



Impuls voor implementatie

Onderzoek naar de Kadernota Faunabeleid

bestuurlijke nota en nota van bevindingen

Impuls voor implementatie

Onderzoek naar de Kadernota Faunabeleid

bestuurlijke nota en nota van bevindingen

Deventer, maart 2014

Voorwoord

Faunabeheer is een emotioneel beladen onderwerp. Maatregelen als afschot, rasters of ecoducten kennen sterke voor- en tegenstanders. Fauna is daarmee een beleidsveld met botsende belangen en de provincie moet als democratisch gekozen bestuur daarin het juiste evenwicht vinden. Dat geldt zeker voor een natuurrijke provincie als Gelderland.

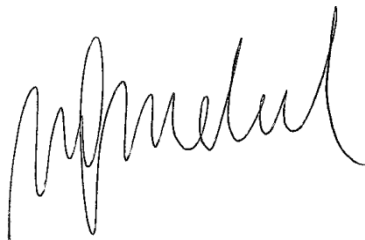
Vooruitlopend op de nieuwe Wet Natuurbescherming verandert de positie van de provincies in het faunabeleid. Zij worden - nog meer dan voorheen - de spil in het web van bestuurlijke verantwoordelijkheden. Vanaf 1 januari 2012 zijn de provincies al financieel verantwoordelijk voor het Faunafonds. Bij dit fonds kunnen grondgebruikers onder voorwaarden een tegemoetkoming aanvragen voor schade aangericht door beschermde dieren. Dit rapport biedt inzicht in de voorbereiding en implementatie van de kadernota Faunabeleid, de nota waarmee de provincie de stap naar de nieuwe Wet Natuurbescherming wil maken. Het rapport besteedt bijzondere aandacht aan de regierol die de provincie vervult in een beleidsveld met veel spelers.

2

Meestal blijkt rekenkameronderzoek terug op beleid en wat ervan terecht is gekomen. In dit geval hebben we onderzoek gedaan tijdens de fase waarin het beleid wordt uitgevoerd. Op deze manier biedt het onderzoek informatie over de uitvoering; we beoordelen of deze volgens plan verloopt en doen aanbevelingen voor het verdere verloop. Provinciale Staten worden zo in de positie gebracht hun kaderstellende en controlerende rol in het faunabeleid in te vullen.

Rekenkameronderzoek kan niet zonder de medewerking van alle betrokkenen. De Rekenkamer Oost-Nederland bedankt het bestuur en de ambtelijke organisatie van de provincie, de FBE Gelderland en de respondenten van de digitale enquête voor hun bijdrage aan het onderzoek.

Namens het bestuur van de Rekenkamer Oost-Nederland,



M.M.S. Mekel
Voorzitter Rekenkamer

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Leeswijzer	5
DEEL 1: Bestuurlijke nota.....	6
1 Faunabeheer & -beleid in Gelderland	7
1.1 Faunabeheer	7
1.2 GS stellen beleidskaders voor faunabeheer	10
2 Conclusies en aanbevelingen	11
2.1 Hoofdconclusie.....	11
2.2 Zorgvuldige voorbereiding	12
2.3 Implementatie loopt op belangrijke punten achter	13
2.4 Aanbevelingen.....	17
3 Bestuurlijke reactie en nawoord.....	18
3.1 Bestuurlijke reactie van het College van Gedeputeerde Staten van Gelderland.....	18
3.2 Nawoord Rekenkamer	20
DEEL 2: Nota van bevindingen.....	22
1 Inleiding op het onderzoek.....	23
1.1 Aanleiding voor onderzoek	23
1.2 Inhoud van het onderzoek	24
1.3 Leeswijzer.....	25
2 Faunabeleid en -beheer	26
2.1 Landelijke wet- en regelgeving	26
2.2 Beleid en financiën faunabeheer Gelderland	28
2.3 Organisatie faunabeheer Gelderland.....	32
3 Voorbereiding kadernota	35
3.1 Toelichting op enquête	35

3.2	Open plan proces	36
3.3	Draagvlak.....	40
4	Implementatie kadernota.....	42
4.1	Uitvoerbaarheid kadernota.....	42
4.2	Overzicht stand van zaken van pilots.....	43
4.3	Rollen, taken en verantwoordelijkheden.....	48
4.4	Communicatie over het faunabeleid	55
4.5	Visie op schadebestrijding	58
4.6	Gegevensverzameling en monitoring	60
4.7	Informatievoorziening PS.....	65
Bijlage 1:	Onderzoeksopzet	68
Bijlage 2:	Uitkomsten enquête Gelders faunabeleid.....	74
Bijlage 3:	Betrokken partijen bij totstandkoming kadernota Faunabeleid.....	83
Bijlage 4:	Geraadpleegde bronnen	85

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: een bestuurlijke nota (deel 1) en een nota van bevindingen (deel 2).

In deel 1, *de bestuurlijke nota*, presenteren wij de uitkomsten van het onderzoek en geven wij enkele aanbevelingen mee over het faunabeleid en -beheer. Daarnaast lichten we in deze bestuurlijke nota het onderzoek kort toe en beschrijven we kort wat het faunabeleid en -beheer inhoudt. Ten slotte is in dit deel de bestuurlijke reactie van GS en ons nawoord weergegeven.

In deel 2, *de nota van bevindingen*, beschrijven we uitgebreid de resultaten van het onderzoek. Deel 2 is onderzoekstechnisch van aard en fungeert als onderbouwing voor de conclusies en aanbevelingen uit de bestuurlijke nota.

DEEL 1:

Bestuurlijke nota

1 Faunabeheer & -beleid in Gelderland

In dit hoofdstuk staan we stil bij faunabeheer (betrokken partijen en omvang schade) in Gelderland. Vervolgens gaan we in op de kaderstellende rol van GS bij het faunabeleid.

1.1 Faunabeheer

Bij het bestrijden van faunaschade zijn veel verschillende partijen betrokken, met soms tegengestelde belangen. De **grondeigenaar of grondgebruiker** die schade lijdt is verantwoordelijk voor het nemen van preventieve maatregelen. Pas als preventieve maatregelen onvoldoende werken en de instandhouding van een soort niet in gevaar is, mogen dieren worden verontrust, verjaagd of gedood. Wanneer een grondeigenaar of grondgebruiker ondanks preventieve maatregelen toch schade lijdt, kan hij voor een schadevergoeding in aanmerking komen. De schade moet daarvoor gemeld worden bij het Faunafonds.

7

Impuls voor implementatie

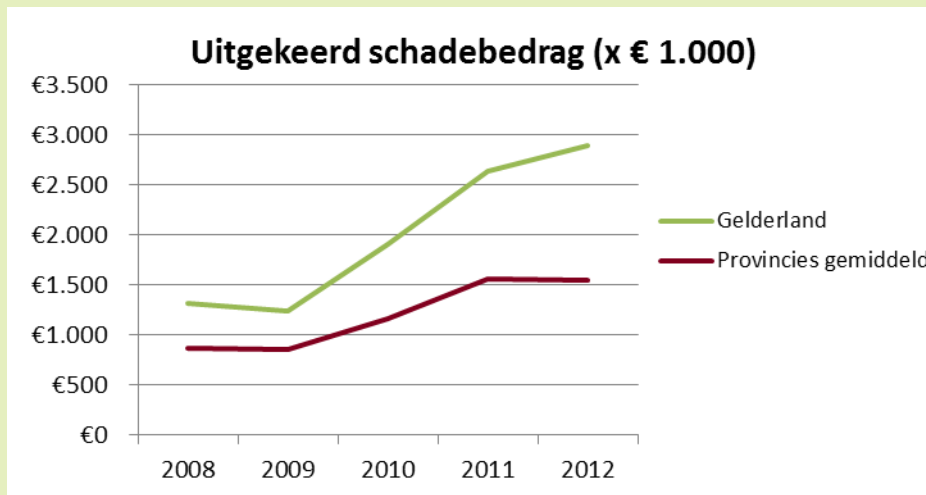
Faunaschade in Gelderland neemt toe

Alle inheemse diersoorten in Gelderland zijn volgens de Flora- en faunawet (2002) beschermd, behalve de haas, fazant, wilde eend, konijn en houtduif. Daar mag onder voorwaarden op gejaagd worden. De financiële schade die beschermde dieren veroorzaken is in de afgelopen jaren in Gelderland toegenomen (zie figuur 1 op de volgende pagina). De grootste schade wordt veroorzaakt door ganzen en mezen (tabel 1) aan de landbouw en fruitteelt.

Tabel 1 Top 5 schadeveroorzakers Gelderland

Diersoort	Omvang in € in periode 2008-2013
Grauwe gans	4.916.508
Mees	2.790.346
Kolgans	1.904.168
Edelhert	609.293
Brandgans	203.355

Bron: Gegevens Faunafonds, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

Figuur 1 Uitgekeerd schadebedrag Faunafonds

Bron: Gegevens Faunafonds, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

De **provincies** in Nederland hebben op basis van de Flora- en faunawet (2002) een taak in het faunabeheer en de schadebestrijding. Gedeputeerde Staten hebben de wettelijke bevoegdheid om onder voorwaarden hiervoor vergunningen af te geven (vrijstelling, ontheffing, aanwijzing). Zonder een provinciale vergunning is verstoring, verjaging of afschot niet toegestaan. De provincies zijn sinds kort verantwoordelijk voor het Faunafonds. Zie onderstaand kader voor uitleg over dit fonds.

Schadevergoedingen als financieel risico voor de provincies

Het Faunafonds is een zelfstandig bestuursorgaan belast met het toekennen van tegemoetkomingen bij aangerichte schade door beschermde diersoorten. Door de decentralisatie van het natuurbeleid kregen de provincies de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taken van het Faunafonds erbij.

De provincies zijn sinds 2012 verantwoordelijk voor financiering van het Faunafonds. Voor 2012 en 2013 kende het Rijk een bedrag voor schadevergoedingen en uitvoeringskosten van het fonds aan de provincies toe. Vanaf 2014 wordt de rijksbijdrage voor het Faunafonds via het provinciefonds beschikbaar gesteld.

Provincie Gelderland nam in de begroting 2014 het risico ten aanzien van de schadevergoedingen in het kader van het Faunafonds op. Dit risico behoort tot de 15 risico's die de grootste invloed hebben op de benodigde weerstandscapaciteit. De schadevergoedingsregeling is een open einde regeling. De kosten voor tegemoetkomingen van schade zijn in 2012 hoger uitgevallen dan begroot en de verwachting was dat dit ook voor 2013 zou gaan gelden. Het maximaal financieel nadelige gevolg is ingeschat op € 1 miljoen. De kans dat het risico optreedt wordt geschat op 70%.

De uitvoering van het Gelderse faunabeheer wordt gecoördineerd door de **Faunabeheereenheid** (FBE) Gelderland. De FBE Gelderland is een samenwerkingsverband tussen jachthouders. In het bestuur van de FBE zijn de agrarische sector, de terreinbeherende organisaties, het particulier grondbezit en de jacht vertegenwoordigd. Onlangs is de FBE uitgebreid met de Gelderse gemeenten vertegenwoordigd via VNG Gelderland en Defensie. Gelderland was voorheen verdeeld in drie faunabeheereenheden, maar zij zijn in 2013 gefuseerd tot de FBE Gelderland.

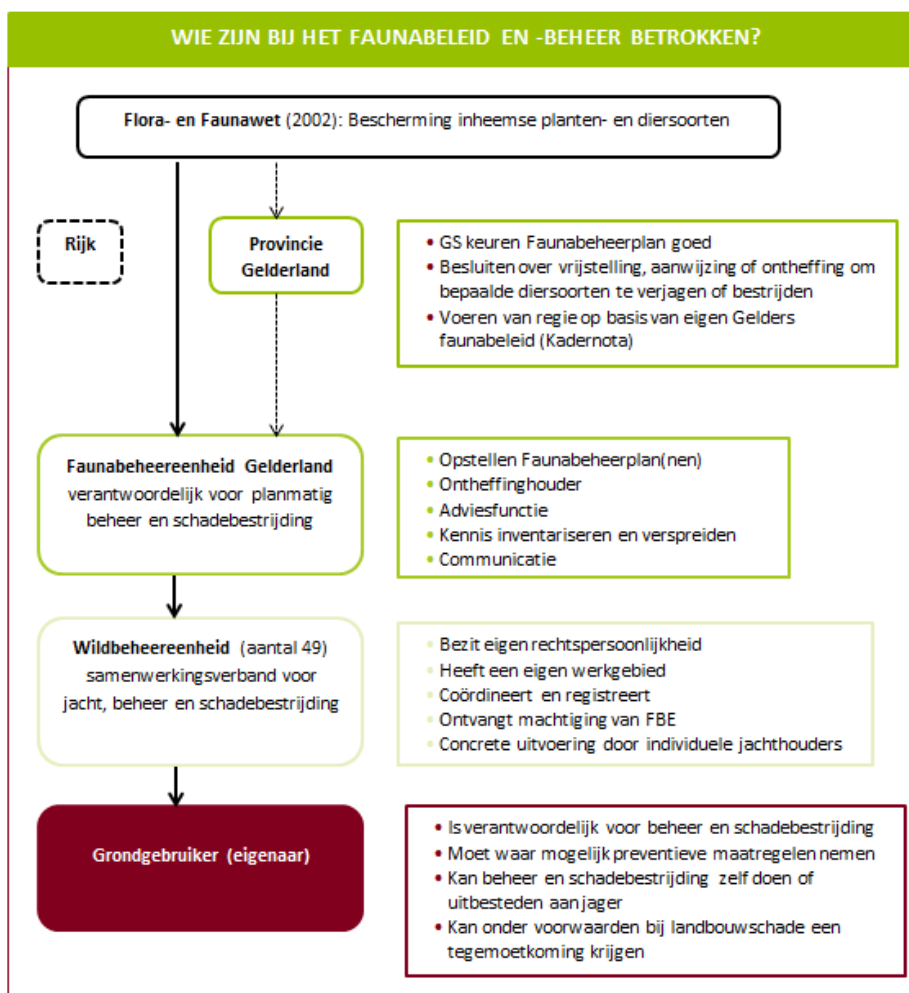
De FBE legt haar werkzaamheden vast in faunabeheerplannen, die door GS moeten worden goedgekeurd en ter inzage worden gelegd. De feitelijke uitvoering in het veld is georganiseerd in lokale **wildbeheereenheden** (WBE). In Gelderland zijn er 49 WBE's, waar circa 4.000 vrijwilligers aan verbonden zijn. Enkele grofwild-WBE's op de Veluwe vormen het samenwerkingsverband Vereniging Wildbeheer Veluwe.

In figuur 2 geven we bovenstaande schematisch weer.

Figuur 2 Schematisch overzicht beleidsveld

9

Impuls voor implementatie



Bron: Flora- en faunawet en Kadernota Faunabeleid, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

1.2 GS stellen beleidskaders voor faunabeheer

GS stelden in augustus 2012 de kadernota Faunabeleid vast met als ondertitel 'opmaat naar een nieuw flora en faunabeleid in 2014'. De kadernota is de opvolger van de nota Flora en Fauna Gelderland uit 2002. Dat was een uitgebreide beleidsnota die bestond uit een deel over het soortenbeleid en een deel over diersoorten die schade en overlast veroorzaakten.

GS geven aan dat de kadernota een notitie op hoofdlijnen is. Daar is bewust voor gekozen om - tot de nieuwe Wet Natuurbescherming gereed is - ervaring op te doen met nieuwe vormen van faunabeheer, de samenwerking met partners te ontwikkelen en duidelijkheid te scheppen in rollen, taken en verantwoordelijkheden. De besluitvorming en invoering van de nieuwe Wet Natuurbescherming is meerdere malen uitgesteld. De rijksoverheid gaat uit van invoering in medio 2014, maar er zijn signalen dat die datum niet gehaald wordt. De kernthema's in de kadernota zijn duidelijkheid in rollen en taken, professionele organisatie en goede communicatie. De provincie neemt hierin de regie en zet de hoofdlijnen uit. Het uiteindelijke doel is - zo schrijven GS in hun voorwoord - om te komen tot een goed, gewogen en gedragen faunabeleid.

Kadernota Faunabeleid (GS, 2012) in 10 punten

- Via open plan proces tot stand gekomen
- Notitie op hoofdlijnen
- Kernthema's: duidelijkheid in rollen, professionele organisatie en goede communicatie
- Provincie als regisseur
- Uitvoering ligt bij faunabeheereenheid
- Van 3 naar 1 faunabeheereenheid
- Oprichting klankbordgroep
- Faunabeheerplannen per soort (i.p.v. 1 voor alle diersoorten)
- 11 pilots
- Enkele belangrijke thema's: communicatie, monitoring, toezicht & handhaving, Faunafonds

2 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we de hoofdconclusie en de deelconclusies van het onderzoek weer en onderbouwen we deze. Daarnaast formuleren we aanbevelingen voor het verdere verloop van het faunabeleid.

2.1 Hoofdconclusie

Aanleiding

Gelderland is een provincie die rijk is aan natuur en is ook de enige provincie met alle in Nederland voorkomende soorten van grofwild. Naast voordelen, brengt de aanwezigheid van wilde dieren nadelige gevolgen met zich mee, zoals wildaanrijdingen en schade aan landbouwgewassen. Met faunabeheer¹ proberen (semi)overheid, grondeigenaren, jagers, beheerders, agrariërs en telers de schade te beperken en tegelijkertijd te zorgen voor gezonde populaties van wilde dieren. Dat leidt soms tot stevig debat tussen voor- en tegenstanders over bijvoorbeeld het bijvoeren van wilde dieren in de winter, het plaatsen van wildrasters of het nut van een ecoduct.

Ook in de politieke arena komen aan faunabeheer gerelateerde thema's regelmatig ter sprake. Op korte termijn wordt aan PS rasterbeleid voorgelegd evenals enkele faunabeheerplannen. Sinds augustus 2012 wordt door GS uitvoering gegeven aan de kadernota Faunabeleid. De kadernota kent diverse pilots en aandachtsgebieden op basis waarvan in 2014 een nieuw flora- en faunabeleid zal worden opgesteld.

Met dit onderzoek bieden we een actueel overzicht en inzicht in de voorbereiding en implementatie van de kadernota Faunabeleid van de provincie Gelderland.

¹ In het faunabeleid wordt onderscheid gemaakt in jacht enerzijds en populatiebeheer en schadebestrijding anderzijds. Jacht heeft betrekking op een beperkt aantal wettelijk bejaagbare soorten. Waar wij in dit rapport spreken van faunabeheer dan bedoelen we populatiebeheer en schadebestrijding, en laten we jacht buiten beschouwing.

Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek is:

In hoeverre is sprake van een zorgvuldige voorbereiding en effectieve implementatie van de Gelderse kadernota Faunabeleid, en welke aanbevelingen zijn te doen voor het verdere verloop van het Gelderse faunabeleid?

In dit rekenkameronderzoek gebruikten we een combinatie van onderzoeksmethoden om antwoord te geven op de centrale vraag. Naast documentenanalyse en interviews, hebben we een digitale enquête gehouden onder de Gelderse WBE's, FBE Gelderland en de Klankbordgroep. In bijlage 1 van dit rapport lichten we de onderzoeksopzet nader toe.

Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van dit onderzoek is:

De regie van de provincie op de voorbereidingsfase heeft geleid tot draagvlak voor de aanpak van het Gelderse faunabeleid bij veel uitvoerende partijen. In de implementatiefase ontbreekt actieve provinciale regie op enkele belangrijke onderdelen, waardoor de implementatie van de kadernota Faunabeleid achterloopt en het risico toeneemt dat het opgebouwde draagvlak afneemt. Voor een effectief faunabeleid is een daadkrachtiger invulling van de regierol nodig.

In onderstaande paragrafen werken we de twee onderdelen van de hoofdconclusie (voorbereiding en implementatie) uit en gaan we in op de regierol. In paragraaf 2.4 volgen aanbevelingen om de regierol te verstevigen.

2.2 Zorgvuldige voorbereiding

Conclusie voorbereiding

De provincie Gelderland heeft de voorbereiding op de kadernota zorgvuldig opgepakt. Dit heeft positieve gevolgen gehad voor het draagvlak.

Verloop open planproces

Faunabeheer vindt plaats in een gepolariseerd werkveld waarin partijen elkaar moeilijk wisten te vinden. De provincie gebruikte daarom een open planproces om te komen tot de kadernota. Naast voorbereidende gesprekken zijn in april 2012 een ambtelijke en een bestuurlijke consultatieronde gehouden. In juni 2012 konden betrokkenen reageren op

een concept van de kadernota Faunabeleid. GS stelden de kadernota vervolgens in augustus 2012 vast.

Mening respondenten open plan proces

Het grootste deel van de respondenten vindt dat alle relevante partijen mee hebben kunnen doen aan het open planproces. Ook vindt een meerderheid dat alle relevante informatie in dit proces voorhanden was. Respondenten zijn te spreken over de respectvolle wijze waarmee omgegaan is met verschillen in visie en belangen. Zij hebben voldoende ruimte gehad om hun visie en belangen naar voren te brengen en vinden dat de provincie serieus met hun inbreng is omgesprongen. Minder positief zijn respondenten over de mate waarin overige betrokken partijen open stonden voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen. Het open planproces krijgt van de respondenten een 6,8 als rapportcijfer. Met deze grotendeels positieve reacties is er sprake van een zorgvuldige voorbereiding.

Mening respondenten kadernota Faunabeleid

De provincie heeft haar standpunten in de kadernota volgens respondenten in voldoende mate gemotiveerd. Bijna een kwart van de respondenten vindt dat de inbreng van zijn/haar organisatie niet in voldoende mate in de kadernota terecht is gekomen. Zo'n 46% is daar positiever over. De helft van de respondenten vindt dat er draagvlak is voor de kadernota bij de eigen organisatie. Een derde is van mening dat zijn/haar organisatie er in is geslaagd om de achterban te scharen achter de nota, bijna 20% is van mening dat dit niet gelukt is. De rest (circa 50%) weet het niet of heeft aangegeven het niet eens/niet oneens te zijn met de stelling. Het rapportcijfer voor de kadernota Faunabeleid komt uit op een 6,4. Deze scores illustreren hoe lastig het is om, ondanks een succesvolle voorbereiding, te komen tot inhoudelijk draagvlak op het gebied van faunabeheer.

In hoofdstuk 3 van de nota van bevindingen geven we de resultaten van het onderzoek die betrekking hebben op de voorbereiding van de kadernota uitgebreid weer.

2.3 Implementatie loopt op belangrijke punten achter

Conclusie implementatie

In de implementatiefase ontbreekt actieve provinciale regie op belangrijke onderdelen, waardoor de implementatie van de kadernota Faunabeleid achterloopt en het risico toeneemt dat het opgebouwde draagvlak afneemt.

Regie op de implementatie

In de bestuurlijke bijeenkomst vooruitlopend op de kadernota werd door partijen aangedrongen op duidelijke regie door de provincie. In het voorwoord van de kadernota geven GS aan dat de provincie de regie op zich nemen en dat ze de hoofdlijnen

uitzetten. De provincie neemt als regisseur de taak op zich om voor een goed functionerend systeem van faunabeheer te zorgen, waarbij de feitelijke uitvoering van het faunabeheer grotendeels door de FBE wordt opgepakt. Met het vaststellen van de kadernota Faunabeleid maakt de provincie Gelderland naar de Gelderse burger en betrokken organisaties duidelijk hoe ze die regierol gaat invullen.

