt van de belangen van het dier, en niet van de mens. De gezondheid en het welzijn van het dier staan voorop, en niet het nut voor de mens (de 'instrumentele waarde'). Wanneer we een dier om zijn intrinsieke waarde beschermen, doen we dat dus niet omdat we dat dier later willen oogsten, omdat wij vinden dat dat dier ecologisch gezien zo nuttig of interessant is, omdat het dier een symboolfunctie heeft, of om alle andere redenen die een mens maar kan verzinnen. Tot zover is in grote lijnen duidelijk en kan de term intrinsieke waarde nuttig zijn om dieren te beschermen. Maar er kleven aan het gebruik van de term ook enkele nadelen. In de eerste plaats wordt geen duidelijkheid geschapen of de intrinsieke waarde alleen individuele exemplaren van diersoorten betreft, of ook hele populaties (bijvoorbeeld alle eekhoorns in het Kralingse Bos), of taxonomische eenheden als soorten, ondersoorten, kleurvariateiten en dergelijke. Of in de andere richting: zelfs aan bepaalde delen van dieren (zoals hun genetisch materiaal) valt een intrinsieke waarde toe te kennen. Een voorbeeld van het probleem van de reikwijdte is dat het in het belang van de populatie kan zijn om een ziek lid daarvan niet op te lappen, omdat we daarmee het mechanisme van selectie een aanpassing aan ongunstige omstandigheden doorkruisen. Maar zo'n beleid kan doorschieten, het belang van het individuele dier is door sommige mensen (lees: jagers) meer dan eens uitgespeeld tegen dat van de hele populatie om hun regulerende optreden te rechtvaardigen ter bevordering van wat wel een 'gezonde wildstand' wordt genoemd; dat regulerende optreden onttaardt dan weer al te vaak in een beleid dat gericht is op maximale (re)productie van de populatie. In de tweede plaats geeft de term 'intrinsieke waarde' problemen omdat deze per definitie ook van toepassing is op hinderlijke parasieten en andere ziektekiemen, op uitgezette, ontsnapte of verwilderde diersoorten, op kruisingen en op dieren met afwijkingen. Immers, alles wat bestaat heeft recht om te bestaan. Vanwege de hierboven geschetste problemen is het beter om de intrinsieke waarde van dieren niet (of niet in eerste instantie) als uitgangspunt te nemen voor een beschermingsbeleid of fauna-wetgeving; wanneer andere mensen of organisaties dat wel doen, zullen ze steeds moeten uitleggen

op welke soorten of taxonomische eenheden hun definitie van de intrinsieke waarde betrekking heeft, en wat de aard van de beschermende maatregelen is.
Criteria van natuurlijkheid; integriteit van de niet-gehouden dieren

De niet-gehouden dieren vormen een in veel opzichten zeer diverse groep. Als we alleen het aspect van de actieradius nemen, zien we trekvogels die jaarlijks naar zuidelijk Afrika vliegen tot de eerder genoemde regenwormen, die in hun hele leven mogelijk niet meer dan enkele meters van hun plaats van geboorte verwijderd raken. Deze en andere vormen van diversiteit maken dat elke diersoort zijn eigen aparte eisen aan zijn omgeving stelt, andere gevaren loopt en dus ook op andere manieren beschermd moet worden.

Niet-gehouden dieren worden ook wel 'wilde dieren' worden genoemd of dieren die in de 'vrije natuur' leven. Aan elk van deze definities kleven bezwaren: zo bestaan er gradaties van aanpassing van de dieren (schuw of minder schuw) en gradaties van natuurlijkheid van de natuur. Ondanks deze diversiteit in leefwijze en taxonomische herkomst kan een vijftal criteria van natuurlijkheid genoemd worden die voor alle niet-gehouden dieren van toepassing zijn en waarvoor geldt dat de mens zo goed mogelijk moet zorgen voor de handhaving of realisering ervan.

De vijf criteria van natuurlijkheid

- 1- vrijheid van beweging;
- 2- vrijheid van voedselvergaring;
- 3- vrijheid van voortplanting en populatieopbouw;
- 4- de mogelijkheid dat elk dier en elke diersoort naar zijn aard kan leven en deel kan nemen aan de natuurlijke kringlopen, waarbij de mens niet ingrijpt bij (natuurlijke) ziekte en dood;
- 5- afwezigheid van benutting, bestrijding en verstoring door de mens.

Wanneer aan de hier boven genoemde vijf criteria van natuurlijkheid wordt voldaan, is volgens onze mening de integriteit van de betrokken dieren het beste verzekerd. Met integriteit wordt bedoeld: de heelheid en gaafheid van het dier en het vermogen zich zelfstandig te handhaven en een zo natuurlijk mogelijk leven te leiden in een voor de soort geëigend leefmilieu. Deze opvatting van integriteit (en vande vijf criteria) is eng verbonden met de basisgedachte dat de integriteit van de natuur het best wordt gediend wanneer de mens zo min mogelijk sturend en beïnvloedend optreedt. Het mag echter niet zo zijn dat mens zich vanwege deze formulering aan zijn verantwoordelijkheden onttrekt. Het is de mens die moet waken over de rechten en belangen van de dieren; daarom is het nodig dat de mens zich - als minimumoptie - zorvuldig houdt aan nationale en internationale wetten en afspraken inzake bescherming (etc.) van dieren, en tegelijk voortdurend werkt aan verbetering van die wetten en regels.

Aanpassingen en interacties

Sommige dieren en/of diersoorten hebben zich beter aangepast aan de mens dan andere. Zo zijn de huiswaluw en de gierwaluw in Nederland vrijwel volledig gebonden aan menselijke bebouwing; andere soorten profiteren van agrarische activiteiten en (bijv. de weidevogels) van de dankzij nieuwe toegenomen vruchtbaarheid van de bodem. Soms is de aanpassing van een diersoort van recente datum: de fuut broedt nog niet zo lang binnen de bebouwde kom van steden en dorpen; ook de steenmarter is pas in de laatste jaren aan een opmars begonnen. Deze laatste diersoort, die op een gegeven moment tot de groep van zeer zeldzame zoogdieren in Nederland hoorde, heeft dit voor zover bekend geheel op eigen kracht gedaan. Maar de eveneens bedreigde ooievaar heeft zich kunnen redden doordat deze soort een handje is geholpen dankzij een

campagne waarbij gefokte exemplaren zijn uitgezet; het is een ontwikkeling waarbij vraagtekens kunnen worden gezet. Maar de problematiek is complex: er wordt wel gesteld dat het voor de ooievaar gunstig is wanneer er in Afrika sprinkhanenplagen optreden; maar het is evident dat daarvan de gevolgen voor de plaatselijke voedselvoorziening voor de mens negatief zijn. Voor andere diersoorten liggen de winst- en verliescijfers (aanpassing of teruggang) soms gunstiger, soms ongunstiger. Met name kleine soorten als bijvoorbeeld vlinders en wilde bijen zijn in de afgelopen jaren sterk achteruitgegaan, waarbij de steeds voortschrijdende degradatie van de natuurlijke elementen in het Nederlandse landschap als de grote boosdoener moet worden gezien. Moet de mens ingrijpen wanneer de aantallen van diersoorten sterk achteruitgaan of juist sterk toenemen, zodat bepaalde evenwichten dreigen verstoord te worden? Een stabiele natuur is een niet-realistische droomwens van de mens. Sommige diersoorten hebben (of hadden) meer te maken met aantalsfluctuaties van hun populaties dan anderen. Veldmuizenplagen kwamen vroeger vaker voor dan nu, maar hadden als positief effect dat ook de stand van hun predatoren (roofvogels, uilen) in korte tijd enorm vooruitging. De problematiek rond de muskusratten is bekend; deze dieren doen het in Nederland (te) goed; terwijl ze met succes een ecologische niche hebben gevuld maken ze tegelijk hun holen en gangen in slootoevers en dijken, wat de reden is dat hun populariteit is gedaald tot nul tot onder het nulpunt. De bestrijding vande 'waterkonijnen' is intensief en tevens weinig effectief en het is de vraag of deze op de huidige manier nog jarenlang voortgezet moet worden.

