

Handhaving met knaleffecten

Rapport betreffende Knalapparatuur



SP Horst aan de Maas

Horst, juli 2006

Handhaving met knaleffecten

Rapport betreffende Knalapparatuur

van de

SP Horst aan de Maas

Horst, juli 2006

Afbeelding voorpagina:
"Birdguardians" (oil on modelling paste on canvas)
van Gabor Koranyi

Inhoudsopgave

1. Voorwoord	4
2. Inleiding	5
3. Het probleem	
3.1 Overlast voor de agrariër	6
3.2 Welke diersoorten veroorzaken vraatschade?	6
3.3 Overlast in de omgeving	6
3.4 Het dilemma van de overheid	7
4. De technische oplossingen	
4.1 Verjagingstechnieken	8
4.2 Algemene conclusies	9
4.3 Een alternatief: netten	10
5. De ‘politieke’ oplossingen	
5.1 Beleid en regelgeving	11
5.2 Handhaving	14
5.3 De ‘kwestie Douven’	15
6. Conclusies	19
7. Aanbevelingen	20
Bijlage: Samenvattend voorstel	21

1. 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 uitten over de manier waarop voormalig wethouder Douven (VVD) omsprong met het gebruik van lawaaiige apparaten 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.

Nu het 'knalseizoen' al weer haast achter de rug is en het College van B&W definitief beleid heeft vastgelegd en voor gaat leggen aan de gemeenteraad, is het tijd om de resultaten van het onderzoek naar buiten te brengen. Dat gebeurt in de vorm van deze nota.

Uitgangspunt van de nota is:

- optimale bescherming van de gewassen, zodat de agrariërs zo weinig mogelijk schade oplopen;
- optimale bescherming van burgers tegen (ongewenste) overlast;
- maximaal terugdringen van regelgeving;
- optimaliseren van de handhaafbaarheid van de regelgeving.

Ik ben van mening dat de fractie goed werk heeft 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 Horst aan de Maas

Horst aan de Maas, juli 2006

2. 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 opnamen 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 ten aanzien van knalapparaten aan de orde kwam in het B&W-overleg de vergadering verliet.

De afwijzing van het verzoek noopte de SP er toe zelf onderzoek te gaan doen. Allereerst naar de manieren waarop agrariërs (vraat) schade aan hun gewassen voorkomen en in het verlengde daarvan – als voorbeeld – de rol van wethouder Douven en de daarmee samenhangende handavingsinspanningen.

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 vergunningstelsel (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 'kwesie 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 (in het bijzonder in het buitengebied). Ook wordt beter tegemoet gekomen aan de doelstelling betreffende "regelichtheid" en is het beleid makkelijker handhaafbaar.

3. Het probleem

3.1. 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 lawaai 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^{de} van de bedrijven (68%) geeft aan hooguit “matige schade” te hebben als gevolg van wild, 1/3^{de} 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).

3.2. Welke diersoorten veroorzaken vraatschade?

Welke wildsoorten veroorzaken er nu eigenlijk (vraat)schade en hoeveel schade veroorzaken de verschillende soorten? Op die vragen heeft de LLTB in 2001 antwoorden gezocht. De resultaten zijn neergelegd in een notitie. 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.

3.3. 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. Uit de notitie “Stille gebieden en gezondheid” van de Gezondheidsraad blijkt dat “stilte” een schaars goed wordt.

Het onderzoek laat zien dat de behoefte aan plekken waar nog rust heerst groot is. Voortdurende blootstelling aan lawaai leidt tot stressreacties, een verhoogde kans op hart- en vaatziekten en slaapstoornissen. Lawaai kan zelfs negatieve invloed hebben op de leerprestaties van schoolkinderen. Mensen zullen, zo waarschuwt de Gezondheidsraad, bij ongewijzigd beleid steeds vaker ziek worden. Ondertussen nemen mensen individueel maatregelen. In het geval van de omwonenden van bessenteler Douven niet door watjes in de oren te stoppen, 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.

3.4. 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.

4. De technische oplossingen

4.1 Verjagingstechnieken

Om schade door wild en gevogelte te voorkomen gebruiken agrariërs verschillende verjagingstechnieken: de Scary Man, gaskanon, plastic roofvogels, echte roofvogels (met inschakeling van een 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 teweeg 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 “mundisoundfaunaweringsinstallatie” genoemd)	Apparaat imiteert het gekrijs, gekwetter, gepiep en angstschreeuw 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 ontheffing 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 geluids-overlast kan het pistool (echter) niet alle dagen gebruikt worden".