Als we de stand van zaken van alle pilots en thema's uit de kadernota per februari 2014 in ogenschouw nemen, dan constateren we dat de implementatie een wisselend beeld laat zien. De pilots met als doel het vaststellen van beleidsregels, het in beeld brengen van steenmarteroverlast en de inventarisatie van wildaanrijdingen zijn afgerond. De pilot om een brede klankbordgroep op te starten is in september 2013 vertraagd van start gegaan. De pilot met als doel om de Faunabeheereenheid te professionaliseren is in volle gang. De pilots over flexibel faunabeheer, rasterbeleid, gebiedsgerichte aanpak zomerganzen, nieuw leefgebied edelherten en wilde zwijnen zijn per februari 2014 (einde dataverzameling van dit onderzoek) in voorbereiding en het budget ervoor is nog niet of nauwelijks ingezet.

De implementatie van een aantal onderdelen uit de kadernota die vragen om samenwerking en daarmee belangrijk zijn voor het functioneren van het systeem van faunabeheer lopen achter. Gebrek aan capaciteit bij de provincie is genoemd als een belangrijke oorzaak van de vertraging in de implementatie van een aantal pilots. De pilot die de rollen, taken en verantwoordelijkheden moet verduidelijken resulteert in het voorjaar van 2014 tot een GS-notitie. Dat is twee jaar nadat in de voorbereidingsfase betrokken partijen vroegen om meer duidelijkheid. De provincie loopt daarnaast achter bij de invulling van haar regierol in de groene handhaving, de rolverdeling over faunacommunicatie moet scherper, de eindverantwoordelijkheid voor monitoring vraagt een nadere uitwerking en het faunabeleid vraagt om een Gelderse visie op schadevergoeding. Hieronder geven we een toelichting op de onderdelen waar de implementatie achter loopt.

1. Pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden: cruciaal en vertraagd

Het scheppen van duidelijkheid over de onderlinge rollen, taken en verantwoordelijkheden is een centraal thema uit de kadernota en is als doel geformuleerd voor een pilot. De pilot zou in 2012-2013 worden uitgevoerd en afgerond, dit is niet gerealiseerd. Uit de enquête blijkt dat 94% van de respondenten het beeld herkent dat er onduidelijkheid is over rollen, taken en verantwoordelijkheden. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat rol en taken van de provincie op het gebied van toezicht en handhaving het minst duidelijk zijn. De kadernota zelf en het vaststellen van beleidsregels dragen bij aan de gewenste verduidelijking. De GS-notitie die brede duidelijkheid moet bieden voor alle betrokken partijen zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2014 naar PS worden gezonden. De inhoud van de notitie en de wijze waarop deze tot stand komt is ons niet bekend. Gezien het grote belang van deze pilot beoordelen we de notitie wel als laat in het implementatieproces.

2. Groene handhaving: in 2011 geconstateerde achterstand nog niet weggewerkt
De provincie Gelderland loopt achter bij de implementatie van haar regierol in de groene handhaving. GS hebben enkele wettelijke bevoegdheden om toezicht te houden

en handhavend op te treden in het kader van de Flora- en faunawet. In combinatie met de Boswet en de Natuurbeschermingswet wordt er gesproken van groene handhaving. Eind 2013 hebben GS besloten dat groene handhaving niet overgaat naar de omgevingsdiensten (RUD's) en voornamelijk een provinciale taak blijft. Naast de rol als vergunningverlener, toezichthouder en handhaver heeft de provincie een rol als regisseur in de groene handhaving. In 2008 zijn hierover voor het eerst landelijke afspraken gemaakt. In 2012 zijn afspraken gemaakt over de invoering van een basisniveau van provinciale regievoering. De kern daarvan is dat elke provincie samenwerkingsverbanden opzet en uitvoeringsafspraken maakt met partners. In een tussenrapportage van het IPO uit 2011² werd geconstateerd dat Gelderland een van de provincies was die achterliep. De kadernota Faunabeleid geeft vijf punten aan waarop GS zich richtten bij het vormgeven van de regierol. Het punt van de afstemming met de RUD's over de 'bestuurlijke boete' (BSBM) is gerealiseerd. Dat geldt niet voor de overige vier punten. De Gelderse 'regisseur groene handhaving' heeft een aanstelling van 0,5 fte. Dat is minder dan de IPO-richtlijn van minstens 1 fte. De regisseur heeft een kennismakingsronde gemaakt, maar van een periodieke overlegstructuur is nog geen sprake. Het punt om de samenwerking met de Stichting Groennetwerk en met buurprovincies uit te bouwen is niet opgepakt.

3. Communicatie: communicatie naar brede publiek is een aandachtspunt, onderlinge communicatie is verbeterd

Een derde provinciale taak die breed impact heeft op het systeem van faunabeheer is de communicatie hierover. Op dit moment is er nog geen sprake van een actief communicatiebeleid gericht op het brede publiek. Uit de enquête blijkt dat veel respondenten vinden dat burgers onvoldoende over het faunabeleid worden geïnformeerd. Ook uit interviews kwam naar voren dat er nog geen gezamenlijke communicatieaanpak (meer specifiek: een plan voor de publieksvoorlichting) is. Een communicatiebureau heeft in opdracht van de provincie onder meer gewerkt aan een 'kadernota faunacommunicatie'. Het concept dat wij in februari hebben ingezien³ heeft als beoogde ingangsdatum januari 2014 en behoeft nog nadere uitwerking. Gezien de emotionele lading van het thema is voorlichting vanuit de provincie van belang om draagvlak te verkrijgen, behouden of te vergroten voor het gevoerde faunabeleid. Uit de enquête komt ook naar voren dat ruim de helft van de respondenten van mening is dat de provincie de onderlinge communicatie stimuleert. De Klankbordgroep⁴ is een goed voorbeeld van een nieuw 'instrument' om de communicatie tussen de provincie en betrokken partijen te organiseren. Ook is er een rolverdeling gemaakt tussen de

² De inventarisatie is gerapporteerd in: 'Provinciale regie groene handhaving: inventarisatierapport stand van zaken 2010-2011, MMG Advies. d.d. 4 april 2011.

³ Het gaat hier om conceptversie 1.2 van de Kadernota faunacommunicatie (nov. 2013), welke wij in februari 2014 hebben ontvangen.

⁴ De Klankbordgroep is breed samengesteld. Een deel van de betrokkenen is ook actief in de FBE, andere partijen - zoals de Dierenbescherming en de Faunabescherming niet (zie paragraaf 2.3 in de nota van bevindingen voor de samenstelling van de Klankbordgroep). De Klankbordgroep is niet besluitvormend, maar geeft signalen uit de praktijk die via de ambtelijke organisatie bij GS terechtkomen. De Klankbordgroep is in september 2013 voor het eerst bij elkaar geweest en in december voor de tweede keer.

provincie en de FBE over de externe fauna-communicatie; de provincie is er voor de beleidsmatige en politieke vragen, de FBE voor vragen over de uitvoering.

4. Transitie Faunafonds: aandacht voor kostenbeheersing en draagvlak

Als onderdeel van de decentralisatie van het natuurbeleid nemen de gezamenlijke provincies de verantwoordelijkheid voor het Faunafonds over. Gelderland beschikt op dit moment nog niet over een visie op schadebeheer en schadevergoeding waarin zowel kostenbeheersing als het behoud van draagvlak een plek hebben gekregen. Vanaf januari 2012 zijn de provincies al financieel verantwoordelijk. In januari 2014 is een volgende stap genomen doordat het secretariaat van het Faunafonds ondergebracht is bij een nieuwe werkorganisatie (BIJ12) van het IPO. Gelderland bevindt zich in de top 3 van provincies met de hoogste schadevergoedingen, en heeft dus een financieel belang bij de uit te keren schadevergoedingen. De provincie heeft in haar begroting 2014 het risico ten aanzien van schadevergoedingen in het kader van het Faunafonds opgenomen en ingeschat op maximaal € 1 miljoen. De provincie schat de kans dat het risico optreedt op 70%. In de kadernota wordt aangegeven dat het beheersbaar houden van de uitgaven in IPO-verband een belangrijk punt van aandacht en beleid is. En dat Gelderland na de formele overname zal kijken hoe zij haar verantwoordelijkheid voor het Faunafonds verder invult.

Uit de interviews begrepen we dat in IPO-verband de discussie over het beheersbaar houden van de uitgaven gevoerd wordt en er concrete voorstellen zijn (bv. het invoeren van een drempelbedrag) om het open einde karakter van de regeling in te dammen. Uit andere interviews komt naar voren dat de vergoeding van landbouwschade belangrijk is voor het lokale draagvlak en daarmee voor de realisering van bepaalde natuurdoelen.

16

5. Monitoring: eindverantwoordelijkheid niet belegd, meer inzicht nodig in effecten van maatregelen

Dat gegevensverzameling een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle betrokken partijen, zoals opgenomen in de kadernota, wordt door respondenten in de enquête onderschreven. Respondenten beoordelen de monitoring met een 6,3. De eindverantwoordelijkheid voor monitoring is echter niet belegd en uit de enquête blijkt dat er verschillende beelden leven wie er eindverantwoordelijk is. De FBE heeft op grond van de Flora- en faunawet een rapportageplicht aan de provincie over het gebruik van ontheffingen. De in het verleden geconstateerde achterstand in rapportages is, ook door het digitaal werken met het Faunaregistratiesysteem, ingehaald. Gegevensverzameling en monitoring zijn van belang om het faunabeleid en -beheer zonodig te kunnen bijsturen. Uit het onderzoek komt naar voren dat het inzicht in de werking van preventieve maatregelen en het effect van afschot op de omvang van schade verbeterd kan worden.

In hoofdstuk 4 van de nota van bevindingen geven we de resultaten van het onderzoek die betrekking hebben op de implementatie van de kadernota uitgebreid weer.

2.4 Aanbevelingen

De Rekenkamer doet Provinciale Staten de volgende aanbevelingen:

Ten aanzien van rollen, taken en verantwoordelijkheden

GS hebben aangekondigd in het tweede kwartaal met een notitie over de rollen, taken en verantwoordelijkheden te komen.

1. Vraag GS om de pilot die de rollen, taken en verantwoordelijkheden moet verduidelijken voortvarend op te pakken en hierbij de FBE Gelderland en de Klankbordgroep actief te betrekken.
2. Vraag GS om een haalbaar en effectief communicatieplan (inclusief mensen en middelen) waar actieve publieksvoorlichting een onderdeel van is;
3. Vraag GS om de eindverantwoordelijkheid voor monitoring vast te leggen en er voor te zorgen dat de verzamelde gegevens (kunnen) worden benut, met name ten aanzien van de werking van preventieve maatregelen en de effecten van afschot op schade.

Ten aanzien van de groene handhaving

GS hebben aangegeven in het voorjaar 2014 met een notitie over groene handhaving te komen.

4. Vraag GS om in de notitie ten minste op te nemen:
 - hoe GS de regierol structureel gaan invullen waarbij zij aansluiten op het basisniveau. Het IPO-basisniveau betekent tenminste de inzet van een regisseur van 1 fte en gezien de omvang van de natuur in Gelderland ligt een beperktere invulling niet voor de hand.
 - met welke partners GS wensen samen te werken en of er een gezamenlijk handhavingsprogramma met hen wordt afgesloten;
 - welke ondersteuning GS aan groene BOA's willen bieden (via Stichting Groennetwerk of een alternatief plan);
 - of GS meerwaarde zien in samenwerking met buurprovincies, en zo ja hoe dat ingevuld gaat worden.

Ten aanzien van de bijdrage aan het Faunafonds

GS hebben in de kadernota aangekondigd dat een heldere visie op schadebeheer en schadevergoeding nodig is op het moment dat GS verantwoordelijk worden voor het verlenen van tegemoetkomingen bij schade.

5. Vraag GS om de aangekondigde visie op schadebeheer en schadevergoeding op te stellen, toegespitst op de Gelderse situatie. In deze visie zou zowel kostenbeheersing als draagvlak bij betrokken organisaties meegenomen moeten worden. Deze visie fungeert als Gelders uitgangspunt voor overleg tussen de provincies in IPO verband over het beleid van het Faunafonds. GS dienen vervolgens betrokken partijen actief te informeren over de keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van schadebeheer en schadevergoeding.

Ten aanzien van de uitvoering van de aanbevelingen

6. Vraag GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.

3 Bestuurlijke reactie en nawoord

In dit hoofdstuk is de reactie van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland op ons rapport opgenomen. Vervolgens geven we ons nawoord weer.

3.1 Bestuurlijke reactie van het College van Gedeputeerde Staten van Gelderland

Geachte heer Bruggink,

Ons college heeft in de vergadering van 18 maart 2014 uw nota 'Impuls voor implementatie, een onderzoek naar de Kadernota Faunabeleid' besproken.

In de nota staan waardevolle conclusies en aanbevelingen ter versterking van de uitvoering van het faunabeleid. Daarbij gaat u zowel in op de voorbereiding van onze kadernota als op de implementatie ervan, waarbij de uitvoering van een aantal faunapilots een belangrijke rol spelen. In uw nota concludeert u dat wij de voorbereiding op onze kadernota zorgvuldig hebben opgepakt en dat dit positieve gevolgen heeft gehad voor het draagvlak bij betrokken partijen. Tegelijkertijd bent u van mening dat in de implementatiefase van de Kadernota Faunabeleid een actieve provinciale regie op enkele belangrijke onderdelen ontbreekt. Hierdoor loopt de implementatie van de kadernota Faunabeleid achter en neemt het risico toe, dat het opgebouwde draagvlak afneemt. Voor een effectief faunabeleid is naar uw bevinden een daadkrachtiger invulling van de regierol nodig.

Ons college is voornemens waar nodig en mogelijk uw aanbevelingen te betrekken in de uitvoering van het provinciale faunabeleid. Ons college richt zich daarbij primair op regie op hoofdlijnen, waarbij op een evenwichtige wijze recht wordt gedaan aan de diverse doelen en belangen die in het faunabeleid aan de orde zijn. In de Kadernota Faunabeleid hebben wij aangegeven ons terughoudend op te stellen als het gaat om de uitvoering van het faunabeleid door partijen. Door de meer terughoudende opstelling van de provincie wordt meer ruimte geboden aan partijen om vanuit hun verantwoordelijkheid in de uitvoering van het faunabeleid te opereren.

Om deze transitie te begeleiden is op basis van de Kadernota Faunabeleid een aantal pilots opgestart. Een aantal relevante pilots is inmiddels afgerond. De uitvoering van een aantal andere pilots is volop gaande. Wij verwachten echter dat ook die pilots in de loop van 2014 zullen zijn afgerond. Conform de Kadernota zullen wij de resultaten van de pilots zien als opmaat naar een eventuele bijstelling van ons faunabeleid. Ons college geeft nog geen oordeel over de regievoering zolang de pilots niet zijn afgerond. Ons college hecht eraan om te wijzen op onvoorziene omstandigheden die van invloed zijn gebleken op het tempo van uitvoering van de volgende pilots.

Pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Zoals u zelf aangeeft is deze pilot van groot belang vanwege de onduidelijk bij verschillende partijen over de rollen, taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van het faunabeheer. Wij hebben voorrang gegeven aan de uitvoering van pilots die direct betrekking hadden op de uitvoering van het faunabeheer zelf, zoals het ganzenbeleid, het hoefdierenbeleid en de professionalisering van de Faunabeheereenheid. Met name de totstandkoming van een nieuw ganzenbeleid is complex vanwege de afstemming op nationaal niveau met andere provincies en de belangenorganisaties vertegenwoordigd in de zogenaamde G(anzen) 7. Afgelopen jaar zijn wij van start gegaan met de onderhavige pilot. Wij verwachten voor de zomer van 2014 een nota vast te kunnen stellen, waarin helder wordt uitgelegd wat de rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn van met name de Faunabeheereenheid, de grondgebruiker en de provincie op het gebied van onder andere regie, handhaving en toezicht. Tevens willen wij in dit document ingaan op de communicatie en op de monitoring (het derde respectievelijk vijfde onderdeel waarvoor u aandacht vraagt).

Regie groene handhaving

In uw conclusies geeft u aan dat wij, zeker in vergelijking met omliggende provincies, minder vergevorderd zijn met de regie op de groene handhaving. Het gaat hierbij niet alleen om de Flora- en faunawet, maar ook om de Natuurbeschermingswet en de Boswet. Echter, in april 2014 stellen wij een notitie over de nadere invulling van de regierol in Gelderland. Een deel van de taken, die in andere provincies bij de regisseur groene handhaving zijn belegd, worden bij ons door anderen uitgevoerd. In de notitie wordt uitwerking gegeven aan de gewenste periodieke overlegstructuren en samenwerkingsverbanden. Ons voornemen is om periodiek overleg te voeren met de "driehoek" van de Gelderse Boa-werkgevers (publieke zowel als private), de Politie Oost Nederland en het Openbaar Ministerie/Functioneel Parket. Vooralsnog gaan wij niet zover dat wij ook naar een gezamenlijk uitvoeringsprogramma met andere handhavers zullen streven. Uit overleg met de werkgevers van Boa's is namelijk naar voren gekomen dat hieraan geen behoefte is. Daarnaast zal in de notitie ook ingegaan worden op de praktische ondersteuning van Boa's. Daarvoor worden op dit moment de mogelijkheden verkend. Tot slot zal in de nota ook ingegaan worden op wenselijkheid van samenwerking met buurprovincies.

Communicatie

Onze energie is in eerste instantie gericht geweest op het opzetten van een goede communicatie met betrokken belangenorganisaties, onder andere door het instellen van een klankbordgroep. Inmiddels hebben wij ook aandacht besteed aan

publieksvoorlichting over het faunabeheer, hoewel dit niet direct als actiepunt in de Kadernota Faunabeleid was opgenomen, en is onze provinciale website op dit onderdeel geactualiseerd. Zoals u constateert ontwikkelen wij thans een communicatiestrategie op het gebied van het faunabeheer. In dat kader bezinnen we ons ook op specifieke acties richting publiek. In de perscommunicatie en procescommunicatie brengen we op dit moment al een duidelijke scheiding aan in de rol en taakverdeling tussen provincie én Faunabeheereenheid

Transitie Faunafonds

U adviseert om bij de transitie van het Faunafonds niet alleen aandacht te hebben voor het aspect kostenbeheersing maar ook voor het aspect draagvlak en in verband hiermee een visie te ontwikkelen die als input kan dienen voor het overleg met de andere provincies over de inrichting van het Faunafonds. Wij nemen dit advies ter harte. Draagvlak van agrariërs bij natuurontwikkeling is van groot belang. Daarom is communicatie over het hoe en het waarom van het instellen van nieuwe beleidsregels door de opvolger van het Faunafonds eveneens van groot belang.

Monitoring

Uit uw onderzoek blijkt dat bij de respondenten een verschillend beeld heerst wie eindverantwoordelijk is voor de monitoring. Dit maakt ons duidelijk dat wij ook aan dit aspect aandacht moeten besteden bij de pilot rollen, taken en verantwoordelijkheden. Vooralsnog zien wij onze rol zo, dat de provincie gegevens verzamelt die van belang zijn om zo nodig het beleid aan te passen. Die gegevens verkrijgen we van de Faunabeheereenheid (ontwikkeling van aantallen van bepaalde soorten, gebruik van ontheffingen en afschotaantallen) en van het Faunafonds (schadeontwikkeling). Daarnaast vragen wij regelmatig gegevens op bij particulier gegevens verzamelende organisaties, zoals SOVON of besteden hiervoor opdrachten uit. Onderzoek naar effectiviteit van maatregelen wordt door of in opdracht van het Faunafonds gedaan. Nu de provincies het Faunafonds gaan overnemen zullen we ons in IPO-verband ook over dit onderwerp gaan buigen en met name aandacht vragen voor de communicatie van onderzoeksresultaten.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Gelderland

3.2 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer Oost-Nederland bedankt GS voor hun bestuurlijke reactie op ons rapport. We willen via dit nawoord graag kort reageren.

Het is goed te lezen dat GS in de bestuurlijke reactie aangeven, dat zij in ons rapport waardevolle conclusies en aanbevelingen zien ter versterking van de uitvoering van het faunabeleid.

GS geven aan nog geen oordeel te geven over de provinciale regievoering zolang de pilots niet zijn afgerond. De rekenkamer kijkt daar iets anders tegenaan. De kernthema's

in de Kadernota Faunabeleid zijn duidelijkheid in rollen en taken, professionele organisatie en goede communicatie. De provincie neemt hierin de regie en zet de hoofdlijnen uit. Juist op het gegeven dat belangrijke pilots nog niet zijn afgerond baseert de rekenkamer haar oordeel dat de regievoering in de implementatiefase van de kadernota achterblijft. Een daadkrachtige invulling van de provinciale regierol is een belangrijke voorwaarde voor de betrokken partijen om hun taak effectief uit te voeren. Het is tegelijkertijd een voorwaarde om de door GS gewenste terughoudende opstelling te kunnen waarmaken.

De rekenkamer ziet uit naar de behandeling van het rapport door Provinciale Staten.

DEEL 2:

Nota van bevindingen

1 Inleiding op het onderzoek

De Rekenkamer Oost-Nederland presenteert in dit rapport de resultaten van haar onderzoek naar het Gelderse faunabeleid. In dit eerste hoofdstuk beschrijven we de aanleiding voor het onderzoek en geven we kort de achtergronden weer. Vervolgens gaan we in op de doel- en vraagstelling en aanpak van het onderzoek. We sluiten dit hoofdstuk af met een leeswijzer voor het rapport.

1.1 Aanleiding voor onderzoek

Gelderland is een provincie die rijk is aan natuur. Een aansprekend voorbeeld is de Veluwe, dat na de Waddenzee het grootste aaneengesloten natuurgebied van Nederland is. Gelderland is ook de enige provincie met alle in Nederland voorkomende soorten van grofwild. Bovendien is het internationaal gezien, een belangrijk gebied voor verschillende ganzensoorten.

Naast voordelen, brengt de aanwezigheid van wilde dieren nadelige gevolgen met zich mee. Te denken valt aan aanrijdingen met wild, schade aan siertuinen door konijnen, overlast van steenmarters of landbouwschade aan gewassen door herten of ganzen. Door middel van *faunabeheer*⁵ proberen (semi)-overheid, grondeigenaren, jagers, beheerders, agrariërs en telers de schade te beperken en tegelijkertijd te zorgen voor gezonde populaties van wilde dieren. Dat leidt soms tot stevig debat tussen voor- en tegenstanders over bijvoorbeeld het bijvoeren van wilde dieren in de winter, het plaatsen van wildrasters of het nut van een ecoduct.

Het onderwerp 'faunabeleid' en het daarop gebaseerde faunabeheer stond de afgelopen jaren verschillende malen op de bestuurlijke agenda van de provincie Gelderland. In het voorjaar van 2013 debatteerden PS en GS bijvoorbeeld uitgebreid

⁵ In het faunabeleid wordt onderscheid gemaakt in jacht enerzijds en populatiebeheer en schadebestrijding anderzijds. Jacht heeft betrekking op een beperkt aantal wettelijk bejaagbare soorten. Waar wij in dit rapport spreken van faunabeheer dan bedoelen we populatiebeheer en schadebestrijding, en laten we jacht buiten beschouwing.

over afschot van edelherten op de Veluwe.⁶ En in het najaar van 2013 is gedebatteerd over zwijnenoverlast in Epe.⁷ Op landelijk en provinciaal niveau ging veel politieke aandacht uit naar het Ganzenakkoord, dat net afgesloten alsnog afgeketst is.