Directe en indirecte ingrepen

De hierboven genoemde voorbeelden (die met diverse andere kunnen worden aangevuld) geven aan dat de mens voorzichtig moet zijn bij het nemen van maatregelen ter regulering van de opbouw van populaties van diersoorten. De Faunabescherming is van mening dat de mens uiterst terughoudend moet zijn met ingrepen van een direct karakter.

Directe ingrepen

- het vangen, verwonden of doden of anderszins verstoren van dieren;
- het uitzetten (introductie of herintroductie) van diersoorten;
- het ingrijpen in de voortplanting, zoals vormen van geboorteregeling, genetische manipulatie, maar ook het fokken op bepaalde kenmerken;
- het beperken van dieren in hun bewegingsvrijheid (omrasteren van terreinen, het kortwieken van vogels);
- het sturend ingrijpen inzake voedsel (zowel wat betreft bijvoeren als voedselonttrekking);
- het ingrijpen bij ziekte of sterfte.

Wanneer er zwaarwegende redenen zijn om toch in te grijpen, gaat de voorkeur uit naar ingrepen met een meer indirect karakter, dat wil zeggen naar maatregelen waaraan de dieren zich in tegenstelling tot de hierboven genoemde directe ingrepen de kans en de tijd krijgen zich ieder op zijn manier aan te passen aan de nieuwe, door de mens gewilde omstandigheden. Het gaat daarbij om ingrepen die niet of zo min mogelijk afbreuk doen aan de eerder genoemde vijf criteria van natuurlijkheid. In hoofdlijnen dienen de maatregelen gericht moeten zijn op vermindering van de menselijke invloed; hierbij dient elke ingreep zoveel mogelijk structureel te zijn (dus liever geen symptoombestrijding) en liefst éénmalig, met het doel om verdere ingrepen en daarmee een toename van menselijke beïnvloeding te vermijden.

Zwaarwegende redenen om in te grijpen zijn bijvoorbeeld:

- ernstig bedreiging van de volksgezondheid en/of het (menselijk) leefmilieu;

- ernstige schade aan commerciële land-, tuin, of bosbouw;
- ernstige bedreiging of verstoring van de openbare veiligheid (wegen, dijken, luchthavens).

Bij deze zaken moet echter wel worden beseft dat een bepaalde mate van schade, verstoring of gevaar nooit te vermijden is. Tenslotte hebben de hierboven genoemde categorieën ook te maken met andere bedreigingen, zoals overstromingen, hagelbuien, stormen of zelfs aardbevingen. Ook met betrekking tot overlast van niet-gehouden dieren zal een zeker 'eigen risico' moeten worden geaccepteerd; overlast als enige reden kan geen reden zijn voor directe ingrepen. Daarnaast mag ook redelijkerwijs verwacht worden dat schadebeperkende maatregelen genomen worden waar overlast door fauna te verwachten is. Wie graszaad wil telen moet dat niet doen vlak naast een natuurreservaat dan ingericht is als rustgebied voor wilde ganzen; een stevig hek om een kippenhok houdt elke vos tegen, enzovoort. Wanneer de schade een structurele omvang dreigt aan te nemen en moeilijk te vermijden was, moet in eerste instantie een beroep gedaan kunnen worden op een redelijke schadevergoeding.

Het verschil tussen directe en indirecte maatregelen is overigens niet steeds duidelijk aan te geven; het vaccineren van vossen tegen hondsdolheid (door het uitleggen van aas met het vaccin) is bijvoorbeeld een redelijk ingrijpende maatregel, maar is meer indirect dan het afschieten van zieke dieren. Hetzelfde geldt voor het aanleggen van een wildviaduct ten opzichte van het bijvoeren van dieren. Van geval tot geval zal de terreinbeheerder of andere verantwoordelijke persoon moeten kijken of er alternatieve mogelijkheden zijn voor de directe ingrepen. Het is mede de taak van het wetenschappelijk onderzoek om naar diervriendelijke indirecte maatregelen te zoeken.

Dood en afbraak

Alle dieren gaan op een gegeven moment dood; de meeste vrijwel ongemerkt buiten ons blikveld in wat genoemd kan worden 'de kringloop van de natuur'. Gelukkig spelen zich ook in Nederland van hoog tot laag, van droog tot nat, van natuurgebieden tot in de kernen van de grote steden natuurlijke processen af van geboorte en dood en van opbouw en afbraak, zonder dat de mens daarbij regulerend ingrijpt. Toch roept de dood van met name grotere gewervelde dieren emoties op: het is niet prettig om een stervend of dood dier tegen te komen. De nieuwe ethische richtlijnen van het Staatsbosbeheer zijn ons inziens een goede basis voor verdere discussie. Deze richtlijnen zijn toegespitst op de grotere natuurlijke en halfnatuurlijke terreinen, die vaak onoverzichtelijk en moeilijk toegankelijk zijn, waarin de dieren in hoge mate zelfstandig leven en de beheerder niet op elk moment van elk dier kan weten waar het is en hoe het ermee gaat.

Met betrekking tot ziekte en dood van niet-gehouden dieren komen de SBB-richtlijnen op het volgende neer:

- De beheerder moet ingrijpen wanneer hij een gewond of ziek dier ziet dat ernstig en uitzichtloos lijdt; dat ingrijpen komt neer op het pijnloos doden of laten doden van het dier. Bij twijfel over de aard van het lijden wordt een deskundige (dierenarts, etholoog) geraadpleegd. Bij de toelichting staat uitdrukkelijk vermeld dat het niet vanzelfsprekend is dat in het wild levende dieren door de hand van mensen sterven. Een dier dat zijn gehele leven zelfstandig heeft geleefd hoort in beginsel de kans te krijgen zelfstandig te sterven.
- Als een beheerder wordt geconfronteerd met een gewond of ziek dier, dan grijpt hij alleen in als aangenomen mag worden dat de voordelen van ingrijpen opwegen tegen eventuele nadelige gevolgen van het ingrijpen voor het dier. Deze richtlijn is opgesteld omdat veel niet-gehouden dieren slecht handelbaar zijn, dat ingrijpen vaak (voor de overige dieren in het terrein) een grote verstoring betekent en ook omdat ingrijpen vaak niet nodig is (bijv. als het dier geen duidelijke pijn heeft).
- In uitgestrekte terreinen met een (nagenoeg) natuurlijke situatie is het wenselijk dat kadavers van grotere dieren blijven liggen, voor zover daarvoor geen wettelijke belemmeringen zijn, op plekken waar ze geen risico vormen voor omliggende veehouderijbedrijven. Voor het Staatsbosbeheer gaat het hierbij niet om een moreel probleem, maar is juist de biodiversiteit ermee gediend. Wel stelt men dat het aanbeveling verdient kadavers niet te laten liggen oop

plaatsen waar het publiek er onvoorbereid mee geconfronteerd wordt. Verder stipt het SBB het punt van de volksgezondheid aan, die namelijk door kadavers in het gedrang zou kunnen komen.

