

# Handhaving met knaleffecten

Rapport betreffende Knalapparatuur



SP-fractie Horst aan de Maas

Horst, juni 2006

# 1. Inhoudsopgave

1. Inhoudsopgave.....	2
2. Voorwoord.....	3
3. Inleiding.....	4
4. Het probleem.....	5
4.1. Overlast voor de agrariër.....	5
4.2. Welke diersoorten veroorzaken vraatschade?.....	5
4.3. Overlast in de omgeving.....	5
4.4. Het dilemma van de overheid.....	6
5. De technische oplossingen.....	7
5.1. Verjagingstechnieken.....	7
5.2. Algemene conclusies.....	8
5.3. Een alternatief: netten.....	9
6. De “politieke” oplossingen.....	10
6.1. Beleid en regelgeving.....	10
6.2. Handhaving.....	13
7. Conclusies en aanbevelingen.....	16
7.1. Met betrekking tot de problematiek t.a.v. de geluidsapparatuur.....	16
7.2. Met betrekking tot de “kwestie Douven”.....	17
7.3. Aanbevelingen.....	18
8. Bijlage.....	20

## 2. Voorwoord

Steeds meer mensen weten de weg te vinden naar de SP als het gaat om het uiten van hun mening over alledaagse zaken, zaken die spelen in de politiek, voorstellen om te komen tot een leefbaarder samenleving en vragen naar informatie of ondersteuning. Ook de groei van de SP in ledenaantal én de overwinning bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen, waarbij een kwart van de burgers in Horst aan de Maas gestemd hebben op de SP vallen op. Daaruit blijkt dat die mensen – vooral de inwoners van de gemeente Horst aan de Maas – groeiend vertrouwen hebben in de SP en de inspanningen van de SP om te komen tot een samenleving, waarin het goed toeven is. Waarin menselijke waardigheid, gelijkwaardigheid en solidariteit belangrijke waarden zijn.

Die toename in contacten, zeker als het gaat om klachten die burgers hebben aangaande de leefbaarheid, legt een grote verantwoordelijkheid op de schouders van de SP afdeling Horst aan de Maas. Niet alleen waar het gaat om zorgvuldige afhandeling van die klachten, maar ook in de afweging van belangen en de manier waarop de SP opereert binnen en buiten de gemeenteraad.

Toen omwonenden klachten uiten over de manier waarop wethouder Douven (VVD) omsprong met het gebruik van lawaaiige verjaagapparaten ter verjaging van wild en gevogelte, was dat voor de SP aanleiding om aan het college van B&W om nader onderzoek te vragen. Toen dat afgewezen werd, heeft het bestuur van de SP de fractie de opdracht gegeven, zelf nader onderzoek te doen. Dat kostte enige tijd en ondertussen was de verkiezingsperiode aanbroken. Reden om met de klagers contact op te nemen en af te spreken dat de resultaten van het onderzoek na de verkiezingen opgepakt zouden worden. Om te voorkomen dat die resultaten aan de kant geschoven zouden worden als gevolg van “verkiezingssentimenten”.

Nu de verkiezingen achter de rug zijn en het “knalseizoen” weer is ingegaan, is het tijd om de resultaten van het onderzoek naar buiten te brengen. Dat gebeurt in de vorm van deze nota.

Ik ben van mening dat de onderzoekers, Wilma Kurvers en Paul Geurts, goed werk hebben geleverd en kan dan ook met een gerust hart de voorliggende nota bij u aanbevelen. In de hoop dat deze nota positief bijdraagt aan de “knallende” en knellende problematiek van lawaaiige verjaagapparaten.

Peter van Raaij, voorzitter SP afdeling Horst aan de Maas.

Horst 14-6-'06

### 3. Inleiding

2005 was een knaljaar! Meer dan voorheen kreeg de gemeente Horst aan de Maas klachten van inwoners en toeristen over het gebruik van knal- en andere lawaaiige verjaagapparaten door agrariërs. Het gebruik van deze apparatuur om wild en gevogelte te verjagen ter voorkoming van (vraat)schade aan gewassen is de laatste jaren flink toegenomen, onder andere als gevolg van de toename van de blauwe bessenteelt. Voor het college van B&W waren de klachten aanleiding te concluderen dat de huidige regeling – in het kader van de APV – niet meer toereikend was en dat het nodig was om te komen tot aangepaste beleidsregels, die tot doel hebben de agrariërs de ruimte te geven en de overlast voor omwonenden te beperken.

De SP raakte betrokken bij deze problematiek toen omwonenden van bessenteler Douven naar hun mening met hun klachten te weinig gehoor kregen bij de gemeente en daarom contact op namen met de SP. De betrokkenheid van Douven was bijzonder, omdat hij tevens wethouder was en vanuit die functie geacht werd zich te houden aan de wet en daarin een voorbeeld te zijn voor anderen. Na met de klagers gesproken te hebben, heeft de SP aan B&W verzocht een onderzoek in te stellen naar de betrokkenheid van *wethouder* Douven en of er in deze sprake was van belangenverstrengeling. Het verzoek werd afgewezen: er kon van belangenverstrengeling geen sprake zijn, omdat wethouder Douven op de momenten dat het beleid t.a.v. knalapparaten aan de orde kwam in het B&W-overleg de vergadering verliet.

De gemeente Horst aan de Maas heeft – m.b.t. de integriteit van haar bestuurders – een gedragscode opgesteld over de manier waarop bestuurders hun bestuurlijke integriteit borgen. Kernwoorden uit de gedragscode: onafhankelijkheid (iedere schijn van belangenverstrengeling dient vermeden te worden), openheid (bereidheid om verantwoording af te leggen), betrouwbaarheid, zorgvuldigheid en gelijke behandeling. In de onderhavige kwestie is de integriteit van *wethouder* Douven op de genoemde punten in het geding. Overigens zou de gedragscode in 2002 geëvalueerd worden. Dat is voor zover bekend niet gebeurd.

De afwijzing van het verzoek noopte de SP er toe zelf onderzoek te gaan doen. Allereerst naar de rol van wethouder Douven en in het verlengde daarvan naar de manieren waarop agrariërs (vraat) schade aan hun gewassen voorkomen. Ondertussen kwam B&W met de nota “Verjagen zonder veel kabaal, is voor de burens ideaal”. Een prikkelende titel voor een nota waarin vooral opvalt dat regulering van het gebruik van geluidsapparaten niet meer gerealiseerd wordt door een vergunningenstelsel (onthefing in de zin van artikel 4.1.7a van de APV), maar door een procedure waarbij de gebruiker kan volstaan met een (schriftelijke) melding.

In de voorliggende nota toetst de SP de gemeentelijke nota aan haar onderzoeksbevindingen en tegelijkertijd wordt – mede ter illustratie van haar bevindingen – ingegaan op de “kwestie Douven”, zoals die inmiddels in de media is gaan heten. De conclusies richten zich in eerste instantie op het gemeentelijke beleid, maar ten aanzien van de handelwijze van *wethouder* Douven worden eveneens conclusies getrokken. Tenslotte worden naar aanleiding van de conclusies een aantal aanbevelingen (alternatieven) gepresenteerd.

De SP biedt met deze nota een constructieve bijdrage aan een oplossing die zowel de agrariërs als de omwonenden optimaal voordeel oplevert: Geen (vraat) schade meer en rust in het buitengebied, zowel voor de vaste bewoners als de toeristen. De aanbevelingen gaan verder dan de beleidsregels die het college voorstaat en bieden een betere balans tussen enerzijds de belangen van de agrarische sector en anderzijds de belangen van de toeristisch-recreatieve sector en de leefbaarheid (m.n. in het buitengebied).

## 4. Het probleem

### 4.1. Overlast voor de agrariër

Wild is voortdurend op zoek naar voedsel. De mens is daar – soms ongewild – erg behulpzaam bij. Bijvoorbeeld door – in toenemende mate - gewassen te telen die nuttig zijn voor de mens, maar ondertussen ook door wild en gevogelte dankbaar in ontvangst worden genomen. Voor hen is het “tafeltje dek je”! Tot groot verdriet van de telers van die gewassen, want dat is toch echt niet hun bedoeling. De financieel-economische schade in de vorm van inkomstenderving loopt – naar verluid - flink in de papieren, volgens de VVD Horst aan de Maas tot in de tienduizenden euro's per seizoen! Dus nemen de agrariërs maatregelen. Meestal met veel bombarie worden wild en vogels verjaagd in de hoop dat daarmee de (vraat)schade uitblijft. De LLTB heeft in 2001 onderzoek verricht naar de mate waarin men (in het verleden) wildschade heeft ondervonden. Het resultaat van dat onderzoek kort samengevat:

Mate van gewasschade	% bedrijven
Geen schade - 0-5%	4%
Weinig schade - 5-10%	18%
Matige schade - 10-25%	46%
Zware schade - 25-50%	25%
Zeer zware schade - 50-100%	7%
Totaal	100 %

Ruim 2/3<sup>de</sup> van de bedrijven (68%) geeft aan hooguit “matige schade” te hebben als gevolg van wild, 1/3<sup>de</sup> deel zegt zware of zeer zware schade te lijden. Een opbrengstderving – bij blauwe bessentelers - van 800 tot 4000 kg per hectare betekent een inkomstenderving van zo'n € 2400,= tot € 12.000,= (uitgaande van € 3,= per kilo).

