

Regeldrukeffecten Wets- voorstel Natuurbescher- ming

Onderzoek naar de regeldrukeffecten van het Wets-
voorstel natuurbescherming



Regeldrukeffecten Wetsvoorstel Natuurbescherming

Onderzoek naar de regeldrukeffecten van het
Wetsvoorstel natuurbescherming

15 april 2015

Auteurs

drs. ing. P.M.H.H. Bex

drs. J.J. van der Heijden

drs. P.A.M. van der Poll

drs. L. Torbijn

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
2	Algemene uitgangspunten	7
3	De huidige natuurregelgeving	10
3.1	Inleiding	10
3.2	Natuurbeschermingswet 1998	10
3.3	Flora- en faunawet	18
3.4	Boswet	30
3.5	Nulmeting: regeldruk in de huidige situatie	33
3.6	Overige opmerkingen	34
4	Wetsvoorstel natuurbescherming	36
4.1	Provinciale taken	37
4.2	Faunabeheerplan en fauna- en wildbeheereenheden	42
4.3	Overige wijzigingen	46
4.4	Eenmalige lasten	50
4.5	Regeldruk in de voorgenomen situatie	53
4.6	Overige opmerkingen	54
5	Conclusies	55
 Bijlagen		
I	Projectbegeleiding	60
II	Onderzoeksopzet	61
III	Betrokken respondenten	63

1 Inleiding

Wetsvoorstel natuurbescherming

Het kabinet wil de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet, en de Boswet samenvoegen tot één wet: de Wet natuurbescherming. Het doel van dit wetsvoorstel is om een betere verbinding tussen natuur en economie te bereiken, waarbij een goede bescherming van de biodiversiteit wordt geboden en tegelijkertijd ondernemers de ruimte krijgen om te ondernemen.

Doel van het onderzoek

Voor alle nieuwe en gewijzigde wet- en regelgeving is het verplicht¹ om de éénmalige en structurele effecten op de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals te bepalen en te vermelden in de toelichting. Het ministerie van Economische Zaken (EZ) is hiertoe een onderzoek gestart om de lasten van de huidige en de voorgenomen regelgeving in kaart te brengen. In het onderliggende rapport is het resultaat van het onderzoek naar deze effecten weergegeven. Dit betreft specifiek de inventarisatie en kwantificering van de administratieve lasten² en nalevingskosten voor bedrijven en burgers voor de huidige situatie en, voor zover mogelijk, de voorgenomen situatie op grond van het huidige wetsvoorstel voor de Wet natuurbescherming inclusief de nota van toelichting. De meting van de huidige situatie is een actualisatie van een eerdere nulmeting³ met als nieuwe peildatum 31 december 2014.

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd in drie fasen. In fase 1 is de projectaanpak uitgewerkt en afgestemd met de begeleidingscommissie. De samenstelling van deze begeleidingscommissie is opgenomen in bijlage I. Daarnaast is in fase 1 een integrale scan van de huidige en voorgenomen regelgeving uitgevoerd om te bepalen welke verplichtingen bedrijven en burgers nu hebben en hoe deze mogelijk gaan veranderen. Vervolgens zijn in fase 2 interviews uitgevoerd met provincies, diverse bedrijven en andere organisaties die de gevolgen van de veranderde wetgeving ondervinden. Deze gegevens zijn gebruikt om de regeldruk in de huidige en voorgenomen situatie te kwantificeren. Ten slotte is in fase 3 dit eindrapport opgesteld en afgestemd met de begeleidingscommissie. Een uitgebreide toelichting op de werkwijze is te vinden in bijlage II.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. De algemene uitgangspunten van het onderzoek zijn beschreven in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 verschaft een toelichting op de huidige regelgeving. Hierbij zijn ook de verplichtingen beschreven en is de kwantificering van de regeldruk weergegeven. Vervolgens behandelt hoofdstuk 4 de voorgenomen situatie. Ook hier is een kwantificering van de regeldruk voor bedrijven en burgers opgenomen. Het rapport eindigt in hoofdstuk 5 met de belangrijkste conclusies van het onderzoek en aanbevelingen.

¹ Het is volgens de 'Aanwijzingen voor de regelgeving' en het 'Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving' (IAK) verplicht om de verwachte gevolgen van ontwerpregelgeving in beeld te brengen in de toelichting bij ontwerpregelgeving. De verwachte gevolgen voor bedrijven ("bedrijfseffecten") moeten zo specifiek mogelijk (kwantitatief) worden aangegeven. Op die manier kunnen deze goed in de besluitvorming worden meegewogen en kan worden bepaald of de effecten acceptabel / proportioneel zijn, gelet op het doel van de regelgeving.

² Inclusief de toezichtlasten.

³ 'Regeldruk Wet Natuur', SIRA Consulting, 2011.

2 Algemene uitgangspunten

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn enkele uitgangspunten gehanteerd. Deze zijn in dit hoofdstuk beschreven. Het betreft de volgende punten:

1. De meting is gedaan aan de hand van de landelijk vastgestelde methodiek.
2. De meting betreft uitsluitend de verplichtingen op wetsniveau.
3. De Programmatische Aanpak Stikstof is niet onderzocht.

Ad 1. De meting is gedaan via de landelijk vastgestelde methodiek

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de uitgangspunten van het Handboek meting regeldruk van het ministerie van Economische Zaken. Voor het berekenen van regeldruk wordt gebruik gemaakt van het standaard kostenmodel (SKM). Dit standaard kostenmodel maakt het mogelijk om onder andere administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten te berekenen voor alle doelgroepen. In onderstaand kader zijn deze begrippen kort toegelicht.

Kader 1. Definities administratieve lasten, toezichtlasten en nalevingskosten.

Administratieve lasten bedrijven (AL)

De kosten die de burger, bedrijf of professional maakt om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit de regelgeving van de overheid. Het gaat hierbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten. Deze kosten worden uitgedrukt in euro's.

Uit de definitie komt naar voren dat het specifiek gaat om kosten voor het verstrekken van informatie, zoals opgelegd door regelgeving van de overheid. Dit betekent concreet dat de regelgeving het uitgangspunt is voor een onderzoek naar de omvang van de AL. In de artikelen van de regelgeving is aangegeven welke informatie moet worden overlegd: dit zijn de informatieverplichtingen. Om hieraan te voldoen, moet men handelingen uitvoeren zoals het invullen van formulieren of het verzamelen van aanvullende informatie.

(Inhoudelijke) nalevingskosten (NK)

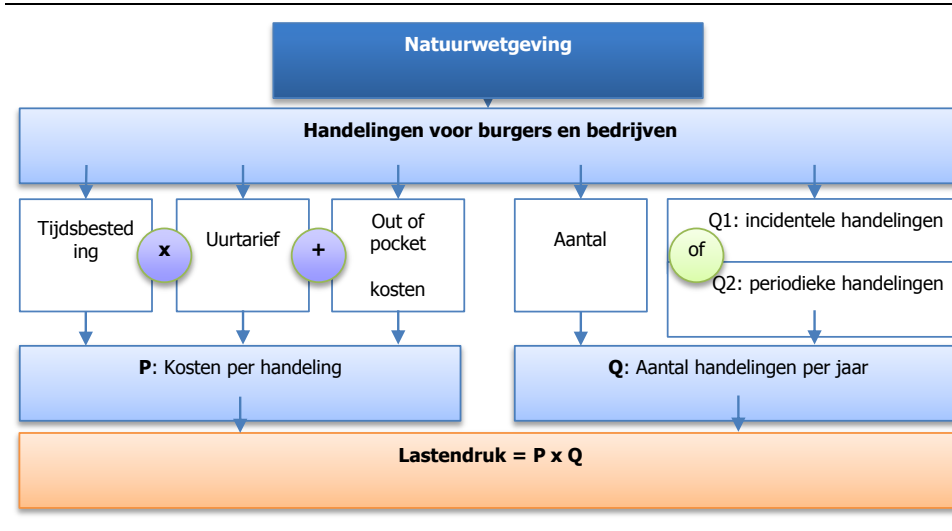
Dit betreft kosten die (georganiseerde) burgers, bedrijven of professionals maken om te voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen die wet- en regelgeving stelt. Een voorbeeld voor nalevingskosten is herplantplicht uit de Boswet.

Dit zijn dus de te kwantificeren kosten, waarbij het gaat om de kosten van in wet- en regelgeving vastgelegde specifieke eisen (normen, voorschriften, procedures en dergelijke) met betrekking tot het gedrag van personen en toestanden van gebouwen, productiemiddelen c.q. het proces van productie of dienstverlening, inrichting van de administratie anders dan om direct te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, producten en/of diensten.

Toezichtlasten (TL)

Toezichtlasten zijn de lasten die (georganiseerde) burgers en bedrijven ondervinden om te voldoen aan de (informatie)verplichtingen voortvloeiend uit het toezicht. Onder toezicht wordt hier verstaan de activiteiten die samenhangen met controle en handhaving door de overheid. Het meelopen met inspecties, of het tonen van documenten aan een toezichthouder maakt onderdeel uit van de toezichtlasten.

Het SKM berekent de regeldruk door de kosten van het één keer uitvoeren van een handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal handelingen (Q). Het SKM maakt hierbij onderscheid tussen de typen lasten in het bovenstaande kader. De onderstaande figuur geeft de werking van het SKM schematisch weer.



Figuur 1. Het berekenen van regeldruk met het iSKM.

Het gebruik van de landelijk vastgestelde methodiek heeft onder andere de volgende gevolgen voor het onderzoek:

- Leges maken geen onderdeel uit van de regeldruk. Het bevoegd gezag kan leges vragen voor de behandeling van een vergunningaanvraag. De kosten hiervan vallen echter onder de financiële kosten voor bedrijven en burgers en behoren conform de methodiek niet tot de regeldruk.
- Voor de uurtarieven wordt gebruik gemaakt van bijlage 5 van het handboek. In deze bijlage zijn voor specifieke functies standaarduurtarieven beschreven. In de tekst van het rapport en het model is aangegeven welke uurtarieven zijn gebruikt. Voor burgers geldt op basis van deze bijlage een standaardtarief van € 15 per uur.
- Metingen van de regeldruk zijn geen statische onderzoeken. Zij dienen een beeld te geven van de orde van grootte van de kosten die door regelgeving worden veroorzaakt, maar met name duidelijk te maken welke handelingen en verplichtingen de voornaamste oorzaak zijn van deze regeldruk. Alle berekende kosten zijn dan ook afgerond op honderdtallen om schijnnaauwkeurigheid te voorkomen.