4.2 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 (in verband met de aanwezigheid van veel meer vogels) vastgesteld dan het andere jaar, de natuurlijke aanwezigheid van roofvogels varieert (waarbij de ecologische balans – in het ene jaar veel prooi, leidt in het volgende jaar tot meer predatoren - een rol speelt) en omgevingsfactoren spelen een rol. Zo kan bijvoorbeeld geconstateerd worden, dat:
 - gewassen op omliggende 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 het geluid zelfs werken als een "lokker": vogels worden geattendeerd op de aanwezigheid van voedsel. In één van de

- inspraakreacties op de beleidsnotitie van het college wordt gesteld dat eigenlijk alleen het vogelafweerpistool geschikt is voor verjaging van grote populaties spreeuwen.
- 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 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.

4.3 Een alternatief: netten

Netten om gewas af te scherm

Zoals gemeld, werd in de hiervoor beschreven proef van de LLTB 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 plaatsvond. Met de netten werd een 100% afscherming bewerkstelligd! Vanwege dat grote effect is het verbaazingwekkend 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. 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, zoals de verschillende soorten vinken bijvoorbeeld, die een groot deel van de bestrijding van rupsen en vlinanders voor hun rekening nemen;
- vogels kunnen verstrikt raken in de netten, wat kan leiden tot dierenleed.

Wat betreft het gesignaleerde nadeel van netten bij het oogsten: 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.

Het college van B&W ziet niets in het (voorschrijven van het) gebruik van netten. Daarmee sluit de gemeente zich aan bij de blauwe bessentelers, die tijdens de door het college georganiseerde bijeenkomst van belanghebbenden rondom “knalapparatuur” van 20-2-’06 het gebruik van netten resoluut afwezen. In haar notitie gaat het college niet in op het alternatief van netten, laat staan dat B&W haar afwijzing van netten nader beargumenteerd.

Andere overheden als bijvoorbeeld de provincie blijken 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”.

Netten om “schadelijke” vogels te vangen

Een ander alternatief, het gebruik van vangnetten, wordt eveneens afgewezen door B&W. Er is voor het toestaan van deze vorm van gewasbescherming gepleit. Gewezen wordt op het feit dat Zeeland deze methode toestaat. Volgens de voorstanders van vangnetten wordt hen

door de gemeente “een zeer goed werkend en *geluidloos* middel ontnomen”. Dat laatste argument geldt overigens ook voor afschermnetten! En de investeringskosten komen overeen.

5. De ‘politieke’ oplossingen

5.1 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). 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 mogen 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. Mits de afstand tussen het knalapparaat en een geluidsgevoelig object voldoende groot is, mag de knal aanzienlijk meer bedragen dan 72,5 d(B)A in de dagperiode. Bij een afstand van bijvoorbeeld 300 meter mag het knalgeluid meer dan 130 d(B)A bedragen.

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 lawaaiapparatuur: knallen blijft het. Daarom wordt gekeken naar het aantal keren dat de knal – of ander geluid dat overlast bezorgt – hoorbaar is en wordt daar een limiet aan gesteld. Om er zo voor te zorgen dat de overlast minder frequent plaatsvindt en daarmee de rustverstoring en irritatie beperkt worden. 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 gewenningseffect te voorkomen - heeft B&W gekozen maximaal 10 knallen per uur overdag en 's avonds 5 per uur óf twee keer per dag 15 knallen per uur. De verklaring waarom 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.

De gestelde norm – waarbij het geluidseffect “op de gevel” gemeten wordt – biedt naar de mening van het college voldoende waarborgen tegen geluidsoverlast binnen de woning. Dat geldt echter bij gesloten ramen en deuren, zoals B&W stelt als reactie op één van de insprekers. “Of bepaalde ramen al dan niet open staan, is bij de beoordeling van de geluidshinder niet relevant”, stelt het college. Dat neemt niet weg dat het college zich voor kan stellen dat bewoners wel hinder ervaren, maar dat wijt de gemeente aan de bewoners zelf, die er immers “zelf voor kiezen om ramen te openen”. In de optiek van B&W kiest de bewoner in deze situatie zelf voor extra geluidshinder.

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. Het college rept in haar notitie met geen woord over het alternatief van *netten* ter afscherming van de gewassen (zie hoofdstuk 4).