In Dagblad De Limburger meldt blauwe bessenteler Douven dat het gebruik van verschillende verjagingsmethoden (gaskanonnen, Birdguard en jagers in combinatie met een Vogelafweerpistool) hem zo'n € 25.000 tot € 30.000 extra oplevert.

### 4.2. Welke diersoorten veroorzaken vraatschade?

Welke wildsoorten veroorzaken er nu eigenlijk (vraat)schade en hoeveel schade veroorzaken de verschillende soorten? Die vragen heeft de LLTB in 2001 onderzocht. Daaruit blijkt dat in het bijzonder schade aangericht wordt door duiven, merels en spreeuwen. Af en toe worden ook herten, dassen, Vlaamse gaaien of een groene specht als schadeveroorzaker gesignaleerd. Schade door vogels (duif, spreeuw, merel, lijster, kauw en kraai) wordt vooral toegebracht in de zomer, als gevolg van vruchtvaart. De duif veroorzaakt daarnaast nogal wat breukschade aan struiken en ze vreten al aan de groene bessen. Ook het afslaan van vruchten bij het landen van de vogels en het pikken aan de knoppen, leidt tot schade. Een vierde vorm van schade die door vogels wordt toegebracht is bevuiling van het product. Voornamelijk de spreeuw poept heel wat uitwerpselen rond. Konijnen en hazen veroorzaken vooral in de winter en het vroege voorjaar veel schade aan de struiken door vraat.

### 4.3. Overlast in de omgeving

Mensen zoeken op hun tijd rust op. In hun eigen woonomgeving of als toerist in andere streken waar “rust” een belangrijk “product” is. Eén van die streken is Noord-Limburg en Horst aan de Maas in het bijzonder. Knallende apparaten, vogelgekrijs uit de zogenaamde “Birdguard” of gierende schothagel van jagers verdrijven die zo gewenste rust. Dus nemen mensen maatregelen. Niet door watjes in de oren te proppen, maar door met de agrariër te gaan praten en als dat niet helpt door naar de gemeente te stappen en te vragen om een oplossing.

In de “kwestie Douven” is vanuit omwonenden een aantal malen getracht tot overleg te komen met Douven. De omwonenden begrijpen dat Douven Blauwe Bessen maatregelen moet nemen tegen de vogeloverlast. Maar zij begrijpen niet dat Douven daarbij geen rekening houdt met hun belangen. “Hij mag nu doen wat hij wil” is hun conclusie. Eenmaal is één van de omwonenden naar de jagers gestapt - toen zij hun werk deden – om de situatie te bespreken. Als reactie daarop stuurde Douven de betrokkene een brief met de opmerking dat hij zich onrechtmatig op diens eigendom had begeven. Een brief van een andere omwonende werd door Douven ongelezen “retour afzender” gestuurd. In de hoorzitting van de Commissie Bezwaar en Beroep maant deze commissie de partijen met elkaar te gaan overleggen om tot een minnelijke oplossing te komen. Kennelijk heeft dat niet tot succes geleid, want tegelijkertijd met het verlenen van een ontheffingsvergunning aan Douven heeft het college van B&W een onafhankelijke mediator ingeschakeld. Tenslotte hebben omwonenden een gesprek gevraagd met verantwoordelijk Wethouder Knops. Deze wees dat af, “omdat het vertrouwen van de omwonenden in de gemeente verstoord zou zijn”. Daarop door de SP gewezen in een vergadering van de Commissie Bestuur stelt Knops dat mediation is ingeschakeld “omdat de gemeente onder vuur zou liggen”.

Daarnaar gevraagd door een journalist van Dagblad de Limburger stelt Douven dat de omwonenden zich moeten realiseren dat zij in het buitengebied wonen en – impliciet – stelt hij daarmee dat die omwonenden de overlast die hij produceert moeten accepteren. Overigens dient opgemerkt te worden dat in het bestemmingsplan van het betreffende gebied zowel agrarische activiteiten zijn toegestaan, evenals woonfuncties.

#### **4.4. Het dilemma van de overheid**

Laat de gemeente Horst aan de Maas nou een economisch beleid nastreven waarin zowel de agrariër, de toerist en de leefbaarheid voor haar inwoners centraal heet te staan. Dan heb je een dilemma. Twee “heren” dienen is moeilijk. Het college van Horst aan de Maas kiest er voor de spreekwoordelijke geit en de kool te sparen. Wel toestaan dat telers gebruik maken van lawaaiige verjaagapparaten, maar tegelijk regels uitschrijven om de daarmee gepaard gaande overlast zoveel mogelijk te beperken. In de praktijk blijft dat problemen oproepen. Agrariërs zijn van mening dat ze te veel beperkt worden in hun broodwinning, omwonenden en anderen blijven last ondervinden. Door de voorstellen van het college van B&W (zie 5.1) zijn de scherpe kantjes er weliswaar van afgehaald, maar: knallen blijft het.

## 5. De technische oplossingen

### 5.1. Verjagingstechnieken

Om schade door wilde en gevogelte te voorkomen gebruiken agrariërs verschillende verjagingstechnieken: de Scary Man, gaskanon, plastic roofvogels, echte roofvogels (inschakelen valkenier), Birdguard, ballonnen, de ouderwetse vogelverschrikkers, vogelvangnet, jagers en het Vogelafweerpistool (alarmpistool). Het effect van de verschillende methodes is door de LLTB nader onderzocht. Daarbij werd – het gehele seizoen - een gedeelte van het veld *afgeschermd met netten* en een deel onbeschermd gelaten. Het gemeten verschil in opbrengst gaf een indicatie voor het effect van de verschillende technieken.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat het gebruik van slechts één verjagingstechniek so wie so onvoldoende effect heeft. Reden voor de agrariërs in de praktijk meerdere technieken toe te passen. Per verjagingstechniek zijn de volgende resultaten naar voren gekomen:

Techniek	Beschrijving	Effect
Scary Man	Een – op een accu, door oppompen van lucht en weer leeglopen – bewegende pop.	Hierbij treedt zeer snel gewenning op en vervolgens is het effect verwaarloosbaar.
Gaskanon	Harde knallen; interval en sterkte (demping) instelbaar, afhankelijk van de installatie (variatie in gasvulling, uitschuiflengte van de loop van het gaskanon en de rotatiemogelijkheden). Windsterkte, de richting waarin het kanon opgesteld is, de afstand tot het geluidsgevoelige object en de gebruiksduur zijn verdere factoren die mede bepalen hoe hard de knallen zijn of ervaren worden.	Had alleen enig effect – vooral bij duiven, onvoldoende bij spreeuwen - indien de interval tussen de knallen voldoende varieerde (wat voor omwonenden juist weer de meeste schrik-effecten te weeg brengt en dus meer overlast biedt). Bij een vast patroon van knallen treedt snel gewenning op.
Plastic roofvogels	Bijvoorbeeld een plastic zeearend.	Heeft geen enkel effect. Enkele malen werden deze vogels zelfs gebruikt voor een sanitaire stop of als rustplaats voor de schadeveroorzakers.
Valkenier	Laten vliegen van – bijvoorbeeld – een valk (VOB-methode).	Tijdens de aanwezigheid van roofvogels wordt er aanzienlijk minder wild gesignaleerd.
Birdguard (ook wel “mundisound-faunaweringsinstallatie” genoemd)	Apparaat imiteert het gekrijs, gekwetter, gepiep en angstgeschreeuw van verschillende vogelsoorten en de geluiden van dreigende predatoren (roofvijanden). Bij blauwe bessenteler Douven stond het apparaat aan van zes uur 's morgens tot 's avonds laat met om elk half uur een onderbreking van een half uur.	Geen al te groot effect.
Ballonnen	Met gas gevulde ballonnen met daarop gezichten in felle kleuren zweven boven het gewas.	Hebben – bij droog weer – enig effect op duiven, bij dauw of regen zakken ze naar beneden en hebben ze