Ons commentaar: de richtlijnen van het Staatsbosbeheer zijn misschien meer praktisch dan ethisch en zijn tot op zekere hoogte ook een compromis tussen ecologische idealen en de publieke opinie die vaak om snel ingrijpen vraagt wanneer enig dierlijk leed wordt geconstateerd. Het praktische karakter van de SBB-richtlijnen hoeft geen bezwaar te zijn wanneer de doelstellingen van het natuurbeheer maar duidelijk genoeg zijn.

Vanuit De Faunabescherming ondersteunen wij de ook bij het Staatsbosbeheer levende gedachte om bij het natuurbeheer terughoudend te zijn met ingrijpen bij ziekte en dood; in feite zou de mens alleen dan maatregelen moeten nemen wanneer ziekte en dood direct gevolg zijn van menselijk handelen. Bijvoorbeeld: als een dier is aangereden door een auto of verwond is door een jager. Maar ook in zulke situaties moet vooral gekeken worden hoe dergelijke calamiteiten in de toekomst te vermijden: preventie door maatregelen die de integriteit van het dier (zie daarvoor weer de vijf criteria van natuurlijkheid) zoveel mogelijk waarborgen.

Leven met de natuur

De Faunabescherming maakt zich sterk voor alle wetgeving en maatregelen die er toe leiden dat de kwantiteit en de kwaliteit van de natuur in Nederland verbetert; daarmee is namelijk de toekomst van de inheemse fauna het beste gediend. De verbetering van de natuur kan op een groot aantal uiteenlopende manieren gebeuren, van het inrichten en beheren van grote natuurreservaten tot het introduceren van meer natuurlijke beplantingen in steden en dorpen. Zo komt de natuur dichterbij de mens; hiermee is echter niet iedereen even gelukkig: er zou het 'opdringen van de natuur' vooral gevaarlijk zijn: ziektes die door teken, ratten of andere dieren worden overgebracht zouden met de uitbreiding van de natuur meer kans krijgen. Deze gevaren hoeven niet gebagatelliseerd te worden, hoewel de overdreven aandacht die er incidenteel in de media aan is gegeven wel noopt tot enig tegengas. Het is vaak de onwetendheid die leidt tot ongefundeerde angst. Dat wil niet zeggen dat de natuur niet ongevaarlijk is, dieren en planten kunnen giftig zijn of ziektekiemen met zich dragen. Teken die de bacterie die de Lyme-ziekte veroorzaken, vragen om oplettendheid en adequaat ingrijpen.

Oplettendheid en kennis van zaken zijn dus vereist! Maar daarnaast zou ik ook willen pleiten voor een zekere voorzichtigheid en distantie in de omgang met de natuur. Dat doe ik niet alleen in verband met de genoemde ziektes en gevaren, maar ook om wat ik noem uit 'eerbied voor de natuur'. De flora en fauna hebben en de abiotische wereld hebben zich ontwikkeld en gevormd in processen die zijn begonnen lang voordat de huidige generatie mensen zijn invloed deed gelden; dat is reden genoeg om omzichtig met de natuur om te gaan. Een te grote intimiteit leidt gemakkelijk tot vereenzelviging van de mens met de natuur, waarbij het gevaar bestaat dat de mens, hoe goedwillend hij ook is, niet meer ziet dat hij zelf de grootste bedreiging voor de natuur vormt. We laten onze hond niet loslopen in bos en hei; we doen onze poes een belletje aan; we moeten ook zorgen dat wij ons zelf gedragen. Netjes op de paden blijven en het jonge reekalf aan de bosrand rustig laten liggen, zo zouden wij met de hele natuur moeten omgaan: oplettend en leergierig, voorzichtig en verantwoordelijk.

Ecovisie Deel II: de omgang met 'gehouden dieren'

De 'gehouden dieren' vormen een categorie waar De Faunabescherming zich gewoonlijk minder intensief mee bezighoudt. Meer is nagedacht over door de mens gefokte dieren ('grote grazers'), die in natuurlijke en half-natuurlijke terreinen zijn uitgezet en die in sommige gevallen beheerd worden als niet-gehouden, 'wilde' dieren. Het is niet de bedoeling dat in dit deel van de ecovisie uitgebreide en in detail uitgewerkte richtlijnen worden geformuleerd hoe met elke diersoort of diergroep moet worden omgegaan. Het gaat ons er vooral om te laten zien wat relevante

uitgangspunten zijn met betrekking tot het handelen van de mens met de betreffende dieren. Vanuit deze uitgangspunten is het gemakkelijker om praktische richtlijnen te formuleren voor wie regelmatig met de in de ecovisie besproken dieren te maken heeft.

Wat zijn 'gehouden dieren'

Bij gehouden dieren denken we in de eerste plaats aan huisdieren en vee, maar we moeten ook de dieren niet vergeten die zich in dierentuinen en laboratoria (proefdieren) bevinden. Wij hebben de volgende groepen onderscheiden:

- huis- of gezelschapsdieren, landbouwproductiedieren of vee;
- proefdieren in laboratoria;
- dieren (zowel exotische als inheemse soorten) in dierentuinen;
- 'grote grazers' (vaak niet-inheemse landbouwproductiedieren);
- inheemse of van oorsprong inheemse diersoorten die worden uitgezet (of die worden voorbereid voor uitzetting of verwildering) in natuurterreinen.

Dit tweede deel van de Ecovisie zal hoofdzakelijk betrekking hebben op de dieren uit de groepen 1 tot en met 4. Vanwege het eigen karakter van de problematiek van het uitzetten of herintroduceren van de dieren uit groep 5, komen deze in een apart deel (deel III) van de Ecovisie aan de orde.

Recht op menselijke zorg

Het algemene beleidsstandpunt van De Faunabescherming met betrekking tot gehouden dieren luidt als volgt: **gehouden dieren hebben per individu recht op menselijke zorg, en wel des te meer naarmate hun afhankelijkheid van de mens groter is; verder moet deze zorg gericht zijn op het welbevinden van de dieren, waarbij allereerst rekening gehouden moet worden met 'de aard van het beestje'.**

Wij erkennen dat vanwege de verregaande aanpassing aan de mens of menselijke samenleving het leven naar de eigen aard voor diverse groepen van gehouden dieren slechts beperkt mogelijk is, maar dat mag geen reden zijn dat dit aanpassingsgedrag (of aanpassingsvermogen) van de dieren als alibi wordt gebruikt om hen de mogelijkheden tot het uitleven van hun instincten te ontzeggen. Een minimumoptie zou kunnen zijn dat maatregelen verboden of vermeden dienen te worden die tegen de natuur van de dieren ingaan (afbranden van snavels van kippen, couperen van staarten bij honden, verwijderen van nagels bij katten, etc.). Verder houdt deze minimumoptie in dat De Faunabescherming het houden van bepaalde diersoorten afraadt wanneer de omstandigheden voor die dieren slecht of in hoge mate onnatuurlijk zijn. Ook het domesticeren van niet-gehouden ('wilde') dieren moet - wanneer dat al niet wettelijk verboden is - zoveel mogelijk worden tegengegaan.