De rekenkamer koos faunabeheer als onderwerp van onderzoek, omdat het een actueel en maatschappelijk relevant onderwerp is dat behoort tot het takenpakket van de provincie. Bovendien is de timing geschikt omdat het huidige Faunabeheerplan 2009-2014 afloopt en de voorbereidingen in gang zijn voor een nieuwe set van faunabeheerplannen voor de verschillende diergroepen. Tenslotte noemen we de aandacht vanuit Provinciale Staten voor faunabeheer als een aanleiding voor dit onderzoek.

1.2 Inhoud van het onderzoek

Focus op kadernota

Gedeputeerde Staten stelden op 21 augustus 2012 de *Kadernota Faunabeleid: Opmaat naar een nieuw flora en faunabeleid in 2014* vast. In de statennotitie die aan de kadernota was toegevoegd noemen GS vier onderwerpen als aanleiding voor de kadernota. Het gaat om:

- de verwachte invoering van een nieuwe Wet Natuurbescherming;
- de decentralisatie van het Faunafonds naar de provincies;
- de in 2014 nieuw op te stellen faunabeheerplannen die GS dienen goed te keuren;
- in de uitvoering blijken rollen, taken en verantwoordelijkheden onvoldoende duidelijk.

Gedeputeerde Staten geven aan niet te willen wachten op de invoering van de nieuwe Wet Natuurbescherming (die was vertraagd en wordt nu verwacht medio 2014⁸). Daarom is gekozen voor een kadernota die vooruitlopend op de nieuwe wet de hoofdlijnen van het Gelderse faunabeleid beschrijft.

Doel

De kadernota is het meest recente beleidsdocument waarin het provinciale faunabeleid beschreven staat. We bakenen dit rekenkameronderzoek af door onderzoek te doen naar de voorbereiding en de implementatie van de kadernota. Het doel van dit onderzoek is samengevat:

Het bieden van een actueel overzicht en inzicht in de voorbereiding en implementatie van de kadernota Faunabeleid van provincie Gelderland.

⁶ Vergadering van Provinciale Staten d.d. 29 mei 2013.

⁷ Vergadering van Provinciale Staten d.d. 13 november 2013.

⁸ Uit onze interviews bleek dat betrokkenen twijfelen of medio 2014 gehaald zal worden.

De bevindingen uit het onderzoek bieden inzicht in de sterke en zwakke kanten van het implementatieproces. Dat inzicht kan door PS, GS en betrokken partijen worden gebruikt om waar gewenst bij te sturen op een effectieve uitvoering van beleid.

Centrale vraag

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is sprake van een zorgvuldige voorbereiding en effectieve implementatie van de Gelderse kadernota Faunabeleid, en welke aanbevelingen zijn te doen voor het verdere verloop van het Gelderse faunabeleid?

Onderzoeksaanpak

In dit rekenkameronderzoek gebruikten we een combinatie van onderzoeksmethoden om antwoord te vinden op de gestelde centrale vraag:

- We zijn gestart met een documentenanalyse van relevante wetgeving, beleidsdocumenten en onderzoeksrapporten.
- We namen een digitale enquête af onder partijen die betrokken zijn (geweest) bij de voorbereiding en implementatie van de kadernota. Het gaat dan om de Gelderse wildbeheereenheden (WBE's), de Faunabeheereenheid en de Klankbordgroep;
- We hebben interviews gehouden met de verantwoordelijke gedeputeerde, met de meest betrokken ambtenaren en met afgevaardigden van de Faunabeheereenheid Gelderland;
- We waren aanwezig bij het bezoek van de commissie LCJ aan de Faunabeheereenheid Gelderland. We woonden een vergadering van de Klankbordgroep bij en we brachten een bezoek aan het secretariaat van de FBE voor een toelichting op het Faunaregistratiesysteem;
- Tenslotte deden we een informatie uitvraag over schadeontwikkelingen bij het Faunafonds (nu beheerd door BIJ12).

In bijlage 1 lichten de onderzoeksaanpak nader toe. Hier vindt u ook het normenkader dat we gebruikt hebben voor het evaluatieve deel van het onderzoek.

1.3 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van relevante wetgeving, beleid, financiën en van de organisatie van het faunabeheer;
- In hoofdstuk 3 beschrijven en evalueren we de voorbereiding op de kadernota;
- In hoofdstuk 4 beschrijven en evalueren we de implementatie van de kadernota.

2 Faunabeleid en -beheer

Voordat we in hoofdstuk drie en vier de resultaten van het onderzoek beschrijven, schetsen we in dit hoofdstuk de inhoud en organisatie van het faunabeleid en -beheer.

2.1 Landelijke wet- en regelgeving

Flora- en faunawet

Jacht en beheer

De Flora- en faunawet (2002) biedt de wettelijke basis voor het faunabeleid. Het uitgangspunt van de wet is dat: 'een ieder voldoende zorg in acht neemt voor de in het wild levende dieren en planten, alsmede voor hun directe leefomgeving' (art. 2, lid 1). Dit betekent dat bescherming het doel is en dat jacht of faunabeheer de uitzondering is. Jacht is de algemene uitzondering. Tijdens het jachtseizoen mag een jager wildsoorten (haas, fazant, wilde eend, konijn, houtduif) doden, zolang hij zich aan bepaalde voorwaarden houdt.

Bij beheer (instandhouding van een duurzame, gezonde populatie) en schadebestrijding (voorkomen en beperken van schade) is er sprake van een bijzondere uitzondering. Beschermd, inheemse diersoorten mogen alleen opzettelijk verontrust, gevangen of gedood worden als er sprake is van een inbreuk op een bepaald in de wet genoemd belang. Het gaat om de volgende belangen:

- Volksgezondheid en openbare veiligheid;
- Veiligheid luchtverkeer;
- Belangrijke schade aan landbouw, bosbouw en visserij;
- Schade aan flora en fauna.

In het faunabeleid wordt onderscheid gemaakt in jacht enerzijds en populatiebeheer en schadebestrijding anderzijds. Waar wij in dit rapport spreken van faunabeheer dan doelen we op populatiebeheer en schadebestrijding, jacht laten we in dit onderzoek buiten beschouwing.

Wettelijke rol van de provincie

De Flora- en faunawet kent de volgende bevoegdheden aan Gedeputeerde Staten toe:

1. Het aanwijzen van plaatsen als beschermde leefomgeving;
2. Het erkennen van faunabeheereenheden;
3. Het goedkeuren en ter inzage leggen van faunabeheerplannen;
4. Het sluiten van de jacht bij bijzondere weersomstandigheden;
5. Het erkennen van samenwerkingsverbanden van weidevogelbeschermers en het rapen van Kievitseieren;
6. Opstellen van een verordening om inheemse diersoorten te bestrijden die belangrijke landbouwschade veroorzaken (selectie uit soortenlijst opgenomen in AMvB);
7. Het aanwijzen van personen die de stand van bepaalde diersoorten moeten beperken (denk aan beperking muskusrat);
8. Het verlenen van ontheffingen voor het verstoren, vangen of doden van beschermde diersoorten en inzet van verboden middelen;
9. Het aanwijzen van ambtenaren die belast zijn met toezicht en naleving van de wet.

Alleen de vrijstellingsverordening (zie punt 6) wordt door PS goedgekeurd.

Het overzicht maakt duidelijk dat de wettelijke verantwoordelijkheden neergelegd zijn bij GS. Het maakt ook duidelijk dat de verantwoordelijkheid vooral betrekking heeft op populatiebeheer en schadebestrijding. De provinciale verantwoordelijkheid op het gebied van de jacht is beperkt.

Nieuwe Wet Natuurbescherming

Het Rijk werkt aan een nieuwe Wet Natuurbescherming. Het kabinetsvoorstel moet nog worden goedgekeurd door de Tweede en Eerste Kamer en wordt volgens de huidige planning medio 2014 ingevoerd.⁹ Het kabinet wil de huidige wetten voor natuurbescherming (de Natuurbeschermingswet, Flora- en faunawet en de Boswet) samenvoegen tot één wet. Daarmee worden de regels vereenvoudigd en verduidelijkt en neemt de regeldruk voor bedrijven en burgers af.¹⁰ Op termijn zal de Wet Natuurbescherming opgaan in de Omgevingswet.¹¹

De nieuwe wet gaat naar verwachting betekenen dat een aantal taken en bevoegdheden naar de provincies gedecentraliseerd worden. In het Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur dat in september 2011 is gesloten tussen het Rijk en het IPO zijn de volgende onderdelen daarvoor aangewezen:

- Bestrijding invasieve exoten¹²;
- Verlenen van tegemoetkomingen bij schade (decentralisatie Faunafonds);
- Ontheffingverlening voor ruimtelijke ingrepen in relatie tot beschermde soorten.

⁹ Uit onze interviews bleek dat betrokkenen twijfelen of medio 2014 gehaald zal worden.

¹⁰ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur-en-biodiversiteit/wetgeving-voor-natuurbescherming-in-nederland>

¹¹ 'Vooruit met natuurbelied' - Brief staatssecretaris Dijkzwa aan voorzitter Tweede Kamer der Staten-Generaal, 8 maart 2013.

¹² Invasieve exoten zijn dieren, planten en micro-organismen die door menselijk handelen in een nieuw gebied terecht komen en die door vestiging en verspreiding schade kunnen veroorzaken, bijvoorbeeld de tijgermug, de nijlgans en de Japanse eekhoorn (www.invasieve-exoten.nl).

Faunafonds

Het Faunafonds is een zelfstandig bestuursorgaan¹³ belast met het toekennen van tegemoetkomingen bij aangerichte schade door beschermde diersoorten. Door de decentralisatie van het natuurbeleid kregen de provincies de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taken van het Faunafonds erbij. Het secretariaat van het Faunafonds wordt ondergebracht in een gemeenschappelijke werkorganisatie in IPO-verband die begin 2014 operationeel is geworden; de werkorganisatie BIJ12.

Volgens de Ff-wet art. 83 heeft het Faunafonds de volgende taken¹⁴:

- Bevorderen van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van faunaschade;
- In bepaalde gevallen uitkeren van vergoedingen aan agrariërs voor geleden faunaschade;
- Adviseren van Gedeputeerde Staten over de aan hen bij of krachtens de Ff-wet opgedragen taken.

Voor de provincies betekent de decentralisatie dat zij sinds 2012 verantwoordelijk zijn voor financiering van het Faunafonds. Voor 2012 en 2013 is door het Rijk een bedrag voor schadevergoedingen en uitvoeringskosten van het fonds aan de provincies toegekend. Vanaf 2014 wordt de rijksbijdrage voor het Faunafonds via het provinciefonds beschikbaar gesteld. Voor de formele overgang van het Faunafonds naar de provincies is een wetwijziging nodig. Omdat de invoering van de nieuwe Wet Natuurbescherming vertraagd is, is die formele afhandeling ook vertraagd.

In artikel 68 van de Ff-wet is bepaald dat, voordat Gedeputeerde Staten een ontheffing kunnen verlenen, het Faunafonds moet worden gehoord over de aanvraag en de eventuele ontheffingverlening. Ook moeten GS faunabeheerplannen voor een wettelijk advies aan het Faunafonds voorleggen, voordat zij deze goedkeuren. In het jaarverslag over 2012¹⁵ geeft het Faunafonds onder meer zicht op het aantal adviezen dat is verstrekt. Voor Gelderland heeft het Faunafonds 32 adviezen uitgebracht, tegenover 44 in 2011 en 35 in 2010. Landelijk gezien is het aantal afgegeven adviezen gedaald. Over de afgelopen 5 jaar werden per jaar gemiddeld 151 aanvragen voor advies ingediend bij het Faunafonds, in 2012 is dat 147 keer het geval geweest.

2.2 Beleid en financiën faunabeheer Gelderland

Uit de Flora- en faunawet blijkt dat de nadruk van de provinciale rol ligt op populatiebeheer en schadebestrijding. GS hebben daartoe een aantal instrumenten tot hun beschikking. In deze paragraaf schetsen we het kort het gevoerde Gelderse faunabeleid.

¹³ Tot de definitieve decentralisatie - die wordt geëffectueerd na inwerkingtreding van de nieuwe Wet Natuurbescherming - blijft het Faunafonds een ZBO (Jaarverslag 2012 Faunafonds). Tot dat moment heeft het bestuur formele bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Er blijven dan ook momenten bestaan waarop het Faunafondsbestuur bijeen dient te komen, bijvoorbeeld ten aanzien van de begroting en de jaarrekening. Bezien moet worden hoe de rol van het Faunafondsbestuur tijdens de transitieperiode verder vervuld kan worden (verslagbestuursvergadering nov. 2013).

¹⁴ Daarnaast heeft het Faunafonds een adviesrol richting de Minister.

¹⁵ Faunafonds, Jaarverslag 2012, p. 22.

Programma Buiten Gewoon Groen

Het faunabeheer maakt momenteel onderdeel uit van het beleidsprogramma Buiten Gewoon Groen (BGG) van de afdeling Natuur en Landschap. Het programma BGG is de opvolger van de afdeling Landelijk gebied. De Beleidsuitwerking Natuur en Landschap, het Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur (OHA) en de Beëindiging Provinciaal Meerjarenprogramma Vitaal Gelderland vormen de belangrijkste inhoudelijke kaders voor het Programma BGG.

In dit programma staat centraal: ‘Het behoud van natuur en landschap in gebieden die vanuit Europees, nationaal en provinciaal perspectief van belang worden geacht voor economie en leefomgeving.’¹⁶ De drie pijlers uit de beleidsuitwerking Natuur en Landschap zijn de plandoelen van het programma:

- Zorgvuldig omgaan met natuur en landschap;
- Maatschappelijke betrokkenheid vergroten;
- Ambities voor natuur en landschap realistisch en betaalbaar houden.

Kadernota Faunabeleid

GS stelden in augustus 2012 de kadernota Faunabeleid vast met als ondertitel ‘opmaat naar een nieuw flora en faunabeleid in 2014’. De kadernota is de opvolger van de nota Flora en Fauna Gelderland uit 2002. Dit was een uitgebreide beleidsnota die bestond uit een deel over het soortenbeleid en een deel over diersoorten die schade en overlast veroorzaakten.

GS geven aan dat de kadernota een notitie op hoofdlijnen is. Daar is bewust voor gekozen om - tot de nieuwe Wet Natuurbescherming gereed is - ervaring op te doen met nieuwe vormen van faunabeheer, de samenwerking met partners te ontwikkelen en duidelijkheid te scheppen in rollen, taken en verantwoordelijkheden.

De kernthema's in de kadernota zijn duidelijkheid in rollen en taken, professionele organisatie en goede communicatie. De provincie neemt hierin de regie en zet de hoofdlijnen uit. Het uiteindelijke doel is, zo schrijven GS in hun voorwoord, om te komen tot een goed, gewogen en gedragen faunabeleid.

De kernpunten van de kadernota zijn samengevat:

- Op basis van de Ff-wet hebben GS de bevoegdheid tot de uitvoering van beheer en schadebestrijding in de eigen provincie, GS stellen het faunabeleid vast;
- De uitvoering van het faunabeleid ligt bij de faunabeheereenheid;
- Het is nodig om taken en verantwoordelijkheden van de diverse actoren te verhelderen en duidelijk te communiceren;
- De inzet van het provinciale instrumentarium voor beheer en schadebestrijding kan alleen bij wettelijk erkende belangen en vergen een goede onderbouwing. Het opstellen van beleidsregels wordt hiervoor als noodzakelijk gehouden;
- Er zal zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk toezicht worden gehouden en zonodig wordt er gehandhaafd als er sprake is overtredingen van de Ff-wet;
- De provincie zal de regierol voor toezicht en handhaving van de Ff-wet vorm geven;

¹⁶ Provincie Gelderland, *Beleidsbegroting 2013*, blz. 151.

- Het aantal faunabeheereenheden wordt teruggebracht van drie naar één en er wordt een professionaliseringslag gemaakt. Het functioneren van de FBE zal gemonitord worden;
- Er wordt een klankbordgroep opgericht met partijen die niet in de FBE zijn vertegenwoordigd;
- Er zal in 2014 een faunabeheerplan worden opgesteld voor 5 jaar, anders dan voorheen zal gewerkt worden aan één faunabeheerplan per diersoort;
- Het Faunafonds wordt de verantwoordelijkheid van GS;
- Er worden 11 pilots uitgevoerd.

Uit de kadernota blijkt dat de provincie een regierol voor zichzelf ziet en dat samenwerking tussen de betrokken partijen van belang is voor de uitvoering van het beleid.

Verordening schadebestrijding diersoorten in Gelderland

Om in geval van dreigende schade direct te kunnen optreden, kan de provincie in een verordening diersoorten opnemen (selectie uit soortenlijst opgenomen in AMvB). In de 'Verordening schadebestrijding diersoorten in Gelderland' is opgenomen welke dieren¹⁷ veelvuldig belangrijke schade aanrichten. Ter voorkoming van schade is het de grondgebruiker toegestaan om - in afwijking van artikel 10 van de Ff-wet¹⁸ - handelingen te verrichten. Ook voorziet de verordening in toestemming om in afwijking van artikel 9, 11 en 12 van de Ff-wet¹⁹ handelingen te verrichten voor een aantal genoemde diersoorten, aantallen dieren, perioden, percelen, middelen en handelingen. De verordening is op 18 september 2002 vastgesteld door PS en laatstelijk gewijzigd door GS op 9 mei 2006.²⁰

Financiële onderbouwing van de kadernota

Omdat de kadernota een nota op hoofdlijnen is, is de financiële onderbouwing van het voorgestelde beleid niet uitgebreid. Er zijn verschillende financieringsstromen waaruit maatregelen gefinancierd kunnen worden die van invloed zijn op de Gelderse fauna. In het provinciale beleid komt de financiering vooral uit het brede natuurbeleid en het mobiliteitsbeleid (met name provinciale wegen).

De financiën voor specifiek het faunabeheer en schadebestrijding kunnen worden onderverdeeld in middelen voor de FBE Gelderland, middelen voor de pilots uit de kadernota Faunabeleid en middelen voor schadevergoeding.

¹⁷ Het betreft de volgende diersoorten: brandgans, ekster, fazant, grauwe gans, haas, holenduif, huismus, kleine rietgans*, knobbelzwaan, kolgans, meerkoet, rietgans, ringmus, roek, rotgans*, smient, spreeuw, wilde eend en woelrat. De met een * aangeduide soorten zijn met de kadernota toegevoegd aan de lijst die is opgenomen in de verordening.

¹⁸ Het is verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, opzettelijk te verontrusten.

¹⁹ Artikel 9: het is verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te doden, te verwonden, te vangen, te bemachtigen of met het oog daarop op te sporen. Artikel 11: het is verboden nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren. Artikel 12: het is verboden eieren van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te zoeken, te rapen, uit het nest te nemen, te beschadigen of te vernielen.

²⁰ Artikel 4 van de verordening geven GS de bevoegdheid om de bijlage 1 en 2 van de verordening te wijzigen.

- Subsidie aan de FBE

De uitvoering van het faunabeheer en schadebestrijding wordt gecoördineerd vanuit de Faunabeheereenheid Gelderland. De provinciale subsidie voor de FBE bedroeg over 2013 € 240.000,-. Daarnaast is een projectleider gedetacheerd vanuit de provincie. In tabel 2 is weergegeven hoe de kosten in de subsidieaanvraag zijn onderverdeeld.

Tabel 2 *Onderverdeling subsidiekosten FBE*

Kostenomschrijving	Subsidiale kosten in €
Bestuur en afstemming met bestuurlijke geledingen	18.000
Secretariaat inclusief licentie FRS	114.000
Externe ondersteuning voor plannen en uitvoering	92.000
Overige kosten	16.000

Bron: Subsidieaanvraag FBE Gelderland 2013, p. 4.

- Middelen voor de pilots uit de kadernota

De pilots die in de kadernota zijn aangekondigd zijn voorzien van een inschatting van de kosten en benodigde capaciteit.

Tabel 3 *Capaciteit en kosten pilots fauna*

	Capaciteit uit programma Mens en Middelen	Totale programmatische kosten	Jaarlijkse kosten	Incidenteel of structureel
Rollen, taken en verantwoordelijkheden	p.m.	--	--	incidenteel
Opstellen beleids- en uitvoeringsregels	p.m.	--	--	incidenteel
Professionalisering faunabeheereenheid	p.m.	€ 240.000, -	€ 140.000, -	Structureel
	detachering 1 fte bij FBE		€ 20.000, - € 80.000, -	Structureel Incidenteel 3 jr.
Klankbordgroep Faunabeheer	p.m.	--	--	incidenteel
Flexibel Faunabeheer	p.m.	€ 300.000, -	€ 100.000, -	incidenteel
Provinciaal Rasterbeleid	p.m.	€ 500.000, -	€ 166.666, -	incidenteel
Gebiedsgerichte aanpak zomerganzen	p.m.	€ 200.000, -	€ 66.666, -	incidenteel
Nieuw leefgebied edelherten	p.m.	€ 40.000, -	--	incidenteel
Nieuw leefgebied wilde zwijnen	p.m.	--	--	incidenteel
Steenmarteroverlast	p.m.	--	--	incidenteel
Inventarisatie fauna op provinciale wegen	p.m.	--	--	incidenteel
Totaal	Schatting 2 tot 3 fte			

Bron: Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 42-45; bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

De jaarlijkse kosten in de tabel betreffen de jaarschijf en daarmee een derde van de programmakosten. Tot en met 2013 zijn de middelen ten behoeve van de professionalisering van de FBE uitgegeven (subsidie € 240.000,-) en € 9000,- uit het budget beschikbaar voor de gebiedsgerichte aanpak zomerganzen.

- Middelen voor schadevergoedingen (Faunafonds)

Vanaf 2014 is er de nieuwe situatie dat het Faunafonds wordt gevuld via middelen van de gezamenlijke provincies. Voor de provincie Gelderland gaat het om afgerond € 3,2 miljoen per jaar (boekjaar 2014). Op aanvullende vragen van de rekenkamer geeft de provincie aan dat zonder besparingsmaatregelen de verwachting is dat de uitgaven de komende jaren gaan stijgen. Het Faunafonds is tot nu toe nog een open einde regeling, wat betekent dat eventuele stijgende uitgaven van het Faunafonds door de provincies gedekt moeten worden. De gezamenlijke provincies zijn in IPO-verband in overleg over wat gedaan kan worden om de uitgaven beheersbaar te maken.

2.3 Organisatie faunabeheer Gelderland

Faunabeheereenheid

De uitvoering van het faunabeheer ligt bij de faunabeheereenheid (FBE). De FBE is een door GS erkend samenwerkingsverband dat op basis van vrijwilligheid is opgericht. In tabel 4 zijn de geledingen en organisaties die zijn vertegenwoordigd in het FBE-bestuur opgenomen.

Tabel 4 FBE-bestuur

Geleding	Organisatie	Aantal leden
Agrarische sector	LTO-Noord	3
Jacht	Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging (KNJV), Nederlandse Organisatie voor Jacht en Grondbeheer (NOJG), Vereniging Wildbeheer Veluwe (VWW)	3
Particulier Grondbezit	Federatie Particulier Grondbezit (FPG)	3
Terreinbeherende organisaties	Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Geldersch Landschap en Kasteelen	3

Bron: FBE Gelderland, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Onlangs²¹ is de FBE Gelderland uit te breiden met Gelderse gemeenten vertegenwoordigd via VNG Gelderland en Defensie. Het FBE-bestuur wordt geleid door een onafhankelijk voorzitter.