		geen effect meer. Op andere vogels hebben de ballonnen geen effect. Zijn er reeds andere vogels in het gewas, zoals bijvoorbeeld kraaien, dan hebben de ballonnen ook geen verjagend effect meer op de duiven.
Vogelverschrikker	Een gestel met wapperende lappen, eventueel in de gedaante van een pop.	Aanvankelijk enig effect, maar na verloop van tijd gewenning.
Vogellint	In de wind fladderende stukken lint.	Heeft vrijwel geen effect op wild.
Vogelvangnet	Netten, waarmee vogels weggevangen en vervolgens gedood worden. In Zeeland wordt voor bepaalde soorten vogels een ont-heffing gegeven voor het gebruik van vangnetten, om de omvang van de populatie terug te dringen of te beheersen.	Volgens blauwe bessentelers in Zeeland uiterst effectief gebleken, maar vooralsnog vindt het college van B&W van Horst aan de Maas het vangen en doden van vogels geen redelijk alternatief.
Jagers	Verjagen het wild en m.n. duiven worden afgeschoten. Tijdens een bijeenkomst, georganiseerd door de gemeente Horst aan de Maas, stelden aanwezige jagers dat de geluidsproductie van geweren (zonder geluidsdempers) de geluidsnormen overstijgen: 148 dB(A).	Als de jagers ingezet worden, heeft dat een groot effect op en bescherming tegen duiven, maar merels blijken zich er weinig van aan te trekken.
Vogelafweerpistool	Pistool vuurt patronen ("rotjes") af die in de lucht "ontploffen" en dan harde knal geven. Wordt bij het jagen op <i>beschermde</i> vogel voorgeschreven door de Flora en Faunawet om vóór het afschieten, vogels nog te verjagen.	Heeft een goed effect – vooral 's morgens - op spreeuwen, maar op duiven is nauwelijks een effect te bespeuren. Opmerking vanuit de onderzoekers: "Wegens de geluidsoverlast kan het pistool (echter) niet alle dagen gebruikt worden".

## 5.2. Algemene conclusies

Uit de proeven zijn ook een aantal algemene conclusies te trekken, zo blijkt onder andere uit de notitie van de LLTB en andere onderzoeken. Die conclusies luiden als volgt:

- Of er – met of zonder de inzet van verjagingstechnieken – schade ontstaat, is van verschillende factoren afhankelijk. Het ene jaar wordt veel meer schade (i.v.m. de aanwezigheid van veel meer vogels) vastgesteld dan het andere jaar, de natuurlijke aanwezigheid van roofvogels varieert en omgevingsfactoren spelen een rol. Zo kan bijvoorbeeld geconstateerd worden, dat:
  - gewassen op omringende velden een grote invloed hebben op de aanwezigheid van vogels en daarmee op de mate waarin vraatschade voorkomt. Graanvelden en erwten trekken bijvoorbeeld veel duiven aan.
  - indien vogels in de omgeving voldoende ander voedsel kunnen vinden (bijvoorbeeld granen die op het veld achtergebleven zijn na het dorsen) dan vindt er aanmerkelijk minder vraatschade plaats.



Eenzelfde opmerking is te maken bij het ervaren van overlast. In een omgeving waar al meer geluid te horen is (bijvoorbeeld van een spoorweg of een snelweg langs het perceel), wordt minder snel overlast ervaren van lawaaiige verjaagapparaten en omgekeerd: in stiltegebieden levert elke geluidstechniek al snel overlast op. Verder kan in sommige situaties, bijvoorbeeld bij de aanwezigheid van tuinderskassen, geluid weerkaatst worden, met extra overlast van dien. En de aanwezigheid van meerdere bedrijven die geluidsapparaten toepassen, leidt tot cumulatie van geluid en derhalve tot meer overlast.

- er treedt bij alle technieken gewenning op, waardoor het effect van de verjagingstechniek snel afneemt. In sommige gevallen gaat de techniek (het geluid) zelfs werken als een “lokker”: de vogels worden geattendeerd op de aanwezigheid van voedsel.
- door alle rassen met een zelfde rijpingstijdstip bij elkaar te zetten, wordt de oppervlakte beperkt, waarop wild op een bepaald moment verjaagd moet worden. Hierdoor is het aantal uren waarin verjagingstechnieken toegepast worden, te reduceren (geldt niet voor duiven, omdat die ook groene bessen eten).
- hoewel verschillende verjagingstechnieken – afhankelijk van de te verjagen vogelsoort – effect blijken te hebben, is er – tijdens de uitvoering van de proeven - nog altijd sprake van schade. Vergeleken met de velden die afgedekt waren met netten werd een verschil in opbrengst vastgesteld, die varieerde van 10 tot 25% minder opbrengst.
- over het veld lopende mensen blijken op zichzelf, dus zonder bijkomende technieken als lawaaimakende geweren, ook effectief.

### 5.3. Een alternatief: netten

Zoals gemeld werd in de proef gewerkt met *netten*, om iedere vorm van wildschade te voorkomen, zodat op basis van vergelijking vastgesteld kon worden hoeveel schade bij een bepaalde verjagingstechniek toch nog plaats vond. Met de netten werd een 100% afscherming bewerkstelligd! Vanwege dat grote effect is het verbazingwekkend dat het College van B&W in haar nota “Verjagen zonder veel kabaal, is voor de burens ideaal” geen aandacht besteedt aan de alternatieve oplossing: netten.

Het komt wel vaker voor dat bij onderzoek dat gericht is op (een) bepaald(e) object(en), een “bijkomstigheid” binnen dat onderzoek tot een geheel nieuwe oplossingsrichting leidt. Buiten het feit dat 100% bescherming werd bereikt, bleken de netten ook nog andere voordelen te bieden:

- de omgeving heeft geen (geluid)overlast;
- er hangen geen aangevreten vruchten in de struiken, wat leidt tot een hogere plukprestatie, omdat men er minder slechte vruchten uit hoeft te halen;

Er kleven natuurlijk ook nadelen aan het gebruik van netten:

- hogere investeringskosten;
- zijn – volgens blauwe bessentelers - moeilijker toe te passen, omdat bij de pluk gebruik wordt gemaakt van hoge plukmachines;
- leveren – volgens vertegenwoordigers uit de agrarische sector – horizonvervuiling op;
- de netten zijn zó afdoende, dat ze ook “nuttige” vogels weren, vogels als de verschillende soorten vinken bijvoorbeeld, die een groot deel van de bestrijding van rupsen en vlinders voor hun rekening nemen.
- vogels kunnen verstrikt raken in de netten, wat kan leiden tot dierenleed.

Bij het oogsten kunnen de netten weg, omdat – zoals blijkt uit de proeven van de LLTB – de aanwezigheid van mensen op het veld een voldoende verjagend effect heeft op de vogels.

Hoewel het college van B&W – in navolging van telers tijdens de door het college georganiseerde bijeenkomst van belanghebbenden rondom “knalapparatuur” bijeenkomst van 20-2-'06 geuite bezwaren – absoluut niets ziet in het gebruik van netten, blijken andere overheden als bijvoorbeeld de provincie netten wel als een redelijk alternatief te beschouwen. Getuige een artikel in Dagblad De Limburger begin april 2006. Letterlijk stelt de provinciale woordvoerder: “Bovendien, misschien zijn er nog wel veel betere methoden om vogels van velden te houden. Denk aan *netten* of linten”.

## 6. De “politieke” oplossingen

### 6.1. Beleid en regelgeving

Uitgangspunt van B&W bij de toepassing van verjagingstechnieken is, dat een zekere mate van hinder als gevolg van het gebruik van apparatuur toelaatbaar is, mits de mate en de tijdsperiode waarin de hinder kan worden ondervonden beperkt is. Die keuze is gebaseerd op het besef dat telen van gewassen een belangrijke bron van inkomsten is, maar dat andere inkomstenbronnen (toerisme) ook belangrijk zijn én de leefbaarheid van burgers in het geding is.