Een nadere toelichting op de uitgangspunten van de methodiek is te vinden in het Handboek meting regeldruk⁴.

⁴ De laatste versie van het handboek is te verkrijgen bij de directie regeldruk en ICT-beleid van het ministerie van EZ en via https://www.kcwj.nl/sites/default/files/totaal_handboek_1-7-2014.pdf.

Ad 2. De meting betreft uitsluitend de verplichtingen op wetsniveau

In het onderzoek zijn de effecten van het Wetsvoorstel natuurbescherming op de regeldruk bepaald. Om een goed beeld te krijgen van de gevolgen is ook de huidige situatie onderzocht. Dit betreft de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet. De onderliggende besluiten en regelingen zijn in de huidige en voorgenomen situatie niet in dit onderzoek meegenomen. De verplichtingen die specifiek zijn opgenomen in de besluiten en regelingen dienen te worden onderzocht bij het aanpassen van deze besluiten en regelingen. De uitvoering van de specifieke verplichtingen die in de wetten zijn opgenomen, zijn uiteraard wel meegenomen.

Ad 3. De Programmatische Aanpak Stikstof wordt niet onderzocht

Voor de invoering van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) is een aparte Wijzigingswet opgesteld. De regeldrukgevolgen van de PAS zijn specifiek voor die Wijzigingswet onderzocht en toegelicht in de daarbij behorende memorie van toelichting.

De PAS heeft invloed op de gevolgen voor de regeldruk van de huidige Natuurbeschermingswet 1998. Naar verwachting zal de PAS eerder worden ingevoerd dan de voorgenomen Wet natuurbescherming in werking zal treden. Om deze reden wordt de PAS wel gezien als onderdeel van de huidige situatie. In dit rapport is dit op relevante punten nader toegelicht.

3 De huidige natuurregelgeving

3.1 Inleiding

In de huidige situatie zijn drie wetten van belang, namelijk de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet, en de Boswet. In de onderstaande paragrafen is een korte beschrijving opgenomen van deze drie wetten. Hierin is ook toegelicht welke verplichtingen door deze wet- en regelgeving worden opgelegd aan bedrijven en burgers en welke administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten dit met zich mee brengt. Omdat de PAS niet specifiek is onderzocht in dit project, is hier geen aparte paragraaf aan gewijd. Wel is bij de Natuurbeschermingswet 1998 beschreven welke gevolgen de PAS heeft op de huidige situatie.

3.2 Natuurbeschermingswet 1998

3.2.1 Achtergrond

De Natuurbeschermingswet 1998 bevat regels voor de bescherming van belangrijke natuurgebieden en landschapsgezichten. De wet geeft onder andere invulling aan verplichtingen die voortvloeien uit internationale verdragen en uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Bij de gebiedsbescherming op grond van de Europese richtlijnen gaat het om de zogenoemde Natura 2000-gebieden, die deel uitmaken van een samenhangend Europees ecologisch netwerk. Daarnaast bevat de wet regels met betrekking tot de (nationale) beschermde natuurmonumenten, die kunnen worden aangewezen om nationale redenen, waaronder natuurschoon en beschermingswaardige (niet-Europees benoemde) natuurwaarden.

Als een gebied is aangewezen als beschermd natuurmonument of Natura-2000-gebied is het verboden om zonder vergunning, of in strijd met de daaraan verbonden voorschriften of beperkingen, activiteiten te ondernemen, voor zover deze niet in een beheerplan genoemd zijn, die de natuurlijke kwaliteit van het gebied en de daar voorkomende leefgebieden van soorten kunnen verslechteren of verstoren. Ook voor schadelijke activiteiten die buiten het gebied plaatsvinden en van invloed zijn op een beschermd gebied, is een vergunning nodig. Voor dergelijke activiteiten dient een vergunning te worden aangevraagd bij de provincie of, in uitzonderingsgevallen (enkel bij aanvragen van nationaal belang), bij het ministerie van EZ.

Elk gebied is vanwege verschillende redenen beschermd, wat tot uiting komt in de instandhoudingsdoelstellingen. Dit maakt dat de typen activiteiten die mogelijk schadelijk zijn voor een gebied en de verschillende voorschriften en maatregelen die een eventuele vergunning voorschrijft nogal uiteen lopen. In het algemeen is te stellen dat in provincies met "rijke" Natura 2000-gebieden (die minder gevoelig zijn voor stikstofdepositie) voor slechts een kleiner aantal activiteiten een vergunning nodig is. Dit in tegenstelling tot provincies waarin de Natura 2000-gebieden bijvoorbeeld voornamelijk uit zand bestaan. Deze schrale biotoop is gevoeliger voor bijvoorbeeld stikstof en dus heeft een groter aantal activiteiten een vergunning.

Bijvoorbeeld veehouderijen hebben te maken met de vergunningen voor beschermde natuurmonumenten en Natura 2000-gebieden. Overigens heeft de introductie van de Programmatische Aanpak Stikstof menig agrarische ondernemer weer op de hoogte gebracht van de noodzaak om slechts met vergunning activiteiten te verrichten die mogelijk een hogere stikstof-depositie kennen. Met name als de (ver)bouw van stallen

het bedrijf in staat stelt om meer dieren te houden, kan dit voor een verhoogde stikstofuitstoot zorgen.

In afwachting van de PAS gedogen provincies in de huidige situatie in een aantal gevallen agrarische activiteiten die eigenlijk een vergunning behoeven maar die in de huidige situatie niet kunnen worden vergund, maar met de PAS wel mogelijk worden.

3.2.2 Verplichtingen

De regeldruk van de Natuurbeschermingswet 1998 voor bedrijven en burgers vloeit voort uit de volgende verplichtingen:

1. Vergunningplicht beschermde natuurmonumenten (artikel 16);
2. Beheerplan beschermd natuurmonument (artikel 17);
3. Beheerplan Natura 2000-gebied (artikel 19a);
4. Vergunningplicht Natura 2000-gebieden (artikel 19d);
5. Treffen van noodzakelijke maatregelen (artikel 19c en 21);
6. Beschermde landschapsgezichten (artikel 23);
7. Toezicht.

Ad 1. Vergunningplicht beschermde natuurmonumenten (artikel 16)

Volgens artikel 16 van de Natuurbeschermingswet 1998 is het verboden zonder vergunning van Gedeputeerde Staten in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermd natuurmonument of die het beschermd natuurmonument ontsieren, dan wel in strijd met de bij een vergunning gestelde voorschriften of beperkingen handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen.

Bij het aanvragen van een dergelijke vergunning moeten vaak berekeningen worden gemaakt van de verwachte stikstofdepositie en een ecologisch onderzoek worden uitgevoerd. Aan de hand van de verleende vergunning kunnen bedrijven ook te maken krijgen met aanvullende verplichtingen zoals monitoren van emissies en maatregelen om emissies te beperken zoals gebruik van luchtwassers.

Regeldruk

De regeldruk van de vergunningplicht voor bedrijven bedraagt ongeveer € 1.305.600 per jaar aan administratieve lasten en € 80.000 aan nalevingskosten. De kwantificering is als volgt uitgevoerd:

- De administratieve lasten komen voort uit de aanvraag van de vergunning. Jaarlijks worden circa 160 vergunningen⁵ aangevraagd door bedrijven. Een aanvraag kost volgens de respondenten 40 uur⁶. Deze tijd betreft het hele proces van de aanvraag inclusief de voorbereiding met kennisname van de specifieke verplichtingen. Voor de noodzakelijke onderzoeken en berekeningen bedragen de gemiddelde kosten circa € 6.000 per aanvraag. $((40 \text{ uur} \times € 54) + € 6.000) \times 160 \text{ aanvragen} = € 1.305.600$
- De nalevingskosten bestaan uit de aanvullende eisen van de verleende vergunning. In overleg met de respondenten is voor de berekening aangesloten bij de uitgangspunten van de Natura 2000-vergunningen. Dit betekent dat in 5% van de gevallen een bedrijf circa € 10.000 kwijt is aan maatregelen. $(€ 10.000 \times (160 \times 5\%)) = € 80.000$

⁵ Dit aantal is gebaseerd op de informatie van de geïnterviewde provincies.

⁶ Tegen een uurtarief van € 54 (hoger opgeleid personeel; bijlage 5 'Handboek meting regeldruk')

Volgens de respondenten komen aanvragen van burgers slechts sporadisch voor. Verdere afstemming met de stakeholders maakt duidelijk dat burgers, waaronder ook stichtingen en (sport)verenigingen vallen, mogelijk ook niet altijd gebruik maken van de mogelijkheid om een vergunning aan te vragen vanwege de hieraan verbonden kosten. De kosten van de kennisname van deze partijen is echter op basis van het huidige onderzoek niet te bepalen.

Ad 2. Beheerplan beschermd natuurmonument (artikel 17)

Volgens artikel 17 van de Natuurbeschermingswet 1998 kunnen Gedeputeerde Staten in overeenstemming met de eigenaar en de gebruiker voor een beschermd natuurmonument of een gedeelte daarvan een beheerplan vaststellen, dat het behoud, het herstel of de ontwikkeling van het natuurschoon of van de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument ten doel heeft. Aan de hand van dit beheerplan wordt aangegeven wat wel en niet mag en onder welke voorwaarden. In de praktijk betekent dit dat het beheerplan aangeeft wanneer een vergunning is vereist. Eventuele regeldrukgevolgen zijn daarmee onderdeel van de vergunning (artikel 16).