²¹ Op 5 februari 2014 is een besluit genomen in het FBE-bestuur en op 6 februari 2014 zijn de statuten gewijzigd door de notaris.

Gelderland kende sinds 2003 drie FBE's: de FBE Veluwe, FBE Rivierenland en FBE Oost Gelderland. Sinds 1 januari 2013 zijn deze samengevoegd tot één FBE. Met uitzondering van Limburg waren de andere provincies gestart met één FBE. In Limburg zijn de FBE's al eerder samengevoegd. De keuze voor drie FBE's werd destijds ingegeven door de omvang van de provincie Gelderland enerzijds en de natuurlijke verscheidenheid van de drie regio's anderzijds.

Op grond van de Ff-wet heeft een FBE een coördinerende rol bij het planmatig beheer van diersoorten en de bestrijding van schade aangericht door dieren. De FBE is verantwoordelijk voor het opstellen van faunabeheerplannen in hun werkgebied. Na goedkeuring van deze plannen door GS zijn zij ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de plannen.

Wildbeheereenheden

De FBE coördineert en de wildbeheereenheden (WBE) voeren het praktische beheer en de schadebestrijding uit. Er zijn 49 WBE's actief op het Gelders grondgebied. Wildbeheereenheden (WBE) zijn een rechtspersoonlijkheid bezittend samenwerkingsverband. Zij hebben - zo staat in de Ff-wet artikel 1 - tot doel te bevorderen dat jacht, beheer en schadebestrijding, al dan niet ter uitvoering van het door de FBE opgestelde faunabeheerplan, wordt uitgevoerd mede in samenwerking met en mede ten dienste van grondgebruikers of terreinbeheerders. WBE's hebben daarnaast een coördinerende rol in het planmatig beheer van wild, het verstrekken van informatie en het verzamelen van gegevens. Ook kunnen WBE's op grond van hun lokale kennis van het gebied de FBE adviseren. Enkele grofwild-WBE's op de Veluwe vormen het samenwerkingsverband Vereniging Wildbeheer Veluwe.

Klankbordgroep

Op initiatief van de provincie is er een Klankbordgroep Faunabeleid ingesteld. De aanleiding hiervoor was dat niet alle betrokken partijen via de FBE vertegenwoordigd worden. De Klankbordgroep heeft niet een formele status en neemt ook geen besluiten. Het doel ervan is dat partijen desgewenst op gezette tijden het faunabeleid met de provincie bespreken kunnen. De Klankbordgroep heeft tot nu toe vooral een signaalfunctie (= wat gebeurt er in de praktijk en wat vinden partijen daarvan) naar de provincie toe.

Bij de Klankbordgroep zijn betrokken:

Vanuit de natuurorganisaties: Dierenbescherming, Zoogdiervereniging, Vogelbescherming, Vereniging Opvangcentra Niet gedomesticeerde Dieren, Faunabescherming

Vanuit de beheerorganisaties: FBE deel Oost Gelderland, FBE deel Rivierenland, FBE deel Veluwe, Koninklijke Nederlandse Jagers Vereniging (KNJV), Nederlandse Organisatie voor Jacht en Grondbeheer (NOJG), Vereniging het reewild regio Gelderland, Vereniging Edelhert, Vereniging Wildbeheer Veluwe

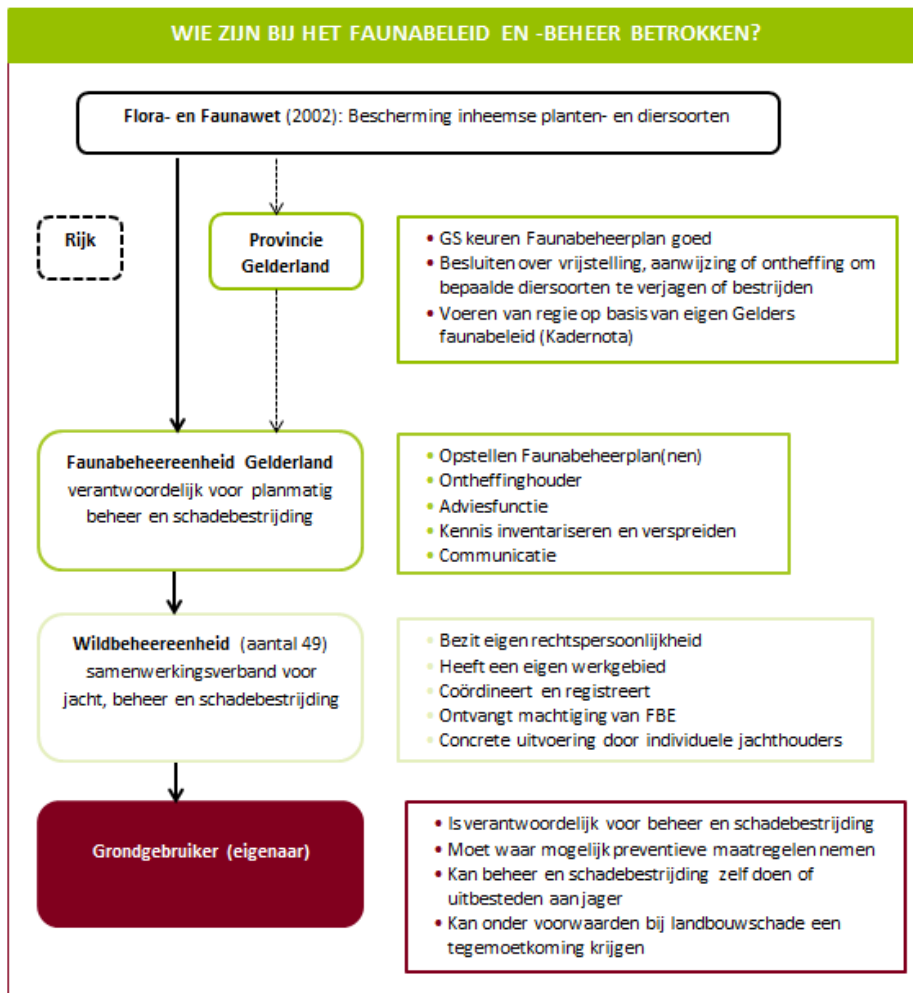
Vanuit terreinbeheerders: Natuurmonumenten, NP Hoge Veluwe, Staatsbosbeheer, Kroondomein het Loo, Gelders Particulier Grondbezit

Vanuit de gemeenten: Apeldoorn, Ede, Groesbeek, Nunspeet, Oude IJsselstreek, Putten Rijnwaarden, Rheden

Overige: Faunafonds, Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Gelderland (ROVG), Stichting Groen netwerk, VNG Gelderland, ProRail, Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV), LTO Noord

In de volgende figuur geven we een schets van de formele organisatie van het beleidsveld. De Klankbordgroep maakt daar formeel geen onderdeel van uit, maar is informeel wel betrokken.

Figuur 3 Schematisch overzicht beleidsveld



Bron: Flora- en faunawet en Kadernota Faunabeleid, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

3 Voorbereiding kadernota

In hoofdstuk 3 en 4 presenteren we de resultaten van het onderzoek. In dit hoofdstuk staat de voorbereiding op de kadernota (open plan proces en draagvlak) centraal. In hoofdstuk 4 komt de implementatie van de kadernota aan de orde. Aangezien we in dit hoofdstuk veel resultaten uit de afgenomen digitale enquête gebruiken, beginnen we het hoofdstuk met het geven van een toelichting op deze enquête.

3.1 Toelichting op enquête

Response

Van 13 december 2013 tot en met 8 januari 2014 hebben we een digitale enquête onder betrokkenen bij de FBE, WBE en Klankbordgroep gehouden. We hebben er voor gekozen om de provincie als opsteller van de kadernota niet uit te nodigen voor de enquête. We hebben in totaal 91 personen benaderd om mee te doen met onze enquête. Uiteindelijk kregen we 58 enquêtes terug. Dit betekent een response van 64%.

Achtergrond respondenten

Om de resultaten van een enquête goed te kunnen interpreteren, is het belangrijk om achtergrondinformatie te hebben van de groep mensen die de enquête heeft ingevuld. Daarom hebben we als eerste aan de respondenten gevraagd bij welke organisatie zij horen en aan welk overleg zij deelnemen. In tabel 5 en 6 vindt u de uitkomsten.

Tabel 5 Achtergrond respondenten (N=58)

Achtergrond	Aantal en aandeel respondenten	
Agrarische sector	1	(1,7%)
Jachtbedrijf	33	(56,9%)
Terreinbeheer	6	(10,3%)
Grondbezit	2	(3,4%)
Natuur- en dierenbescherming	7	(12,1%)
Overheid	9	(15,5%)
Totaal	58	(100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 6 Deelname respondenten aan FBE, WBE en Klankbordgroep (N=58)

Organisatie	Wel deelname	Geen deelname	Totaal
FBE	32 (55,2%)	26 (44,8%)	58 (100%)
WBE	35 (60,3%)	23 (39,7%)	58 (100%)
Klankbordgroep	30 (51,7%)	28 (48,3%)	58 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Uit tabel 5 blijkt dat 33 van de 58 respondenten (56%) aangaven tot de categorie 'jachtbedrijf' te horen. In vergelijking met andere soort organisaties is dit een relatief grote groep. Dit komt doordat we voor de enquête alle 49 WBE's benaderd hebben. In tabel 6 komt dit ook weer terug: relatief veel respondenten (60%) neemt deel aan de WBE. Tabel 6 laat ook zien dat er respondenten zijn die aan meerdere 'overleggen' meedoen, bijvoorbeeld zowel aan de FBE als aan de Klankbordgroep.

Aandachtspunt bij interpretatie resultaten

Kijken we naar het aantal en het soort respondenten dan is het bij de interpretatie van de resultaten van de enquête belangrijk in het achterhoofd te houden, dat de enquête niet volledige representatief is voor alle betrokkenen bij het faunabeleid en -beheer in Gelderland. Het geeft wel een breed en informatief beeld van de opinies van die organisaties die direct betrokken zijn bij de uitvoering van beleid (en past goed binnen de focus van dit implementatieonderzoek).

3.2 Open plan proces

Norm

De kadernota is op een zorgvuldige wijze voorbereid.

Bevindingen

- 70% van de respondenten gaven aan dat alle relevante partijen betrokken waren bij de totstandkoming van de kadernota en 60% stelt dat alle relevante informatie was verzameld.
- Bij de totstandkoming van de kadernota ging de provincie serieus met de inbreng om vond 68% van de respondenten, 63% vond dat de provincie open stond voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen en 61% was van mening dat de provincie haar standpunten voldoende motiveerde.
- Het gemiddeld rapportcijfer voor de voorbereiding op de kadernota was een 6,8 (variatie 4 tot en met 9).

Omschrijving open planproces

De kadernota Faunabeleid is tot stand gekomen via een open planproces. Bij de keuze voor deze procesvorm speelde mee dat er bij faunabeleid sprake is van een

gepolariseerd werkveld (sterk uiteenlopende belangen en standpunten) waarin partijen elkaar destijds soms moeilijk wisten te vinden.

In april 2012 organiseerde de provincie een ambtelijke en een bestuurlijke consultatiebijeenkomst voor betrokken partijen. Hiervoor waren 35 organisaties uitgenodigd. De provincie voerde voorafgaand aan deze consultatiebijeenkomsten met zes organisaties inventariserende gesprekken om de kansen en pijnpunten helder te krijgen. Ten slotte zijn in juni 2012 de genodigden van de consultatiebijeenkomsten nog een keer geconsulteerd; zij kregen de gelegenheid te reageren op een ambtelijk concept van de kadernota Faunabeleid.²² GS hebben de kadernota Faunabeleid uiteindelijk 21 augustus 2012 vastgesteld. In bijlage 3 staat in een overzicht welke partijen op de verschillende momenten in het open plan proces voor de totstandkoming van de kadernota betrokken waren.

Respondenten over voorbereiding kadernota

In deze paragraaf gaan we in op de uitkomsten uit de enquête die betrekking hebben op de voorbereiding van de kadernota.

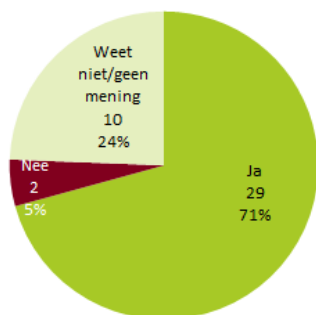
Betrokkenheid relevante partijen

De provincie streefde er bij de consultatiebijeenkomsten naar om zo volledig mogelijk te zijn in het uitnodigen van de betrokken partijen.²³ In de enquête vroegen we respondenten of naar hun mening alle voor het faunabeleid relevante partijen betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de kadernota, 29 respondenten (71%) antwoordden hier bevestigend op.

37

Impuls voor implementatie

Figuur 4 Waren naar uw mening alle voor het faunabeleid relevante partijen betrokken bij de totstandkoming van de kadernota Faunabeleid? (N=41)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

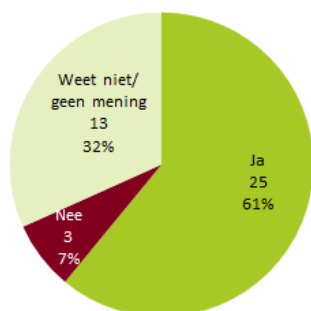
Volledigheid en beschikbaarheid van verzamelde informatie

Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of bij de totstandkoming van de kadernota door de provincie en partners alle relevante informatie is verzameld. In figuur 5 vindt u de uitkomsten van deze vraag. 25 respondenten (61%) antwoordden positief op deze vraag. De 3 respondenten (7%) die negatief antwoordden behoren tot verschillende organisaties.

²² Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 47-48.

²³ Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 47.

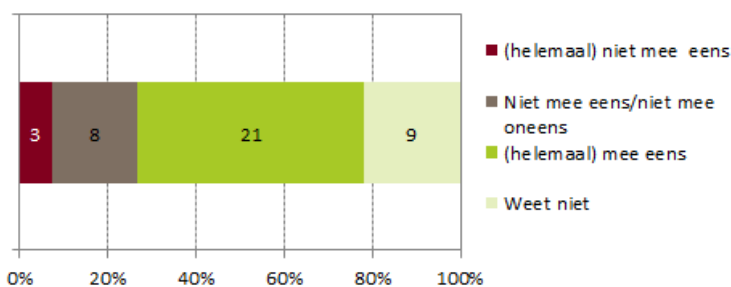
Figuur 5 Is bij de totstandkoming van de kadernota Faunabeleid door de provincie partners alle relevante informatie verzameld? (N=41)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Vervolgens vroegen we de respondenten met behulp van een stelling in hoeverre de verzamelde informatie voor alle partijen beschikbaar was. In figuur 6 vindt u de resultaten.

Figuur 6 De verzamelde informatie was beschikbaar voor alle partijen (N=41)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Uit figuur 6 komt naar voren dat 21 respondenten (49%) vonden dat informatie voor alle partijen beschikbaar was en 3 respondenten (7%) dit niet vonden. Verdere analyse leert dat de respondenten die het (helemaal) niet eens waren met de stelling tot de categorie jagers behoorde.

Aspecten van voorbereiding

De respondenten is een aantal stellingen voorgelegd die betrekking hebben op de voorbereiding van de kadernota. De respondenten zijn het meest positief over de wijze van omgaan met verschillen in visie en belangen tussen betrokkenen (78% is het er mee eens dat dit respectvol is gebeurd). En het meest oneens is men het met de stelling of overige partijen open stonden voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen (22%).

Tabel 7 Stellingen met betrekking tot totstandkoming kadernota (N=41)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
Er was voldoende ruimte om de visie en belangen van mijn organisatie/achterban naar voren te brengen bij de totstandkoming van de kadernota.	3 (7,3%)	6 (14,6%)	29 (70,8%)	3 (7,3%)	41 (100%)
De provincie is serieus met onze inbreng omgegaan bij de totstandkoming van de kadernota.	4 (9,8%)	6 (14,6%)	28 (68,3%)	3 (7,3%)	41 (100%)
Er is op respectvolle wijze omgegaan met verschillen in visie en belangen tussen betrokkenen.	3 (7,3%)	2 (4,9%)	32 (78,1%)	4 (9,8%)	41 (100%)
Er was bij de totstandkoming van de kadernota voldoende ruimte om knelpunten in het toenmalige faunabeheer in te brengen.	5 (12,2%)	6 (14,6%)	26 (63,4%)	4 (9,8%)	41 (100%)
De provincie stond bij de totstandkoming van de kadernota open voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen.	5 (12,2%)	6 (14,6%)	26 (63,4%)	4 (9,8%)	41 (100%)
Overige betrokkenen partijen stonden open voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen.	9 (22,0%)	13 (31,7%)	13 (31,7%)	6 (14,6%)	41 (100%)
De provincie heeft haar standpunten bij de totstandkoming van de kadernota in voldoende mate gemotiveerd	3 (7,3%)	8 (19,5%)	25 (61,0%)	5 (12,2%)	41 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Rapportcijfer voorbereiding kadernota

Als slot van dit onderdeel is aan de respondenten gevraagd welk rapportcijfer zij aan de voorbereiding van de kadernota zouden toekennen. Dit kwam gemiddeld uit op een 6,8 (N=38). De gegeven rapportcijfers varieerden van een 4 tot een 9.

3.3 Draagvlak

Normen

Er is draagvlak van partijen uit het veld voor het provinciaal beleid zoals vastgelegd in de kadernota.

Bevindingen

- 46% van de respondenten gaf aan dat de inbreng van zijn organisatie voldoende in de kadernota terecht was gekomen.
- Iets meer dan helft respondenten (51%) stelde dat er bij zijn organisatie draagvlak is voor de kadernota.
- Relatief veel respondenten konden niet duidelijk aangeven/wisten niet of het de organisatie was gelukt om de achterban te scharen achter de kadernota.
- De kadernota faunabeleid krijgt gemiddeld het rapportcijfer 6,4 (variatie van 3 tot en met 9).

De kadernota Faunabeleid is op 21 augustus 2012 door Gedeputeerde Staten van Gelderland vastgesteld. We hebben de respondenten enkele stellingen voorgelegd die gingen over de inhoud van de kadernota, bijvoorbeeld motivatie van standpunten en draagvlak.

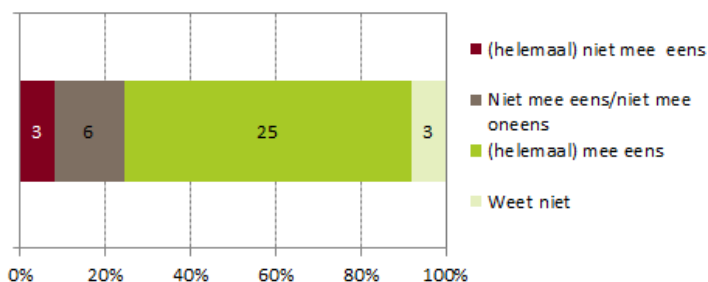
40

Respondenten over draagvlak

Motivatie van standpunten

In het open planproces rondom de kadernota faunabeleid namen organisaties met uiteenlopende standpunten over faunabeleid en -beheer deel. De kadernota is vastgesteld door GS en zij geven hierin hun standpunten weer. We hebben de organisaties gevraagd of de provincie haar standpunten voldoende in de kadernota heeft gemotiveerd. Vanwege de grote verscheidenheid in standpunten van organisaties is deze motivatie juist bij faunabeleid belangrijk. 25 respondenten (68%) waren van mening dat de provincie haar standpunten voldoende had gemotiveerd in de kadernota.

Figuur 7 De provincie heeft haar standpunten voldoende gemotiveerd in de kadernota (N=37)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Draagvlak bij de eigen organisatie en bij achterban

Het is belangrijk dat er draagvlak voor de kadernota Faunabeleid bij betrokken organisaties en hun achterban is, omdat dit de implementatie ten goede komt.

Draagvlak wordt mede beïnvloed door het beeld dat organisaties hebben over de mate waarin hun inbreng is meegenomen. Daarom hebben we eerst daar een vraag over gesteld (zie tabel 8), 17 respondenten (46%) waren van mening dat hun inbreng in voldoende mate in de kadernota terecht was gekomen, terwijl 9 respondenten (24%) juist vonden dat dit niet het geval was. De respondenten die negatief antwoorden waren uit verschillende organisaties afkomstig: jacht, natuurbeheer en natuur- en dierenbescherming.

Wat betreft draagvlak kan opgemerkt worden dat iets meer dan de helft van de respondenten (51%) van mening is dat er draagvlak is voor de kadernota bij zijn/haar organisatie. Over andere organisaties gaven relatief veel respondenten niet te weten (38%) of daar draagvlak voor de kadernota is. Ook is het opvallend dat veel respondenten niet konden aangeven of het hun organisatie was gelukt om de achterban achter de kadernota te scharen.

Tabel 8 Diverse stellingen kadernota Faunabeleid (N=37)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee eens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
Onze inbreng is in voldoende mate in de kadernota terechtgekomen.	9 (24,3%)	8 (21,6%)	17 (45,9%)	3 (8,1%)	37 (100%)
Er is draagvlak voor de kadernota bij mijn organisatie.	5 (13,5%)	10 (27,0%)	19 (51,3%)	3 (8,1%)	37 (100%)
Er is draagvlak voor de kadernota bij andere betrokken organisaties.	3 (8,1%)	4 (10,8%)	16 (43,2%)	14 (37,8%)	37 (100%)
Mijn organisatie is er in geslaagd om haar achterban te scharen achter de kadernota.	7 (18,9%)	13 (35,1%)	12 (32,5%)	5 (13,5%)	37 (100%)
Andere betrokken organisaties zijn er in geslaagd om hun achterban te scharen achter de kadernota.	4 (10,8%)	6 (16,2%)	8 (21,6%)	19 (51,4%)	37 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Rapportcijfer kadernota Faunabeleid

Tenslotte is aan de respondenten gevraagd welk rapportcijfer zij aan de kadernota Faunabeleid zouden toekennen. Dit kwam gemiddeld uit op een 6,4 (N=35). De gegeven rapportcijfers varieerden van een 3 tot een 9.

4 Implementatie kadernota

In dit hoofdstuk staan de resultaten centraal van het onderzoek naar de implementatie van de kadernota. Met implementeren bedoelen we hier het omzetten van voorgenomen beleid uit de kadernota in concrete beleidsacties. In de praktijk gaat het dan om de uitwerking van de pilots en om uitwerkingen op het gebied van communicatie, monitoring, toezicht en handhaving, schadebestrijding en informatievoorziening PS.

4.1 Uitvoerbaarheid kadernota

42

Impuls voor implementatie

Norm

De kadernota biedt een duidelijk (en uitvoerbaar) beleidskader ten behoeve van het nieuwe faunabeleid voor de periode 2014-2019.