Geluidhinder is een “subjectief begrip”. Om de subjectiviteit te overstijgen wordt gebruik gemaakt van geluidsnormen, gebaseerd op het aantal dB(A) - zie bijlage. Op basis van deze geluidsnormen worden vervolgens regels gemaakt. Uitgangspunt is dat de individuele geluidsbron niet een verhoging van het omgevingsgeluid tot gevolg heeft. B&W schrijft als regel voor, dat lawaaiige verjaagapparaten overdag (tussen 7.00 en 19.00 uur) toegepast mag worden als het geproduceerde geluid onder de 72,5 dB(A) blijft en van 19.00 uur tot zonsondergang onder de 70 dB(A). 's Nachts mag geen geluid geproduceerd worden. De dB(A)-normen zijn ontleend aan de Wet Geluidhinder, die berekeningen toepast voor het geluidsniveau van een enkelvoudige knal en voor herhaald hoorbare knallen in een bepaalde tijdsperiode. Maar welke rekensom je ook toepast op het lawaai van knalapparatuur: knallen blijft het. Daarom wordt gekeken naar het aantal keren dat de knal (of ander geluid dat overlast bezorgd) hoorbaar is en wordt daar een limiet aan gesteld. Om er zo voor te zorgen dat de overlast minder frequent plaats vindt en daarmee de rustverstoring en irritatie beperkt wordt. De norm wordt dan het aantal keren dat in één uur geknald mag worden. De frequentie is voor de dagperiode anders dan voor de avond- en nachtperiode. Waar de rijksoverheid als norm uitgaat van vier tot zes knallen per uur (!) – om daarmee het zogenaamde gewinningseffect te voorkomen - heeft B&W gekozen voor 10 knallen per uur overdag en 's avonds 5 per uur *ó*f twee keer per dag 15 knallen per uur is het door het college gestelde maximale aantal knallen. De “reden” dat B&W een hogere norm aanhoudt is dat men bij de bepaling van de regels is uitgegaan van de geluidsnorm, niet van het aantal knallen. Of de inzet van middelen helpt – zo stelt het college – is geen zaak van de gemeente, maar van de agrariër zelf. Of dat onverdeeld gunstig is voor de omwonenden blijft de vraag. Ook hier geldt: knallen blijft het.

Zoals in het vorige hoofdstuk opgemerkt, werkt het gebruik maken van dezelfde *verjagingstechniek* op den duur niet meer en moeten meerdere technieken ingezet worden om het gewas te beschermen tegen (vraat)schade. Het college heeft daarop geanticipeerd, door voor te schrijven dat minimaal drie technieken gebruikt moeten worden door de agrariër. Als verjagingstechnieken staat B&W naast knalapparatuur ook andere hulpmiddelen toe om vraatschade te beperken. Het college doelt in de beleidsnotitie op bewegende poppen, roofvogels of over het te beschermen perceel lopende mensen. Opvallend is dat het college met geen woord rept over het alternatief van *netten* (zie ook hoofdstuk 4: De technische oplossingen). Tijdens de door het college georganiseerde bijeenkomst met belanghebbenden heeft een lid van de SP Werkgroep Land- en Tuinbouw dit alternatief naar voren gebracht. Aanwezige agrariërs wazen het gebruik van dit middel af in verband met de vermeende hoge (investerings)kosten. Het verzoek om met netten vogels te vangen (en daarna te doden) – een alternatief dat blauwe bessentelers naar voren brachten tijdens deze bijeenkomst – werd eveneens niet gehonoreerd in de uiteindelijke beleidsnotitie. Wel is in die notitie opgenomen dat onderzoek gedaan wordt naar de haalbaarheid van toepassing van de bedoelde vogelvangmethode, zoals die ook in Zeeland wordt toegepast. Vooral snog is B&W van mening dat het vangen en doden van vogels geen redelijk alternatief is.

In de APV is tot nu toe geregeld dat het verboden is om in de openlucht geluidsapparaten, een (recreatie)toestel, een (bouw)machine of beregeningsinstallatie in werking te hebben zonder ontheffingsvergunning. Veel agrariërs vroegen die ontheffing niet of te laat aan.

Ook Douven heeft in eerste instantie geen ontheffingsvergunning (t.b.v. gaskanonnen) aangevraagd. Pas na klachten ging hij over tot die aanvraag. Dat gold niet alleen voor 2004, maar vreemd genoeg vroeg Douven ook in het jaar daarop opnieuw pas een ontheffingsvergunning aan toen er (weer) klachten binnen kwamen bij de gemeente. Overigens is in de vergunning van 2004 voor Douven alleen ontheffing verleend voor het gebruik van één knalapparaat tegelijkertijd (met vlag!). Dat heeft Douven niet weerhouden om meerdere knalapparaten te plaatsen. De vlag weigerde hij aan te brengen “omdat ik” – volgens Douven – “het tegenstanders niet (te) gemakkelijk wil maken (om de apparaten te vernielen)”.

In 2005 hanteerde B&W “tijdelijke” beleidsregels. Daarbij heeft de gemeente het beleid van andere gemeenten als uitgangspunt genomen. In de ambtelijke notitie d.d. 15-6-'05 wordt opgemerkt dat het voorgestelde beleid “soepeler is dan dat van de gemeenten die hierover eveneens beleid hebben vastgesteld om rede van zowel *het belang van de agrarische bedrijfstak* als de handhaafbaarheid”. Dit beleid is – aldus deze notitie “gemakkelijk te handhaven”. De tijdelijke beleidsregels waren overigens – vanuit het perspectief van de gebruikers – ook soepeler dan voorheen door de gemeente Horst aan de Maas zelf gehanteerd.

In 2004 heeft Douven een ontheffingsvergunning op 24 juni aangevraagd en op 30 juli gekregen voor de periode van 15 juni (met terugwerkende kracht dus) tot 15 september. In de vergunning is vastgelegd dat Douven de gaskanonnen in zou mogen stellen op 4 tot 6 knallen per uur, maar hij stelde ze in op 10 knallen per uur. Later, in 2005, zijn de regels aangepast, zodat Douven alsnog voldeed aan de norm van 10 knallen per uur. In de vergunning werd voorgescreven dat bij elk gaskanon een vlag geplaatst moest worden. Douven weigert vlaggen te plaatsen. Later – in 2005 – wordt de verplichting om vlaggen te plaatsen uit de regeling gehaald.

Op basis van de hiervoor bedoelde tijdelijke beleidsregels is een beleidsnotitie opgesteld. Sinds 2006 hoeft als gevolg van deze beleidsnotitie voor de lawaaige verjaagapparaten geen ontheffing meer te worden aangevraagd. Schriftelijke melding, minimaal 7 dagen voor gebruik, volstaat. De gebruiker dient zich vervolgens wel te houden aan de voorschriften. Die voorschriften kunnen in het kader van algemeen belang (een vogelplaag bijvoorbeeld) op verzoek verruimd worden. Reden om niet met vergunningen maar met een meldingsplicht te werken: het college wil “dereguleren”! Voordeel volgens het college: er kan direct handhavend worden opgetreden, zonder allerlei bureaucratische rompslomp. Burgers ontvalt wel de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de geluidsapparatuur. Uit de beleidsnota van B&W wordt niet duidelijk of die “melding” gepubliceerd wordt, zodat omwonenden weten wat ze te wachten staat. Wat ze met het verschijnen van de notitie wél weten: knallen blijft het.

Vanuit de bedrijven, maar ook vanuit de politiek (m.n. de VVD) wordt de toepassing van een Vogelafweerpistool als noodzakelijk gezien. Daarbij wordt gewezen naar de Flora en Faunawet, die dit pistool zou voorschrijven. Daarmee wordt de wet ten onrechte aangevoerd ter verdediging van de claim, gebruik te mogen – en zelfs moeten – maken van dit pistool. Wat betreft de technische aspecten van het Vogelafweerpistool is daar in hoofdstuk 4 op ingegaan. De Flora en Faunawet is relevant in zoverre de schade aan gewassen veroorzaakt wordt door *beschermde* dieren en meer in het bijzonder de vergoeding van de schade die ontstaat *omdat* vogels beschermd worden (feitelijk: “schade als gevolg van het uitvoeren van de wet”).

Relevante artikelen in dit verband zijn artikel 28 (betreffende schadevergoeding bij schade aan gewassen, veroorzaakt door beschermde dieren), artikel 29 (de mogelijkheid om samenwerkingsgroepen van jachthouders te erkennen bij de bestrijding van schade aangericht door dieren), artikel 65 (aanwijzing van te bejagen beschermde diersoorten die niet in hun voortbestaan worden bedreigd, waarbij o.a. onderscheid wordt gemaakt tussen soorten die belangrijke schade aanrichten aan o.a. gewassen), artikel 67 en 68 (bevoegdheden Gedeputeerde Staten ter voorkoming van schade) en artikel 83 en 84 (betreffende instelling Faunafonds, waaruit vergoedingen kunnen worden bekostigd). In het verlengde van de wet wordt voorgeschreven dat de betrokkene een schadebestrijdingsplan schrijft. Daarin dient te staan welke handelingen verricht worden – per diersoort en per gewas – om schade te voorkomen en een beschrijving van de effecten van deze handelingen. De Vogelwet (1936) schrijft voor dat bij dreigende schade door vogels eerst andere bevredigende oplossingen worden beproefd voordat toestemming gegeven kan worden voor het doden van beschermde vogels. De Flora en Faunawet is ingesteld ter vervanging van de Vogelwet.