Voor de beschermde natuurmonumenten gelden dikwijls verouderde c.q. verlopen beheerplannen of überhaupt geen beheerplannen. Aangezien beheerplannen voor beschermde natuurmonumenten niet langer nodig zijn in de voorgenomen situatie (omdat het wetsvoorstel regelt dat de bescherming van deze natuurmonumenten in het geheel vervalt), geven de geïnterviewde provincies aan dat het maken of onderhouden van beheerplannen in de huidige situatie al geruime tijd weinig tot geen prioriteit heeft.

Regeldruk

De wet schrijft voor dat voor zover de kosten en lasten, voortvloeiende uit een beheerplan, voor de eigenaar/gebruiker niet of niet geheel tot hun last behoren te komen, de provincie in het beheerplan een door te betalen subsidie kan vaststellen. De provincies verstrekken subsidies echter dikwijls niet op grond van deze bepaling uit de Natuurbeschermingswet 1998, maar op grond van andere, reguliere subsidieregelingen. Bij de provincies die wel subsidies verstrekken op basis van een beheerplan, is het aantal subsidieaanvragen de laatste jaren sterk gedaald. Afgelopen jaar is nog slechts incidenteel een aanvraag gedaan waardoor de administratieve lasten verwaarloosbaar zijn.

Ad 3. Beheerplan Natura 2000-gebied (artikel 19a)

Net als bij beschermde natuurmonumenten, scheppen beheerplannen de kaders voor het goed beheren van Natura 2000-gebieden. Deze beheerplannen bevatten een uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied en van de maatregelen die nodig zijn om deze doelen te realiseren. Dit kan onder andere bestaan uit het aangeven van de activiteiten waarvoor Gedeputeerde Staten een vergunning op grond van de wet noodzakelijk acht. In de beheerplannen kan ook worden aangegeven voor welke activiteiten er géén vergunning behoeft te worden aangevraagd. De regeldruk die hier uit voortkomt, is onderdeel van de berekeningen aangaande de vergunningplicht (zie ad 4) en is niet apart benoemd.

De beheerplannen bevatten een uitwerking van de instandhoudingsdoelstellingen van het betreffende Natura 2000-gebied in omvang, ruimte en tijd en de maatregelen die nodig zijn om de instandhoudingsdoelen op termijn te realiseren. Zij geven daarom duidelijkheid over mogelijkheden en beperkingen voor gebruikers van het Natura 2000-gebied en de burgers en ondernemers daar omheen. De vaststelling ervan is, in gebie-

den die te kampen hebben met overbelasting van stikstofdepositie, afhankelijk van de invoering van de PAS.

Regeldruk

De totale administratieve lasten van deze verplichting worden geraamd op circa € 944.200 per jaar voor bedrijven en € 262.300 per jaar voor burgers. In de onderstaande alinea's is dit nader toegelicht.

De regeldruk komt voort uit het verplicht opstellen van de beheerplannen. Deze worden opgesteld door de provincies en vallen daarmee buiten de administratieve lasten en nalevingskosten van burgers en bedrijven. Bij het opstellen zijn de provincies echter verplicht om de stakeholders te raadplegen. Dit betreft naast andere overheden ook particulieren en bedrijven die eigenaar en/of gebruiker van de betreffende gebieden zijn.

Het initieel opstellen van de beheerplannen is een eenmalige gebeurtenis die voortkomt uit de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 om de Europese verplichtingen ten aanzien van de Natura 2000-gebieden te implementeren. Dit geeft dan ook eenmalige structurele regeldruk die niet behoort tot de huidige structurele regeldruk die in dit onderzoek is onderzocht.

De beheerplannen worden voor maximaal 6 jaar vastgesteld. Dit betekent dat er jaarlijks gemiddeld 28 beheerplannen⁷ moeten worden herzien, waarbij de consultatie van de stakeholders weer noodzakelijk is. Daarnaast kunnen zij ook nog zienswijzen op het ontwerpbeheerplan indienen nadat dit ter inzage is gelegd. Dit geeft voor de betrokken burgers en bedrijven administratieve lasten⁸.

De regeldruk die volgt uit de verplichte consultatie is afhankelijk van de wijze waarop de provincie deze organiseert. Hoeveel partijen worden uitgenodigd, hoe vaak deze worden benaderd, enzovoorts. Op basis van de beschikbare (ontwerp)beheerplannen is een beeld verkregen van de wijze waarop de consultatie heeft plaatsgevonden voor het eerste beheerplannen. Aangenomen is dat dit proces ook voor de herziening wordt gehanteerd, maar dat de intensiteit van de betrokkenheid lager zal liggen. Het beheerplan hoeft namelijk niet meer geheel opnieuw te worden opgesteld en veel discussies zijn al eerder gevoerd waardoor deze nu sneller kunnen worden beslecht. Voor de berekening zijn op basis hiervan de volgende aannames gebruikt:

- Per beheerplan zijn in de diverse projectgroepen gemiddeld acht vertegenwoordigers van bedrijven en acht vertegenwoordigers van burgers betrokken.
- Per beheerplan komt een projectgroep in totaal zes maal bijeen en elke bijeenkomst kost een dag, 8 uur, aan bijwonen en voorbereiden.
- Naast de projectgroepen zijn nog circa 20 (vertegenwoordigers van) bedrijven en 20 burgers betrokken via schriftelijke consultatierondes of via losse afstemming met de leden van de projectgroep. Het kost elke persoon circa 8 uur om de relevante stukken te lezen en een reactie te formuleren.

Op basis van deze aannames komende administratieve lasten voor bedrijven op € 884.400 per jaar⁹ en voor burgers op € 245.700 per jaar¹⁰.

⁷ Nederland heeft 166 Natura 2000-gebieden aangewezen. (www.natura2000.nl)

⁸ In de praktijk is de geïnvesteerde tijd naar verwachting nog hoger omdat deze partijen op meer momenten worden betrokken bij het opstellen van het plan. Dit volgt echter niet uit de regelgeving en wordt daardoor niet tot de regeldruk gerekend.

⁹ $((8 \text{ bedrijven} \times 6 \text{ bijeenkomsten} \times 8 \text{ uur}) + (20 \text{ bedrijven} \times 8 \text{ uur})) \times \text{€} 54 \times 28 \text{ plannen} = \text{€} 884.400$.

¹⁰ $((8 \text{ burgers} \times 6 \text{ bijeenkomsten} \times 8 \text{ uur}) + (20 \text{ bedrijven} \times 8 \text{ uur})) \times \text{€} 15 \times 28 \text{ plannen} = \text{€} 245.700$.

Voor de zienswijzen is aangenomen dat er per ontwerpbeheerplan gemiddeld 10 zienswijzen namens (georganiseerde) burgers en 5 namens bedrijven worden ingediend¹¹. Het opstellen en indienen van een zienswijze kost naar schatting 40 uur¹². Deze tijd is nodig om het ontwerpbeheerplan te verkrijgen en goed door te nemen, te bespreken met de achterban, de zienswijzen te beschrijven en in te dienen. Dit geeft per jaar administratieve lasten voor:

- Bedrijven van € 59.800 (40 uur x € 57 x 28 plannen x 5 zienswijzen).
- Burgers van € 16.600 (40 uur x € 15 x 28 plannen x 10 zienswijzen).

Ad 4. Vergunningplicht Natura 2000-gebieden (artikel 19d)

In artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 is een vergunningplicht opgenomen voor projecten of andere handelingen die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling van een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitat en de habitat van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Het proces voor het aanvragen van een vergunning voor een Natura 2000-gebied is vergelijkbaar met de aanvraag voor een beschermd natuurmonument. Wel is er een verschil in de toetsingscriteria. Bij een beschermd natuurgebied wordt op alle natuurwaarden getoetst terwijl bij een Natura 2000-gebied alleen op de daarvoor aangewezen criteria (instandhoudingsdoelstelling in aanwijzingsbesluit) wordt getoetst.

Voor de huidige situatie is geschat dat in totaal jaarlijks circa 2.500 Natura 2000-vergunningen worden aangevraagd door bedrijven. Hierbij is aangenomen dat de PAS reeds in werking is getreden. Omdat de PAS in dit onderzoek niet nader is onderzocht is hierbij aangesloten bij de aannames zoals deze nu worden gebruikt in de memorie van toelichting bij de Wijzigingswet PAS¹³.

Daarnaast vraagt slechts een beperkt aantal burgers een dergelijke vergunning aan. Bijvoorbeeld voor de organisatie van evenementen door (sport)verenigingen of stichtingen in een Natura 2000-gebied. Op basis van de gegevens van de onderzochte provincies is aangenomen dat dit ongeveer 20 aanvragen¹⁴ per jaar zijn. Net als bij de beschermde natuurmonumenten geldt ook hier dat het lage aantal mede wordt veroorzaakt doordat vergunning regelmatig niet worden aangevraagd door de onzekerheid, complexiteit en de verwachte hoge kosten.

Overigens is op basis van het onderzoek duidelijk geworden dat met name in de tweede helft van 2014 het aantal vergunningaanvragen sterk is gestegen. Bedrijven vragen veelal nog voor de invoering van de PAS hun vergunning aan. Onduidelijkheid over de precieze uitwerking van de PAS ligt hieraan ten grondslag.

Voor de inwerkingtreding van de PAS werden Natura 2000-vergunningen met name aangevraagd door agrarische bedrijven. Dit betreft naar schatting 75% van de aanvragen van bedrijven¹⁵. Door de PAS zullen met name agrarische bedrijven minder snel vergunningplichtig zijn.

¹¹ De getallen zijn gebaseerd op een analyse van een 10-tal nota's van beantwoording van ontwerpbeheerplannen van natura 2000-gebieden die reeds ter inzage waren gelegd.

¹² Dit is een schatting op basis van eerder onderzoek naar het indienen van zienswijzen en bestudering van de ingediende zienswijzen.

¹³ Brief van 9 januari 2015 met kenmerk: DGNR-PDN2000 / 14206108.