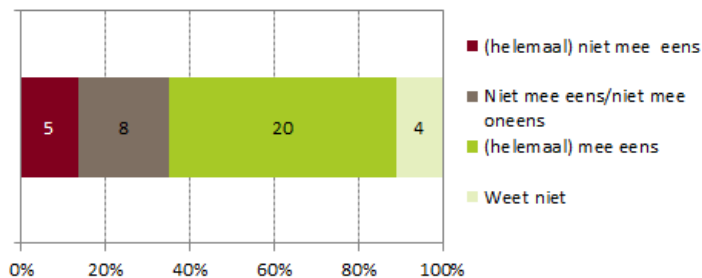
Bevindingen

- Iets meer dan de helft (54%) van de respondenten vindt dat de kadernota voldoende richting geeft voor de nieuwe faunabeheerplannen.

Kadernota als basis voor nieuwe faunabeheerplannen

Het oude faunabeheerplan liep van 2009-2014. De kadernota is een opmaat naar de nieuwe faunabeheerplannen 2014-2019. Een relevante vraag is daarom in hoeverre de kadernota voldoende richting geeft voor de faunabeheerplannen. Hierover hebben we een stelling aan de respondenten voorgelegd.

Figuur 8 De kadernota biedt voldoende richting voor de te maken faunabeheerplannen (N=37)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Van figuur 10 is af te lezen dat 20 respondenten (54%) van mening zijn dat de kadernota wel voldoende richting geeft; 5 respondenten (14%) vinden juist van niet. Aangezien de faunabeheereenheid de faunabeheerplannen moet maken, hebben we in een aanvullende analyse gekeken hoe FBE'ers deze stelling beoordelen. De stelling is door 16 FBE'ers beoordeeld, waarvan er 2 het niet eens waren met de stelling en 12 het (helemaal) eens met de stelling waren.

Onderzoekstechnische opmerking

In de norm hebben we uitvoerbaarheid tussen haken gezet omdat we deze subnorm meewegen in de evaluatie van de pilots en op de aspecten communicatie, toezicht & handhaving en monitoring (zie de volgende paragrafen).

4.2 Overzicht stand van zaken van pilots

Norm

De pilots zijn gestart en worden conform beleid uitgevoerd.

Bevindingen

- Op 1 februari 2014 zijn drie van de vier pilots die in de periode 2012-2013 zouden worden uitgevoerd, gereed. De pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden is nog niet gereed.
- De pilot Klankbordgroep (periode 2012-2015) is vertraagd van start gegaan.
- De overige pilots (periode 2013-2015) zijn van start gegaan of gaan op korte termijn van start.
- De middelen voor de pilots zijn (m.u.v. de middelen voor de professionalisering FBE en een deel van het ganzenbudget) nog niet ingezet.

In de kadernota wordt aangegeven dat tijdens de ambtelijke consultatieronde in april 2012 een aantal voorstellen is aangedragen. De voorstellen zijn in de bestuurlijke bijeenkomst besproken en vervolgens in de kadernota opgenomen als pilots (kadernota, p. 41). In hoofdstuk 2 hebben we al aangegeven welke middelen en capaciteit er ingepland zijn voor de 11 pilots. De meeste pilots zijn gepland voor de periode 2013-2015. Hierna geven we kort de stand van zaken van de pilots weer. Daarbij maken we gebruik van wat in de kadernota is opgenomen over de achterliggende doelstelling van de pilots, de ambtelijke rapportage over de stand van zaken van de pilots van oktober 2013 en interviews met projectleiders.

Pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden

periode: 2012-2013
trekker: provincie

Doel: in beeld brengen welke rollen, taken, verantwoordelijkheden de verschillende partijen hebben en welke instrumenten (waaronder monitoring) daarbij horen. Daarnaast kijken naar verantwoordelijkheden vanuit de zorgplicht. Waar nodig nadere afspraken met partijen. Belangrijk onderdeel is communicatie over de uitkomsten richting direct en indirect betrokkenen.

Stand van zaken: de pilot is later gestart dan gepland door het ontbreken van capaciteit bij de provincie. Voor begin 2014 staat een notitie gepland. De notitie zal in 2^e kwartaal aan PS worden aangeboden. In de volgende paragraaf wordt nader op deze pilot in gegaan.

Pilot Opstellen beleids- en uitvoeringsregels

periode: 2012-2013
trekker: provincie

Doel: bekijken of er beleids- en uitvoeringsregels kunnen worden vastgesteld die de uitvoering van het beleid kunnen verhelderen. De beleidsregels moeten zorgen voor een eenduidige toepassing van een aantal wettelijke begrippen en moeten duidelijkheid geven over hoe de provincie van haar bevoegdheden omtrent het faunabeheer gebruik zal maken.

Stand van zaken: Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben beleidsregels opgesteld over de toepassing van haar bevoegdheden op grond van de Flora- en faunawet en bijbehorende regelgeving. Het gaat daarbij vooral om een nadere concretisering van een aantal wettelijke begrippen. Ook de Klankbordgroep heeft zich gebogen over een concept. De beleidsregels zijn in december 2013 in ontwerp vastgesteld. Tot 29 januari 2014 konden zienswijzen worden ingebracht. Deze zullen bij de definitieve vaststelling worden meegenomen. Er volgt nog een deel 2 van de beleidsregels over afzonderlijke diersoorten in samenwerking met FBE. Deel 2 moet de FBE helpen bij het maken van faunabeheerplannen.

Pilot Professionalisering faunabeheereenheid

periode: 2013-2015
trekker: FBE

Doel: GS en FBE's willen samen komen tot professionalisering en reorganisatie van de FBE's. Doel is te komen tot 1 FBE en te zorgen voor overdracht van taken van de provincie naar de FBE. Er is aandacht voor de vertegenwoordiging van de verschillende maatschappelijke geledingen in bestuur van de FBE. Het FBE bestuur wordt na 1 jaar geëvalueerd. Provincie ondersteunt gedurende 3 jaar met menskracht (projectleider detacheren) en middelen (jaarlijkse subsidie ophogen met € 80.000).

Stand van zaken: de pilot wordt uitgevoerd conform plan en het budget wordt ingezet. Er is inmiddels één FBE. Zowel vanuit de provincie als vanuit de FBE wordt er positief gesproken over de fusie. De indruk is dat partners in het FBE-bestuur elkaar serieuzer nemen, communicatielijnen zijn korter en zaken worden sneller opgelost (doordat personen niet langer meerdere organisaties vertegenwoordigden). Een formele evaluatie heeft vooralsnog niet plaats gevonden.

Pilot Klankbordgroep Faunabeheer

periode: 2012-2015
trekker: provincie

Doel: het is de wens van GS om de inbreng van het maatschappelijk veld rondom het thema faunabeheer te continueren. Daarom is er besloten om een klankbordgroep in te stellen die input kan leveren bij de totstandkoming van nieuw provinciaal faunabeleid. Er is gekozen voor een brede opzet van de Klankbordgroep.

Stand van zaken: de Klankbordgroep is later (september 2013) gestart dan gepland als gevolg van capaciteitsproblemen bij de provincie. De Klankbordgroep heeft een brede samenstelling en heeft over een aantal thema's gesproken, bijvoorbeeld beleidsregels en de basis keuzes ten aanzien van een nieuw leefgebied edelherten.

Pilot Flexibel faunabeheer

periode: 2013-2015
trekker: FBE

Doel: GS willen voor hoefdieren op de Veluwe meer flexibel beheer; de aantalsregulatie wil zij afstemmen op de lokale problematiek en kan jaarlijks fluctueren afhankelijk van voedselaanbod. Als er draagvlak is bij partijen dan kunnen gecontroleerde experimenten met terughoudend beheer worden opgestart. Waar nodig ondersteunt provincie met ontheffingverlening voor het gebruik van specifieke middelen en afschotperioden. Monitoren is noodzakelijk om tijdig te bijsturen en over langere periode te evalueren. Hiervoor is meer nodig dan nu gemonitord wordt, daarom worden extra middelen (€ 300.000) beschikbaar gesteld.

Stand van zaken: in het kader van deze pilot en van het opstellen van het nieuwe faunabeheerplan zal de FBE de grondeigenaren betrekken bij de discussie over meer variatie in dichtheden: maatwerkbeheer. Onderdeel van de pilot (en budget) is monitoren en onderzoek. De FBE geeft aan dat er een eerste onderzoeksopzet is gemaakt over de schade aan natuurlijke vegetatie, in het bijzonder de bosverjonging.

Maar eerst wordt er breder gekeken naar mogelijkheden om de monitoring bij maatwerkbeheer te versterken, bijvoorbeeld zenderonderzoek.²⁴ De beschikbare middelen voor deze pilot zijn dus nog niet ingezet.

Pilot Provinciaal rasterbeleid

periode: 2013-2015

trekker: provincie

Doel: het gaat om een provinciale visie op de aanwezigheid van wildrasters alsmede op de verantwoordelijkheid in deze van de provincie en van andere partijen. Aan de visie zal een uitvoeringsprogramma worden gekoppeld dat onderdeel uitmaakt van een totaalprogramma op faunavoorzieningen.

Stand van zaken: om te kunnen bepalen waar wildrasters wel of niet gewenst zijn is het nodig om eerst een beeld te hebben van de gewenste verbindingen voor wilde hoefdieren. Daarom zal eerst de pilot het beleidskader leefgebied hoefdieren worden ontwikkeld. Van ambtelijke zijde is er op gewezen dat de provincie niet het bevoegd gezag is ten aanzien van wildrasters. De visie van de provincie kan daarmee wel richtinggevend, maar niet sturend zijn. Daardoor ligt een uitvoeringsprogramma (en financiering) bij nader inzien niet voor de hand.

Pilot Gebiedgerichte aanpak zomerganzen

periode: 2013-2015

trekker: provincie

Doel: het gaat om de verdere uitwerking van gebiedsgerichte aanpak. Naast uitbreiding van afschot worden ook andere maatregelen bekeken. Fase 1 is bezien welke maatregelen naast afschot gewenst zijn, waar deze ingezet en welke kosten gemoeid zijn. Daarvoor is € 200.000 nodig voor ondersteunend onderzoek en monitoring ganzenstand voor fase 1. De kosten van de uitvoering van de maatregelen (fase 2) zijn nog niet te ramen.

Stand van zaken: in 2014 wordt het nieuwe faunabeheerplan zomerganzen verwacht. De ontwerpversie die GS vrijgeeft voor zienswijzen, zal ook aan PS worden voorgelegd. Vooruitlopend op dit plan zijn enkele afspraken uit het ganzenakkoord doorgevoerd. Ondanks dat het ganzenakkoord gesneuveld is, zijn de afspraken uit het ganzenakkoord richting gevend voor de provincie. Van het totale budget van € 200.000 is € 9.000 uitgegeven.

Pilot Nieuw leefgebied edelherten

periode: 2013-2015

trekker: provincie

Doel: in deze pilot wordt uitgewerkt waar in de toekomst edelherten mogen leven en welke instrumenten daarvoor nodig zijn. Hierbij zal afstemming gezocht worden met verschillende maatschappelijke geledingen, buurprovincies en Duitsland.

²⁴ FBE Gelderland, Nieuwsbrief december 2013. Te vinden op

<http://www.faubehereenheid.nl/gelderland/Nieuws/Nieuwsbrief%20Kerst%202013/>

Stand van zaken: in de pilot worden ook de wilde zwijnen op de Veluwe meegenomen, zodat een integraal beleidskader leefgebied hoefdieren ontstaat. In dit beleidskader wordt aangegeven welke poorten en verbindingen voor hoefdieren ontwikkeld gaan worden. Aangegeven wordt welke verbindingen binnen de Veluwe en verbindingen naar omliggende leefgebieden wenselijk zijn. Op termijn is het de bedoeling om met de omliggende provincies een integrale hoefdierenvisie te ontwikkelen, zo mogelijk zal ook afstemming worden gezocht met buurlanden. De combinatie edelherten en landbouw (het nieuwe leefgebied) en de voortdurende problematiek Uddel-Elspeet maakt de pilot lastig uit te voeren. De (ambtelijke) inschatting is dat het op dit moment niet haalbaar is om een nieuwe kaart met leefgebieden te maken, om draagvlak te kunnen vinden moet eerst de huidige problematiek aangepakt worden.

Pilot Nieuw leefgebied wilde zwijnen

periode: 2013-2015
trekker: provincie

Doel: in dit project wordt gezien of er naast de Veluwe een tweede leefgebied voor wilde zwijnen kan worden aangewezen op de Stuwwal van Nijmegen, omgeving Groesbeek. Daarvoor zal het lokaal draagvlak worden onderzocht.

Stand van zaken: in 2014 wordt een verkenning gemaakt en worden met de belangrijkste partners de opties doorgenomen.

Pilot Steenmarteroverlast

periode: 2012-2013
trekker: provincie

Doel: in beeld brengen welke problemen er zijn bij het beperken van de steenmarteroverlast en aan de hand daarvan het provinciaal beleid eventueel aanpassen. Met gemeenten bekijken welke communicatie naar burgers gewenst is.

Stand van zaken: in 2012 is een inventarisatie onder gemeenten gehouden om inzicht te krijgen in de omvang van de overlast en de problemen die zich voordoen bij de bestrijding. Daaruit bleek onder meer dat de snelheid van schadebestrijding cruciaal is. In acute gevallen van overlast is het niet gewenst dat pas opgetreden kan worden nadat een ontheffingstraject is doorlopen. Om dit probleem op te lossen is een beleidslijn steenmarteroverlast opgesteld, waarin gekozen wordt om ontheffingen op voorhand te verlenen. In deze ontheffingen staat in welke situaties op welke wijze ingegrepen kan worden. Deze ontheffingen op voorhand worden verleend aan gemeenten en de Dierenbescherming, die ook een belangrijke voorlichtende functie hebben. De concept beleidslijn is voor consultatie voorgelegd aan gemeenten, Dierenbescherming, Zoogdierenvereniging en de Faunabeheereenheid. GS stelden het beleidskader steenmarteroverlast vast in september 2013.

Doel: inventariseren op welke provinciale wegen aanrijdingen met wild het meest voorkomen en welke impact dit heeft op verkeersveiligheid danwel barrièrevorming in het kader van de biodiversiteit. Goede registratie is daarvoor een belangrijke voorwaarde.

Stand van zaken: ten behoeve van dit project is een inventarisatie gemaakt van aanrijdingen met grote hoefdieren op provinciale wegen. De aanrijdingen die in 2012 hebben plaatsgevonden zijn op kaart gezet. Tevens is er een uitgebreide toelichting op deze kaart gemaakt, die gekenmerkt kan worden als een tussenrapportage. PS hebben de inventarisatie voor kennisgeving aangenomen. De inventarisatie is gebruikt als input voor het nieuwe programma voor de aanleg van faunavoorzieningen. Dit ontsnipperingsprogramma is op 26 maart 2013 door GS vastgesteld.

4.3 Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Een van de aanleidingen voor de provincie om een kadernota te schrijven was dat er onduidelijkheid was rondom de rollen, taken en verantwoordelijkheden in het faunabeheer (zie Bijlage 1 van de kadernota). Dat was de reden voor de rekenkamer om dit aspect nader te onderzoeken.

Norm

De kadernota en implementatieproces heeft geleid tot duidelijke rollen, taken en verantwoordelijkheden in het beleidsveld.

Bevindingen

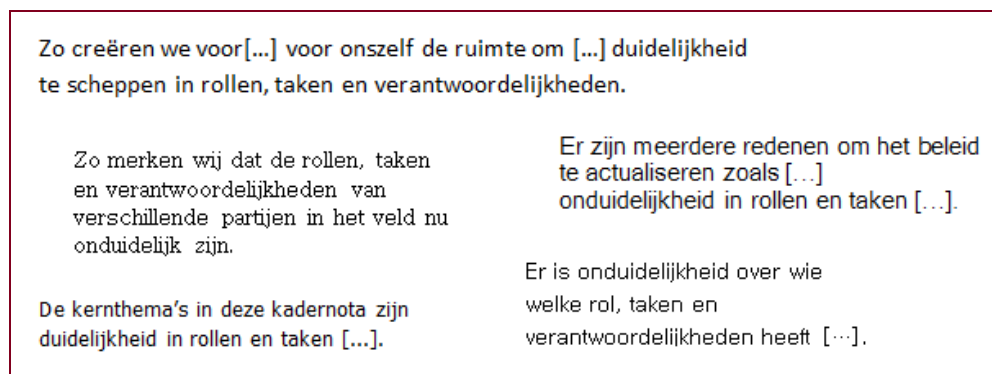
- De in de kadernota geconstateerde onduidelijkheid wordt herkend blijkt uit de enquête (94%).
- Bijna 60% van de respondenten geeft aan dat het proces om te komen tot de kadernota heeft bijgedragen aan meer duidelijkheid over rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
- De rol en taken van de provincie ten aanzien van toezicht en handhaving blijken het minst duidelijk en respondenten zijn ook het minst tevreden over de invulling van deze rol.
- Pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden (trekker provincie) was gepland voor periode 2012-2013, begin 2014 wordt gewerkt aan een notitie waarin ook de afspraken met de FBE worden opgenomen.

Algemene bevindingen

Onduidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden

In de kadernota staat genoemd dat er onduidelijkheid is over de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen in het veld (zie figuur 9).

Figuur 9 Rollen, taken en verantwoordelijkheden in de kadernota Faunabeleid

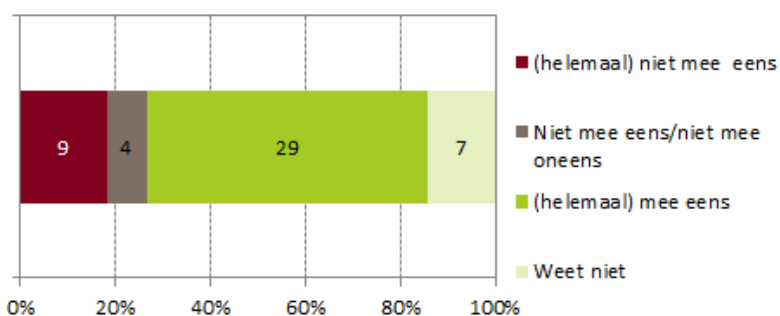


Bron: Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 5, 9 en 47.

Via de enquête is aan de respondenten de vraag voorgelegd of zij deze constatering herkennen. 46 van de 49 respondenten (94%) antwoordden hier bevestigend op.

Het gezamenlijk opstellen van de kadernota heeft volgens veel respondenten (59%) wel een bijdrage geleverd aan meer duidelijkheid over de rollen, taken en verantwoordelijkheden (zie figuur 10).

Figuur 10 Het gezamenlijk opstellen van de kadernota heeft bijgedragen aan meer duidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden (N=49)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Pilot Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Eén van de pilots die voortkwam uit de kadernota betreft de pilot rollen, taken en verantwoordelijkheden. De pilot is in de vorige alinea al aan de orde geweest. In interviews (januari 2014) is aangegeven dat gewerkt wordt aan een notitie over de rollen, taken en verantwoordelijkheden. Hierin zal ook een overzicht gegeven worden

van de afspraken die de provincie met de FBE heeft gemaakt.²⁵ De verwachting is dat deze notitie eerste kwartaal van 2014 afgerond wordt en dat PS de notitie tweede kwartaal van 2014 ontvangt. De oorspronkelijke planning (afroning in 2013) is daarmee niet gehaald.

Onduidelijkheid rollen, taken en verantwoordelijkheden eind 2013

Om een beeld te krijgen van welke partijen (provincie, FBE of WBE) de rol en taken onduidelijk zijn, hebben we de respondenten enkele stellingen voorgelegd. De stellingen en uitkomsten zijn in tabel 9 te vinden. Uit de tabel blijkt dat de rollen en taken van de verschillende betrokken partijen voor een grote meerderheid (variërend van 63% tot 78%) duidelijk zijn, met uitzondering van de rol en taken van de provincie op het gebied van toezicht en handhaving.

Tabel 9 Stellingen met betrekking tot rollen, taken en verantwoordelijkheden (N=49)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
De rol en taken van de provincie wat betreft het stellen van de beleidskader zijn mij duidelijk.	6 (12,2%)	3 (6,1%)	34 (69,3%)	6 (12,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de provincie wat betreft het toetsen van faunabeheerplannen zijn duidelijk.	5 (10,2%)	7 (14,3%)	31 (63,2%)	6 (12,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de provincie wat betreft toezicht en handhaving zijn mij duidelijk.	9 (18,3%)	13 (26,5%)	22 (44,9%)	5 (10,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de FBE zijn mij duidelijk.	3 (6,1%)	3 (6,1%)	38 (77,5%)	5 (10,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de WBE zijn mij duidelijk.	5 (10,2%)	3 (6,1%)	35 (71,4%)	6 (12,2%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Tevredenheid invulling rol provincie, FBE en WBE

Behalve duidelijkheid over de rol van provincie, FBE en WBE, is ook de tevredenheid over de invulling van de rol van belang. Daarom hebben we respondenten een aantal stellingen voorgelegd over de tevredenheid over de invulling van de rol. Respondenten die eerder aangaven de rol en taken niet duidelijk te vinden, hebben deze stelling niet voorgelegd gekregen. Dit verklaart waarom de stellingen door een verschillend aantal

²⁵ In de kadernota Faunabeleid (p. 26) stond gemeld dat er een prestatieovereenkomst zou worden ondertekend tussen de FBE en de provincie, waarin rollen, verantwoordelijkheden en wederzijdse verwachtingen worden vastgelegd. Na overleg met de FBE en agendering in de Klankbordgroep is besloten om - in plaats van prestatieafspraken - procesafspraken te maken.

Prestatieafspraken zouden naast de subsidiebeschikking, gebaseerd op het bedrijfsplan geen meerwaarde hebben.

respondenten is ingevuld. In tabel 10 staan de stellingen die we hierover aan de respondenten hebben voorgelegd.

Tabel 10 Stellingen tevredenheid invulling rol

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft het stellen van kaders.	2 (5,4%)	11 (29,7%)	22 (59,5%)	2 (5,4%)	37 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft het toetsen van faunabeheerplannen.	4 (10,5%)	9 (23,7%)	24 (63,2%)	1 (2,6%)	38 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft toezicht en handhaving.	11 (31,4%)	9 (25,7%)	11 (31,4%)	4 (11,4%)	35 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de FBE.	4 (9,8%)	4 (9,8%)	32 (78,0%)	1 (2,4%)	41 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de WBE.	3 (7,9%)	5 (13,1%)	29 (76,3%)	1 (2,6%)	38 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Uit deze tabel komt naar voren dat respondenten het minst tevreden zijn over de invulling van de rol van de provincie wat betreft toezicht en handhaving. Over de invulling van de overige rollen van de provincie en de rol van FBE en WBE heerst een redelijke mate van tevredenheid.

Toezicht en handhaving door de provincie

Naar aanleiding van de resultaten van de enquête ten aanzien van de toezicht- en handhavingsrol, hebben we deze rol nader bekeken voor het onderzoek.²⁶

Normen

- Gedeputeerde Staten hebben invulling gegeven aan hun regierol voor de groene handhaving zoals beschreven in de kadernota.
- Gedeputeerde Staten voeren het (IPO) basisniveau voor provinciale regievoering in.

Bevindingen

- Groene handhaving blijft een provinciale taak en gaat niet over naar de RUD's.
- Gedeputeerde Staten hebben beperkt invulling gegeven aan hun regierol zoals beschreven in de kadernota.
- Er wordt geen meldingsplicht ingevoerd.
- De provincie Gelderland loopt met de invoering van het basisniveau achter ten opzichte van veel andere provincies.