Tijdens de door het college georganiseerde bijeenkomst van 20-2-'06 heeft een lid van de SP Werkgroep Land- en Tuinbouw dit alternatief naar voren gebracht. Aanwezige agrariërs wezen het gebruik van dit middel af in verband met de vermeende hoge investeringskosten. Uitgaande van de Wet milieubeheer – die stelt dat om aan milieunormen te kunnen voldoen, er meestal sprake is van economisch nadelige gevolgen – geldt echter het zogenaamde “BBT-beginsel” (Best Beschikbare Techniek). Dit houdt in dat maatregelen ter beperking van de milieuschade of overlast die redelijkerwijs door de branche gedragen kunnen worden, mogen worden opgelegd.

Het verzoek om met netten vogels te vangen (en daarna te doden) wordt 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. Vooralsnog 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. Op basis van de door het college nu definitief vastgestelde beleidsregels hoeft voor de lawaaiige 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. Ook achteraf kan het college een overtreding billijken indien de ondernemer aannemelijk kan maken dat sprake is geweest van een calamiteit, waardoor hij/zij genoodzaakt was de voorschriften te overtreden. Een van de insprekers stelt – aansluitend op een uitspraak van een handhavingsambtenaar tijdens de door het college georganiseerde bijeenkomst van 20-2-'06 – dat uitzonderingsgevallen als deze beter niet opgenomen kunnen worden, omdat het de handhaving bemoeilijkt. 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 (met name de VVD) wordt de toepassing van een Vogelafweerpistool als noodzakelijk gezien. Daarbij wordt verwezen 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 voor zover schade aan gewassen veroorzaakt wordt door *beschermde* dieren. Meer in het bijzonder: de Flora en Faunawet biedt de mogelijkheid tot 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, de Stichting Faunabeheereenheid Noord-Limburg en LLTB beweren. Het is Gedeputeerde Staten die het vogelafweerpistool als preventief middel voorschrijven.

Er zijn naar de mening van het Faunafonds tal van alternatieven om de doelstelling van de wet (“verjagen gaat boven doden”) te realiseren. Zij vraagt alleen dat er een visueel en een akoestisch middel gebruikt wordt. Zij toetst op de naleving van wettelijke voorschriften en taxeert eventuele schade. Als die correct is, keert het fonds 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. Verschillende insprekers stellen in hun reactie op de beleidsnotitie dat het voorgenomen verbod van het vogelafweerpistool de schade veroorzaakt door vogels zal vergroten. Het college van B&W achtte in eerste instantie *handhaving op het vogelafweerpistool onhaalbaar* en toepassing daarom geen optie. De hiervoor vermelde en door verschillende organisaties aangehaalde voorschriften van GS hebben het college van standpunt doen veranderen. Het vogelafweerpistool wordt nu wel toegelaten, mits de norm van 72,5 d(B)A niet wordt overschreden. Dat impliceert dat gebruik van het vogelafweerpistool slechts kan worden toegestaan op een afstand van 1000 tot 1500 meter afstand van woningen.

Naast de problematiek van het vogelafweerpistool speelt in principe ook de geluidsoverlast van hagelgeweren, die door jagers gebruikt worden in het afschieten van “schadelijk” wild. Tijdens de door het college van B&W georganiseerde bijeenkomst van 20 februari 2006 stelden jagers dat die geweren zo’n 148 dB(A) produceren. In haar inspraakreactie vragen de LLTB en de Stichting Faunabeheereenheid Noord-Limburg zich dan ook af of er een verbod komt op het gebruik van het jachtgeweer, gezien de inhoud van de beleidsnotitie. De provincie stelt in haar inspraakreactie dat het gebruik van hagelgeweren ook geluidsoverlast met zich meebrengt. In het verlengde daarvan kan – nu het college een vogelafweerpistool wel wenst toe te laten, mits voldaan wordt aan de afstandsregel (1000 meter) - de vraag gesteld worden of voor het gebruik van geweren ook een afstandsregel gehanteerd wordt. Als reactie meldt het college dat het beleid inderdaad ook van toepassing is op jachtgeweren, maar tegelijkertijd stelt het college dat van jachtgeweren veel minder overlast te duchten valt.

Aan het einde van deze paragraaf is het goed vast te stellen dat de inspraak geleid heeft tot een verdere versoepeling van het beleid. Een voorbeeld betreft het vogelafweerpistool, dat nu voortaan – onder condities – toegelaten wordt. Een verdere versoepeling van een beleid dat al een versoepeling betekende ten opzichte van eerdere regelingen, zoals opgemerkt wordt in een ambtelijke notitie d.d. 15 juni 2005 met daarin opgenomen de door B&W gehanteerde “tijdelijke” beleidsregels. Daarbij heeft de gemeente het beleid van andere gemeenten als uitgangspunt genomen. In de ambtelijke notitie 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.