¹⁴ Aanvragen gedaan door evenementenbureaus en andere evenementen die door professionele organisaties worden gedaan, zijn meegeteld bij de aanvragen van bedrijven.

¹⁵ De getallen in deze alinea zijn gebaseerd op de gegevens verkregen uit de interviews met de provincies en van het ministerie van EZ.

Regeldruk

De totale administratieve lasten voor de doelgroep bedrijven bedragen circa € 28.755.000 per jaar¹⁶. Voor de doelgroep burgers komen de administratieve lasten op ongeveer € 36.000 per jaar. Voor de totale nalevingskosten van deze verplichting zijn de lasten berekend op € 8.125.000 per jaar voor bedrijven. Burgers hebben naar verwachting geen nalevingskosten door deze verplichting.

De administratieve lasten van deze aanvragen zijn afhankelijk van de invloed van de activiteiten op de gebieden. Naarmate deze invloed groter is, worden de eisen aan de vergunning zwaarder. Dit komt met name naar voren in de kosten van het noodzakelijke ecologische onderzoek. Voor de berekening van de regeldruk zijn daarom drie categorieën gehanteerd:

1. Eenvoudige aanvragen: dit betreft de aanvragen van burgers, van bedrijven en activiteiten met een zeer beperkte invloed op het Natura 2000-gebied. De aanvraag, inclusief de voorbereiding duurt gemiddeld 20 uur voor de aanvrager en geeft € 1.500 aan externe kosten. Dit betreft 30% van alle aanvragen van bedrijven en alle aanvragen voor burgers:
 - bedrijven: $(20 \text{ uur} \times € 54 + € 1.500) \times (2.500 \times 30\%) = € 1.935.000$;
 - burgers: $(20 \text{ uur} \times € 15 + € 1.500) \times 30 = € 36.000$.
2. Gemiddeld complexe aanvragen: Dit betreft eenvoudige bedrijfsmatige activiteiten. De aanvrager besteedt hier zelf gemiddeld 40 uur aan en heeft daarnaast nog circa € 10.000 aan externe kosten. Dit betreft circa 65% van het totaal aantal aanvragen van bedrijven $(40 \text{ uur} \times € 54 + € 10.000) \times (2.500 \times 65\%) = € 19.760.000$.
3. Zeer complexe aanvragen: In deze categorie omvat meer ingrijpende activiteiten zoals grondstofwinning en gebiedsontwikkeling. De aanvrager besteedt hier zelf circa 120 uur aan en heeft daarnaast nog ongeveer € 50.000 aan externe kosten voor de noodzakelijke onderzoeken. Dit betreft 5% van de aanvragen van bedrijven $(120 \text{ uur} \times € 54 + € 50.000) \times (2.500 \times 5\%) = € 7.060.000$.

Bedrijven ondervinden ook nalevingskosten door de aanvullende voorschriften in de vergunning. Op basis van de interviews met bedrijven en het bevoegd gezag heeft naar schatting 5% van de bedrijfsmatige aanvragen per jaar, nog de verplichting om compenserende of mitigerende maatregelen te treffen. Het betreft het treffen van fysieke maatregelen om de schade die de vergunde activiteit doet aan de natuur elders te compenseren. Dit kost gemiddeld ongeveer € 10.000 per vergunning. Nog eens 5% van de bedrijven dient bij de werkzaamheden de effecten van de werkzaamheden op de natuur te monitoren en moet tussentijds maatregelen nemen indien de natuur dreigt te worden verstoord. Dit kost volgens deze bedrijven jaarlijks gemiddeld € 10.000 voor een periode van 3 tot 8 jaar $(€ 10.000 + (€ 10.000 \times 5,5 \text{ jaar})) \times (5\% \times 2.500) = € 8.125.000$.

Kosten die voortkomen uit verplichtingen uit andere regelgeving, waar bedrijven en burgers mogelijk mee te maken krijgen in de trajecten zijn in de bovenstaande berekeningen niet meegenomen omdat deze niet tot de regeldruk uit de Natuurbeschermingswet 1998 behoren. Voorbeelden hiervan zijn de aanvraag van een mer en een wijziging

¹⁶ Hoofdstuk 1 'Inleiding' refereert aan een eerdere nulmeting (Wet natuur, Sira Consulting 2011). Uit dat onderzoek volgden lagere totale lasten. Dit komt hoofdzakelijk door een hoger aantal aanvragen in de uitgangssituatie nu versus de uitgangssituatie toen, duurdere aanvraagprocedures en vermeerdering of intensivering van het aantal handelingen dat nodig is om een vergunning te behouden.

van een bestemmingsplan. Agrarische bedrijven hebben daarnaast tot de inwerkingtreding van de PAS mogelijk ook kosten voor het kopen van ammoniakrechten. Omdat voor deze meting is uitgegaan van de situatie waarbij de PAS al in werking is getreden, zijn deze kosten echter niet meer van toepassing.

Ad 5. Treffen van noodzakelijke maatregelen (artikel 19c en 21)

Indien ten gevolge van het achterwege blijven van maatregelen het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument in ernstige mate vermindert of dreigt te verminderen, kunnen de Gedeputeerde Staten in een beschermd natuurmonument maatregelen treffen die noodzakelijk zijn om het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis te herstellen of te behouden.

Voor Natura 2000-gebieden kunnen zij deze maatregelen eveneens treffen wanneer de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar komt (artikel 21 van de Natuurbeschermingswet 1998). De eigenaar en de gebruiker zijn verplicht de maatregelen te gedogen.

Regeldruk

In praktijk komt het zeer zelden voor dat provincies overgaan tot het nemen van noodzakelijke maatregelen op basis van deze artikelen. Dit geldt in zijn algemeenheid voor alle provincies. In de uitzonderlijke gevallen dat er maatregelen worden getroffen, levert dit geen regeldruk op. Noodzakelijke maatregelen zijn maatregelen zoals het werken met bebording of een toegangsbeperking. Ook kan een noodzakelijke maatregel de aanleg van een faunatunnel zijn. De eigenaar of gebruiker van de grond waarop deze maatregel wordt getroffen is verplicht deze aanleg van een faunatunnel te gedogen maar hoeft zelf verder geen actie te ondernemen. Deze maatregelen brengen hierdoor geen regeldruk met zich mee.

Verder voorziet artikel 19c van de Natuurbeschermingswet 1998 in een bevoegdheid om bedrijven of burgers maatregelen op te leggen om te voorkomen dat er verslechtingen of significante verstoringen in Natura 2000-gebieden plaatsvinden (aanschrijvingsbevoegdheid). De Minister van EZ is bevoegd tot het treffen van deze maatregelen totdat het eerste beheerplan voor het gebied is vastgesteld; daarna zijn Gedeputeerde Staten bevoegd. Deze bevoegdheid is tot dusverre niet toegepast en heeft hierdoor nog geen regeldruk veroorzaakt.

Ad 6. Beschermd landschapsgezichten (artikel 23)

De Natuurbeschermingswet 1998 biedt provincies de mogelijkheid tot het aanwijzen van 'beschermd landschapsgezichten'. Het beschermd zijn van een landschapsgezicht kan verplichtingen voor burgers en bedrijven met zich meebrengen.

Regeldruk

Tot op heden zijn nog geen gebieden aangewezen als 'beschermd landschapsgezicht'. Hieruit volgen voor bedrijven en burgers dus ook geen verplichtingen en ontstaat geen regeldruk¹⁷.

Ad 7. Toezicht

Het toezicht op de Natuurbeschermingswet 1998 wordt met name uitgevoerd door of in opdracht van provincies. Het verschilt per provincie of er wel of geen nadruk wordt gelegd op dit onderwerp en daarmee ook in welke mate bedrijven en burgers worden bezocht door toezichthouders. Indien een provincie toezicht houdt dan wordt dit bijna altijd gecombineerd met het toezicht op de verplichtingen ten aanzien van milieu en de omgevingsvergunning. Hierdoor is slechts een deel van de tijdsbesteding van dit toezicht aan de Natuurbeschermingswet 1998 toe te rekenen.

Ook de NVWA houdt toezicht op de naleving van de regelgeving. Dit betreft het toezicht op de vergunningen die het Rijk heeft verleend en de verdere Rijkstaken die uit de wet voortvloeien.

Naast deze toezichthouders van de overheid zijn er ook bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) actief bij, zoals, natuur- en terreineigenaren. In de praktijk hebben burgers en bedrijven alleen direct contact met deze boa's in het kader van toezicht op de wettelijke verplichtingen wanneer zij een overtreding begaan. De methodiek voor het bepalen van de regeldruk gaat uit van 100% naleving waardoor alleen het structurele toezicht is meegenomen. De acties van de boa's van natuur- en boseigenaren vallen hierdoor buiten de berekening van de regeldruk.

Regeldruk

De toezichtlasten voor bedrijven komen op circa € 241.900 per jaar. Dit is berekend aan de hand van de volgende uitgangspunten:

- Op basis van de gegevens uit de interviews is geschat dat jaarlijks circa 2.240 bedrijven worden bezocht in het kader van toezicht op de Natuurbeschermingswet 1998 door provincies en de NVWA.
- Een dergelijke controle duurt meestal 3 tot 4 uur, maar in deze tijd wordt ook de naleving van de voorschriften ten aanzien van de milieuregelgeving gecontroleerd. Aangenomen wordt dat van deze controle 1 uur wordt besteed aan de Natuurbeschermingswet 1998. Daarnaast heeft het bedrijf nog tijd nodig om de verslaglegging van het bezoek te lezen en hierop te reageren. Alleen voor de onderdelen van de Natuurbeschermingswet 1998 kost dit 1 uur.
- De toezichtlast bedraagt: € 54 x 2 uur x 2.240 bezoeken = € 241.900.

¹⁷ Er zijn enkele voorbeelden bekend van Gemeentelijke landschapsmonumenten. De aanwijzing hiervan volgt echter niet uit de Natuurbeschermingswet 1998 maar uit de Gemeentewet en de Monumentenwet.