Naar een basisniveau voor provinciale regie

Alle activiteiten gericht op toezicht en handhaving van de 'groene wetten' wordt in het beleidsveld afgekort tot het begrip 'groene handhaving'. Aanvankelijk was het de bedoeling dat taken op het gebied van de 'groene wetten' zouden worden overgeheveld naar de Omgevingsdiensten. Eind 2013 hebben GS besloten dit niet te doen, dit betekent dus dat de groene handhaving in Gelderland vooralsnog een provinciale taak blijft.

Bij groene handhaving zijn meerdere partijen betrokken. Vanaf 2008 wordt gewerkt om de samenwerking te versterken. De provincie heeft daarbij een regierol. Het startpunt was de ondertekening van het *Convenant Nalevingsstrategie Natuurwetgeving* in 2008. Het was een convenant tussen het IPO, het OM, de politie en de rijksoverheid. Het convenant liep tot in 2012 en beoogde het programmatisch handhaven te bevorderen en bevatte uitvoeringsafspraken. In het convenant was niet vastgelegd *hoe* de provincies de regie op toezicht en handhaving zouden vormgeven en uitvoeren.²⁷ Het IPO heeft vervolgens een inventarisatie²⁸ laten maken hoe de provincies hun regierol hadden vormgeven en hoe de uitvoering liep. Uit de inventarisatie bleek dat er grote

²⁶ In verband met de resultaten van de enquête hebben we besloten om - afwijkend van het onderzoeksplan - expliciet aandacht aan de toezichthoudende en handhavende rol van de provincie te besteden.

²⁷ Bron: *rapport Basisniveau provinciale regievoering groene handhaving* (2012, p. 1).

²⁸ De inventarisatie is gerapporteerd in: *'Provinciale regie groene handhaving: inventarisatierapport stand van zaken 2010-2011, MMG Advies. d.d. 4 april 2011.*

verschillen waren in hoe de regierol werd opgepakt. Een algemene conclusie was dat de groene regierol onvoldoende georganiseerd en geïntegreerd was.

In reactie daarop is in IPO-verband een project gestart om de provinciale regievoering af te stemmen en uit te werken. Dat heeft geleid tot afspraken in IPO-verband over de invoering van een 'basisniveau provinciale regievoering groene handhaving'. De kern van het basisniveau is dat elke provincie samenwerkingsverbanden opzet en uitvoeringsafspraken maakt met handhavingspartners op drie terreinen:

- Omgevingsvergunningplichtige activiteiten;
- Aangewezen natuurgebieden (vooral Natura 2000) en
- Specifieke nalevingsproblemen in het buitengebied (dus buiten de bebouwde kom),²⁹ zoals motorcrossen, mountainbiken buiten paden, stroperij, illegale houtkap e.a.

Invoering van regie in Gelderland

In een tussenrapportage van het IPO (Regieplatform, oktober 2012, p. 4) werd geconstateerd dat Gelderland met de invoering achterliep. Dat gold ook voor Limburg en Noord-Holland. Uit interviews met de meest betrokken provincieambtenaren kwam naar voren dat Gelderland achterloopt als het gaat om de invoering van het basisniveau. Daarnaast kwam naar voren dat GS een nota in voorbereiding hebben waarin hun visie op de groene handhaving zal worden beschreven. Naar verwachting wordt deze nota in maart of april 2014 door GS vastgesteld.

Regierol kadernota

In de kadernota Faunabeleid (2012) geven GS aan dat zij zich in de provinciale regierol richten op vijf aspecten. We beschrijven en toetsen die aspecten hieronder.

1e aspect: GS hebben de provinciale regiefunctie structureel belegd

Deelbevinding: In de Gelderse kadernota hebben GS aangegeven dat ze zich zullen richten op het 'structureel beleggen van de provinciale regiefunctie voor de groene handhaving' (2012, p. 24). In de praktijk is dit uitgewerkt door de aanstelling van een 'regisseur groene handhaving'. Deze aanstelling is een uitwerking van de IPO-afspraken over de uitwerking van de basisregie voor groene handhaving. De Gelderse regisseur besteedt gemiddeld zijn halve werkweek aan zijn regiefunctie. Dat is minder dan de IPO-richtlijn van tenminste 1fte en ligt iets onder het gemiddelde van alle provincies samen.³⁰ De regisseur is tot nu toe werkzaam vanuit het team Handhaving. Mogelijk gaat de functie op korte termijn over naar een beleidsafdeling.

2e aspect: GS hebben een periodieke overlegstructuur vormgegeven tussen de Gelderse handhavingspartners

De regisseur groene handhaving is in Gelderland zijn werk gestart met een kennismakingsronde met de handhavingspartners. Dat zijn voor de groene wetten het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie, de politie (nu het korps Oost-Nederland) en organisaties die 'groene BOA's' in dienst hebben. De kennismakingsronde

²⁹ Bron: Invoering basisniveau provinciale regievoering groene handhaving. IPO Regieplatform Groene Handhaving, 9 april 2012.

³⁰ Volgens de Evaluatie invoering basisniveau (2013, p. 4) is het gemiddelde circa 0,7 à 0,8 fte. Er zijn drie provincies die minstens 1 fte hebben gerealiseerd.

was nodig omdat er in Gelderland niet een groene handhavingsstructuur bestond, waarop kon worden voortgebouwd om uitvoering te geven aan het basisniveau van de groene handhaving. Per januari 2014 is er nog geen periodieke overlegstructuur gerealiseerd. Wel is in voorbereiding daarop eind 2013 een bijeenkomst geweest waar de wensen uit het veld zijn verzameld.³¹ Uit de interviews blijkt dat er zorg is om het afnemende aantal groene BOA's in Gelderland.

3e aspect: GS bouwen de samenwerking met Stichting Groennetwerk uit

De Stichting Groennetwerk omschrijft zichzelf³² als: 'de rechtspersoon van het Groennetwerk Noord-Veluwe, Apeldoorn en Achterhoek. Deze netwerken zijn samenwerkingsverbanden tussen de politieregio Noord- en Oost-Gelderland, Koninklijke Marechaussee in Havelte en Apeldoorn, de groene buitengewoon opsporingsambtenaren, flora- en faunabeheerders van onder andere Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Geldersch Landschap. Ook zijn hier bij aangesloten de gemeenten, provincies Gelderland en Flevoland en particuliere terreineigenaren in dit deel van Gelderland'. Stichting Groennetwerk is in 2004 opgericht. De aanleiding was de constatering van een aantal personen, dat er op de Veluwe een handhavingsgat was voor wat betreft het buitengebied (ook het 'vrij veld' genoemd). Wat daarbij meespeelt is dat er geen speciale politiedienst meer bestaat die zich richt op het buitengebied. In 2005 schafte het Utrechtse politiekorps als laatste korps de veldpolitie af. Uit de interviews komt naar voren dat de vrijwilligers van de Stichting Groennetwerk persoonlijk zeer betrokken en actief zijn in de groene handhaving in een aantal delen van Gelderland. Tegelijkertijd voert de provincie gesprekken met BOA's en landgoedeigenaren voor een stevig(er) en provinciebreed dekkend fundament onder de samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving. Op dit moment bestaan er vanuit de provincie geen concrete plannen om de samenwerking met stichting Groennetwerk uit te bouwen.

4e aspect: GS bouwen de samenwerking met de buurprovincies uit, met name met Overijssel.

De gezamenlijke provincies werken in IPO verband samen binnen het Regieplatform Groene Handhaving. Op deze manier is de provincie Gelderland betrokken bij het uitbouwen van de provinciale samenwerking. Er is per januari 2014 nog geen sprake van een uitgebouwde samenwerking met de provincie Overijssel.

5e aspect: GS stemmen de implementatie van de BSBM (= bestuurlijke boete) af met de RUD's

Een relatief nieuw instrument voor de provincie is de mogelijkheid om een bestuurlijke boete te geven aan een overtreder. In juridische termen wordt gesproken van een bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBM). De stand van zaken (per januari 2014) is dat de omgevingsdiensten de BSBM voor groene handhaving aan de provincie hebben gemandateerd. Dat is gedaan per december 2013. Tot nu toe is geen gebruik gemaakt van de BSBM en uit de interviews blijkt dat de provincie terughoudend met dit instrument wil omgaan.

³¹ Het betreft een zogenaamde 'luisterbijeenkomst' onder ambtelijke leiding bij provincie Gelderland.

³² bron website www.groennetwerk.nl, geraadpleegd in januari 2014.

Meldingsplicht niet uitvoerbaar

In de kadernota is (p. 23) genoemd dat Gedeputeerde Staten in nieuw verstrekte ontheffing een meldingsplicht wilden opnemen. Hierdoor zouden gebruikers van de ontheffing vooraf moeten laten weten welke acties ze wanneer gaan ondernemen. In oktober 2013 besloten GS na een afweging van voor- en nadelen (naar voren gekomen in een inventarisatie bij omliggende provincies en na consultatie van de FBE) om geen meldingsplicht van voorgenomen afschotacties te introduceren. Er werden wel voordelen gezien, te weten dat de effectiviteit van het toezicht kon toenemen en dat er verbetering van het naleefgedrag op kon treden. Maar GS concludeerden dat het rendement niet op zou wegen tegen de toenemende administratieve lasten voor zowel de faunabeheerders als de provinciale toezichthouders. Er is een brief over dit besluit naar Provinciale Staten gestuurd (PS2013-816).

4.4 Communicatie over het faunabeleid*Norm*

De provincie voert een actief communicatiebeleid.

Bevindingen

- Er is een rolverdeling gemaakt tussen FBE en provincie over de externe faunacommunicatie.
- De provincie stimuleert de onderlinge communicatie.
- Er wordt geen actief communicatiebeleid gevoerd gericht op het brede publiek.

Uitgangspunten provinciale faunacommunicatie

De provincie geeft aan dat ze over faunabeleid en beheer een actief communicatiebeleid wenst te voeren. Hierin staan kennisvergroting, duiding en samenhang centraal (kadernota, p. 40). Deze algemene lijn is in de kadernota uitgewerkt in zes uitgangspunten³³:

1. stimuleren van onderlinge goede communicatie tussen de diverse partijen en werken aan positieve en constructieve onderlinge interactie
2. actief en open de dialoog zoeken met partijen en stakeholders en de dialoog op gang brengen
3. actief en open communiceren over maatregelen ter voorkoming van schade. Daarnaast stelselmatig toelichten waarom voor een maatregel gekozen wordt zodat er kennis en begrip kan ontstaan bij iedereen die door het provinciale faunabeleid wordt geraakt.

³³ Samenvatting van de uitgangspunten zoals beschreven in H8.1 van de kadernota Faunabeleid.

4. actief bijdragen aan kennisvermeerdering over het faunabeleid bij mensen die dit raakt door informatieverspreiding via de website, aansluiten op berichtgeving van andere organisaties en actief momenten zoeken om breder publiek te informeren.
5. communicatie samen met anderen: Er is een start gemaakt met een kenniskring dierencommunicatie op sociale media. Daarnaast worden bijeenkomsten met professionals georganiseerd op dit terrein.
6. om te komen tot gezamenlijke afspraken over de communicatie met de betrokken partijen, neemt de provincie tevens het initiatief om te komen tot een gezamenlijke communicatieaanpak tussen communicatiemedewerkers van gemeenten, politie, terreinbeherende organisaties (tbo's) en waterschappen.

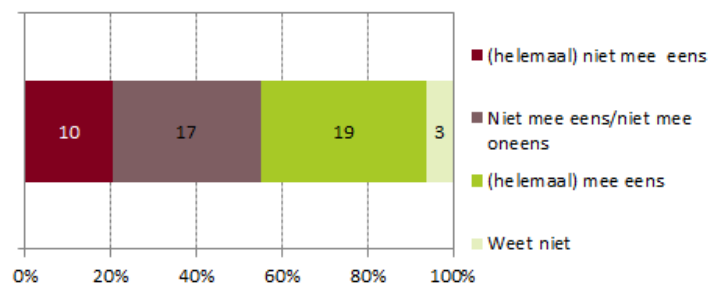
Als we deze uitgangspunten vergelijken met de huidige stand van zaken dan valt op dat de provincie het meest actief geweest is in het actief samenbrengen van betrokken partijen. In de interviews werd er op gewezen dat tot voor kort de partijen weinig met elkaar communiceerden. Via het open planproces en de Klankbordgroep heeft de provincie de dialoog op gang gebracht.

Er is op dit moment nog geen gezamenlijke communicatieaanpak en naar het brede publiek wordt niet actief gecommuniceerd over faunabeheer en schadebestrijding in Gelderland. Wel heeft een communicatiebureau in opdracht van de provincie onder andere gewerkt aan een 'kadernota faunacommunicatie'. Het is een conceptplan uit november 2013 met beoogde ingangsdatum januari 2014.

Actief communicatiebeleid

Wij hebben in onze enquête de stelling voorgelegd: "de provincie voert een actief communicatiebeleid over faunabeleid en -beheer". In figuur 11 de uitkomsten.

Figuur 11 De provincie voert een actief communicatiebeleid over faunabeleid en -beheer (N=49)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Er zijn 19 respondenten (40%) van mening dat de provincie inderdaad een actief communicatiebeleid voert; 10 respondenten (21%) zijn juist van mening dat dit niet zo is. De personen die het niet met de stelling eens waren, kwamen uit verschillende organisaties. De antwoorden op deze stelling vallen op, omdat de respondenten relatief minder positief antwoorden dan gemiddeld in de enquête.

Rolverdeling in de communicatie

De FBE Gelderland en de provincie hebben afgesproken dat in de externe communicatie beleidsmatige en politieke vragen door de provincie worden beantwoord en vragen over de uitvoering door de FBE worden beantwoord. De rolverdeling in de communicatie zal ook een onderdeel worden van de notitie over rollen, taken en verantwoordelijkheden die in 2014 zal verschijnen.

Uit de enquête komt naar voren dat een meerderheid van de respondenten van mening is dat de provincie de onderlinge communicatie stimuleert.

Tabel 11 Stellingen communicatie (N=49)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
De provincie stimuleert een goede onderlinge communicatie tussen partijen die te maken hebben met het faunabeleid.	4 (8,2%)	16 (32,7%)	27 (55,1%)	2 (4,1%)	49 (100%)
Mijn organisatie krijgt voldoende informatie van de provincie over het faunabeleid om ons werk goed te kunnen doen.	11 (22,4%)	11 (22,4%)	27 (55,1%)	0	49 (100%)

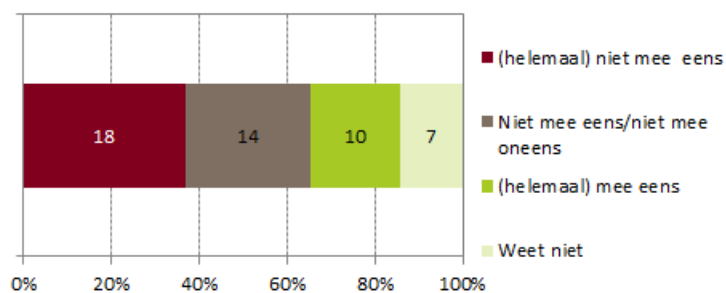
Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Burgercommunicatie

Als we bekijken op welk onderdeel de communicatie actiever kan, dan valt de stelling over de communicatie aan burgers op. Ruim een derde van de respondenten geeft aan het (helemaal) niet eens te zijn met de stelling dat burgers voldoende informatie krijgen over het faunabeleid.

In gesprekken met de provincie kwam naar voren dat zij menen dat in de toekomst burgercommunicatie goed door de FBE opgepakt kan worden.

Figuur 12 Burgers krijgen voldoende informatie over het faunabeleid (N=49)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

4.5 Visie op schadebestrijding

Norm

De kadernota en het implementatieproces hebben geleid tot een heldere visie op schadebeheer en schadevergoeding (Faunafonds).

Bevindingen

- Gelderland bevindt zich in de top 3 van provincies met de hoogste schadevergoedingen.
- In de benodigde weerstandscapaciteit is rekening gehouden met het financiële risico samenhangend met de overdracht van het Faunafonds van Rijk aan provincies.
- In IPO-verband wordt gewerkt aan een voorstel om de kosten in de hand te houden.
- Gelderland sluit zich aan bij de gezamenlijke provincies voor wat betreft de schaderegeling via het Faunafonds.

Werkwijze tegemoetkomingen schade

Grondgebruikers (meestal agrariërs) kunnen in aanmerking komen voor een vergoeding van geleden faunaschade. Zij komen in het algemeen in aanmerking voor vergoeding als 'in redelijkheid al het mogelijke is gedaan om de schade te voorkomen of beperken'. Dit betekent tenminste een aantal preventieve middelen hebben toegepast, ontheffing aangevraagd en op deugdelijke wijze gebruik gemaakt van verleende vrijstellingen, aanwijzingen of ontheffingen.³⁴

Als er ondanks preventieve maatregelen toch schade van enige omvang optreedt, kan - via de Faunafonds Portal (www.faunaschade.nl) - het digitale 'verzoekschrift tegemoetkoming faunaschade' ingevuld worden. Hierin moet bijvoorbeeld aangeven worden aan welk gewas er schade is, welke dieren de schade hebben aangericht, hoeveel hectare er is beschadigd (intekenen schadeparcels) en welke preventieve maatregelen zijn genomen. Het Faunafonds hanteert een eigen risico van 5% met een minimum van € 250 per bedrijf per jaar.

Cijfers tegemoetkomingen schade

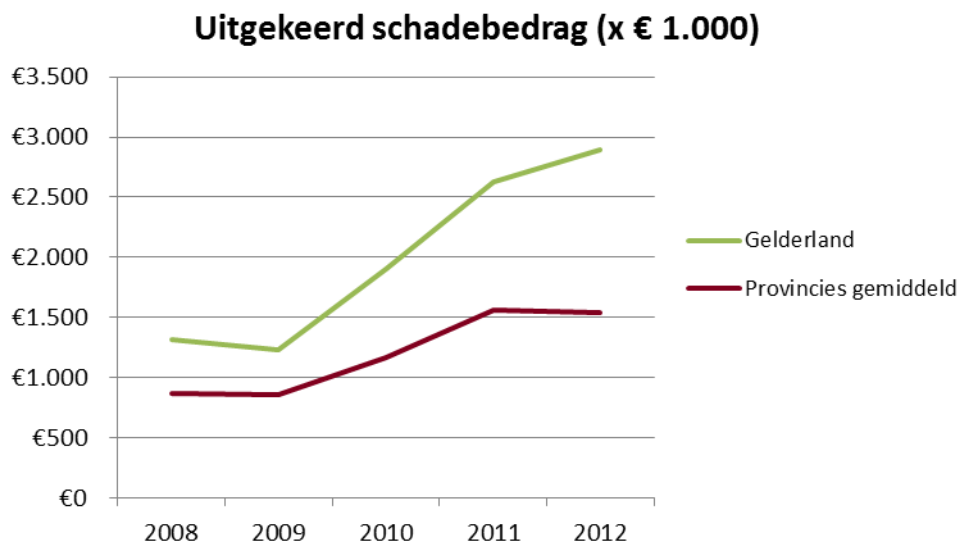
In haar jaarverslag geeft het Faunafonds een totaaloverzicht van de ingediende tegemoetkomingen en uitgekeerde tegemoetkomingen. Informatie over schade is belangrijk voor de provincie bijvoorbeeld in haar denken over het rasterbeleid en voor de FBE bij het opstellen van de faunabeheerplannen.

Na Friesland en Noord-Holland is Gelderland de provincie met de hoogste schadevergoedingen uit het Faunafonds. Op basis van gegevens ontvangen van het

³⁴ Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 29.

Faunafonds is het uitgekeerde schadebedrag voor de provincie Gelderland en voor alle provincies gemiddeld in figuur 13 tot uitdrukking gebracht.

Figuur 13 *Uitgekeerd schadebedrag Faunafonds*



Bron: Gegevens Faunafonds, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

De gegevens over 2013 zijn nog niet compleet en zijn om die reden niet in de figuur opgenomen. De schademeldingen uit de laatste maanden van 2013 zijn namelijk nog niet afgerond en ook de taxaties verricht in het kader van de ganzenopvangregeling 2013/2014 moeten nog verwerkt worden. Wel is bekend dat het Faunafonds over 2013 ongeveer 800 schadeverzoeken minder ontvangen heeft dan in 2012 (5883 in 2012 versus 5103 in 2013).

Op basis van de gegevens van het Faunafonds van 2008 tot en met het nog niet complete 2013 geven we in tabel 12 inzicht welke diersoort de grootste schade (in euro's) veroorzaken.

Tabel 12 *Top 5 schadeveroorzakers Gelderland*

Diersoort	Omvang in € in periode 2008-2013
Grauwe gans	4.916.508
Mees	2.790.346
Kolgans	1.904.168
Edelhert	609.293
Brandgans	203.355

Bron: Gegevens Faunafonds, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

Schadevergoeding als financieel risico

Provincie Gelderland heeft in de begroting 2014 het risico ten aanzien van de schadevergoedingen in het kader van het Faunafonds opgenomen. Dit risico behoort tot

de 15 risico's die de grootste invloed hebben op de benodigde weerstandscapaciteit.³⁵ De kosten voor tegemoetkomingen van schade zijn in 2012 hoger uitgevallen dan begroot en de verwachting was dat dit ook voor 2013 zou gaan gelden. Dit wordt verklaard door een groei in het aantal schadeaanvragen en door hogere uitkeringen door fluctuatie in de opbrengstprijzen van de landbouw. Het maximaal financieel nadelige gevolg is ingeschat op € 1 mln. De kans dat het risico optreedt wordt geschat op 70%.

Uit de interviews is gebleken dat Gelderland de lijn volgt om samen met de andere provincies op te trekken voor wat betreft het Faunafonds (zie ook hoofdstuk 2).

4.6 Gegevensverzameling en monitoring

Norm

Er zijn duidelijke en uitvoerbare afspraken gemaakt over gegevensverzameling en monitoring en de rol van de provincie daarbij.

Bevindingen

- Uit de enquête blijkt het merendeel (84%) het eens te zijn dat gegevensverzameling een gedeelde verantwoordelijkheid is.
- Uit de enquête blijkt een divers over bij wie de eindverantwoordelijkheid ligt.
- De FBE moet (op basis van art. 69 van de Ff-wet) rapporteren aan de provincie over het gebruik van ontheffingen. In het verleden liep de FBE achter, dat is ingehaald. Een relevante reden daarvoor is het volledig digitaal werken (Faunaregistratie-systeem).
- 82% van de respondenten geeft aan dat hun organisatie goed op de hoogte is van welke gegevens zij moeten verzamelen.
- De inzichten die monitoring oplevert kunnen helpen bij de evaluatie en bijstelling van het faunabeleid en -beheer. Het inzicht in de werking van preventieve maatregelen is een aandachtspunt.

Verantwoordelijkheid voor monitoring

Over de verantwoordelijkheid bij monitoring is in de kadernota het volgende geschreven:

“Voor de gegevensverzameling is sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van provincie, FBE, WBE's, grondeigenaren en -gebruikers (waaronder natuurterrein-beherende organisaties), gemeenten, politie, wegbeheerders, gezondheidsdiensten, faunafonds, burger- en defensieluchtvaart, jagers en jachtgerechtigden. Ieder van hen heeft hierbij een eigen rol. In het project rollen, taken en verantwoordelijkheden zal worden meegenomen wie voor welke gegevensverzameling verantwoordelijk is.”

³⁵ Provincie Gelderland, Begroting 2014, blz. 123.

Gegevensverzameling is dus een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De rekenkamer constateert dat er in de kadernota geen uitspraken worden gedaan over wie eindverantwoordelijk is voor monitoring.