Het Faunafonds, gevestigd in Dordrecht, stelt (zo blijkt uit een artikel in Dagblad de Limburger) dat de wet óf het Faunafonds het Vogelafweerpistool niet verplicht stelt, zoals onder andere de VVD en LLTB beweren. Er zijn naar de mening van het Faunafonds tal van alternatieven. Zij vragen alleen dat er een visueel en een akoestisch middel gebruikt worden. Zij toetsen op de naleving van wettelijke voorschriften en taxeren eventuele schade. Als die correct is, keren ze 95% van de schade uit. Het gebruik van het vogelafweerpistool is dus niet per se nodig om vogels te verjagen alvorens ze af te schieten. B&W acht handhaving onhaalbaar en toepassing is daarom geen optie.

Tijdens een hoorzitting van de Commissie Bezwaar en Beroep n.a.v. klachten over het gebruik van knalapparatuur in 2004 stelde een ambtenaar dat de ontheffing die Douven had gekregen, uitdrukkelijk de knalapparaten betrof en niet het Vogelafweerpistool. Douven meldde in een artikel in Dagblad de Limburger dat hij de regeling waaronder zijn pistool valt, maar niks vond. Naar zijn mening is het pistool onmisbaar. Hij weigerde dan ook mee te werken aan een onderzoek van een ambtenaar om de geluidswaarden van het pistool – o.a. t.b.v. het vaststellen van normen in de beleidsnotitie – vast te stellen. Door Douven werd gebruik gemaakt van het vogelafweerpistool om vogels *in het algemeen* te verjagen. Het pistool werd gebruikt op willekeurige momenten, zowel in het veld als vanuit de auto en op momenten dat er geen jagers actief waren. In ieder geval mag een pistool *niet* gebruikt worden in combinatie met knalapparaten. Dat weerhield Douven er niet van de twee middelen wél tegelijkertijd te gebruiken. Verder wordt in het dossier over deze kwestie niet gesproken over het voorhanden zijn van een zogenaamd schadebestrijdingsplan, dat voorgeschreven is ingevolge de Flora en Faunawet.

Medio augustus 2005 heeft de SP B&W schriftelijk gevraagd de geformuleerde beleidsregels ter besluitvorming aan te bieden aan de gemeenteraad. Die raad heeft immers een kaderstellende taak. In de commissie Bestuur stelde wethouder Knops dat hij eerst de inspraak op de beleidsnotitie wilde afwachten. Tot nu toe heeft er geen besluitvorming plaats gevonden in de raad, maar wordt het beleid wel al toegepast en vindt op basis daarvan handhaving plaats. B&W heeft in februari 2006 wel een bijeenkomst georganiseerd waarbij allerlei belangenorganisaties (dorpsraden, agrariërs, jagers, vertegenwoordigers van de LLTB en de werkgroep recreatieondernemers) zijn uitgenodigd. Daarbij viel op dat een vertegenwoordiger van de SP-werkgroep Land- en tuinbouw verboden werd deel te nemen aan de discussie, “omdat die vertegenwoordiger raadslid is”, terwijl tegelijkertijd een woordvoerder van de LLTB wél het woord mocht voeren, ondanks het feit dat ook hij raadslid was! Over “democratie” gesproken.

B&W stelt in haar beleidsnotitie dat deze bijeenkomst is gebleken dat er begrip en draagvlak is voor het geformuleerde gemeentelijk beleid. Die bewering wordt echter gelogenstraft door de schriftelijke bezwaren die van de zijde van onder andere de agrariërs en de LLTB, maar ook van burgers die in het verleden overlast hebben ondervonden van lawaaiige verjaagapparaten, zijn ingebracht.

## 6.2. Handhaving

Zoals in voorgaande paragraaf vermeldt kunnen agrariërs – indien ze voldoen aan de regels – in het kader van de Flora en Faunawet eventueel een schadevergoeding claimen. Hoe graag de agrariërs gebruik maken van het Vogelafweerpistool, dat volgens de Provincie en de LLTB in het kader van deze wet gebruikt *moet* worden, zo relatief weinig agrarische bedrijven (minder dan de helft) vraagt een schadevergoeding aan. Het Vogelafweerpistool wordt door agrariërs vooral gebruikt vanwege het vermeende positieve effect bij het verjagen van vogels. Niet primair omdat dit vanuit de Flora en faunawet wordt voorgeschreven. Dat blijkt onder andere uit de bezwaarschriften aan de gemeente Horst aan de Maas tegen het beleid als in de vorige paragraaf verwoord. De redenen die agrariërs opgeven om geen schadeclaim in te dienen zijn – kort samengevat – de volgende: men is niet bekend met het systeem van melden en/of men ziet op tegen de papierwinkel die voor melding van schade nodig is. Daarnaast heeft men het sterke gevoel dat melding niets oplevert: er gebeurt niets mee en er komen toch nooit uitkeringen. Ook stelt men vast dat het vaak moeilijk is achteraf te bewijzen dat schade toe te schrijven is aan wildvraat. De instanties komen te laat kijken. Interessant is vast te stellen dat burgers die overlast ervaren van het geknal, ook vaak klagen over de bureaucratie (papierwinkel), het gevoel dat de overheid niets doet met hun klachten en dat de instanties vaak te laat komen kijken. Een frappante overeenkomst die wellicht kenmerkend is voor de handhaving.

Bij de kwestie Douven hebben omwonenden zeer regelmatig geklaagd, zowel bij de gemeente (en later rechtstreeks bij het handhavingsteam) als bij de politie. De klachten leidden wel tot bezoeken van handhavers en politie aan Douven, maar leidden uiteindelijk niet tot sancties. Hoe zoiets in zijn werk gaat blijkt uit navolgende relaas: In een brief van Team Handhaving d.d. 15-7-'05 wordt vastgesteld dat de geluidswaarde van het vogelafweerpistool de normen ver overschrijdt en de afstand tot geluidsgevoelige objecten moedwillig niet in acht wordt genomen. Gesprekken leidden niet tot het beëindigen van het gewraakte gedrag. Het handhavingsteam stelt 19-7-'05 in een rapport vast dat het gebruik van de Birdguard zeer onregelmatig én 's nachts (!) gebruikt wordt *zonder* ontheffing (de aanvraag zou nog in behandeling zijn) en ook het vogelafweerpistool wordt *zonder* ontheffingsvergunning gebruikt. De politie – zo wordt gemeld – was bezig om de vergunning voor het pistool in te trekken. Commentaar van Douven: “Niemand heeft het gebruik van het pistool officieel verboden” en “de gemeente werkt te langzaam, daarom ben ik maar alvast begonnen”! Advies van Team Handhaving in dit rapport: Bestuursrechtelijk optreden. Het college volgt dit advies niet op. Uit een interne ambtelijke notitie d.d. 18-7-'05 (via mail, waarbij het dossier Douven overgedragen wordt aan een collega-ambtenaar) wordt duidelijk hoe dat geregeld wordt. Een ambtenaar schrijft dat ze een aantal brieven aan omwonenden en dhr. Douven “bij lange na” nog niet af heeft, met als reden: *“Had nog weinig tijd over voor de brieven, omdat xxx nog belde met allerlei instructies. Dat zijn de volgende: Je wordt geacht contact op te nemen over het resultaat van jouw gesprek met Douven met Raymond Knops en/of Ger van Appeldoorn (dit is de sectordirecteur waar de afdeling Vergunningen onder valt). Werkt Douven mee en gebruikt hij het pistool niet, dan kun je waarschijnlijk de brief gewoon afmaken en verzenden. Werkt Douven niet mee dan moet er misschien toch een B&W-nota komen omdat Knops niet handhavend wil optreden t.a.v. het pistool.*

*De brief die uitgaat, moet worden kortgesloten met Vergunningen en wel met het afdelingshoofd. Vervelend dat je er nog zoveel werk mee moet hebben, maar ja, je bent wel meteen bekend met de Horster organisatie.”*

Kennelijk heeft het gesprek met Douven vervolgens geen resultaat opgeleverd waarna B&W ondanks het advies van het Team Handhaving bestuursrechtelijk op te treden, besluit niet handhavend op te treden. Ter motivering van dat besluit stelt Team Handhaving van 30 juli in een nieuw rapport vast dat (indien hij het vogelafweerpistool niet zou mogen gebruiken):

- de economische schade voor Douven 25% zou bedragen;
- handhavend optreden zou leiden tot een langdurige procedure;
- de vergunning om te mogen jagen in gevaar zou komen.

In hetzelfde rapport wordt een nieuwe uitspraak van wethouder Douven vermeldt: “Ik kan om bedrijfsmatige redenen niet toezeggen dat ik het pistool niet meer zal gebruiken”.