3.2.3 Regeldruk Natuurbeschermingswet 1998

De regeldruk als gevolg van de Natuurbeschermingswet 1998 is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 1. Samenvatting regeldruk Natuurbeschermingswet 1998

	Bedrijven	Burgers
Administratieve lasten	€ 31.243.800	€ 447.700
Nalevingskosten	€ 8.205.000	€ 0
Toezichtlasten	€ 241.900	€ 0

3.3 Flora- en faunawet

3.3.1 Achtergrond

De Flora- en faunawet is op 1 april 2002 in werking getreden. De wet strekt tot bescherming van in het wild levende inheemse en uitheemse planten- en diersoorten, mede ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrictlijn op het punt van de bescherming van soorten, de Europese verordeningen ter uitvoering van het internationale CITES-verdrag voor de handel in bedreigde diersoorten en andere internationale verplichtingen. Hiertoe bevat de Flora- en faunawet verbodsbepalingen ten aanzien van het doden, verontrusten of verstoren van dieren.

3.3.2 Verplichtingen

De regeldruk van de Flora- en faunawet voor bedrijven en burgers vloeien voort uit de volgende verplichtingen:

1. CITES-vergunning (artikel 13);
2. Beschermd leefomgeving (artikel 19);
3. Faunabeheereenheden en faunabeheerplannen (artikelen 29 en 30);
4. Wildbeheereenheden en jagers (artikelen 65 t/m 69);
5. Jacht (artikelen 31 t/m 59);
6. Zoeken en rapen van kievitseieren (artikel 60);
7. Ontheffing naast faunabeheereenheid (artikel 68 lid 6);
8. Bezitsontheffing (artikel 75);
9. Ontheffing werkzaamheden ruimtelijke inrichting (artikel 75);
10. Faunafonds (artikel 83 en 84);
11. Toezicht (artikel 104).

Ad 1. CITES-vergunning (artikel 13)

CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna) is een internationale overeenkomst om de handel in beschermde planten en dieren te reguleren. De Europese Unie heeft dit verdrag uitgevoerd via de CITES-verordening. In de Flora- en faunawet is die verordening geïmplementeerd en de uitvoering geborgd.

Regeldruk

De structurele administratieve lasten voor bedrijven zijn circa € 207.200 per jaar.

Het aanvragen van de juiste documenten, vergunning of EU-certificaat kan via RVO.nl direct online worden geregeld. Het aanvragen, inclusief de voorbereiding, van een certificaat kost gemiddeld 30 minuten, een CITES-vergunning gemiddeld 60 minuten. De aanvragen worden bijna altijd gedaan door bedrijven. Voor de berekening is uitgegaan van een uurtarief van € 37¹⁸. Jaarlijks worden ongeveer 2.800 certificaten en 4.200 vergunningen aangevraagd¹⁹. De jaarlijkse regeldruk bedraagt:

- Certificaat: 0,5 uur x € 37 x 2.800 = € 51.800;
- Vergunning: 1 uur x € 37 x 4.200 = € 155.400.

Ad 2. Beschermd leefomgeving (artikel 19)

Gedeputeerde Staten kunnen een plaats, die van wezenlijke betekenis is als leefomgeving voor een beschermde inheemse plantensoort of een beschermde inheemse diersoort, aanwijzen als beschermde leefomgeving. Een besluit tot aanwijzing van een locatie als beschermde leefomgeving vermeldt handelingen die een aantasting van de leefomgeving ten gevolge kunnen hebben en verbiedt deze handelingen.

Degene die het voornemen heeft deze handelingen te verrichten of te doen verrichten, is verplicht dat voornemen te melden aan Gedeputeerde Staten. Zij kunnen vervolgens voorschriften verbinden aan het verrichten of doen verrichten van de handelingen. Het verbod om de vermelde handelingen te (doen) verrichten geldt niet indien Gedeputeerde Staten in kennis is gesteld (en verder geen bezwaren heeft of heeft geuit) of als wordt gehandeld in overeenstemming met de door Gedeputeerde Staten gestelde voorschriften.

Regeldruk

Er zijn op basis van artikel 19 van de Flora- en faunawet geen gebieden aangegeven. Hierdoor geeft dit artikel ook geen regeldruk voor burgers en bedrijven.

Ad 3. Faunabeheereenheden en faunabeheerplannen (artikelen 29 en 30)

Ontheffing en vrijstelling van de verbodsbepalingen van de Flora- en faunawet zijn bij uitzondering toegestaan. De minister van EZ en Gedeputeerde Staten hebben de bevoegdheid om op basis van artikel 65 vrijstelling te verlenen aan grondgebruikers voor schadebestrijding van dieren van soorten die respectievelijk in het gehele land en in delen van het land schade veroorzaken. Op basis van artikel 67 kunnen gedeputeerde staten personen of categorieën van personen aanwijzen om in te grijpen in de omvang van een populatie en als gevolg van artikel 68 kunnen zij een ontheffing voor populatiebeheer verlenen. In principe wordt een ontheffing slechts verleend aan een faunabeheereenheid op basis van een door Gedeputeerde Staten goedgekeurd faunabeheerplan.

Gedeputeerde Staten kunnen samenwerkingsverbanden van jachthouders erkennen als faunabeheereenheden (FBE) ten behoeve van het beheer van diersoorten of bestrijding

¹⁸ Vergelijkbaar met middelbaar opgeleid personeel in bijlage 5 van het 'Handboek meting regeldruk'.

¹⁹ RVO.nl 2014 en 'Naleving CITES-wetgeving in beeld, factsheet juni 2008'.

van schade die is aangericht door dieren. Hierbij gaat het onder andere om het voorkomen van landbouwschade, schade aan flora en fauna, gevaar voor de openbare veiligheid, dierenwelzijn en diergezondheid. Voor zover hiertoe zogeheten faunabeheerplannen verplicht zijn, moeten Gedeputeerde Staten deze eerst goedkeuren.

Op basis van een goedgekeurd faunabeheerplan verkrijgt de faunabeheereenheid ontheffingen, die zij vervolgens middels machtigingen op eigen initiatief, wettelijk niet verplicht, doorschrijft naar wildbeheereenheden of individuele jachthouders en jagers, die de uitvoering van het faunabeheerplan verzorgen. De ontheffing(en) die de faunabeheereenheid verkrijgt, fungeren als een parapluontheffing, die zij in specifieke gevallen doorschrijft naar individuele wildbeheereenheden en jagers of jachthouders en daaraan zodoende ook eigen voorschriften verbindt. Faunabeheerplannen vermelden de omvang en begrenzing van het gebied waarop het faunabeheerplan betrekking heeft, hoe het duurzaam beheer van diersoorten in dat gebied geschiedt, de aard, omvang en noodzaak van de te verrichten handelingen ten aanzien van die diersoorten en de wijzen waarop en de perioden waarin die handelingen worden verricht.

Zonder goede onderbouwing door de aanvrager van een ontheffing zal het bevoegd gezag geen ontheffing kunnen verlenen. De faunabeheereenheden zijn voor de onderbouwing van hun aanvraag veelal aangewezen op informatie van de jagers en de jachthouders.

De faunabeheereenheid kent een jaarlijkse rapportageverplichting aan de provincie. De faunabeheereenheid wordt gevraagd om informatie aan te leveren over wanneer, waar, hoe en hoeveel dieren er geschoten zijn op basis van de lokale en nationale ontheffing(en).

Het rapporteren geschiedt middels het faunaregistratiesysteem. Per diersoort zet de faunabeheereenheid de ontheffing in het systeem. Vervolgens kunnen gebruikers van het systeem, zoals jagers en boeren, de ontheffing gebruiken c.q. doorgeschreven krijgen vanuit de faunabeheereenheid. Zo gebeurt dus (vrijwel) niets meer op papier. Jagers rapporteren wat ze hebben geschoten. Het faunabeheer vereist hierbij de volgende handelingen om te voldoen aan de voorschriften uit de ontheffing: registreren van persoonsgegevens, machtiging activeren, het uitdraaien van de voorschriften, tijdig rapporteren over het gebruik (hoeveel jagers, dag, tijdstip, waar, hoeveel geschoten, welke preventieve maatregelen getroffen). Jagers ervaren deze niet-wettelijke opdracht van de faunabeheereenheid als een grote administratieve last. Bij ad 4 is de regeldruk van de jagers nader toegelicht.

De administratieve verplichtingen voor de faunabeheereenheden als gevolg van het handelen conform de wet c.q. de voorschriften uit de ontheffing zijn in hoofdzaak de volgende:

- Ontheffing in het registratiesysteem invoeren.
- Ontheffing door middel van machtiging beschikbaar stellen aan gebruiker.
- Schrijven van machtigingstekst per machtiging.
- Machtiging in het registratiesysteem invoeren.
- Het berichten van alle gebruikers van die machtiging.
- Door de gebruiker inloggen in het systeem om een machtigingsaanvraag te doen.
- Door de faunabeheereenheid controleren en beoordelen van de aanvraag en op basis daarvan toe- of afwijzen.
- Rapportage van de Wildbeheereenheden en uitvoerders verwerken in een jaarlijks verslag.
- Afschot bijhouden en aan uitvoerders vragen om te tellen.

- Tellingen organiseren (hetgeen overleg met wildbeheereenheden, jachthouders en grondgebruikers vergt).

De faunabeheereenheid is geen bestuursorgaan zoals bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, aanhef onder b, van de Awb. Dit betekent in principe dat de verplichtingen die aan haar zijn opgelegd, behoren tot de administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven of burgers.

In de praktijk echter worden alle activiteiten van de faunabeheereenheid door de meeste provincies betaald door het verstrekken van een boekjaarsubsidie. Uiteindelijk betaalt de overheid de activiteiten. Volgens het Handboek meten regeldruk dienen de administratieve lasten echter alsnog als regeldruk mee te worden genomen. In het onderstaande kader is een inschatting van deze administratieve lasten weergegeven.