We hebben de respondenten een tweetal stellingen voorgelegd over de verantwoordelijkheid bij monitoring. In tabel 13 zijn de stellingen en de bijbehorende uitkomsten weergegeven.

Tabel 13 Stellingen verantwoordelijkheid monitoring (N=49)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Weet niet/niet van toepassing	Totaal
Monitoring is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen.	5 (10,2%)	2 (4,1%)	41 (83,7%)	1 (2,0%)	49 (100%)
Het is voor mij duidelijk waar de eindverantwoordelijkheid voor monitoring ligt.	5 (10,2%)	10 (20,4%)	31 (63,3%)	3 (6,1%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

61

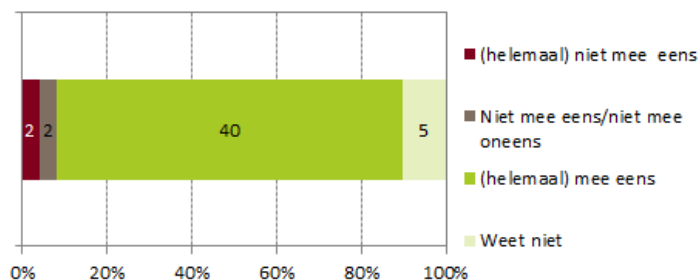
Impuls voor implementatie

41 van de 49 respondenten (84%) is het (helemaal) eens met de stelling dat monitoring een gedeelde verantwoordelijkheid is van alle betrokken partijen. De hierboven weergegeven gedachte uit de kadernota wordt gedeeld.

31 respondenten (63%) geven aan dat het voor hen duidelijk is waar de eindverantwoordelijkheid voor monitoring ligt. Deze respondenten hebben we de vervolgvraag gesteld bij wie deze verantwoordelijkheid volgens hen dan ligt. Hier komt een divers beeld uit naar voren. Genoemde antwoorden waren: provincie, FBE, WBE/jagers, beheerders en combinaties van deze. De gegeven antwoorden lijken samen te hangen met de organisatie van de respondent en mogelijk daaruit volgend ook aan welk soort gegevens (aantallen, afschot, aanrijdingen, schade etc.) hij/zij dacht bij het invullen van de vraag. Tegelijkertijd geeft het aan dat de eindverantwoordelijkheid niet duidelijk genoeg belegd is.

Ten slotte is het interessant om te kijken of respondenten weten welke verantwoordelijkheid hun organisatie heeft wat betreft gegevensverzameling. In figuur 14 geven we weer hoe de respondenten gereageerd hebben op de stelling of hun organisatie goed op de hoogte is van welke gegevens zij moet verzamelen. Uit de figuur komt duidelijk naar voren dat het grootste deel van de respondenten (82%) hier positief over is.

Figuur 14 Mijn organisatie is goed op de hoogte welke gegevens wij moeten verzamelen (N=49)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Rapportage door FBE aan provincie

In de Flora- en faunawet is opgenomen dat de faunabeheereenheid aan de provincie moet rapporteren over het gebruik van ontheffingen.³⁶ De FBE rapporteert - in principe - per ontheffing³⁷ volgens de rapportagetermijnen en andere vereisten die in de ontheffing staan. Doordat in de ontheffingsbesluiten verschillende perioden en rapportagetermijnen zijn opgenomen, geeft de FBE verspreid over het jaar een terugkoppeling aan de afdeling handhaving van de provincie middels deelrapportages.³⁸ In deze deelrapportages staat hoeveel er gebruik is gemaakt van de ontheffing (hoeveel afschot er is geweest). Ook neemt de FBE hierin informatie over de ingezette preventieve maatregelen en de faunaschade. Jaarlijks worden de conclusies van de individuele deelrapportages samengevat en samen met de ontwikkelingen die bepalend zijn geweest bij de uitvoering in het jaarverslag gezet.⁴⁰

Als GS een ontheffing hebben verleend, geeft de FBE machtigingen af aan de WBE's. Tegenwoordig gaat dit digitaal via het Faunaregistratiesysteem (FRS).⁴¹ Het secretariaat van de WBE schrijft deze machtiging door aan jacht(akte)houders. Gaat een jacht(akte)houder de machtiging gebruiken, dan moet hij dit gebruik ook registreren in het FRS. Er moet onder andere ingevuld wat (diersoort, geslacht etc.), waar en met welke reden (voorkomen schade, populatie-beheer) is geschoten. De periode waarin aan

³⁶ Flora- en faunawet, artikel 69: lid 1) Een faunabeheereenheid waaraan een ontheffing als bedoeld in artikel 68, eerste lid, is verleend, brengt jaarlijks aan gedeputeerde staten verslag uit van de wijze waarop zij van de ontheffing gebruik heeft gemaakt en van de uitvoering van het faunabeheerplan. Lid 2) Het verslag wordt door gedeputeerde staten voor een ieder ter inzage gelegd op het provinciehuis. Lid 3) Gedeputeerde staten doen mededeling van de terinzagelegging in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze.

³⁷ De FBE beschikt in 2012 over ontheffingen art. 68 of aanwijzingen art. 67 Ff-wet over: edelhert, damhert, wild zwijn, ree, moeflon, knobbelzwaan, haas, roek, meerkoet, wilde eend, nijlgans, overzomerende ganzen (grauwe gans, kolgans en brandgans) en overwinterende ganzen (grauwe gans en kolgans) (FBE Gelderland, Jaarverslag 2012, p. 4-5).

³⁸ FBE Gelderland, jaarverslag 2012, p. 1.

³⁹ De rapportages over grofwild gaan maandelijks naar de provincie.

⁴⁰ De voortgang van de grofwild ontheffingen wordt door de Vereniging Wildbeheer Veluwe verzorgd. Zij stellen jaarlijks een nieuwsbrief op die - na besluitvorming in het bestuur van de FBE - wordt overgenomen in een bijlage bij het FBE-jaarverslag.

⁴¹ FRS werd in Gelderland al gebruikt voor grofwild. Per 1 april 2012 is het ook ingezet voor machtigingen voor overige diersoorten. Sinds 1 oktober 2012 wordt er volledig digitaal gewerkt. Jachtaktehouders moeten vanaf dat moment ook via FRS over het gebruik van de ontheffingen rapporteren (FBE Gelderland, Jaarverslag 2012, p. 5).

de zogenoemde 'rapportageplicht' voldaan moet worden is en ook een eventuele 'toonplicht' verschillend per diersoort. Zo geldt er voor grofwild een toonplicht en een rapportageplicht binnen 1 dag en voor ganzen geldt geen toonplicht en moet er binnen 3 maanden gerapporteerd worden. Dit laatste om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. Het systeem stuurt de jacht(akte)houder automatisch een reminder om te rapporteren. Als een jachthouder zijn afschot niet rapporteert, mag hij zijn ontheffing niet meer gebruiken. Ook wanneer een jager zich niet houdt aan de voorwaarden van een ontheffing (bijvoorbeeld niet schieten na zonsondergang) kan de machtiging worden ingetrokken. Dit is het afgelopen jaar vier keer voorgekomen.

De afgelopen jaren zijn niet alle rapporten - op basis van artikel 69 - door de (toen 3) FBE's ingediend. Destijds werd nog gewerkt met papieren registraties en de FBE's hadden moeite om alle informatie tijdig en compleet (WBE's/jagers) te krijgen. Ook hadden de FBE's gedurende lange tijd te kampen met een personele onderbezetting.⁴² Daarnaast speelden drukte en andere werkzaamheden bij de afdelingen Vergunningverlening en Handhaving waardoor zij onvoldoende prioriteit konden geven aan het doen nakomen van de rapportageverplichting. Tegenwoordig is de FBE bij met de rapportages aan de provincie.

Gebruik van en inzicht door monitoringscijfers

Inzicht door monitoring en onderzoek

Met behulp van monitoring en andere vormen van onderzoek kan inzicht verkregen worden in bijvoorbeeld de ontwikkeling van faunapopulaties, de werking van preventieve maatregelen en het effect van afschot op schade. Dergelijk inzicht kan weer helpen bij de evaluatie en het - indien/waar nodig - bijsturen van het faunabeleid en - beheer, zodat de effectiviteit verbetert.

We hebben de respondenten gevraagd in hoeverre er nu voldoende inzicht is in de ontwikkeling van faunapopulaties, de werking van preventieve maatregelen en het effect van afschot op de omvang van schade. In tabel 14 zijn de uitkomsten weergegeven. Hieruit komt naar voren dat met name het inzicht in de werking van preventieve maatregelen een aandachtspunt lijkt (29% vindt dit onvoldoende).

⁴² Provincie Gelderland (19 februari 2013). PS2013-19. Beantwoording schriftelijke Statenvragen van Statenlid L. van der Veer (Partij voor de Dieren) over artikel 69-rapportages (Flora- en faunawet), p. 3.

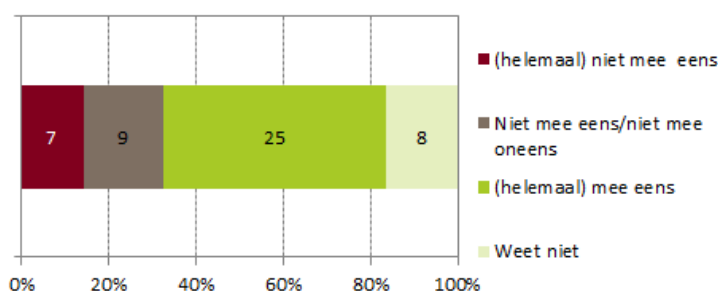
Tabel 14 Stellingen inzicht (N=49)

	(helemaal) niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	(helemaal) mee eens	Weet niet	Totaal
Er is voldoende inzicht in de ontwikkeling van de faunapopulaties in Gelderland.	8 (16,3%)	12 (24,5%)	27 (55,1%)	2 (4,1%)	49 (100%)
Er is voldoende inzicht in de werking van preventieve maatregelen.	14 (28,6%)	17 (34,7%)	14 (28,6%)	4 (8,2%)	49 (100%)
Er is voldoende inzicht in het effect van afschot op de omvang van de schade.	11 (22,4%)	10 (20,4%)	25 (51,0%)	3 (6,1%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Ook is aan de respondenten gevraagd in hoeverre zij van mening zijn dat de provincie voldoende informatie heeft om faunabeheerplannen te kunnen beoordelen. In onderstaande figuur de uitkomsten.

Figuur 15 De provincie heeft voldoende informatie om de faunabeheerplannen te kunnen beoordelen (N=49)



Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

25 respondenten (51%) antwoordden bevestigend op de stelling. De 7 respondenten (14%) die het (helemaal) niet eens waren met de stelling zijn van verschillende organisaties afkomstig.

Rapportcijfer monitoring

Als afsluiting van dit onderdeel hebben we de respondenten gevraagd welk rapportcijfer zij zouden toekennen aan de monitoring van het Gelderse faunabeheer. Dit kwam gemiddeld uit op een 6,3 (N=44). De gegeven rapportcijfers varieerden van een 2 tot een 9.

4.7 Informatievoorziening PS

Norm

Er zijn duidelijke en uitvoerbare afspraken gemaakt over verantwoording en informatieplicht naar PS.

Bevindingen

- Verantwoordingsinformatie in P&C-documenten is op een abstract, algemeen niveau (bijvoorbeeld Natuur & Landschap). Specifieke zaken over faunabeleid en -beheer komen niet aan bod. Behalve schade en het Faunafonds.
- Faunabeleid komt regelmatig op de bestuurlijke agenda.
- Enkele fracties geven aan behoefte te hebben aan meer informatie over faunabeleid- en beheer, blijkt bij commissiebesprekingen en Statenvragen.
- GS vullen hun informatieplicht in via Statennotities, brieven en antwoorden op mondelinge en schriftelijke vragen.

Verantwoordingsinformatie in P&C-documenten op algemeen niveau

Voor dit onderzoek keken we naar wat in de reguliere planning- en controledocumenten staat over faunabeleid en -beheer. In de P&C-documenten is reguliere verantwoordingsinformatie op een meer abstract en algemeen niveau weergegeven. Bijvoorbeeld op het niveau van Natuur & Landschap of Landelijk gebied. Zoeken we in P&C-documenten naar informatie over faunabeleid en/of faunabeheer dan blijkt dit van een specifiek/gedetailleerd niveau. Er komen wel zaken aan bod die raken aan het faunabeleid (en ook in dit rapport aan bod zijn gekomen). Hierbij doelen we met name op zaken over schade(regelingen) en het Faunafonds.

Zaken omtrent faunabeleid regelmatig op bestuurlijke agenda

Daarnaast zochten we voor dit onderzoek na in welke PS- en commissievergaderingen het faunabeleid of onderdelen daarvan aan bod zijn gekomen. We zagen dat er regelmatig zaken omtrent faunabeleid op de bestuurlijke agenda staan. Ter illustratie geven we in tabel 15 een (niet uitputtend) overzicht.

Tabel 15 Overzicht fauna op PS-agenda vanaf september 2012

Bijeenkomst	Onderwerpen
LCJ 12 sept. 2012	Behandeling kadernota Faunabeleid
PS 26 sept. 2012	Debatverzoek, later ingetrokken
LCJ 24 okt 2012	Agendaverzoek, in het bijzonder over plezierjacht op provinciale gronden
30 jan 2013	Begrotingssubsidie zwijnenkerend raster in PS (PS2012-958)
PS 29 mei 2013	Debatverzoek afschot edelherten op Veluwe
PS 25+26 juni 2013	Vragenuur, over jachtvelden op Veluwe
LCJ 11 sept. 2013	Initiatiefvoorstel opvangcentra dieren in nood
LCJ 27 nov 2013	Debatverzoek ganzenakkoord
LCJ 5 februari	Debatverzoek wildrasters in de EHS

Bron: SIS Gelderland

Behoeftte aan meer informatie bij enkele fracties

Uit de commissieverslagen en verslagen van PS-vergaderingen (vanaf bespreking kadernota in 2012) blijkt dat er enkele fracties zijn die behoefte hebben aan/vragen naar meer informatie over faunabeleid en onderdelen daarvan. GS vullen hun informatieplicht in via Statennotities, brieven en antwoorden op mondelinge en schriftelijke vragen.

Bijlagen

Bijlage 1:

Onderzoeksopzet

Doel en vraagstelling

Doel

Het doel van het onderzoek is:

Het bieden van een actueel overzicht en inzicht in de voorbereiding en uitwerking van de kadernota Faunabeleid van provincie Gelderland.

De bevindingen uit het onderzoek kunnen helpen om de sterke en zwakke kanten in beeld te krijgen en daarmee de provincie en de uitvoerende partijen inzicht bieden in de onderdelen die behouden, aangepast of verbeterd kunnen worden. We wensen met het onderzoek bij te dragen aan een zo effectief mogelijk provinciaal faunabeleid en faunabeheer.

Centrale vraag

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre is sprake van een zorgvuldige voorbereiding en effectieve implementatie van de Gelderse kadernota Faunabeleid, en welke aanbevelingen zijn te doen voor het verdere verloop van het Gelderse faunabeleid?

De centrale vraag bestaat uit drie onderdelen: de zorgvuldigheid van de beleidsvoorbereiding, de effectiviteit van de implementatie en (indien nodig) het doen van aanbevelingen.

Deelvragen

1. In hoeverre is er sprake van een zorgvuldige voorbereiding van de kadernota Faunabeleid zoals vastgesteld door GS in augustus 2012?
2. In hoeverre is sprake van een effectieve implementatie van de kadernota Faunabeleid, gemeten over de periode augustus 2012 tot februari 2014?
3. Welke aanbevelingen zijn te formuleren voor het verdere verloop van het Gelderse faunabeleid voor de periode 2014 - 2019?

Focus

Beleid in de steigers

Het Gelderse faunabeleid staat in de steigers. In april 2012 startte de provincie Gelderland met de voorbereiding om te komen tot nieuw beleid dat de nota *Flora en Faunabeleid Gelderland* uit 2002 moet vervangen. Het doel van de voorbereidingsfase was om een nieuwe kadernota Faunabeleid op te stellen. Een groot aantal betrokken partijen hebben ambtelijk of bestuurlijk meegewerkt aan de totstandkoming van de kadernota. Er zijn voorgesprekken gehouden met de Faunabescherming, de (voormalige) drie Gelderse Faunabeheereenheden, de Nederlandse Organisatie voor Jacht & Grondbeheer, LTO, Natuurmonumenten en vijf Veluwe gemeenten. Daarna zijn 35 partijen uitgenodigd voor een consultatieronde, waarna nog dertien partijen hebben gereageerd op het ambtelijk concept van de kadernota.⁴³

Op een aantal punten bleken de reacties van betrokken partijen haaks op elkaar te staan, zoals bijvoorbeeld over preventief afschot van dieren of de uitbreiding van het bestuur van de Faunabeheereenheid.⁴⁴ Faunabeheer is een onderwerp waarbij verschillende partijen met verschillende belangen verschillende opvattingen hebben over wat goed faunabeheer is. In die setting is het aan de provincie om keuzes te maken en zoals de gedeputeerde het stelt in het voorwoord van de kadernota, om te komen tot een 'goed, gewogen en gedragen faunabeleid'.

Functie van de kadernota Faunabeleid

De provinciale '*kadernota Faunabeleid: Opmaat naar een nieuw flora en faunabeleid*' is op 12 september 2012 besproken in de statencommissie Landelijk gebied, Cultuur en Jeugdzorg (LCJ). De kadernota is volgens de provincie een notitie op hoofdlijnen.⁴⁵ Het nut daarvan is dat:

- ervaringen opgedaan kunnen worden met nieuwe vormen van faunabeheer;
- samenwerking te ontwikkelen;
- en duidelijkheid te scheppen in rollen, taken en verantwoordelijkheden.⁴⁶

De kadernota wordt door GS gezien als een instrument vooruitlopend op de invoering van de nieuwe Natuurbeschermingswet. Bovendien dient het te fungeren als een actueel en helder beleidskader, dat uitvoeringsproblemen moet voorkomen (zie kadernota, p. 9).

Ex-ante evaluatie faunabeleid 2014-2019

De kadernota Faunabeleid verbindt twee beleidsperioden met elkaar. De oude periode van 2009-2014 met de nieuwe periode 2014-2019. Wij onderzoeken de voorbereiding en uitwerking van de kadernota, om na te gaan of de beleidskaders van het faunabeleid zoals vastgelegd in de kadernota en de uitvoeringsorganisatie zodanig zijn, dat de gestelde doelen bereikt kunnen worden. Het onderzoek is daarmee een ex-ante

⁴³ Provincie Gelderland (2012). *Kadernota Faunabeleid, Bijlage 1 Consultatietraject totstandkoming nota*.

⁴⁴ Provincie Gelderland (versie 16 augustus 2012), *Kadernota Faunabeleid*, p. 48.

⁴⁵ Er is geen officiële inspraakronde geweest voor de kadernota.

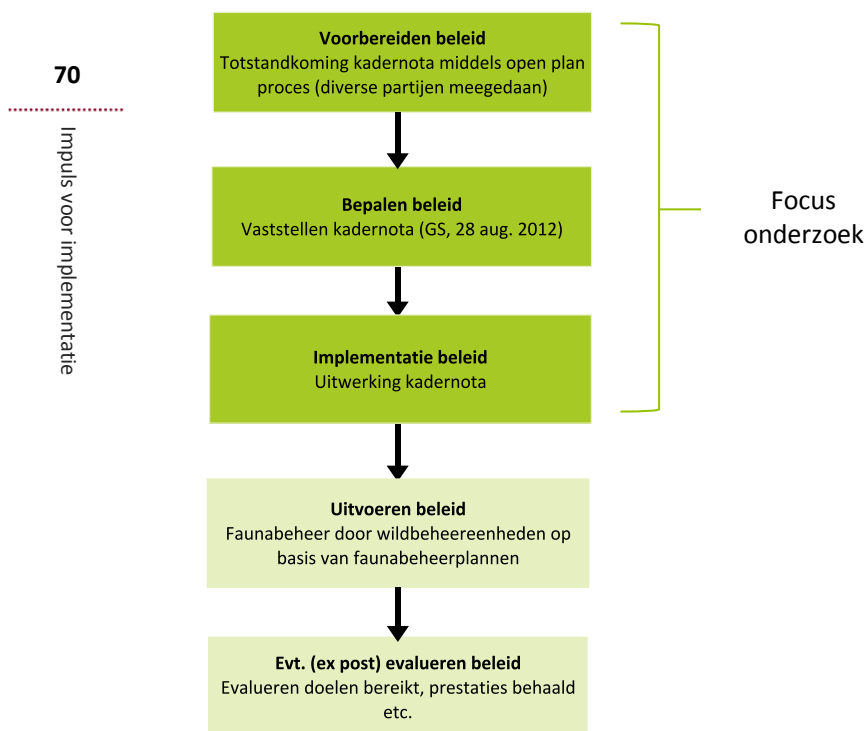
⁴⁶ Provincie Gelderland (2012). *Kadernota Faunabeleid - Voorwoord*.

evaluatie van het nieuw te voeren faunabeleid 2014-2019. In figuur 16 is deze focus op een specifieke fase in het beleidsproces schematisch weergegeven.

Kenmerkend voor de uitvoering van het faunabeheer is dat het bestuurlijk ‘op afstand’ van de provincie staat. Dat betekent dat de provincie voor de uitvoering van haar beleid de medewerking nodig heeft van een groot aantal uitvoerende partijen. Het gaat daarbij om verschillende overheden en maatschappelijke organisaties, maar ook om de 49 wildbeheereenheden⁴⁷ waar circa 4.000 wildbeheerders actief zijn. De Faunabeheereenheid heeft een bijzondere positie als coördinator van de uitvoering van het faunabeheer. Een goede organisatie van de uitvoering is een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot een effectief faunabeheer in Gelderland. Om haar provinciale verantwoordelijkheid waar te maken dient te provincie Gelderland te zorgen voor een passende bestuurlijke organisatie om zicht te houden op de doeltreffendheid van de uitvoering (werkt het beleid?).

Om dit te kunnen onderzoeken kiezen we voor het verrichten van een ex ante evaluatieonderzoek. Eenvoudig geformuleerd onderzoeken we of na ruim anderhalf jaar⁴⁸ van voorbereidingstijd, de provincies en uitvoerende partijen klaar zijn voor het nieuw te voeren faunabeheer in de periode 2014-2019 (de looptijd van het nieuwe faunabeheerplan).

Figuur 16 Fasenmodel faunabeleid en –beheer



Bron: Flora- en faunawet en kadernota Faunabeleid, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

⁴⁷ Kadernota Faunabeleid, versie 16 augustus 2012, p. 64.

⁴⁸ Gemeten van april 2012 toen de provincie startte met haar open planproces om te komen tot een kadernota.

Normenkader

We hebben een normenkader opgesteld dat gebruikt zal worden om de voorbereiding en implementatie (uitwerking) van de kadernota te evalueren. De te beoordelen normen voor een zorgvuldige voorbereiding zijn gebaseerd op enkele algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De normen voor de implementatie hebben we uit de provinciale kadernota gehaald. We gaan ervan uit dat de implementatiefase effectief is verlopen indien het beleid uitgewerkt is conform de inhoud van de kadernota.⁴⁹ Oorspronkelijk hadden we het onderwerp toezicht en handhaving buiten het onderzoek gelaten. Naar aanleiding van de resultaten van de web-enquête hebben we besloten om dit thema nader te verkennen. Het normenkader dat is opgenomen in het onderzoeksplan hebben we daarom uitgebreid met normen over toezicht en handhaving.