Bij de handhaving t.a.v. geluidsapparaten hanteert Horst aan de Maas de voorschriften in de notitie “Verjagen zonder veel kabaal, is voor de burens ideaal” als toetsingskader. In gevallen waarin niet wordt voldaan aan deze voorschriften, is het gebruik van knal- en geluidsapparaten verboden. Wordt overtreding geconstateerd dan betekent dat niet automatisch dat sancties toegepast worden. Eerst wordt bekeken of de situatie gelegaliseerd kan worden. Weigert de betrokkene, dan kan het college van B&W alsnog bestuursdwang toepassen of een dwangsom opleggen. Per geval zal een belangenafweging worden gemaakt, voordat beslist wordt tot handhaving. Daarmee wordt willekeur in handhaving feitelijk in de hand gewerkt!

Bij Douven zijn uiteindelijk geen sancties toegepast. Terwijl de klachten m.b.t. Douven zich uitstrekken over meerdere jaren (vanaf de start van zijn bedrijf). Meerdere jaren achter elkaar – zo blijkt uit rapportages van het Team Handhaving – zonder ontheffing. Hoewel de wethouder op de hoogte was van de toen geldende APV. De aanvraag voor een ontheffingsvergunning werd pas ingediend nadat geklaagd werd over overlast. In het jaar 2005 ontving Douven al een vergunning, terwijl de bezwaarprocedure tegen een eerder aangevraagde vergunning (in 2004) nog liep! Overigens overtrad Douven al die jaren op vele punten de regels: hij gebruikte meerdere knalapparaten tegelijkertijd, hij plaatste geen vlag bij de apparaten, bracht geen label aan met naam en adres, hij gebruikte tegelijkertijd met de geluidsapparatuur (en zonder vergunning daartoe) een vogelafweerpistool, het geluidsniveau van het pistool oversteeg ruimschoots de normen (met als gemeten waarden 93 tot 102 dB(A), ook vóór 7 uur 's morgens, waar slechts waarden tot 72,5 dB(A) overdag toegestaan zijn), hij onderhield niet de juiste afstand tussen apparaat en geluidsgevoelige objecten (camping, woonhuis, e.d.), hij gebruikte zonder ontheffingsvergunning de Birdguard met onregelmatige frequenties, zelfs in de nachtelijke uren. Daarnaast zette hij jagers in. De hagel uit de geweren kwam onder andere terecht op de daken van de caravans op een nabijgelegen camping. Douven zocht structureel de grenzen op en overschreed die regelmatig.

Daarnaar gevraagd in de commissie Bestuur stelt toenmalig wethouder Knops dat er geen sancties zijn toegepast “omdat er geen overtredingen hebben plaatsgevonden”. M.b.t. het vogelafweerpistool zou het college volgens wethouder Knops dhr. Douven hebben opgedragen binnen vijf dagen een ontheffingsvergunning aan te vragen, “en indien hij daar niet aan voldoet, zal bestuursdwang worden toegepast” (PS: terwijl uit het eerder geciteerd mailtje blijkt dat Knops helemaal niet wil optreden tegen het pistool). Daar waar wellicht kanttekeningen te plaatsen zouden zijn, zijn die naar de mening van Knops in de commissie Bestuur “peanuts”. In dezelfde commissievergadering citeert de SP de volgende zin in een artikel in Dagblad De Limburger: “omdat het beleid nog niet zo lang van kracht is, wordt het afweerpistool door de vingers gezien”. Knops stelt in zijn reactie dat hij zich daar niet in herkent en er afstand van neemt: “Er zal wel iets misgegaan zijn in de communicatie”!

Vragen m.b.t. de wijze waarop handhaving heeft plaats gevonden bij Douven, wenst Knops niet te beantwoorden. De vragen zijn naar zijn mening suggestief en – aan het einde van de bespreking van de vragen van de SP stelt hij dat hij de handelwijze van de SP nadrukkelijk afwijst en “dit niet zal vergeten...”. Ook de andere fracties vindt dat de SP zware aantijgingen naar voren brengt “zonder hoor en wederhoor” toe te passen, er daarbij aan voorbij gaand dat de vragen die de SP stelde juist bedoeld waren om “wederhoor” toe te passen. De weigering om vragen te beantwoorden of serieus onderzoek te verrichten naar de precieze gang van zaken is de directe aanleiding voor voorliggende notitie.

In de beleidsnotitie staat vermeld op welke gronden concreet handhaving plaats kan vinden. Het gaat dan om de aanwezigheid van een label op stationaire geluidsbronnen, overschrijding van de geluidsnormen door bij geluidsgevoelige objecten te meten, overschrijden van het aantal toegestane knallen en de begin- en eindtijd van gebruik van lawaaige verjaarapparaten. Geconstateerd wordt dat het meten van het geluidsniveau, vooral bij apparatuur, niet zijnde knalapparaten, problematisch is, omdat de meting snel verstoord wordt door aanwezige achtergrondgeluiden. Overigens lijkt de controle op het aantal knallen en de tijdstippen ook problematisch vanwege de hoge investering in menskracht, die controle vergt. Dat gevoegd bij de wijze waarop B&W vervolgens op wil treden bij verstoringen (eerst bekijken of iets gelegaliseerd kan worden en de mogelijkheid om uitzonderingen te maken) maakt het voorgestane beleid – vanuit het oogpunt van mensen die overlast ervaren – twijfelachtig.

Voordat het nieuwe beleid vastgesteld is door het college van B&W heeft er – zoals eerder vermeld – een bijeenkomst plaats gevonden met “belanghebbenden”, waarbij overigens de direct omwonenden van agrariërs die geluidsapparatuur gebruiken niet toe gerekend worden. Tijdens de bijeenkomst van 20-2-'06 meldde een handhavingsambtenaar dat “elke uitzondering op bestaande regelgeving controle en handhaving moeilijker maakt”. Het bevreemd dan ook dat in het beleid “het maken van uitzonderingen” – zie 5.1 - zeer wel mogelijk is. Immers: per geval zal een belangenafweging worden gemaakt, voordat beslist wordt tot handhaving.

Daarnaast biedt het beleid m.b.t. handhaving in het algemeen ook veel ruimte aan het college van B&W. Horst aan de Maas heeft haar handhavingsinspanningen gebundeld in een bureau, samen met andere gemeenten. Om een zo onafhankelijk mogelijke positie van de afdeling Handhaving t.o.v. de afdeling Vergunningverlening en het gemeentelijk bestuur te waarborgen, zijn er concrete afspraken gemaakt tussen de gemeenten onderling en heeft de afdeling een zo ruim mogelijk mandaat gekregen. Maar kennelijk zien de bestuurders een “addertje onder het gras” en wensen ze de greep op het bureau niet helemaal te verliezen. Er is binnen het beleid om een zo ruim mogelijke onafhankelijkheid te bewerkstelligen een uitzondering gemaakt voor zogenaamde “(politiek) gevoelige zaken”. In die gevallen dient voorafgaand overleg plaats te vinden met de verantwoordelijke portefeuillehouder!



## 7. Conclusies en aanbevelingen

### 7.1. Met betrekking tot de problematiek t.a.v. geluidsapparatuur

Bij het vaststellen van regelgeving (beleid) mag verondersteld worden dat rekening gehouden wordt met algemene rechtsbeginselen, als het proportionaliteit- of evenredigheidsbeginsel<sup>1</sup>, het rechtsgelijkheidsbeginsel<sup>2</sup>, het rechtszekerheidsbeginsel<sup>3</sup>, het subsidiariteitsbeginsel<sup>4</sup>, het vertrouwensbeginsel<sup>5</sup>, het proportionaliteitsbeginsel en het doelmatigheidsbeginsel. Deze beginselen toepassend op het beleid van de gemeente Horst aan de Maas leidt onder andere tot de volgende conclusies:

- 7.1.1. Ruim tweederde deel van de bedrijven die betrokken zijn bij een onderzoek naar de effectiviteit van verjagingstechnieken zegt geen of hooguit matige schade te ondervinden. De middelen die B&W toestaan zijn niet “op maat” gesneden. In een situatie waar nauwelijks gewasschade wordt ondervonden, kunnen in principe toch de zwaarste middelen worden ingezet.
- 7.1.2. Daar waar – bijvoorbeeld – een vogelplaag heerst, zijn alle verjaagtechnieken al snel niet toereikend.
- 7.1.3. Afhankelijk van overwegingen van het college – waarbij controle door burgers die overlast ervaren nauwelijks mogelijk is – kan in de ene situatie wel een zwaarder middel toegestaan worden, een hogere “knal-”frequentie gelden of buiten de “normaal” toegestane tijdstippen geluidsapparaten in werking zijn. Controle en handhaving worden daarmee moeilijker, en het gelijkheidsbeginsel komt sterk onder druk te staan.
- 7.1.4. Bij het toepassen van alleen een “meldingsplicht” hebben omwonenden en andere belanghebbenden geen mogelijkheid bezwaar te maken tegen het gebruik van geluidsapparaten en kunnen zij alleen via het inbrengen van klachten – als er dus al sprake is van overlast (!) – bewerkstelligen dat er geen of andere geluidsapparaten (die minder overlast bezorgen) worden gebruikt.
- 7.1.5. Agrariërs zijn best bereid te investeren in middelen die (vraat)schade voorkomen en die geen overlast veroorzaken voor omwonenden, zoals blijkt uit hun voorstel om vangnetten toe te staan. Des te meer bevreemd het dat diezelfde agrariërs netten die het veld afschermen, vanwege de investeringskosten afwijzen.
- 7.1.6. Omdat B&W blijft hinken op twee gedachten – agrariërs ruimte geven om verjagingstechnieken toe te passen die overlast bezorgen en bepaalde middelen die geen overlast bezorgen uit te sluiten vanwege de investeringskosten aan de ene kant én bescherming van de leefbaarheid van burgers aan de andere kant – kan geen van de belanghebbenden uiteindelijk tevreden gesteld worden.