Regeldruk

De totale administratieve lasten van de faunabeheereenheden bedragen naar schatting € 2.005.600 per jaar. Dit kader geeft een overzicht van de verplichtingen waaruit deze administratieve lasten zijn opgebouwd:

- Jaarlijks aanvragen van de boekjaarsubsidie

Om de boekjaarsubsidie te krijgen moeten de Faunabeheereenheden jaarlijks rapporteren over de geplande activiteiten voor dat jaar met een inschatting van de kosten en achteraf hier (financieel) verslag over uitbrengen. Dit kost een faunabeheereenheid jaarlijks naar schatting 400 uur. De totale administratieve lasten komen voor de 14 faunabeheereenheden op circa € 302.400.
- Eens in de 5 jaar opstellen van een faunabeheerplan.

In de praktijk wordt dit plan soms opgedeeld in meerdere plannen. Dit voorkomt bijvoorbeeld dat het hele plan stil ligt bij bezwaar op één onderdeel. De totale kosten voor het opstellen van het plan of de plannen worden geschat op 4.000 uur per faunabeheereenheid, inclusief alle afstemming. De jaarlijkse kosten voor de 14 faunabeheereenheden komen hiermee op ongeveer € 604.800²⁰.
- Informatie aanleveren voor het toezicht van de provincie.

Dit betreft voornamelijk informatie die reeds door de faunabeheereenheden is verzameld onder andere van de wildbeheereenheden. Deze informatie moet gestructureerd om aan de vraag van de provincie te voldoen. Dit kost naar schatting 60 uur per jaar. Dit leidt tot een kostenpost van € 45.400 per jaar.
- Aanvraag ontheffingen en doorzetten naar de wildbeheereenheden.

Het aantal ontheffingen varieert tussen faunabeheereenheden van 6 tot 16. Deze ontheffingen worden gebruikt door de wildbeheereenheden. Zij kunnen een machtiging krijgen om invulling te geven aan de ontheffing. Een faunabeheereenheid is jaarlijks ongeveer 600 uur kwijt aan het organiseren van de ontheffingen. Dit geeft voor alle faunabeheereenheden jaarlijkse kosten van ongeveer € 453.600.

De werkzaamheden rond het verlenen van de machtigingen aan de wildbeheereenheden kost een faunabeheereenheid nog eens 600 uur. De jaarlijkse kosten hiervan bedragen circa € 453.600.
- Elke faunabeheereenheid is naar schatting 150 uur per jaar kwijt aan de organisatie rond de tellingen. De jaarlijkse kosten komen hierdoor op

²⁰ Uitgaande van een uurtarief van € 45 (hoogopgeleide kenniswerker; bijlage 5 van 'Handboek meting regeldruk').

€ 113.400.

- Tegen de ontheffingen die de provincie via een faunabeheerplan verleent aan de faunabeheereenheid, wordt bijna altijd bezwaar en beroep aangetekend. Dit geeft met name werk voor de provincies en de faunabeheereenheden. De kosten van de faunabeheereenheden vallen onder de noemer van de administratieve lasten voor bedrijven. Op basis van de interviews is bepaald dat een faunabeheereenheid gemiddeld 10 mandagen kwijt is aan een bezwaar en beroepsprocedure. Jaarlijks betreft dit naar schatting 67 procedures²¹. Dit geeft jaarlijkse administratieve lasten voor bedrijven van € 290.300.

Indirect kunnen bedrijven en burgers kosten ondervinden omdat tijdens de procedure de ontheffing niet kan worden gebruikt en dus ook de schade niet wordt bestreden. Dit betreft echter economische kosten die buiten de definitie van de regeldruk vallen.

Ad 4. Wildbeheereenheden en jagers (artikelen 65 t/m 69)

Een zogeheten wildbeheereenheid (WBE) is een rechtspersoonlijkheid bezittend samenwerkingsverband van jacht(akte)houders en anderen dat tot doel heeft te bevorderen dat jacht, beheer en schadebestrijding, al dan niet ter uitvoering van het door de faunabeheereenheid opgestelde faunabeheerplan, wordt uitgevoerd mede in samenwerking met en mede ten dienste van grondgebruikers, -eigenaren of terreinbeheerders.

Hoewel wildbeheereenheden op grond van de Flora- en faunawet geen formele wettelijke taak hebben, hebben zij in de praktijk een rol in de uitvoering van taken. Zij zijn (vrijwel uitsluitend als enige) in staat om in het veld te beoordelen hoe jachthouders en jagers uitvoering geven aan het faunabeheerplan. Zij hebben in de praktijk een verantwoordelijkheid voor de normen en waarden, zodat op een professionele manier uitvoering wordt gegeven aan bepalingen in de wet c.q. de ontheffing.

De wildbeheereenheid organiseert tellingen en verzamelt de tel- en afschotgegevens, die zij op haar beurt weer verstrekt aan de faunabeheereenheid. De wildbeheereenheid houdt zich (zoals de naam doet vermoeden) bezig met het beheer van de wildsoorten, maar ook met het voorkomen en bestrijden van schade (aangericht door dieren) en het houden van toezicht tegen stroperij. Tellingen van wildsoorten, grofwild, ganzen, exoten en overige relevante soorten worden uitgevoerd door jagers. Toezicht op de jacht is minimaal en passief; slechts bij een melding komt de toezichthouder in actie. De partijen die bij de wildbeheereenheid zijn betrokken, zijn agrariërs, de provincie, gemeenten, de faunabeheereenheid en de terreinbeherende organisaties.

Een ontheffing die op basis van een faunabeheerplan is verleend, wordt door de faunabeheereenheid "administratief doorgeschreven" aan wildbeheereenheden en jachthouders. Wildbeheereenheden verlenen op hun beurt machtigingen aan individuele jachthouders om gebruik te maken van een ontheffing. Jachthouders kunnen zich in de uitvoering laten bijstaan door derden (jagers) waarmee zij samenwerken aan de hand van contracten. Deze zogenaamde combinanten krijgen de machtigingen weer doorgeschreven van jachthouders of gemachtigde jachthouders. De hoofdtaak van jachthouders en medejagers is het zelfstandig uitvoeren van het faunabeheerplan en het scheppen van gunstige biotoopcondities. Voor de (vrijgestelde) wildsoorten geldt dat de jachthouder, los van de wildbeheereenheid, een redelijke wildstand handhaaft van de vijf wildsoorten in zijn jachtveld. Duurzaam beheer van de wildpopulatie en de gunstige staat van instandhouding van de wildsoorten is in het belang van de jachthouders en jagers zelf.

²¹ Het aantal ontheffingen varieert per provincie tussen de 10 en 45 afhankelijk van hoe algemeen de ontheffingen zijn geformuleerd. Gemiddeld per provincie: 28 ontheffingen die elke vijf jaar, met het (deel)faunabeheerplan, worden vernieuwd. Dit geeft paar jaar $((12 \times 28)/5=)$ 67 nieuwe ontheffingen waar bezwaar tegen kan worden gemaakt.

De (administratieve) taken van de jager bestaan vooral uit registratie, tellingen en gegevensverstrekking. Het gaat hier niet om een wettelijke verplichting; wildbeheereenheden geven aan dat niet altijd duidelijk is wat de faunabeheereenheid doet met de gegevens die jagers en wildbeheereenheden aanleveren. Zo registreren jagers bijvoorbeeld het afschot van wildsoorten, al is dit geen wettelijke verplichting. Uit de wet vloeit echter voort dat jachthouders verplicht zijn een redelijke wildstand te behouden. Afschot registreren is hiertoe (en mede vanwege transparantie) handig, maar verplicht is het niet.

Voor de wildbeheereenheden en jagers is de situatie ten aanzien van de definitie van regeldruk anders dan ten aanzien van faunabeheereenheden. Zij krijgen geen (of een zeer marginale) vergoeding voor de activiteiten die zij moeten uitvoeren. Deze activiteiten volgen ook niet letterlijk uit de wet, maar wel uit de verplichte activiteiten van de faunabeheereenheid. De activiteiten zijn noodzakelijk voor het goed onderhouden van faunabeheerplannen. In het onderstaande kader zijn de verplichtingen en de hieruit voortvloeiende regeldruk nader beschreven.

Regeldruk

De totale nalevingskosten voor wildbeheereenheden en jagers zijn geraamd op € 7.058.400 per jaar voor burgers. Deze lasten volgen met name uit de volgende verplichtingen²²:

- De wildbeheereenheden maken per jaar naar schatting gebruik van 36.000 machtigingen die zij verkrijgen van de faunabeheereenheden om gebruik te kunnen maken van de ontheffingen. Deze werkwijze is geen verplichting vanuit de wet, maar een gevolg van de uitvoering hiervan. In dit onderzoek zijn de kosten als gevolg van deze activiteiten daarom meegenomen als regeldruk. De aanvraag en rapportage kost per machtiging circa 20 minuten. Dit geeft dat de nalevingskosten van burgers voor deze verplichting € 180.000 per jaar bedragen (20 minuten x € 15 per uur x 36.000). In circa 5% van de gevallen is het noodzakelijk om een aanvullend plan van aanpak in te dienen bij de aanvraag van de machtiging. Dit kost een wildbeheereenheid circa 8 uur en geeft extra nalevingskosten voor burgers van € 216.000 per jaar (8 uur x € 15 x 36.000).
- De jagers die gebruik maken van de machtiging dienen informatie aan te leveren aan de wildbeheereenheid voor de rapportage die zij op hun beurt weer naar de faunabeheereenheid sturen. Respondenten geven aan dat een jachthouder per machtiging 3 uur bezig is met het verzamelen en rapporteren van de benodigde gegevens. De nalevingskosten voor burgers komen hiermee op € 1.620.000 per jaar (3 uur x € 15 x 36.000).
- Een gevolg van de faunabeheerplannen en de ontheffingen is ook dat er tellingen moeten worden uitgevoerd. Deze tellingen zijn noodzakelijk voor de onderbouwing van de plannen en de effectiviteit van de ontheffingen. De tellingen worden uitgevoerd door jagers en georganiseerd door de wildbeheereenheden die gezamenlijk hier naar schatting 305.600 uur per jaar aan kwijt zijn. Daarnaast geeft de organisatie van de tellingen nog extra tijd. Aangenomen wordt dat dit 10% van de totale tijd voor het tellen betreft. De totale jaarlijkse tijdsbesteding komt hiermee op 336.160 uur. Dit geeft een jaarlijkse last van circa € 5.042.400 (336.160 uur x € 15). Omdat de verplichting om deze tellingen uit te voeren van de faunabeheereenheid, een bedrijf, komt, worden deze lasten gerekend tot de nalevingskosten voor burgers.