Functionaliteit en intrinsieke waarde

Bij de indeling in de hierboven genoemde vijf groepen gaat het in wezen om de functionaliteit van de gehouden dieren, waarbij die functies aspecten of doelstellingen van sociale, economische, wetenschappelijke en educatieve aard betreffen, terwijl ook natuurontwikkeling en natuurbescherming een rol spelen. De aard van deze functies is in de praktijk van grote invloed hoe we met de dieren omgaan. Een voorbeeld: gezelschapsdieren laten we in de regel zo lang mogelijk leven en krijgen uitgebreide medische zorg, terwijl landbouwproductiedieren meestal worden gedood wanneer ze economisch gezien niet meer rendabel zijn. Toch zijn de verschillende functies - en daarmee de groepen - niet strikt te scheiden. Konijnen zijn soms gezelschapsdier, tot ze met kerst worden geconsumeerd; dieren uit de groepen 1, 3, 4 en 5 kunnen - al of niet tijdelijk - proefdier zijn; moederloze jonge dieren uit een dierentuin kunnen bijvoorbeeld bij een zogende hond (een gezelschapsdier) worden geplaatst, etc.

Over de verschillende functies die dieren of diergroepen kunnen hebben moeten twee

opmerkingen worden gemaakt. Dat hier een oordeel wordt gegeven over de menselijke zorg voor de dieren in de verschillende categorieën, wil niet zeggen dat De Faunabescherming gelukkig is met alle functies en bijvoorbeeld het eten van vlees of het houden (en doden) van proefdieren zou goedkeuren. Dat is een kwestie waar (gelukkig) veel donateurs en andere sympathisanten van De Faunabescherming zich mee bezighouden, maar is geen speerpunt in deze Ecovisie. De tweede opmerking betreft de discussie over de intrinsieke waarde van de gehouden dieren. Wanneer we de intrinsieke waarde als uitgangspunt nemen voor onze omgang met dieren, betekent het dat we de dieren moreel mee laten tellen, dat we erkennen dat ze pijn kunnen lijden, angsten kunnen hebben, en dergelijke meer. De mens moet de morele waarde van de dieren (of diersoorten) erkennen en deze niet zien als 'ding' met uitsluitend een instrumentele waarde (zie ook ecovisie, deel 1). Maar het is tevens duidelijk dat de verschillen in functionaliteit tussen (en binnen) de hier genoemde groepen van dieren in de praktijk gevolgen heeft voor de discussie over hun intrinsieke waarde. Want wat houdt het precies in dat dieren een eigen waarde hebben, wanneer ze tevens (of juist in de eerste plaats) op een adequate manier moeten voldoen aan de eisen die samenhangen met hun door de mens bepaalde functionaliteit? Zo zijn dieren gefokt met kenmerken die hun welzijn eerder belemmeren dan bevorderen; denk aan extreem langharige cavia's (of als tegenstelling: haarloze katten), maar ook aan dikbilkoeien of op speciale kenmerken gefokte laboratoriumdieren.

Negatief gezien zouden we kunnen stellen dat we ervoor moeten zorgen dat de dieren bij hun leven en hun levenseinde niet meer leed overkomt dan wat ze gezien de aard van hun functionaliteit moeten ondergaan. Dat betekent bijvoorbeeld dat de parkiet in een ruime volière wordt gehouden, in plaats van in een klein kooitje, of dat een hazewindhond echt kan rennen en niet bij het uitlaten niet verder komt dan de hoek van de straat. Bij landbouwproductiedieren staat in grote lijnen de rendabiliteit van de economische productie voorop en is de menselijke zorg daar in de eerste plaats op gericht. Daar is niets mis mee, mits het welzijn van de dieren in kwestie niet in het gedrang komt. Dat laatste lijkt echter in veel gevallen wel degelijk een probleem te zijn. Is het de meest ideale situatie voor koeien, varkens of kippen (etc.) wanneer zij zo snel mogelijk groeien door zo efficiënt mogelijk veel voer omzetten in vlees of melk? Daarbij komt het probleem dat dieren die onder bepaalde omstandigheden worden gehouden, zich vaak niet (of niet meer) kunnen aanpassen aan nieuwe situaties die wij als mensen gunstiger voor dieren zien. Zo is het niet verstandig om een ploeg legbatterijkippen pardoes te verplaatsen naar een vrijere omgeving waar ze zelf naar voedsel moeten zoeken, of om laboratoriumratten in het riool los te laten.

Een redelijk aangenaam leven en een pijnloze dood

Wanneer we de 'intrinsieke waarde' als serieus uitgangspunt nemen voor onze omgang met gehouden dieren, is dat een grote stap vooruit in vergelijking met de vroegere situatie, waarbij bijvoorbeeld dierenmishandeling werd verboden omdat dat 'de zedelijke gevoelens van de mens krenkte' (deze argumentatie stond nog tot voor kort vermeld in de artikelen 454 en 455 van het Wetboek van Strafrecht, waar ze waren ondergebracht bij de zedendelicten).

Maar tegelijk moeten we inzien wij mensen de zorg voor de dieren slechts kunnen uitoefenen binnen de beperkingen die samenhangt met hun - door de mens bepaalde - functionaliteit.

Wanneer een dier niet meer voldoet aan zijn doelstelling, is er een probleem, zie bijvoorbeeld de mensenschuwe kat, de agressieve hond, het paard dat (een beetje) kreupel loopt, de tijger die niet in het fokprogramma van de dierentuinen past, etc. Al deze dieren lopen kans minder menselijke zorg te krijgen (en eerder aan hun einde te komen) dan hun soortgenoten die beter aan de verwachtingen voldoen, terwijl toch hun problemen door de mens zijn veroorzaakt. Het is goed om in dit kader twee kanttekeningen te maken bij het eerder genoemde algemene uitgangspunt in deze ecovisie, dat namelijk gehouden dieren recht hebben op menselijke zorg, en wel des te meer naarmate hun afhankelijkheid van de mens groter is. In de eerste plaats geldt voor alle gehouden dieren dat de menselijke zorg eindig is en niet alle leed kan verhinderen; in de tweede plaats is het ook in de omgang met dieren beter om problemen te voorkomen dan later - met veel moeite - te voorkomen. Liever een verbod op het fokken van vechthonden dan met veel moeite en geld heropvoedingstrainingen organiseren voor deze dieren.

Al met al lijkt het goed om in onze visie de 'zorglat' niet al te hoog te leggen en ons vooralsnog in te zetten voor de minimumoptie, dat namelijk de mens ervoor moet zorgen dat de gehouden dieren een 'redelijk aangenaam leven' mogen leiden, wat aansluit bij het eerder genoemde uitgangspunt: dat onnodig leed voorkomen moet worden.

In dit kader moet tevens beseft worden dat alle gehouden dieren op een gegeven moment doodgaan en dat vaak de mens is die daarbij ingrijpt, bijvoorbeeld om onnodig of ernstig lijden bij een terminale ziekte van de dieren te voorkomen. Dat menselijke ingrijpen ('euthanasie') is algemeen geaccepteerd; het nalaten ervan wordt zelfs als een overtreding van de regels gezien. Ook De Faunabescherming vindt dat de mensen hun verantwoordelijkheid voor de gehouden dieren moeten laten gelden tot aan hun dood, die zoveel mogelijk pijnloos en zonder stress moet zijn.

De grote grazers

Onder grote grazers worden hier in de eerste plaats verstaan enkele 'primitieve' (weinig gedomesticeerde) runder- of paardenrassen die gewend zijn om met minimale hulp van mensen in natuurlijke en half-natuurlijke terreinen te kunnen overleven, maar verder ook andere diersoorten als varkens, schapen of geiten die soms als grazers, wroeters of knabbelaars in natuurterreinen worden ingezet.