---

<sup>1</sup> Getroffen maatregelen dienen niet verder te werken dan voor het beoogde doel strikt noodzakelijke: 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 (art. 3:4 lid 2 Awb).

<sup>2</sup> Niemand mag zonder voldoende grond gunstiger of ongunstiger worden behandeld dan anderen die in dezelfde situatie verkeren. Dit beginsel wordt in de Grondwet beschreven als: "*Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld.*"

<sup>3</sup> Het materiele rechtszekerheidsbeginsel eist de bescherming van door het objectieve recht toegekende rechtsposities. De rechtszekerheid kan geschaad worden door een keuze voor [onmiddellijke werking](#).

<sup>4</sup> De gemeenschap/macht dient van de haar toegekende bevoegdheden alleen dan gebruik te maken indien het niet anders kan.

<sup>5</sup> Het vertrouwensbeginsel eist dat een bestuursorgaan door hem gewekte gerechtvaardigde verwachtingen zo veel mogelijk honoreert.

- 7.1.7. Opvallend is dat zowel de burgers die i.v.m. overlast van lawaaiige verjagingsapparaten een beroep doen op de overheid (handhaving), als de agrariërs die in het kader van de Flora en Faunawet (een eventuele schadevergoeding) een beroep doen op de overheid, de bureaucratie en inefficiëntie bekritisieren. Dat komt de geloofwaardigheid van die overheid niet ten goede.
- 7.1.8. De door B&W ingevoerde regels en de mogelijkheden om daar van af te wijken, maken handhaving tot een moeilijke klus en zullen – op termijn – het vertrouwen in de overheid schaden.
- 7.1.9. Vastgesteld mag worden dat B&W – in vergelijking met andere gemeenten én in vergelijking met eerder toegepaste normen door de gemeente Horst aan de Maas – soepeler regels toepast (gezien vanuit het perspectief van de gebruikers van verjagingstechnieken).
- 7.1.10. De vraag blijft – ondanks het bestaan van verschillende lawaaiige verjagingsapparaten - in hoeverre de in de regeling toegestane middelen doeltreffend zijn, waar het gaat om het voorkomen van (vraat)schade en als gevolg daarvan financiële schade als gevolg van inkomstenderving, gezien het onderzoek van de LLTB (zie hoofdstuk 4).
- 7.1.11. Er is geen enkele grond te vinden op basis waarvan een Vogelafweerpistool toegestaan zou kunnen – of zelfs moeten – worden, ook niet in de Flora- en Faunawet.
- 7.1.12. Vanaf het begin heeft het college van B&W niet de intentie gehad het beleid t.a.v. verjagingstechnieken en dan in het bijzonder de lawaaiige verjagingsapparaten ter besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad (het college wilde hooguit de beleidsnotitie *ter bespreking* voorleggen aan een raadscommissie).

## **7.2. Met betrekking tot de “kwestie Douven”**

In zijn algemeenheid heeft het college van B&W gesteld – als reactie op het verzoek van de SP om onderzoek te doen naar de “kwestie” Douven – dat er geen sprake was van belangenverstrengeling en dat in het geval van Douven geen ander (handhavings)beleid is toegepast dan in andere situaties. Indien dit juist is en “Douven” exemplarisch is voor alle gebruikers van verjagingstechnieken, dan mag geconcludeerd worden dat:

- 7.2.1. de afgelopen jaren de handhavingsactiviteiten weinig effect hebben gehad;
- 7.2.2. handhavingsactiviteiten hebben in de regel weinig effect, indien het reageren op overtreden van regels lankmoedig geschiedt of als bestuurders die “overtredingen” afdoen als “peanuts”;
- 7.2.3. de extra opbrengst als gevolg van het toepassen van verjagingstechnieken zo groot is, dat investeren in middelen die minder (of geen) overlast veroorzaken, al vlug rendabel zijn, zeker als ze 100% effect hebben (zoals bij netten het geval is);
- 7.2.4. omdat het de vraag is of verschillen in belangen (het financiële belang van de agrariër aan de ene kant en de financiële belangen van toeristisch-recreatieve bedrijven en de leefbaarheid van de omwonenden anderzijds) opgelost kunnen worden door onderling overleg, is het zaak dat de overheid duidelijke regels stelt en eenduidig optreedt bij de overtreding van die regels;
- 7.2.5. bij “politiek heikele kwesties” is moet het Team Handhaving overleg voeren met de verantwoordelijke wethouder. Deze werkwijze draagt niet bij aan de onafhankelijkheid van het Team Handhaving en kan bijdragen aan de idee dat politiek zijn eigen straatje schoon veegt en maakt daarmee de politiek ongeloofwaardig;

Op de stelling dat Douven op dezelfde manier behandeld is als andere agrariërs wel een en ander af te dingen. Geconcludeerd mag worden, dat:

- 7.2.6. uitgaande van de integriteitsnormen van de gemeente Horst aan de Maas in ieder geval sprake is van een schijn van belangenverstrengeling (de enkele verklaring dat Douven niet aanwezig is bij het B&W-overleg is op zich geen garantie dat Douven geen invloed zou hebben op het beleid) en de bereidheid om verantwoording af te leggen ontbreekt (omdat onderzoek geweigerd wordt).
- 7.2.7. Douven een aantal jaren op rij de ruimte gehad, c.q. gekregen heeft om – op forse wijze - de grenzen van de door het college gestelde normen te overschrijden, zonder dat dit (ondanks recidive en weigering mee te werken aan oplossingen) leidde tot sancties.
- 7.2.8. de regelgeving in de loop van de tijd aangepast is, ten gunste van Douven (nadat hij eerder strengere normen weigerde op te volgen) en in overeenstemming met de normen die Douven voor zichzelf in de praktijk hanteerde.
- 7.2.9. een advies van het Team Handhaving m.b.t. bestuursrechtelijk optreden werd niet opgevolgd, maar leidde (binnen 11 dagen) tot een notitie van het Team Handhaving waarin gemotiveerd werd waarom juist niet handhavend opgetreden moest worden.
- 7.2.10. zoals blijkt (zie blz. 12) is het optreden van B&W afhankelijk gesteld van het wel of niet meewerken van Douven aan eerder vastgestelde normen t.a.v. het gebruik van geluidsapparatuur in de openbare ruimte. Deelname van Douven aan het B&W-overleg was daar kennelijk niet voor nodig, communicatie vindt ook buiten dat overleg plaats!
- 7.2.11. als vragen t.a.v. toegepaste (of achterwege gebleven) handhaving in het geval van Douven afgedaan worden als “suggestief” en nader onderzoek geweigerd wordt, in plaats van het verschaffen van duidelijkheid (met tevens de mogelijkheid aan te tonen dat juist gehandeld is door gemeente en bessenteler) dan heeft dat meer de schijn van toedekken dan bijdragen aan waarheidsvinding.