²² De onderstaande informatie is verkregen in de interviews met vertegenwoordigers van faunabeheereenheden en wildbeheereenheden.

Ad 5. Jacht (artikelen 31 t/m 59)

De artikelen 31 tot en met 59 van de Flora- en faunawet bevatten bepalingen ten aanzien van de jacht op wild. Hierin zijn de volgende verplichtingen opgenomen²³:

- Aanvraag jachttakte met het daarbij behorende examen. De jachttakte dient te worden aangevraagd bij de politie. Het invullen van het formulier en het verzamelen van de benodigde aanvullende informatie²⁴ kost ongeveer een uur. Jaarlijks worden circa 29.000 jachtaktes aangevraagd. Dit geeft een administratieve last voor burgers van € 435.000 per jaar.

Een klein deel van de jagers, circa 1.200, heeft aanvullende kosten omdat zij als Nederlander in het buitenland wonen, maar wel in Nederland jagen. Voor het verkrijgen van de akte moeten zij naar de ambassade of het consulaat, wat extra tijd kost. Binnen de kaders van dit onderzoek zijn deze extra kosten niet te kwantificeren.

Bij de aanvraag van de akte dient de jager ook te beschikken over een jachtdiploma. Hiertoe dient deze met goed gevolg het examen te hebben voltooid. De kosten hiervan bedragen circa € 1.345 voor het praktijk- en het theoriedeel inclusief de kosten voor het volgen van praktijkinstructies op de schietbaan voor het verkrijgen van de noodzakelijke veiligheidsverklaring. Daarnaast is de cursist circa 100 uur kwijt met het volgen van de verschillende examens en praktijkinstructies. De totale structurele administratieve lasten voor burgers voor het examen komen hiermee op circa € 2.489.400 per jaar uitgaande van 875 cursisten per jaar.

- Aanvraag van de valkeniersakte en het daarbij behorende examen. De aanvraag wordt gedaan via een formulier dat is te downloaden via RVO.nl. Dit kost naar schatting een half uur voor elk van de circa 200 aanvragen per jaar. De administratieve lasten voor burgers bedragen hierdoor € 1.500 per jaar. Het bijbehorende examen kost € 361 voor het theorie- en het praktijkdeel. Daarnaast is de cursist nog 4 uur kwijt aan het bijwonen van het theorie-examen. Voor het praktijkexamen geldt dat een aspirant-valkenier 2 jaar stage moeten lopen bij een erkende mentor en daarnaast 8 avondcursussen volgt. Hiervan moeten zij een verslag schrijven, gevolgd door een mondeling examen. Dit alles kost ongeveer gemiddeld 790 uur per cursist²⁵. De administratieve lasten voor burgers bedragen, uitgaande van 15 cursisten per jaar, € 183.200 per jaar²⁶.

De aspirant-valkeniers zijn mogelijk meer tijd kwijt aan het volgen van de opleiding dan specifiek voor de eisen aan het examen. De regelgeving vereist echter alleen het behalen van het examen en niet het volgen van de opleiding. Het volgen van de opleiding is ook geen vereiste om deel te kunnen nemen aan het examen. Voor de berekening van de regeldruk zijn daarom alleen de tijd en kosten van het examen meegenomen en de kosten van het niet verplichte deel van de opleiding buiten beschouwing gelaten.

De erkenning van de mentoren bevat één administratieve verplichting die regeldruk veroorzaakt. Een valkenier die minimaal drie jaar zijn akte heeft en met goed gevolg een aspirant-valkenier begeleidt, kan een erkenning aanvragen. Hiertoe doet de

²³ De verschillende gegevens zijn afkomstig van de Stichting Jachtopleidingen Nederland en de Stichting Flora- en faunawet examens.

²⁴ Dit betreft een verzekeringsbewijs en een bewijs van het hebben van jachtgelegenheid (jacht-huurovereenkomst of een verklaring van de jachthouder). De meeste jagers vragen jaarlijks een akte aan en hebben deze informatie direct tot hun beschikking.

²⁵ De voornaamste tijdbesteding betreft de stage bij de mentor. Hiervoor is echter geen vast programma. De noodzakelijke tijdsbesteding is onder andere afhankelijk van het weer en hoe snel de aspirant-valkenier de werkzaamheden goed kan uitvoeren. De weergegeven tijdsbesteding is een schatting op basis van een gesprek met een mentor.

²⁶ (790 uur x € 15 + € 361) x 15 cursisten = € 183.200

valkenier van zijn (voorlopig) mentorschap per brief melding aan de Stichting Flora-en faunawetexamens. Wanneer zijn aspirant met goed gevolg het examen heeft afgelegd, ontvangt de valkenier per brief de erkenning van zijn mentorschap. De erkenning blijft geldig zolang de mentor aspirant-valkeniers met goed gevolg blijft begeleiden en vervalt als de mentor vijf jaar geen aspiranten meer begeleidt. Het opstellen en versturen van de brief kost de mentor 20 minuten. Jaarlijks wordt er circa 1 aanvraag gedaan waardoor de jaarlijkse administratieve lasten van € 5 voor burgers bedragen. Dit bedrag valt weg door de afronding op 100-tallen.

- Aanvraag van de kooikersakte en het daarbij behorende examen. Ook deze aanvraag kan worden gedaan via RVO.nl. Dit kost naar schatting 30 minuten voor elk van de circa 140 aanvragen per jaar. De hieruit voortkomende administratieve lasten bedragen € 1.100 per jaar. De opleiding die een kooiker dient te volgen kost € 188 en ongeveer 4 uur en bestaat uit een schriftelijk theorie-examen. De hieruit voortkomende administratieve lasten voor burgers betreffen ongeveer € 1.200 per jaar voor de 5 jaarlijkse cursisten.
- Registratie van eendenkooien. Naast de akte en het examen dient een kooiker elke 5 jaar zijn eendenkooien te (her)registreren bij RVO.nl. Nederland heeft 84 geregistreerde eendenkooien van (georganiseerde) burgers. Het aantal eendenkooien is stabiel. Dit betekent dat de aantallen door de jaren heen redelijk vergelijkbaar zijn. De registratie kost ongeveer een half uur. De jaarlijkse administratieve last voor burgers bedraagt circa € 100.
- Examen, registratie en periodiek verslag van het prepareren van dode beschermde dieren²⁷. Het prepareren van dieren wordt gezien als een beroepsmatige activiteit waardoor de lasten die voortkomen uit deze verplichtingen tot de administratieve lasten voor bedrijven worden gerekend²⁸. Een preparateur hoeft geen vergunning meer te hebben, maar dient wel het examen met goed gevolg te hebben afgelegd. Het examen kost de cursist € 188 en circa 4 uur. Jaarlijks worden circa 15 examens afgelegd. Dit geeft jaarlijkse administratieve lasten voor bedrijven van € 5.000.

De verplichte registratie van beschermde dieren kost per preparaat 10 minuten en vindt jaarlijks circa 825 keer plaats. Dit geeft administratieve lasten voor bedrijven van € 5.100 per jaar. Als laatste dient 6 maal per jaar verslag te worden gedaan door preparateurs die beschermde dieren prepareren. Een verslag kost één uur om op te stellen. De administratieve lasten voor deze bedrijven hiervan bedragen € 200 per jaar. De totale administratieve lasten ten aanzien van het prepareren van dieren komt hiermee op circa € 10.300 per jaar²⁹.

Regeldruk

De totale administratieve lasten voor burgers die voortkomen uit verplichtingen bij het onderdeel 'jacht' bedragen ongeveer € 3.111.500 per jaar. Deze worden voornamelijk veroorzaakt door de examens van de jachtakte. Daarnaast veroorzaken deze verplichtingen nog een administratieve last voor bedrijven van circa € 10.300 per jaar.

²⁷ De aanvraag van de prepareervergunning is eerder reeds vervallen.

²⁸ Hiervoor wordt het uurtarief gebruikt van € 37 (middelbaar opgeleid personeel; bijlage 5 van 'Handboek meting regeldruk'.

²⁹ De gegevens zijn afkomstig van de Stichting Jachtopleidingen Nederland en het onderzoek 'Regeldruk Wet Natuur', SIRA Consulting, 2011.

Ad 6. Zoeken en rapen van kievitseieren (artikel 60)

De minister van EZ kan een periode vaststellen waarbinnen Gedeputeerde Staten aan samenwerkingsverbanden van weidevogelbeschermers ontheffing kunnen verlenen van het verbod op het zoeken en rapen van eieren van de kievit.

In de praktijk geldt deze ontheffing alleen in de provincie Fryslân en alleen voor de Bond van Friese Vogelwachten. Deze ontheffing kent met name inhoudelijke verplichtingen ten aanzien van het maximaal te rapen eieren. In januari 2015 heeft de Raad van State deze ontheffing voor de periode 2013-2015 ongeldig verklaard tot nader onderzoek over de populatie van de kievit. Voor zover er al mogelijk sprake zou kunnen zijn geweest van regeldruk als gevolg van de wettelijke bepaling inzake het rapen van kievitseieren, volstaat het voor de huidige situatie om te constateren dat het rapen van kievitseieren in het geheel niet aan de orde is c.q. gedaan wordt, ook niet in de provincie Fryslân.

Regeldruk

Op basis van de uitvoering van het artikel in de huidige situatie en de inzichten van de interviews volgt er nu geen regeldruk uit artikel 60.