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. Uiteindelijk wordt de notitie na de zomervakantie ter besluitvorming voorgelegd aan de raad, maar wordt het beleid wel al toegepast en vindt op basis daarvan handhaving plaats.

5.2 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) vragen 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 handhaving ten aanzien van 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 – zo stellen enkele insprekers - willekeur in handhaving feitelijk in de hand gewerkt! Zeker als het college achteraf afwijking van de gestelde normen billijkt, omdat er sprake zou zijn geweest van een calamiteit. In die gevallen kunnen burgers hun belang niet meer mee laten wegen en kunnen zij geen beroep doen op de Algemene Wet Bestuursrecht om overlast te voorkomen.

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 geluidsnorm door bij geluidsgevoelige objecten te meten, overschrijden van het aantal toegestane knallen en de begin- en eindtijd van gebruik van lawaaiige verjaagapparaten. 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 februari 2006 meldde een handhavingsambtenaar dat “elke uitzondering op bestaande regelgeving controle en handhaving moeilijker maakt”. Insprekers wijzen er op 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. “Lik-op-stuk-beleid” kan alleen toegepast worden bij een overduidelijke en moedwillige overtreding.

Daarnaast roept het beleid met betrekking tot handhaving een beeld op – in ieder geval bij belanghebbenden die overlast hebben ondervonden – dat B&W veel ruimte heeft om invloed uit te oefenen op de handhaving. 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 ten opzicht van de afdeling Vergunningverlening en het gemeentelijke bestuur te waarborgen, zijn er afspraken gemaakt tussen de gemeenten onderling en heeft de afdeling een zo ruim mogelijk mandaat gekregen. Maar binnen het beleid, dat een zo ruim mogelijke onafhankelijkheid wil bewerkstelligen, is een uitzondering gemaakt voor zogenaamde “(politiek) gevoelige zaken”. In die gevallen dient voorafgaand overleg plaats te vinden met de verantwoordelijke portefeuillehouder! De vraag is in hoeverre deze “regel” een rol heeft gespeeld bij de “kwestie Douven”. Waarover hierna meer.

5.3 De “Kwestie Douven”

Nadat toeristen die verbleven op een nabijgelegen camping en omwonenden van Bessenteler Douven klachten hadden geuit ten aanzien van geluidsoverlast door knalapparatuur heeft de SP-fractie in de gemeenteraad aan het college van B&W verzocht onderzoek te doen naar eventuele belangenverstrengeling. Immers Bessenteler Douven was tevens wethouder van de gemeente Horst aan de Maas. Het college wees dat verzoek af. Reden om als SP de rol van *wethouder* Douven onder de loep te leggen. Om daaruit lering te trekken.

Gedragscode

Horst aan de Maas heeft – met betrekking tot 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 “kwestie Douven” is de integriteit van *wethouder* Douven op de genoemde punten in het geding. In de ‘kwestie’ gaat het om overlast van knalapparaten en het zogenaamde vogelafweerpistool én de manier waarop de gemeente in deze kwestie wel of niet handhavend is opgetreden, afgezet tegen en getoetst aan de hiervoor beschreven gedragscode.

Pogingen te komen tot oplossingen via overleg en bemiddeling

De omwonenden hebben een aantal malen getracht tot overleg te komen met Douven. Zij begrijpen dat Douven 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, die niet alleen voor geluidsoverlast zorgden, maar waarbij de gebruikte hagel ook tot extra gevaar leidde. 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 een hoorzitting van de Commissie Bezwaar en Beroep naar aanleiding van klachten van de omwonenden 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 onthefingsvergunning aan Douven heeft het college van B&W een onafhankelijke mediator ingeschakeld. Tenslotte hebben omwonenden een gesprek gevraagd met verantwoordelijk toenmalig wethouder Knops, om via die weg tot een oplossing te komen. 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 mediati-on is ingeschakeld “omdat de gemeente onder vuur zou liggen”. Daarnaast 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.

Grote belangen

Dat overleg en mediation niet tot succes leidden hangt wellicht samen met de grote belangen die er kennelijk spelen om de gewraakte apparatuur en het vogelafweerpistool te (kunnen) gebruiken. 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.