De Faunabescherming stelt zich op het standpunt dat voor de 'grote grazers' in principe dezelfde criteria moeten gelden als voor de gehouden dieren, waarbij enkele accenten iets anders kunnen liggen. Dat betekent dat ook de grote grazers recht hebben op menselijke zorg, en wel des te meer naarmate hun afhankelijkheid van de mens groter is. De aard en mate van de zorg hangt daarbij onder andere af van de doelstellingen van de terreinbeheerder. In kleinere terreinen hebben uitgezette grote grazers nauwelijks mogelijkheden bepaalde extreme situaties (voedselgebrek) te ontlopen en zal de beheerder voortdurend controlerend en sturend moeten optreden. Er is dan in feite weinig verschil met een veeteler die landbouwproductiedieren houdt. Aangaande de aard van de menselijke zorg gelden voor de uitgezette grote grazers echter andere accenten: bij deze dieren staat niet de economische effectiviteit van de productie voorop, maar is het van belang dat de dieren zich zonder grote problemen kunnen handhaven in de terreinen en onder de omstandigheden die de mens voor hen heeft uitgezocht. Zorgplicht betekent dan niet automatisch dat door de terreinbeheerder steeds zo snel mogelijk met de zogenaamde directe maatregelen (zie Ecovisie deel 1) wordt ingegrepen. De beheerder zal in de eerste plaats voor zo gunstig mogelijke omstandigheden voor de uitgezette dieren moeten zorgen, maar zal tegelijk voorzieningen moeten treffen om deze dieren te kunnen controleren en om, wanneer het werkelijk nodig is, zonder al te grote problemen in te kunnen grijpen. Het is echter niet te vermijden dat - ook in de kleinere terreinen - uitgezette dieren enig risico lopen, simpelweg vanwege het logistieke probleem dat een beheerder niet elk moment van de dag alle dieren in het oog controleren. Omdat ook met onder direct menselijk toezicht gehouden dieren ongelukken kunnen gebeuren, is voor de uitgezette dieren een beperkte mate van risico aanvaardbaar. Een andere zaak is het laten verwilderen (de zogenaamde dedomesticatie) van grote grazers in daartoe geschikte natuurterreinen, bijvoorbeeld van teruggefokte oerossen. Deze kwestie komt aan de orde in het derde deel van de ecovisie, waarin ook wordt ingegaan op het uitzetten van inheemse dieren.

Ecovisie deel III: De omgang met verwilderde en te verwilderen dieren

Voor de 'gehouden dieren' is als uitgangspunt gekozen dat hoe groter de afhankelijkheid van een dier(soort) is tot de mens, hoe meer recht deze dieren hebben op menselijke zorg (zie Ecovisie deel II). De vraag is of dit uitgangspunt relevant is voor de dieren van de vijfde groep van gehouden dieren, namelijk de inheemse of van oorsprong inheemse diersoorten die zijn uitgezet (of die

worden voorbereid voor uitzetting of verwildering) in natuurterreinen. Deze groep omvat dieren die inheems zijn (of ooit - in historische tijden - inheems zijn geweest) en die worden uitgezet ter verwildering. Meestal is het de bedoeling dat ze geheel zonder menselijke hulp in de natuur moeten zien te overleven, waarbij ze in feite dezelfde mogelijkheden krijgen als niet-gehouden dieren. In dit derde deel van de Ecovisie gaan wij in op de specifieke problematiek van deze uitgezette of uit te zetten dieren; verder geven we aandacht aan een groep van dieren die niet met duidelijke opzet is uitgezet (bijv. de Nijlgans, Halsbandparkiet). Tenslotte besteden we kort aandacht aan dieren die in recente tijd op eigen kracht (en/of door onopzettelijk menselijk toedoen) zijn komen aanlopen, -zwemmen of -vliegen. We zouden deze dieren 'nieuwkomers' of 'adventieven' kunnen noemen (naar analogie met adventief-planten); voorbeelden zijn de Turkse tortel, de uit India afkomstige Huiskraai en de Wolhandkrab.

Grote grazers en uitgezette inheemse en uitheemse dieren

Voor onze omgang met de dieren maakt het in de praktijk vaak weinig uit of ze behoren tot de categorie 4 van gehouden dieren (uitgezette grote grazers) of 5 (uitgezette 'wilde' dieren; zie Ecovisie deel II voor de indeling in categorieën); dat is met name het geval wanneer dieren van beide groepen zich binnen een en hetzelfde terrein bevinden (bijvoorbeeld bij de Oostvaardersplassen). Er is echter wel een verschil aan te geven met betrekking tot de voorbereiding van het uitzetten: de dieren van groep 4 worden verondersteld zich met minimale hulp van de mens in natuurlijke en half-natuurlijke terreinen te kunnen handhaven. De dieren van groep 5 moeten in staat geacht worden geheel zonder menselijke hulp in de natuur te leven en te overleven. Sommige diersoorten zijn in historische tijden als jachtwild uitgezet, meestal binnen rasters. Hierbij soorten die van oorsprong inheems waren (Damhert, Edelhert en Wild zwijn) maar ook echte exoten (mouflon).

Het beleidsuitgangspunt van De Faunabescherming luidt als volgt: het uitzetten van mouflons en ander exotisch jachtwild is ongewenst, zowel binnen als buiten wildrasters. Gestreefd moet worden naar verkleining en het uiteindelijke verdwijnen van bestaande populaties, liefst langs natuurlijke weg.

In kleine terreinen (bijvoorbeeld hertenkampjes) moeten de hierboven genoemde niet-inheemse dieren als gehouden vee worden beschouwd en behandeld. Wanneer inheemse wilde dieren (edelhert) in natuurterreinen worden uitgezet, is het van belang dat dat alleen gebeurt wanneer zoveel mogelijk kan worden voldaan aan de vijf criteria van natuurlijkheid (zie voor een overzicht van deze criteria Ecovisie deel I).

Diverse diersoorten zijn waarschijnlijk (documentatie ontbreekt meestal) in het verre verleden uitgezet (Konijn, Fazant) en met succes verwilderd. Deze dieren kunnen als inheems en niet-gehouden worden beschouwd. De mens moet ook voor deze dieren de herboven genoemde vijf criteria van natuurlijkheid zien te waarborgen. Recent uitgezette (geherintroduceerde) diersoorten zijn onder andere: Raaf, Bever, Otter en diverse vlindersoorten. Hierbij gaat het om het behoud en uitbreiding van de soort. Bij de introductie van het Edelhert in de Oostvaardersplassen staat niet zozeer het behoud van de soort, dan wel het natuurlijker maken van (het beheer van) het gebied voorop.

Bij het uitzetten van graskarpers was niet zozeer het natuurlijker maken van het slootbeheer, maar het goedkoper maken daarvan de doelstelling. Andere vissoorten of -rassen (sneller in het aas bijtend en daarna meer tegenstribbelend) zijn uitgezet ten gerieve van de hengelaars. Het is duidelijk dat er uiteenlopende doelstellingen bestaan met betrekking tot het uitzetten van bovengenoemde dieren cq. diersoorten. Desondanks is het algemeen beleidsuitgangspunt van De Faunabescherming met betrekking tot het uitzetten eenduidig: het planmatig uitzetten van niet-inheemse (exotische) soorten, voor welk doel dan ook, moet worden afgekeurd, omdat vrijwel steeds de gevolgen voor de oorspronkelijke flora en fauna onvoorspelbaar zijn. Bij reïntroductie van (plaatselijk) uitgestorven soorten is ons standpunt als volgt: het is ongewenst dat het initiatief en de uitvoering van dergelijke (re)introductieprogramma's in de handen ligt van particuliere organisaties (verenigingen, stichtingen). Elke (her)introductie moet passen in een adequaat door de overheid

opgesteld en gecontroleerd programma. Wanneer er een reële mogelijkheid bestaat dat een diersoort zich binnen afzienbare tijd ook op eigen houtje in Nederland zou kunnen vestigen (Zeearend, Wilde kat), verdient het aanbeveling daarop te wachten en bij de inrichting en het beheer van potentiële vestigingsplaatsen daarop te anticiperen.