### **7.3. Aanbevelingen**

- 7.3.1. Alleen uitgaan van een meldingsplicht en niet van een ontheffingsvergunningensysteem zoals voorheen maakt het opstellen van regels die rekening houden met allerlei factoren (zie de algemene conclusies onder 4.2.) die medebepalend zijn voor de ervaren overlast in verhouding tot de (zwaarte van de) ingezette middelen onmogelijk. Dat leidt tot de volgende aanbevelingen:
  - als uitgangspunt voor regelgeving geldt de APV, waarin een verwijzing opgenomen wordt naar aanvullende regelgeving.
  - in de aanvullende regelgeving wordt een aantal categorieën onderscheiden, waarbij elke categorie staat voor een groep van factoren, die mede bepalen hoe groot de kans op schade is en in welke mate er schade toegebracht kan worden. Per categorie kan vervolgens aangegeven worden welke middelen die geluidsoverlast met zich meebrengen ingezet kunnen worden.
  - omdat een aantal middelen geen of nauwelijks (geluids)overlast veroorzaken, kunnen deze in alle gevallen toegestaan worden.
- 7.3.2. Indien aanbeveling 6.3.1. te veel regels met zich mee zou brengen en het college haar streven naar regellictheid zou willen waar maken kan ook gekozen worden voor het verbieden van geluidsapparaten en het aanbevelen van (afschermings)netten. Gezien de investeringskosten kan het gebruik van netten voor een aantal situaties, waarin slechts geringe schade geleden wordt, leiden tot buitenproportionele kosten voor de agrariër. Het is aan de agrariër in dit soort situaties de investeringskosten af te wegen tegen de kosten van schade. Het gebruik van netten heeft een aantal voordelen en enkele nadelen zijn te ondervangen (zie ook 4.3.):

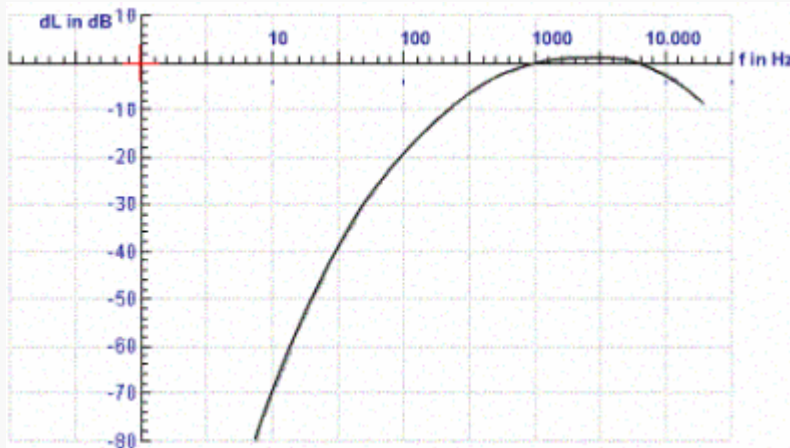
- Absoluut geen (geluids)overlast.
  - Er hangen geen aangevreten vruchten aan de struiken, wat leidt tot een hogere plukprestatie, omdat men er minder slechte vruchten uit hoeft te halen.
  - Makkelijk te handhaven (op momenten dat er toch geluidsapparatuur gebruikt wordt, kan deze snel opgespoord worden en kunnen afdoende maatregelen genomen worden).
  - Aanzienlijk minder handhavingskosten en de medewerkers van het team handhaving (waar toch al een personeelstekort bestaat) kunnen (ruimer) ingezet worden voor andere handhavingstaken.
  - Bij de pluk met hoge plukmachines kunnen de netten weggehaald worden en zullen de aanwezigheid van de machines en de mensen voldoende verjagingseffect hebben.
- 7.3.3. Om de investeringskosten – bij aanschaf van netten – zo laag mogelijk te houden is het aan te bevelen dat de telers van – bijvoorbeeld blauwe bessen – alle rassen met een zelfde rijpingstijdstip bij elkaar zetten, waardoor het aantal uren of de oppervlakte van respectievelijk verjagingstechnieken dan wel afschermingsmiddelen beperkt kan worden. Overigens levert dit ook (dezelfde) voordelen op bij andere verjagingstechnieken.
- 7.3.4. Voor welk beleid ook gekozen wordt, in alle gevallen wordt als norm gehanteerd dat de regels eenduidig, voor iedereen geldend en eenvoudig handhaafbaar dienen te zijn en dat de uitvoering van het beleid gemakkelijk controleerbaar moet zijn, zowel voor de burgers als voor het gemeentebestuur (incl. de gemeenteraad).
- 7.3.5. Om een democratisch draagvlak te geven aan het beleid t.a.v. geluidsproducerende verjagingstechnieken is het van belang om op korte termijn te komen tot besluitvorming in het hoogste bestuursorgaan van de gemeente, de gemeenteraad.
- 7.3.6. Los van alle hiervoor staande aanbevelingen en los van het feit dat de aanbevelingen in deze nota wel of niet overgenomen worden is het zaak dat het beleid van de gemeente Horst aan de Maas na dit seizoen zorgvuldig geëvalueerd wordt op haar effecten, zowel t.a.v. de schade voor de agrariërs als de omwonenden die (wellicht) overlast hebben ondervonden. Daarbij dient – anders als bij de bijeenkomst op 20-2-'06 – ook ruimte gereserveerd te worden voor inspraak van de mensen die eerder klachten hebben ingediend over de geluidsoverlast.
- 7.3.7. De gedragsregels in het kader van de integriteit dienen geëvalueerd te worden. Daarbij dient de gemeenteraad betrokken te worden, juist omdat een integriteitstoets haast per definitie door anderen dan de personen die het “object” zijn vastgesteld moet worden.

## 8. Bijlage

### Wat betekent dB(A)?

De gevoeligheid van ons oor varieert met de frequentie van het geluid. Bij 20 Hz ligt de gehoordrempel ca 65 dB boven die van de 1000 Hz. Als we met onze decibelmeter veel geluid-energie opvangen van rond de 20 Hz en van 18 000 Hz, zouden we wél veel geluid meten. Maar omdat ons oor dat niet of nauwelijks hoort, ervaren we dat toch niet als erg hard. We zouden dan veel decibellen meten voor geluid dat we bijna niet horen. Om het geluidsniveau te meten dat wel overeenkomt met de manier waarop wij geluid ervaren, moeten we de meting aanpassen aan de gevoeligheid van ons oor. Daartoe kun je het hoorbare gebied verdelen in *octaafbanden*: dat zijn frequentie-intervallen waarvan het midden ligt bij: 16; 32; 63; 125; 250; 500; 1000; 2000; 4000; 8000 en 16000 Hz .

In elke octaafband meet je eerst de intensiteit of geluidsdruk en het geluidsniveau. Daar wordt vervolgens een correctie op toegepast, waarbij rekening gehouden wordt met de gevoeligheid van het oor. Bij de zogenaamde A-weging wordt die correctie gegeven in de grafiek hieronder.



Horizontaal is  $f$  uitgezet en verticaal de correctie op het geluidsniveau dL.

Bij een frequentie van 10 Hz is de correctie -70 dB. Dit betekent dat geluid van 10 Hz nauwelijks meetelt, omdat we dat geluid toch niet horen. Bij 125 Hz is de correctie ongeveer -16 dB. Dus als we in het interval rond 125 Hz met onze meetapparatuur 56 dB zouden meten, moeten we er 16 dB afhalen. Zo geven we immers de bijdrage aan het aan ons oor aangepaste geluidsniveau. Je ziet dat bij 1000 Hz er geen correctie is. In de buurt van 10 000 Hz moet er weer in negatieve zin gecorrigeerd worden.

Bij de A-weging meet men voor elke octaafband (ook een fijnere verdeling is mogelijk, door elk octaaf op zijn beurt in drie 'terts'banden te verdelen) de geluidsdruk, men berekent het geluidsniveau en corrigeert met de A-weging. Vervolgens wordt het zo gecorrigeerde geluid voor alle intervallen opgeteld, zodat we uiteindelijk één getal krijgen voor het geluidsniveau: het aantal dB(A). De 'A' slaat op de toegepaste A-weging.

Hier volgt een rekenvoorbeeld om dit te verduidelijken:

*Vraag:* Stel dat je 3 tonen tegelijk hoort: één van 125 Hz en 70 dB, één van 1000 Hz en 50 dB en één van 8000 Hz en 60 dB. Hoeveel dB(A) is dit geluid samen?

*Antwoord:* Na correctie krijgen we:

125 Hz: 54 dB (correctie ca -16 dB)

1000 Hz: 50 dB (geen correctie)

8000 Hz: 59 dB (correctie ca -1 dB)

We vinden dan dat het geluidsniveau, volgens de A-weging wordt:

$$L = 10 \cdot \log (10^{5,4} + 10^{5,0} + 10^{5,9}) = 60,6 \text{ dB(A)} = 61 \text{ dB(A)}$$

Zo zie je dat je uiteindelijk met één getal het geluidsniveau - aangepast aan onze gehoorgevoeligheid - kan geven.

In de praktijk zit in de decibelmeter een elektronische filter dat het geluid bij de verschillende frequenties verzwakt volgens de A-weging en dan uiteindelijk één getal geeft: het geluidsniveau in dB(A).

Bij hard geluid (meer dan 100 dB) blijkt dat onze gehoorgevoeligheid een beetje anders is dan bij zacht geluid. Je zou dus voor hard geluid een andere weging moeten toepassen: een B- of een C-weging. In de praktijk worden deze wegingen maar weinig gebruikt.