Overtreding van regels met als gevolg aanpassing van beleid

De "ellende" van geluidsoverlast begon voor de omwonenden vanaf het moment dat Douven zijn blauwe bessenbedrijf startte. In eerste instantie vroeg Douven geen ontheffingsvergunning (t.b.v. gaskanonnen) aan. Pas na klachten van omwonenden ging hij daar toe over. Vreemd genoeg vroeg Douven ook in het jaar daarop opnieuw pas een ontheffingsvergunning aan toen er (weer) klachten binnen kwamen bij de gemeente. Het aanvragen van een vergunning is met de nieuwe beleidsregels geschrapt.

In de vergunning van 2004 voor Douven is alleen ontheffing verleend voor het gebruik van één knalapparaat tegelijkertijd. Dat heeft Douven er niet van weerhouden om meerdere knalapparaten te plaatsen. Een vlag bij het apparaat – ook voorgeschreven - weigerde hij aan te brengen omdat hij het 'tegenstanders niet (te) gemakkelijk wil maken (om de apparaten te vernielen)'. Later – in 2005 – wordt de verplichting om vlaggen te plaatsen uit de regeling gehaald. En in de huidige regeling wordt het gebruik van meerdere knalapparaten - onder condities – toegestaan.

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 werd 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 definitieve beleidsregels is 10 knallen per uur het uitgangspunt.

Tijdens een hoorzitting van de Commissie Bezwaar en Beroep naar aanleiding van 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 – onder andere ten behoeve van 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 mocht in de oude regeling een pistool *niet* gebruikt worden in combinatie met knalapparaten. Dat weerhield Douven er niet van de 2 middelen wél tegelijkertijd te gebruiken. Verder wordt in het dossier van Douven over deze kwestie niet gesproken over het voorhanden zijn van een zogenaamd schadebestrijdingsplan, dat voorgeschreven is ingevolge de Flora en Faunawet. Inmiddels wordt het gebruik van een vogelafweerpistool – onder condities – wel toegestaan.

Handhaven we wel of handhaven we niet?

Bij de kwestie Douven hebben omwonenden regelmatig geklaagd, zowel bij de gemeente (later rechtstreeks bij het handhavingsteam) als bij de politie. De klachten leidden tot bezoeken van handhavers en politie, maar leidden uiteindelijk niet tot sancties. Hoe zoiets in zijn werk gaat, blijkt uit navolgend relaas: In een brief van Team Handhaving d.d. 15-7-'05 wordt vastgesteld dat de geluidswaarde van het vogelafweerpistool de norm ver overschrijdt en dat 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 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 vermeld: “Ik kan om bedrijfsmatige redenen niet toezeggen dat ik het pistool niet meer zal gebruiken”.

Politieke dekking?

Bij Douven zijn uiteindelijk nooit sancties toegepast. Terwijl de klachten met betrekking tot 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. Daarnaast gevraagd in de commissie Bestuur stelt toenmalig wethouder Knops dat er geen sancties zijn toegepast “omdat er geen overtredingen hebben plaatsgevonden”. Met betrekking tot 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 geciteerde 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 “peanuts”. In dezelfde commissievergadering citeert de SP de volgende zin uit 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 met betrekking tot 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 vinden 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.

Conclusies

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 belangenverstremgeling 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 mogen de volgende conclusies getrokken worden:

1. De afgelopen jaren hebben de handhavingsactiviteiten weinig effect gehad.
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”.
3. Dat het Team Handhaving bij “politiek heikele kwesties” overleg moet voeren met de verantwoordelijke wethouder 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 valt wel een en ander af te dingen. De beschreven gang van zaken – gebaseerd op het dossier dat de gemeente zelf heeft aangelegd – laat in ieder geval op dit punt nog vele vragen open, die onderzoek verdienen.

Hoe is het mogelijk dat Douven een aantal jaren op rij de ruimte gehad, c.q. gekregen heeft om 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?

In hoeverre heeft het gedrag van Douven een rol gespeeld in het feit dat de regelgeving in de loop van de tijd is aangepast op de punten die Douven voor zichzelf in de praktijk hanteerde? In hoeverre is de stelling dat het niet deelnemen van Douven aan B&W-vergaderingen een waarborg biedt voor diens integriteit vol te houden, als blijkt dat er – buiten die vergaderingen om – wel met hem overleg plaats vindt, zowel ambtelijk als bestuurlijk?

Het niet beantwoorden van bovenstaande vragen en het afwijzen van onderzoek – zoals eerder gebeurde – wekt dat op zijn minst de schijn van “toedekken”. In ieder geval wordt het beeld versterkt dat de (economische) belangen van Douven en - als hij niet bevoordeeld wordt ten opzichte van andere agrariërs – de gehele agrarische sector beter door het college behartigd worden, dan de belangen van mensen die overlast ervaren van knalapparaten.