Verwilderde exoten en nieuwkomers

Bij de bespreking van de omgang met dieren van groep 5 hebben we ook te maken met de problematiek van gehouden dieren die al of niet opzettelijk hun weg in de vrije natuur gevonden hebben, diersoorten die recent of langer geleden op eigen kracht Nederland hebben bereikt (maar die in ons omringende landen misschien wel waren losgelaten). In feite heeft elke diersoort of diergroep zijn eigen unieke verhaal en moet van geval tot geval bekeken worden hoe wij met de dieren moeten omgaan. Bij het opstellen van beleiduitgangspunten moet rekening worden gehouden met de wijze en het doel van het uitzetten, met eventuele schade of verstoring die aan de bestaande natuur wordt toegebracht en tenslotte met het feit dat elk individueel dier, inheems of exotisch, uitgezet of ontsnapt (etc.) recht heeft op consideratie van de mens bij het beheer van de natuur in ons land. Een belangrijk uitgangspunt voor De Faunabescherming is dat zij het ongewenst vindt dat een bepaald dier (of diersoort, 'gehouden' of 'niet gehouden') het ene moment (of in het ene land of gebied) recht heeft op menselijke zorg of consideratie, om dan op het volgende moment (als dat dier bijvoorbeeld is ontsnapt uit een raster of fokinrichting) of in een ander land of gebied als schadelijk, vogelvrij en/of bejaagbaar wordt gezien.

Een bekend voorbeeld van een ontsnapte en met succes verwilderde exotische diersoort is de Muskusrat; deze doet het zo goed in Nederland, dat een uitgebreid bestrijdingsprogramma nodig is om de soort in toom te houden. Het is echter de vraag hoe effectief deze bestrijding overal is, en wat eventuele negatieve bijwerkingen zijn. Andere dieren die zich lokaal of tijdelijk ook weten te handhaven zijn de Siberische grondeekhoorn, de Wasbeer, Beverrat, de Nerts, vogelsoorten als de Nijlgans maar bijvoorbeeld ook de Knobbelzwaan (na WO-II verwilderd uit stadsvijvers). Het is niet eenvoudig voor deze diersoorten een algemeen beleid te formuleren. Wel kunnen enkele uitgangspunten voor het opstellen van een beleid worden geformuleerd: De Faunabescherming is in grote lijnen niet gelukkig met het feit dat verschillende, meest niet-inheemse, diersoorten onopzettelijk of zonder duidelijk plan zijn uitgezet en zich verwilderen. Aan de andere kant is het soms onduidelijk of er sprake is van onopzettelijke verwildering, of om een al of niet door de mens beïnvloede natuurlijke vergroting van het areaal van een soort (waarom is de 'huiskraai' wel een gevaar, en de Turkse tortel niet). Wanneer deze of andere van oorsprong niet-inheemse dier(soort)en zich weten te handhaven, hoeft niet steeds met directe maatregelen te worden ingegrepen; wanneer populaties niet levensvatbaar zijn, sterven deze vanzelf uit. Ook vindt De Faunabescherming dat bij het beheer van natuurterreinen en dergelijke geen rekening hoeft te worden gehouden met de eisen die de genoemde diersoorten aan die terreinen stellen. Aan de andere kant is het veelal onnodig of zelfs ongewenst dat die soorten met alle mogelijke middelen worden bestreden; ook deze categorie van dieren heeft immers recht op consideratie van de mens: er zijn geen morele redenen dat genoemde dieren - die ook een intrinsieke waarde hebben - op pijnlijke wijze worden 'bestraft' voor hun aanwezigheid. Tenslotte kan een intensieve bestrijding onverwachte negatieve gevolgen hebben voor andere dieren en het gebied waarin zij leven. Alleen wanneer genoemde dieren een groot gevaar voor de Nederlandse natuur (of voor de volksgezondheid, landbouw of cultuurtechnische werken) opleveren, valt te denken aan directe ingrepen die dan echter op gecontroleerde wijze en met middelen die niet onnodig wreed zijn dienen te worden uitgevoerd.

Het verdient in dit kader aanbeveling om bijvoorbeeld elke 25 jaar vast te stellen of bepaalde diersoorten (nog) tot de groep van verwilderde exoten horen, of dat ze succesvol zijn ingeburgerd en daarmee volledig recht hebben op bescherming, net als andere diersoorten die al langer als inheems beschouwd worden. De natuur in Nederland is geen statisch gegeven, maar is in voortdurende ontwikkeling. Wij moeten niet in eerste instantie alles willen reguleren, maar moeten nieuwe ontwikkelingen behoedzaam en kritisch volgen. Niet elke verandering hoeft in principe als negatief worden gezien.

Nog eens: het begrip 'intrinsieke waarde'

In deel I van de Ecovisie is het begrip intrinsieke waarde van dieren door ons toegelicht. Het gaat er bij dit begrip om dat vanuit het belang van het dier wordt gedacht, en niet vanuit de instrumentele waarde (nuttigheid of schadelijkheid) voor de mens. Wij hebben aangegeven dat dit begrip intrinsieke waarde met terughoudendheid gebruikt moet worden, onder andere omdat er sterk uiteenlopende ideeën bestaan wat onder bepaalde omstandigheden in het belang is van een bepaald dier (of diersoort; deze twee categorieën worden nogal eens tegen elkaar uitgespeeld). Of het nu om gehouden of niet-gehouden, of om de in dit artikel besproken verwilderde of te verwilderen (cq. uitgezette of uit te zetten) dier(soort)en gaat, het is en blijft de mens, de meest invloedrijke soort op aarde, die ook de grootste verantwoordelijkheid draagt. De mens moet de vijf genoemde criteria van natuurlijkheid voor de niet-gehouden dieren zien te waarborgen en concreet gestalte te geven; de mens moet steeds opnieuw nadenken wat de beste zorg is voor de overige dieren. Alleen wanneer de menselijke verantwoordelijkheid langs deze lijnen wordt ingevuld, is het mogelijk om het begrip intrinsieke waarde te blijven gebruiken.

Ecovisie deel IV: over de wet- en regelgeving met betrekking tot de faunabescherming

In dit vierde deel van de Ecovisie wordt ingegaan op wet- en regelgeving met betrekking tot de faunabescherming in Nederland. Vanwege de actualiteit van de recente invoering van de Flora- en Faunawet, handelt dit vierde deel grotendeels over de gevolgen van deze wetgeving. De stichting De Faunabescherming heeft in de afgelopen jaren de ontwikkelingen rond de totstandkoming van de Flora- en Faunawet nauwgezet gevolgd; zie o.a. het artikel van Pauline de Jong uit 1997, in Argus jrg. 22, nr. 4. In dat artikel is te lezen dat de nieuwe wet op verschillende punten ondanks alle goede bedoelingen en mooie woorden van de politici in de praktijk geen verbetering, maar in sommige opzichten eerder een verslechtering ten opzichte van de vroegere wet- en regelgeving dreigt te worden. Grote waakzaamheid is vereist omdat de in de afgelopen jaren de ontwikkelingen dat ongunstige beeld helaas slechts hebben versterkt. Dat is de reden dat het ons beter leek in dit deel van de Ecovisie in de eerste plaats nader in te gaan op enkele van onze bezwaren met betrekking tot de Flora- en Faunawet; daarna wordt in enkele punten geschetst in welke richting wij denken wanneer het gaat om een betere regelgeving en organisatie van de uitvoering van de wet. Het belangrijkste deel daarvan is een systematische benadering van de complexe kwestie van de schadebestrijding. Het is niet onze bedoeling om alle aspecten van de Flora- en Faunawet in extenso te behandelen, zoals de gecompliceerde ontstaansgeschiedenis. Wij zullen daar in de toekomst nog apart over schrijven en zullen dan ook ingaan op de pogingen van onze stichting en andere organisaties op het gebied van fauna- en natuurbescherming om enig zicht te houden op alle ontwikkelingen en welke belangengroepen er aan het langste eind hebben getrokken.