Tabel 16 Normenkader

nr	Norm
1	De kadernota is op een zorgvuldige wijze voorbereid
2	De kadernota biedt een duidelijk en uitvoerbaar beleidskader ten behoeve van het nieuwe faunabeleid voor de periode 2014-2019
3	De kadernota en implementatieproces heeft geleid tot duidelijke rollen, taken en verantwoordelijkheden in het beleidsveld
4	De kadernota en implementatieproces heeft geleid tot een heldere visie op schadebeheer en schadevergoeding (Faunafonds)
5	Er is draagvlak van partijen uit het veld voor het provinciaal beleid zoals vastgelegd in de kadernota
6	De provincie voert een actief communicatiebeleid
7	De uitvoeringsprojecten (pilots) zoals beschreven in de kadernota zijn gestart en worden conform beleid uitgevoerd
8	Er zijn duidelijke en uitvoerbare afspraken gemaakt over gegevensverzameling en monitoring en de rol van de provincie daarbij
9	Er zijn duidelijke en uitvoerbare afspraken gemaakt over verantwoording en informatieplicht naar PS
10	Gedeputeerde Staten hebben invulling gegeven aan hun regierol voor de groene handhaving zoals beschreven in de kadernota.
11	Gedeputeerde Staten voeren het (IPO) basisniveau voor provinciale regievoering in.

Bron: Algemene wet bestuursrecht en kadernota Faunabeleid

Toelichting op zorgvuldige voorbereiding

De eerste norm betreft de zorgvuldigheid van de voorbereiding. De Flora- en faunawet geeft als specifieke wet geen wettelijke regels voor de totstandkoming van een provinciale beleidsnota over faunabeleid. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft

⁴⁹ We zullen via interviews nagaan of nieuwe ontwikkelingen hebben geleid tot aanpassingen van het provinciale faunabeleid zoals vastgelegd in de kadernota, waardoor afwijking van de kadernota gewenst was.

wel enkele algemene regels voor de voorbereiding van overheidsbeleid. Relevant voor de totstandkoming van beleid zijn:

- Artikel 3.2: Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen;
- Artikel 3.4 lid 1: Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
- Artikel 3.4 lid 2: De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Deze wettelijke beginselen hebben we uitgewerkt in de volgende subnormen:

- Alle relevante informatie is verzameld (probleemanalyse) en toegankelijk voor betrokken partijen;
- Alle relevante belangen zijn in beeld en worden betrokken in de besluitvorming;
- De procedure en taakverdeling rond de totstandkoming van de kadernota is vooraf duidelijk;
- De provincie is vooraf duidelijk over haar wettelijke mogelijkheden;
- Potentiële nadelige gevolgen of neveneffecten krijgen specifieke aandacht;
- De provincie houdt partijen tussentijds op de hoogte van relevante ontwikkelingen;
- De provincie staat open voor nieuwe en/of alternatieve opinies;
- De provincie motiveert haar ingenomen standpunten.

72

Toelichting op effectieve implementatie

Na de fase van voorbereiding (ook wel totstandkoming of ontwerp genoemd) die eindigt in de vaststelling van de kadernota door GS volgt de fase van de implementatie. De normen 2 tot en met 11 gebruiken we om het implementatieproces te toetsen op effectiviteit. Deze normen zijn in wezen de doelen die de provincie stelt te willen bereiken met het door haar gevoerde beleid. We gaan bijvoorbeeld na welke maatregelen de provincie heeft genomen om rollen, taken en verantwoordelijkheden te verduidelijken. Via een web-enquête en verdiepende interviews zullen we tevens de meningen hierover peilen bij de betrokken partijen.

De uitvoeringsprojecten (momenteel wordt van pilots gesproken) bij norm 7 hebben betrekking op de rollen, taken en verantwoordelijkheden, beleids- en uitvoeringsregels, professionalisering van de Faunabeheereenheid, de nieuwe Klankbordgroep Faunabeheer, flexibel faunabeheer, rasterbeleid, aanpak zomerganzen, nieuw leefgebied voor edelherten en wilde zwijnen, steenmarteroverlast en aanrijdingen met wild.

We nemen als implementatieperiode de tijd vanaf de vaststelling van de nota (augustus 2012) tot het einde van onze informatieverzameling (volgens planning januari 2014).

Onderzoeksmethodiek

In dit rekenkameronderzoek gebruikten we een combinatie van onderzoeksmethoden om antwoord te vinden op de gestelde centrale vraag:

- We zijn gestart met een documentenanalyse van relevante wetgeving, beleidsdocumenten en onderzoeksrapporten.
- We namen een digitale enquête af onder partijen die betrokken zijn geweest bij de voorbereiding en implementatie van de kadernota. Het gaat dan om de Gelderse wildbeheereenheden (WBE's), de Faunabeheereenheid en de Klankbordgroep.⁵⁰
- We hebben interviews gehouden met de verantwoordelijke gedeputeerde, met de meest betrokken ambtenaren en met afgevaardigden van de Faunabeheereenheid Gelderland;
- We waren aanwezig bij het bezoek van de commissie LCJ aan de Faunabeheereenheid Gelderland. We woonden een vergadering van de Klankbordgroep bij en we brachten een bezoek aan het secretariaat van de FBE voor een toelichting op het Faunaregistratiesysteem;
- Tenslotte deden we een informatie uitvraag over schadeontwikkelingen bij het Faunafonds (nu beheerd door BIJ12).

⁵⁰ De samenstelling van de FBE en de Klankbordgroep is opgenomen in paragraaf 2.3.

Bijlage 2:

Uitkomsten enquête Gelders faunabeleid

Achtergrondinformatie respondenten

Tabel 17 Tot welke categorie behoort uw organisatie? (N=58)

Soort organisatie	Aantal en aandeel respondenten	
Agrarische sector	1	(1,7%)
Jachtbedrijf	33	(56,9%)
Terreinbeheer	6	(10,3%)
Grondbezit	2	(3,4%)
Natuur- en dierenbescherming	7	(12,1%)
Overheid	9	(15,5%)
Totaal	58	(100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

74

.....
Impuls voor implementatie

Tabel 18 Neemt u deel aan FBE, WBE en/of Klankbordgroep? (N=58)

	Ja	Nee	Totaal
FBE	32 (55,2%)	26 (44,8%)	58 (100%)
WBE	35 (60,3%)	23 (39,7%)	58 (100%)
Klankbordgroep	30 (51,7%)	28 (48,3%)	58 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Open plan proces

Tabel 19 Volgens onze informatie is uw organisatie betrokken geweest bij de totstandkoming van de kadernota Faunabeleid. Is dit correct? (N=58)

	Aantal en aandeel Respondenten	
Ja	41	(70,7%)
Nee	17	(29,3%)
Totaal	58	(100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 20 Bent u persoonlijk betrokken geweest bij het proces van de totstandkoming van de kadernota Faunabeleid? (N=41)

	Aantal en aandeel Respondenten	
Ja	30	73,2%
Nee	11	26,8%
Totaal	41	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 21 Waren naar uw mening alle voor het faunabeleid relevante partijen betrokken? (N=41)

	Aantal en aandeel respondenten	
Ja	29	70,7%
Nee	2	4,9%
Geen mening/Weet niet	10	24,4%
Totaal	41	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 22 Is bij de totstandkoming van de kadernota door provincie en partners alle relevante informatie verzameld? (N=41)

	Aantal en aandeel respondenten	
Ja	25	61,0%
Nee	3	7,3%
Geen mening/Weet niet	13	31,7%
Totaal	41	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 23 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling: De verzamelde informatie was beschikbaar voor alle partijen (N=41)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
De verzamelde informatie was beschikbaar voor alle partijen.	2 (4,9%)	1 (2,4%)	8 (19,5%)	18 (43,9%)	3 (7,3%)	9 (22,0%)	41 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 24 Stellingen met betrekking tot totstandkoming kadernota (N=41)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
Er was voldoende ruimte om de visie en belangen van mijn organisatie/ achterban naar voren te brengen bij de totstandkoming van de kadernota.	0	3 (7,3%)	6 (14,6%)	25 (61%)	4 (9,8%)	3 (7,3%)	41 (100%)
De provincie is serieus met onze inbreng omgegaan bij de totstandkoming van de kadernota.	0	4 (9,8%)	6 (14,6%)	24 (58,5%)	4 (9,8%)	3 (7,3%)	41 (100%)
Er is op respectvolle wijze omgegaan met verschillen in visie en belangen tussen betrokkenen.	0	3 (7,3%)	2 (4,9%)	27 (65,9%)	5 (12,2%)	4 (9,8%)	41 (100%)
Er was bij de totstandkoming van de kadernota voldoende ruimte om knelpunten in het toenmalige fauna-beheer in te brengen.	1 (2,4%)	4 (9,8%)	6 (14,6%)	20 (48,8%)	6 (14,6%)	4 (9,8%)	41 (100%)
De provincie stond bij de totstandkoming van de kadernota open voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen.	0	5 (12,2%)	6 (14,6%)	20 (48,8%)	6 (14,6%)	4 (9,8%)	41 (100%)
Overige betrokkenen partijen stonden open voor nieuwe ideeën en/of alternatieve meningen.	2 (4,9%)	7 (17,1%)	13 (31,7%)	12 (29,3%)	1 (2,4%)	6 (14,6%)	41 (100%)
De provincie heeft haar standpunten bij de totstandkoming van de kadernota in voldoende mate gemotiveerd.	0	3 (7,3%)	8 (19,5%)	22 (53,7%)	3 (7,3%)	5 (12,2%)	41 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 25 Welk rapportcijfer zou u geven voor de voorbereiding op de kadernota Faunabeleid? (N=38)

Rapportcijfer voorbereiding kadernota	
Gemiddelde	6,8
Minimum	4
Maximum	9
Aantal respondenten	38

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Draagvlak

Tabel 26 Bent u bekend met de inhoud van de kadernota die GS hebben vastgesteld? (N=48)

	Aantal en aandeel Respondenten	
Ja	17	29,3%
Deels	25	43,1%
Nee	16	27,6%
Totaal	58	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

77

Impuls voor implementatie

Tabel 27 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen (N=37)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
De provincie heeft haar standpunten voldoende gemotiveerd in de kadernota.	1 (2,7%)	2 (5,4%)	6 (16,2%)	23 (62,2%)	2 (5,4%)	3 (8,1%)	37 (100%)
Onze inbreng is in voldoende mate in de kadernota terechtgekomen.	1 (2,7%)	8 (21,6%)	8 (21,6%)	16 (43,2%)	1 (2,7%)	3 (8,1%)	37 (100%)
Er is draagvlak voor de kadernota bij mijn organisatie.	1 (2,7%)	4 (10,8%)	10 (27,0%)	17 (45,9%)	2 (5,4%)	3 (8,1%)	37 (100%)
Er is draagvlak voor de kadernota bij andere betrokken organisaties.	0	3 (8,1%)	4 (10,8%)	15 (40,5%)	1 (2,7%)	14 (37,8%)	37 (100%)
Mijn organisatie is er in geslaagd om haar achterban te scharen	1 (2,7%)	6 (16,2%)	13 (35,1%)	11 (29,7%)	1 (2,7%)	5 (13,5%)	37 (100%)

achter de kadernota.							
Andere betrokken organisaties zijn er in geslaagd om hun achterban te scharen achter de kadernota.	0	4	6	8	0	19	37
		(10,8%)	(16,2%)	(21,6%)		(51,4%)	(100%)
De kadernota biedt voldoende richting voor de te maken faunabeheerplannen	1	4	8	18	2	4	37
	(2,7%)	(10,8%)	(21,6%)	(48,6%)	(5,4%)	(10,8%)	(100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 28 Welk rapportcijfer geeft u de kadernota Faunabeleid? (N=35)

Rapportcijfer kadernota	
Gemiddelde	6,4
Minimum	4
Maximum	9
Aantal respondenten	35

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014

Rollen, taken en verantwoordelijkheden

Tabel 29 Een van de constatering in de kadernota is dat er meer duidelijkheid moet komen over rollen, taken en verantwoordelijkheden. Herkent u deze constatering? (N=49)

	Aantal en aandeel respondenten	
Ja	46	93,9%
Nee	3	6,1%
Totaal	49	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 30 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen over rollen, taken en verantwoordelijkheden (N=49)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
Het gezamenlijk opstellen van de kadernota heeft bijgedragen aan meer duidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden.	2 (4,1%)	7 (14,3%)	4 (8,2%)	25 (51,0%)	4 (8,2%)	7 (14,3%)	49 (100%)
De rol en taken van de provincie wat betreft het stellen van de beleidskader zijn mij duidelijk.	1 (2,0%)	5 (10,2%)	3 (6,1%)	30 (61,2%)	4 (8,2%)	6 (12,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de provincie wat betreft het toetsen van faunabeheerplannen zijn duidelijk.	1 (2,0%)	4 (8,2%)	7 (14,3%)	28 (57,1%)	3 (6,1%)	6 (12,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de provincie wat betreft toezicht en handhaving zijn mij duidelijk.	1 (2,0%)	8 (16,3%)	13 (26,5%)	18 (36,7%)	4 (8,2%)	5 (10,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de FBE zijn mij duidelijk.	1 (2,0%)	2 (4,1%)	3 (6,1%)	30 (61,2%)	8 (16,3%)	5 (10,2%)	49 (100%)
De rol en taken van de WBE zijn mij duidelijk.	2 (4,1%)	3 (6,1%)	3 (6,1%)	26 (53,1%)	9 (18,3%)	6 (12,2%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 31 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen over de invulling van rollen (N=35-41)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft het stellen van kaders.	0	2 (5,4%)	11 (29,7%)	21 (56,8%)	1 (2,7%)	2 (5,4%)	37 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft het toetsen van faunabeheerplannen.	0	4 (10,5%)	9 (23,7%)	22 (57,9%)	2 (5,3%)	1 (2,6%)	38 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de provincie wat betreft toezicht en handhaving.	0	11 (31,4%)	9 (25,7%)	10 (28,6%)	1 (2,9%)	4 (11,4%)	35 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de FBE.	2 (4,9%)	2 (4,9%)	4 (9,8%)	22 (53,7%)	10 (24,4%)	1 (2,4%)	41 (100%)
Ik ben tevreden over de invulling van de rol van de WBE.	0	3 (7,9%)	5 (13,1%)	21 (55,3%)	8 (21,1%)	1 (2,6%)	38 (100%)

80

Impuls voor implementatie

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Communicatie

Tabel 32 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen over communicatie (N=49)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
De provincie voert een actief communicatiebeleid over faunabeleid en -beheer.	1 (2,0%)	9 (18,6%)	17 (34,7%)	14 (28,6%)	5 (10,2%)	3 (6,1%)	49 (100%)
De provincie stimuleert een goede onderlinge communicatie tussen partijen die te maken hebben met het faunabeleid.	1 (2,0%)	3 (6,1%)	16 (32,7%)	23 (46,9%)	4 (8,2%)	2 (4,1%)	49 (100%)
Mijn organisatie krijgt voldoende informatie van de provincie over het faunabeleid om ons werk goed te kunnen doen.	1 (2,0%)	10 (20,4%)	11 (22,4%)	25 (51,0%)	2 (4,1%)	0	49 (100%)
Burgers krijgen voldoende informatie over het faunabeleid.	4 (8,2%)	14 (28,6%)	14 (28,6%)	9 (18,4%)	1 (2,0%)	7 (14,3%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

81

Impuls voor implementatie

Monitoring

Tabel 33 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen over monitoring (N=49)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
Monitoring is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen.	1 (2,0%)	4 (8,2%)	2 (4,1%)	28 (57,1%)	13 (26,5%)	1 (2,0%)	49 (100%)
Het is voor mij duidelijk waar de eindverantwoordelijkheid voor monitoring ligt.	0	5 (10,2%)	10 (20,4%)	27 (55,1%)	4 (8,2%)	3 (6,1%)	49 (100%)
Mijn organisatie is goed op de hoogte welke gegevens wij moeten verzamelen.	0	2 (4,1%)	2 (4,1%)	28 (57,1%)	12 (24,5%)	5 (10,2%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 34 Kunt u aangeven in hoeverre er voldoende inzicht is in (N=49)

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Weet niet	Totaal
... de ontwikkeling van de faunapopulaties in Gelderland.	2 (4,1%)	6 (12,2%)	12 (24,5%)	20 (40,8%)	7 (14,3%)	2 (4,1%)	49 (100%)
... de werking van preventieve maatregelen.	3 (6,1%)	11 (22,4%)	17 (34,7%)	11 (22,4%)	3 (6,1%)	4 (8,2%)	49 (100%)
... het effect van afschot op de omvang van de schade.	3 (6,1%)	8 (16,3%)	10 (20,4%)	20 (40,8%)	5 (10,2%)	3 (6,1%)	49 (100%)

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 35 Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling: De provincie heeft voldoende informatie om faunabeheerplannen te beoordelen (N=49)

	Aantal en aandeel respondenten	
Helemaal niet mee eens	1	2,0%
Niet mee eens	6	12,2%
Niet mee eens/niet mee oneens	9	18,3%
Mee eens	21	42,9%
Helemaal mee eens	4	8,2%
Weet niet	8	16,3%
Totaal	49	100%

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Tabel 36 Welk rapportcijfer geeft u de monitoring van het Gelderse faunabeheer? (N=44)

Rapportcijfer monitoring	
Gemiddelde	6,3
Minimum	2
Maximum	9
Aantal respondenten	44

Bron: Enquête Gelders faunabeleid, Rekenkamer Oost-Nederland, januari 2014.

Bijlage 3: Betrokken partijen bij totstandkoming kadernota Faunabeleid

Tabel 37 Betrokkenheid partijen bij totstandkoming kadernota Faunabeleid

	Uitnodiging ambtelijke en bestuurlijke consultatiebijeenkomst	Geïnterviewd voor consultatiebijeenkomst	Reactie op ambtelijk concept kadernota
Dierenbescherming	X		X
Faunabescherming	X	X	
FBE Veluwe	X	X	X
FBE Oost Gelderland	X	X	X
FBE Rivierenland	X	X	X
Faunafonds	X		
Gelderland	X		
Geldersch Landschap en Geldersche Kasteelen	X		
Gelders Particulier Grondbezit	X		X
Gemeente Apeldoorn	X	X	
Gemeente Ede	X	X	
Gemeente Epe	X	X	
Gemeente Groesbeek	X		
Gemeente Nunspeet	X	X	
Gemeente Oude IJsselstreek	X		
Gemeente Putten	X	X	X
Gemeente Rheden	X		
Gemeente Rijnswaarden	X		
IPC Groene Ruimte BV	X		
Koninklijke Nederlandse Jagers Vereniging	X		X
Kroondomein	X		
Land- en Tuinbouw Organisatie	X	X	
Nationaal Park Hoge Veluwe	X		
Natuurmonumenten	X	X	X
Nederlandse Organisatie voor Jacht & Grondbeheer	X		X
Regionaal orgaan verkeersveiligheid Gelderland	X		X

Staatsbosbeheer	X	X
Stichting Groennetwerk	X	
Vereniging Edelhert	X	X
Vereniging het reewild	X	X
Vereniging van Opvangcentra van Niet-gedomesticeerde Dieren	X	
Vereniging Wildbeheer Veluwe		
VNG Gelderland	X	
Vogelbescherming	X	
Zoogdierenvereniging	X	

Bron: Provincie Gelderland (2012). Kadernota Faunabeleid, p. 49-50; bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Bijlage 4:

Geraadpleegde bronnen

Documenten

Documenten provincie Gelderland

- Provincie Gelderland (oktober 2013). *Ambtelijke rapportage over de stand van zaken van de pilots.*
- Provincie Gelderland. *Beleidsbegroting 2013.*
- Provincie Gelderland (augustus 2012). *Kadernota Faunabeleid: Opmaat naar een nieuw flora en faunabeleid in 2014.*
- Provincie Gelderland (november 2013). *Kadernota Faunacommunicatie, conceptversie 1.2.*
- Provincie Gelderland (2002). *Nota Flora- en Faunabeleid.*
- Provincie Gelderland. PS2012-686. *Vastgesteld verslag Commissie LCJ d.d. 12 september 2012 (bespreking kadernota Faunabeleid).*
- Provincie Gelderland. PS2013-314. *Statennotitie Wildaanrijdingen en ontsnipperingsprogramma 2013-2016.*
- Provincie Gelderland. PS2013-816. *Statenbrief Meldingsplicht voorgenomen afschotacties door jacht(akte)houders.*
- Provincie Gelderland (2006). *Verordening schadebestrijding diersoorten in Gelderland.*

Documenten rijksoverheid

- Algemene toelichting op de Flora- en faunawet.
- Besluit Faunabeheer.
- Flora- en faunawet.
- Ministerie van LNV (2002). *Ter bescherming van onvervangbare flora en fauna.*

Documenten overige organisaties

- Faunafonds (2009). *Handreiking faunaschade.*
- Faunafonds (2013). *Jaarverslag 2012.*
- FBE Gelderland. *Faunabeheerplan 2009-2014.*
- FBE Gelderland. *Jaarverslag 2012.*
- FBE Gelderland. *Nieuwsbrief december 2013.*
- FBE Gelderland. *Subsidieaanvraag 2013.*
- ILT en MMG Advies (december 2013). *Evaluatie Invoering basisniveau provinciale regievoering groene handhaving.*
- IPO Regieplatform Groene Handhaving (oktober 2012). *Invoering basisniveau provinciale regievoering groene handhaving. Tussenrapportage.*
- MMG Advies (april 2011). *Provinciale regie groene handhaving: inventarisatierapport stand van zaken 2010-2011.*
- Vereniging Wildbeheer Veluwe (2013). *Verslag verenigingsjaar 2012 - maart 2013.*

Bijeenkomsten

- 9-10-13. Bezoek van de commissie LCJ aan de Faunabeheereenheid Gelderland.
- 10-12-13. Vergadering Klankbordgroep (presentatie).
- 15-1-14. Bezoek secretariaat FBE (toelichting Faunaregistratiesysteem).

Interviews

- Dhr. Achterkamp - Secretaris FBE Gelderland
- Dhr. Van Belle - Trekker aantal pilots faunabeleid
- Dhr. Boerdam - Teammanager Vergunningverlening en Handhaving
- Dhr. Cronau - Programmaleider Faunabeheer
- Dhr. Van Dijk - Gedeputeerde (natuur & landschap in portefeuille)
- Dhr. Van Eijk - Provinciale regisseur groene handhaving
- Dhr. Gerrits - Medewerker provincie Gelderland
- Dhr. Ten Holder - Projectleider programma Ontsnippering EHS Gelderland
- Dhr. Siliakus - Interimmanager team Handhaving
- Dhr. Van Huffelen - Bestuurslid FBE Gelderland
- Dhr. Van Thiel - Jurist Vergunningverlening en Handhaving
- Dhr. Verwolf - Voorzitter FBE Gelderland

Websites

- www.bij12.nl
- www.faunabeheereenheid.nl
- www.faunabeheereenheid.nl/gelderland/
- www.faunafonds.nl
- www.gelderland.nl
- www.groennetwerk.nl
- www.invasieve-exoten.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur-en-biodiversiteit/wetgeving-voor-natuurbescherming-in-nederland