6. Conclusies

1. Ruim 2/3^{de} deel van de bij het beschreven LLTB-onderzoek betrokken bedrijven 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 toch de zwaarste middelen worden ingezet. Daar waar – bijvoorbeeld – een vogelplaag heerst, zijn alle verjaagtechnieken al snel niet toereikend.
2. Afhankelijk van overwegingen van B&W – 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.
3. 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.
4. 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 bevreemdt het, dat netten die het veld afschermen, vanwege de investeringskosten worden afgewezen. Indien de extra opbrengst als gevolg van het toepassen van verjagingstechnieken zo groot is, zal 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).
5. 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.
6. Opvallend is dat zowel de burgers die in verband met 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. B&W hebben als doel van de aanpassing van de regels gesteld: regellictheid. De door B&W ingevoerde regels en de afwijkingsmogelijkheden daarop overziende, maken handhaving tot een moeilijke klus en dragen in onvoldoende mate bij aan de gewenste regellictheid.
8. 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 (ten gunste van gebruikers van verjaagapparatuur).
9. De vraag blijft – ondanks het toestaan 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.

7. Aanbevelingen

1. Indien het college haar streven naar regellictheid zou willen waarmaken dient gekozen te worden voor het verbieden van geluidsapparaten en het aanbevelen van afschermingsnetten. 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.
2. 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 de periode waarin beschermingsmaatregelen genomen worden of de oppervlakte van afschermingsmiddelen beperkt kan worden.
3. 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 (inclusief de gemeenteraad).
4. 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 dan bij de bijeenkomst op 20 februari 2006 – ook ruimte gereserveerd te worden voor inspraak van de mensen die eerder klachten hebben ingediend over de geluidsoverlast.
5. 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” van de gedragsregels zijn, vastgesteld moet worden.

6. Bijlage

Samenvattend voorstel

De gemeenteraad van de gemeente Horst aan de Maas, bijeen d.d.

Overwegende dat

- gestreefd dient te worden naar optimale bescherming van gewassen tegen (vraat)schade, optimale bescherming van burgers tegen (geluids)overlast, maximale terugdringing van regelgeving en optimale handhaafbaarheid van regelgeving;
- ruim 2/3^{de} van de bedrijven hooguit matige schade ondervindt van wild en gevogelte, er een middel beschikbaar is in de vorm van afschermingsnetten (die bewezen 100% effectief zijn in het voorkomen van schade) en gezien de eventuele omvang van inkomstenderving bij ernstige schade niet in verhouding staat tot de investeringskosten bij aanschaf van de afschermingsnetten;
- de inzet van lawaaiige verjagingsapparaten na enige tijd een relatief gering effect heeft, mede als gevolg van gewenning van het wild en in enkele gevallen zelfs doordat apparatuur gaat werken als lokker;
- het door het college van B&W voorgestane beleid op slechts één punt "regellictheid" bewerkstelligt (meldingsplicht i.p.v. ontheffingsvergunningaanvraag) en verder vooral een versoepeling van regels betekent ten gunste van de gebruikers van verjagingsapparaten, waar op zich weer uitzonderingen op gemaakt kunnen worden, wat handhaving bemoeilijkt, zo niet onmogelijk maakt (zoals het college ten aanzien van het vogelafweerpistool zelf constateert);
- gezien het BBT-beginsel (vanuit de Wet milieubeheer) de voorkeur uit zou moeten gaan naar afscherming van gewassen door netten, als best beschikbare techniek);
- de "kwestie Douven" op z'n minst duidelijk maakt dat de gemeente jaren achter elkaar met de gegeven regelgeving (die geluidsapparatuur toestaat) niet in staat is geweest, zodanig handhavend op te treden, dat overlast voor omwonenden voorkomen kon worden;

Besluit

- het gebruik van geluidsapparatuur (als gedefinieerd in de vigerende APV) ter bescherming van gewassen tegen (vraat)schade, te (blijven) verbieden
- en geen ontheffingsvergunningen (meer te verlenen voor dergelijke apparatuur.

Zodat

- agrariërs zelf kunnen overwegen of ze maatregelen nemen bij te verwachten matige schade,
- dan wel overgaan tot de aanschaf van afschermingsnetten, die 100% (vraat)schade kunnen voorkomen.

En gaat over tot de orde van de dag.

Horst aan de Maas, juli 2006.