De Flora- en Faunawet komt in de plaats van eerdere wetten en regelingen (zoals de Natuurbeschermingswet en Jachtwet), maar ook in de toekomst zal het zo zijn dat onze overheden rekening moeten houden met internationale verdragen en Europese regelgeving. Voor een deel hebben deze betrekking op soortbescherming (zoals de verdragen van Bonn en Bern, beide uit het jaar 1979), voor een ander deel op gebiedsbescherming (bijv. Habitatrictlijnen). In het verleden hebben natuurbeschermingsorganisaties de Nederlandse overheid meer dan eens aangesproken op haar verantwoordelijkheden ten aanzien van deze internationale regels (bijv. bij de bescherming van de Waddenzee). Maar wij hebben gezien dat onze overheid dan de neiging heeft zich te verschuilen achter de volgens haar voortreffelijke eigen wetgeving, die naadloos zou aansluiten op die internationale regelingen en accoorden. Ook op deze materie kan door ons op deze plek niet verder worden ingegaan, maar ze heeft onze voortdurende aandacht.

Vijf opmerkingen bij de nieuwe Flora- en Faunawet

1- De Flora- en Faunawet is een zogenaamde raamwet. Daarin wordt in algemene termen de hoofdlijnen van de wet aangegeven, maar de concrete uitwerking en invulling worden naderhand geregeld in Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Het gaat bij die AMvB's (waarvan er tot nu toe zes zijn gepubliceerd) om belangrijke zaken, zoals het Jachtbesluit waarin onder meer is aangegeven hoe groot (40 hectare per jachthouder) een jachtterrein tenminste moet zijn en het Besluit beheer en schadebestrijding, waarin bijvoorbeeld wordt aangegeven voor welke terreinen (sportvelden, industrieterreinen, begraafplaatsen) en onder welke voorwaarden ontheffing of vrijstelling kan worden verleend in het kader van beheer of schadebestrijding.

Ons bezwaar tegen het aanvullen van een raamwet met AMvB's is dat de democratische controle in de praktijk nogal wordt bemoeilijkt. Weliswaar zijn door de Tweede Kamer ten aanzien van enkele AMvB's moties van wijziging ingediend, maar daar is door staatssecretaris Faber tot op heden niets mee gedaan en wij zijn bang dat zij de moties zonder toelichting naast zich neerlegt. Dit is des te verontrustender omdat er volgens ons sprake is van een groeiende tegenstelling: de (raam)wet bevat een aantal goede elementen: zo is het aantal bejaagbare diersoorten ingeperkt, wordt er gesproken over intrinsieke waarde en de bescherming van de fauna en krijgen de niet-gehouden dieren als het ware meer ruimte. In de AMvB's wordt die bescherming in feite juist in sterke mate ingeperkt en krijgen in het kader van (of onder het mom van) schadebestrijding de jagers juist de ruimte om ontheffingen of vrijstellingen voor hun activiteiten aan te vragen.

2- De uitvoering van de Flora- en Faunawet wordt uitbesteed aan de provincies.

Deze vorm van decentralisatie is op zichzelf niet goed of slecht, maar geeft in de praktijk problemen. Zo lijkt het erop dat de meeste provincies (nog) niet over voldoende deskundig kader beschikken om alle werkzaamheden te verrichten. Een gevaar van de decentralisatie is dat er tussen de provincies verschillen op kunnen treden met betrekking tot de praktijk van de bescherming van dieren en schadebestrijding. Een voorbeeld is het nemen van een besluit om alle jacht te verbieden bij strenge vorst, langdurige droogte of andere extreme omstandigheden (uitbraak van MKZ!). Verder is het de vraag of het ministerie van LNV in staat is in de toekomst de provincies inzake faunabescherming en schadebestrijding tijdig te sturen of te corrigeren. De decentralisatie maakt het verder moeilijk voor relatief kleine organisaties als De Faunabescherming om van alle ontwikkelingen tijdig op de hoogte te zijn en eventueel actie te ondernemen.

3- In de provincies worden momenteel Faunabeheereenheden (FBE's) ingesteld, waarin naast de KNJV (de jagersvereniging) vijf andere organisaties participeren: Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, de Unie van Landschappen, LTO-Nederland (de land- en tuinbouworganisaties) en de Federatie van Particuliere Grondbezitters. Merkwaardigerwijs zijn de gemeentes, die toch de grootste grondbezitters zijn, niet in de FBE's vertegenwoordigd.

Organisaties als de provinciale milieufederaties, maar ook Dierenbescherming en De Faunabescherming zijn eveneens niet welkom. Wel kunnen die hun zegje doen in 'platforms' die door sommige provincies zijn ingesteld om zich breder te laten informeren over flora- en fauna-aangelegenheden; het is echter de vraag in hoeverre eventuele kritische geluiden ook gehoord worden. De belangrijkste beslissingen over afschotvergunningen en andere aspecten van faunabeheer en schadebestrijding zullen in de FBE's genomen worden. De hierboven genoemde samenstelling van de FBE's stemt ons dan niet hoopvol. Niet alleen zijn de jagers via de KNJV rechtstreeks vertegenwoordigd, de ervaring leert dat de twee andere organisaties (de LTO's en de Federatie van Particuliere Grondbezitters) gedomineerd worden door jagers of door mensen die schadebestrijding belangrijker vinden dan faunabescherming. Het is daarbij maar zeer de vraag of de drie andere partijen (de natuurbeschermingsorganisaties) in de FBE's enig weerwerk kunnen leveren: zij hebben de handen vol aan het beheer van hun eigen terreinen en hebben - zo leert wederom de praktijk - uit eigen belang reden genoeg om conflicten met de landbouw en andere grondbezitters uit de weg te gaan.

4- Het is de bedoeling dat alle FBE's faunabeheerplannen gaan maken, die geldig zullen zijn voor een periode van maximaal vijf jaar. Deze plannen worden in de Flora- en Faunawet verplicht gesteld, omdat zonder deze geen vergunningen in het kader van de schadebestrijding gegeven worden.

Halverwege het jaar 2001 waren er nog geen faunabeheerplannen - die openbaar ter inzage zullen moeten worden gelegd - gepubliceerd, maar wij zijn in grote lijnen voor twee ontwikkelingen bang: in de eerste plaats dat deze plannen in zo algemene en daarmee vage termen zullen worden gesteld, dat de uitvoerders (de jagers) er alle kanten mee op kunnen zonder dat ze bang hoeven zijn voor enige kritische controle. In de tweede plaats valt niet te verwachten dat in die plannen enige aandacht besteed gaat worden aan de (actieve) bescherming van grote groepen van dieren. We noemen hier: insecten, vlinders, vleermuizen, de bodemfauna, maar ook vogelsoorten (van de huismus tot aan roofvogels) en vissen van het zoete en zoute water.

5- Een slotopmerking met betrekking tot de totstandkoming van de Flora- en Faunawet. Een aantal ontwikkelingen heeft bijgedragen tot de huidige weinig heldere situatie. In de eerste plaats is er van de initiatiefnemers de oprechte wens geweest het vroegere geheel aan wetten en regels te vereenvoudigen en in één nieuwe wet samen te brengen. Dat is tot op zekere hoogte wel gelukt, maar de constructie van een raamwet met toegevoegde AMvB's zal ook in de toekomst tot nieuwe complicaties en daarmee tot verwarring leiden. In de tweede plaats is daar het verschijnsel van deregulatie en decentralisatie: de landelijke overheid die de uitvoering van wetten en regels afschuift naar de provincies, terwijl die daar organisatorisch nog niet op zijn ingericht. In de derde plaats is daar het front van de jachtwereld die in eerste instantie sterk negatief op de nieuwe Flora- en Faunawet heeft gereageerd, maar daarna alles op alles heeft gezet te redden wat er te redden is en nu een dikke vinger in de pap lijkt te krijgen op provinciaal niveau, zoals in de FBE's. Dat jagersoffensief is redelijk geruisloos verlopen en leidt in het meest ongunstige geval tot een situatie dat in de toekomst in het kader van schadebestrijding op grote schaal vergunningen verstrekt gaan worden die zo ruim zijn opgesteld, dat nauwelijks meer te controleren is wie wat en waar mag schieten. Het is goed dat faunabeheerplannen en vergunningen voor iedereen ter inzage zullen zijn, maar het is niet goed wanneer deze zaken uitmunten in vaagheden. Al met al is het gevaar denkbeeldig dat na de invoering van de Flora- en Faunawet nog meer gejaagd gaat worden dan vroeger het geval was en dat verschillende groepen van dieren in feite minder beschermd zijn dan voorheen.

Enkele ideeën voor een betere wet- en regelgeving met betrekking tot de niet-gehouden dieren

a- In een goede wetgeving moet uitvoerig aandacht worden besteed aan de plaats en de mogelijkheden van de natuur (zoals natuurlijke ontwikkelingen, natuurlijke kringlopen en natuurbouw) in Nederland en moet verder op systematische wijze worden geïnventariseerd wat de oorzaken zijn van voor- en achteruitgang van planten- en diersoorten. Wat betreft de niet-gehouden dieren zou (1) uitgebreid moeten worden gekeken naar de aard van de bedreigingen van faunapopulaties in verschillende ecosystemen, vervolgens (2) naar de mogelijkheden voor actieve bescherming (bijv. via natuurbouw of andere vormen van aanpassen van biotopen), en tenslotte (3) ook naar de gevolgen van interacties van faunapopulaties met de menselijke samenleving. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om schade aan land-, tuin- en bosbouw, zou het goed zijn wanneer er eerst een fundamentele discussie (aan de hand van de resultaten van grondig wetenschappelijk onderzoek) wordt gevoerd over aspecten als hoeveel van deze schade onvermijdelijk - en daarmee acceptabel - is, wat de mogelijkheden en consequenties zijn van het verjagen van dieren, en dergelijke zaken meer. Een ander aspect van het faunabeheer dat in de wetgeving goed moet worden geregeld is (4) dat van de (her)introductie van diersoorten of de verwildering cq. inburgering van elders uitgezette en zich naar Nederland uitbreidende dierpopulaties. Welke soorten komen voor (her)introductie in aanmerking, wie mag of moet die projecten uitvoeren en controleren.

b- Omdat de natuur (naast planten en dieren ook de abiotische factoren als lucht, water en bodem) voor de gehele Nederlandse samenleving van belang is, moeten zowel in de sfeer van beleidvorming als uitvoering ook een breed aanbod aan groepen uit die samenleving betrokken worden en verantwoordelijkheid kunnen dragen. Alle regelingen, besluiten en acties moeten tijdig openbaar worden gemaakt; verder moet het mogelijk zijn (cq. blijven) dat daartegen door rechtspersonen beroep aangetekend kan worden.

c- Ten aanzien van de schadebestrijding (schade aan landbouwgewassen of objecten als sportvelden, begraafplaatsen en dergelijke) kan het volgende worden gezegd: het valt niet te ontkennen dat schade door niet-gehouden dieren optreedt of kan optreden. De vraag is dan of en hoe er maatregelen tegen deze schade moeten of kunnen worden ondernomen. De Faunabescherming vindt om de volgende redenen dat terughoudendheid betracht moet worden met het geven van vergunningen tot schadebestrijding: 1- De ervaring heeft ons geleerd dat er nog al eens meldingen van gevallen van schade worden gedaan die op een of meerdere punten niet correct zijn. 2- Het op grote schaal uitgeven van vergunningen is tegen de geest van de Flora- en Faunawet, welke namelijk gericht is op de bescherming en niet op de vernietiging van de planten en dieren. 3- Een van de vormen van schadebestrijding is het doodmaken van dieren. Dat gaat in de eerste plaats vrijwel steeds gepaard met dierenleed en versterking van dierenpopulaties, en is in de tweede plaats meestal niet meer dan een vorm van symptoombestrijding, welke vaak alleen op korte termijn of soms ook in het geheel niet effectief is. 4- De Faunabescherming is voorstander van inperking van het bezit en gebruik van schietwapens, omdat deze een risico vormen voor de veiligheid van mens en dier.

Wij vinden daarom dat de personen en organisaties die beleidsmatig of als uitvoerders van maatregelen betrokken zijn bij schadebestrijding, zich kritisch en terughoudend moeten opstellen bij het beoordelen van de aanvragen van vergunningen. Omdat het aantal bejaagbare soorten in de Flora- en Faunawet tot 6 (in de praktijk 5) is teruggebracht, valt namelijk een aanzienlijke toename van die aanvragen te verwachten. Gaat het dan wel steeds om schadebestrijding, of is er eerder sprake van de wens van om op een of andere manier te kunnen jagen? Het lijkt ons daarom zinvol dat door de betrokkenen een strak protocol wordt gevolgd. Daarin moet duidelijk worden aangegeven wie de schade meldt en wat zijn of haar economische relatie tot het schadegeval is, waar de schade op betrekking heeft (bijv. het gewas), waar de schade plaatsvindt en welke maatregelen zijn cq. worden genomen om de schade te voorkomen. Verder moet duidelijk zijn dat wanneer besloten wordt tot een van de directe maatregelen (zie Ecovisie deel 1; een van deze directe maatregelen is het doden van dieren), wie deze uitvoert, wanneer en met welke middelen en resultaten. Over de uitvoering van de schadebestrijding moet rapport gemaakt worden, opdat achteraf de effectiviteit van de maatregelen kan worden geëvalueerd. Als algemene regel zou moeten gelden dat alle vergunningen 'beperkend' van karakter zijn, opdat controle mogelijk is en zo goed mogelijk in de geest van de Flora- en Faunawet wordt gehandeld. d- Het is beslist nodig dat het 'buitengebeuren' beter gecontroleerd gaat worden. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag of vergunningen al of niet terecht worden aangevraagd en volgens de regels worden uitgevoerd, maar ook of er sprake is van illegale vormen van jacht en in feite van alle overtredingen die het milieu betreffen.

De Ecovisie is geschreven door Jeen Poeder en Jan Bouterse, respectievelijk voorzitter en bestuurslid van de stichting De Faunabescherming, en is eerder (in 2000 en 2001) gepubliceerd in nummers van *Argus*, het tijdschrift van de stichting.