Ad 7. Ontheffingen naast faunabeheereenheid (artikel 68 lid 6)

In de 'standaard' schadegevallen worden ontheffingen verkregen op basis van een faunabeheerplan. In uitzonderlijke gevallen worden ontheffingen individueel aangevraagd. Dit betreft tegenwoordig nog slechts enkele tientallen aanvragen per jaar rechtstreeks bij de provincie. Het aantal van dergelijke losse aanvragen van ontheffingen neemt de laatste jaren af doordat ontheffingen in toenemende mate de planmatig worden geregeld.

Enkele respondenten hebben opgemerkt dat het aanvragen van een losse ontheffing een uitgebreide procedure is die dermate lang duurt dat de te bejagen diersoorten geregeld het gebied al hebben verlaten voordat de procedure is afgerond. Het invullen van de (lange) vragenlijst kost betrekkelijk weinig tijd. De noodzakelijke onderbouwing kan veel tijd kosten, zoals weergegeven in het onderstaande kader, maar het is de wachttijd tot een besluit is genomen waar de aanvragers het voornaamste knelpunt ervaren.

Regeldruk

De totale administratieve lasten van ontheffingen naast de faunabeheereenheid bedragen circa € 216.000 per jaar. Op basis van de interviews is aangenomen dat door bedrijven jaarlijks nog 100 losse ontheffingen worden aangevraagd. De overige aanvragen worden gedaan door overheden en incidenteel door een burger. Voor het kennisnemen van de verplichting, verkrijgen en invullen van de vragenlijst en het verzorgen van voldoende onderbouwing is op basis van de interviews aangenomen dat de aanvrager hier 40 uur mee bezig is. (40 uur x € 54 x 100 = € 216.000)

Ad 8. Bezitsontheffing (artikel 75)

Op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet wordt onder meer aan particulieren ontheffing verleend voor het houden van beschermde diersoorten.

Regeldruk

Jaarlijks worden voor de bezitsontheffing circa 195 aanvragen³⁰ gedaan door burgers. De aanvraag wordt gedaan via een formulier dat te verkrijgen is via RVO.nl. Het invullen kost naar schatting 20 minuten. Dit geeft administratieve lasten voor burgers van circa € 1.000 per jaar.

Ad 9. Ontheffing werkzaamheden ruimtelijke inrichting (artikel 75)

Op basis van artikel 75 lid 6 kan een ontheffing worden aangevraagd wanneer iemand een activiteit wil ondernemen die negatieve gevolgen heeft voor beschermde dieren of planten. Het betreft bijvoorbeeld een bedrijf dat in een gebied waar beschermde dieren en plantensoorten voorkomen bouwactiviteiten wil ontplooiën die deze soorten kunnen verdrijven of beschadigen. Jaarlijks worden er door bedrijven circa 340 aanvragen ingediend via RVO.nl³¹. Ook voor onderzoek of onderwijs³² is een dergelijke ontheffing nodig, maar deze laatste categorieën vallen buiten de definitie van bedrijven.

Via artikel 75 worden ook ontheffingen aangevraagd voor beheer en schadebestrijding, buiten artikel 68 van de wet. Deze zijn eenvoudiger en vereisen een beperkt ecologisch onderzoek.

De Flora- en faunawet bevat tal van verbodsbepalingen, zoals het verbod op het verstoren van nesten. Echter, het is in bijvoorbeeld bos- en natuurbeheer onmogelijk om dat verstoren niet te doen. Een natuureigenaar kan op natuurbehoud of -herstel gerichte werkzaamheden verrichten conform de zogeheten Gedragscode natuurbeheer. Gedragscodes op zichzelf zijn geen wetgeving, maar zijn wel een op de wet gebaseerd hulpmiddel waarmee werkzaamheden, waarop de betreffende gedragscode is toegevoegd, uitgevoerd kunnen worden zonder te handelen in strijd met de Flora- en faunawet. Het hanteren van gedragscodes is wettelijk niet verplicht, maar de gedragscodes zijn wel wettelijk verankerd. Zonder gedragscode dient voor elke activiteit een ontheffing te worden aangevraagd.

De gedragscode schrijft voor dat een flora- en faunacheck dient plaats te vinden, alvorens een activiteit wordt gestart. Deze inventarisatie is van gelijke aard als bij de aanvraag van een vergunning Natuurbeschermingswet 1998. Een tweede (administratieve) verplichting is het rapporteren over en van de bevindingen. Bovendien dienen de initiatiefnemer van de activiteit en de aannemer die deze uitvoert een overeenkomst te tekenen. Tevens markeren zij in het veld de belangrijkste te beschermen elementen.

Regeldruk

De administratieve lasten voor bedrijven bedragen € 4.329.900 per jaar en € 170.000 per jaar aan nalevingskosten voor bedrijven. De regeldruk bestaat uit:

- Aanvragen van ontheffingen voor werkzaamheden in ruimtelijke inrichting. Dit zijn 340 aanvragen per jaar. Hierbij dient een ecologisch onderzoek te worden bijgevoegd om de effecten van de activiteiten op de beschermde dieren en planten weer te geven. De gemiddelde kosten van de aanvraag worden op basis van de interviews geschat op circa € 12.000 en 8 uur³³ ((8 uur x € 54) + € 12.000) x 340 = € 4.226.900).

³⁰ RVO.nl, 2014.

³¹ RVO.nl, 2014.

³² Dit betreft hiermee geen specifieke verplichtingen voor leraren of onderwijzers die binnen de definitie van de regeldruk vallen onder de noemer van 'professional'. De verplichting is voor de instelling en kan ook door een andere persoon binnen die organisatie worden uitgevoerd.

³³ Tegen een uurtarief van € 54 (hoogopgeleide kenniswerker; bijlage 5 van 'Handboek meting regelgeving').

- In de interviews is aangegeven dat in circa 5% van de gevallen ook compenserende maatregelen moeten worden getroffen. Dit geeft voor bedrijven nalevingskosten. De hoogte hiervan is afhankelijk van de aard en omvang van deze maatregelen. Aangenomen wordt dat dit gemiddeld een kostenpost geeft van € 10.000 ($€ 10.000 \times 5\% \times 340 = € 170.000$).
- Aanvragen voor beheer en schadebestrijding. Het betreft circa 60 aanvragen per jaar van bedrijven. Dit kost per aanvraag vier uur en € 1.500 kosten om aan te vragen ($(4 \text{ uur} \times € 54 + € 1.500) \times 60 = € 103.000$).

Ad 10. Faunafonds (artikel 83 en 84)

Het Faunafonds keert schade uit als er ondanks maatregelen toch schade aan landbouw is ontstaan door wilde dieren. Hiertoe dienen de bedrijven, meestal agrariërs, een aanvraag te doen. Hierin beschrijven ze welke schade zij hebben geleden en wat zij hebben gedaan om dit te voorkomen. Het Faunafonds heeft daarnaast beleid ontwikkeld dat heeft geleid tot verplichtingen in de vorm van maatregelen als het plaatsen van werende middelen en rapportages.

Regeldruk

Het aanvragen van een schadevergoeding geeft een jaarlijkse administratieve last van € 638.800 per jaar. Dit is berekend op basis van het aantal aanvragen in 2013, 5.110³⁴, en de kosten per aanvraag, 4 uur en 10 minuten³⁵ (4 1/6 uur x € 30 x 5.110).

Voordat de aanvraag kan worden ingediend is elke aanvrager verplicht om maatregelen te hebben getroffen om de schade te voorkomen. Voor verschillende gewassen en verschillende dieren zijn ook verschillende maatregelen verplicht. De kosten van deze verplichting zijn dan ook zeer variabel. Hoewel deze ondernemers zelf ook maatregelen treffen om schade te voorkomen wordt deze verplichting maar ten dele als bedrijfseigen gezien. Niet alle voorgeschreven maatregelen worden namelijk even effectief geacht. Geschat wordt dat een ondernemer per jaar gemiddeld € 500 kwijt is aan maatregelen. Dit is voor de aanschaf of het onderhoud, als hij de middelen al heeft uit voorgaande jaren, van de maatregelen die hij extra krijgt opgelegd door het Faunafonds. Dit geeft gemiddelde nalevingskosten van € 2.555.000 per jaar.

Ad 11. Toezicht (artikel 104)

Met het toezicht op de naleving van deze wet zijn onder andere belast de bij besluit van Gedeputeerde Staten aangewezen ambtenaren en de NVWA. De mate waarin de provincie toezicht op basis van de Flora- en faunawet uitvoert, varieert per provincie. Gemiddeld zet een provincie twee fte in voor het toezicht op de Flora- en faunawet. De aard van de activiteiten kan verschillen. De NVWA houdt daarnaast toezicht op de soortenbescherming (CITES en inheems); ruimtelijke ingrepen (art 75); invasieve exoten en de houtverordening. Dit toezicht betreft met name bedrijven.

De toezichthouders voeren deels administratief en deels fysiek toezicht uit. Administratief toezicht vergt geen additionele activiteiten van bedrijven en burgers. Bij fysiek toezicht wordt de toezichthouder ontvangen en moeten zijn vragen worden beantwoord. Achteraf moet het verslag van het bezoek worden gelezen en wordt, indien nodig, een reactie verstuurd. Een bedrijf of burger besteedt in totaal circa 3 uur aan één bezoek.

³⁴ Faunafonds jaarverslag 2013.

³⁵ Nulmeting administratieve lasten 2007.

Net als bij de Natuurbeschermingswet 1998 kunnen ook hier boa's toezicht houden. Deze zijn dan in dienst van bijvoorbeeld natuur- en terreineigenaren. In aansluiting op de beschrijving hiervan bij de Natuurbeschermingswet 1998, vallen de acties van de boa's van natuur- en boseigenaren buiten de berekening van de regeldruk.

Regeldruk

Jaarlijks vinden in Nederland naar schatting 3.000 toezichtbezoeken plaats bij zowel bedrijven als burgers maar ook bij andere overheden. Op basis van de gegevens uit de interviews wordt geschat dat dit 550 controles bij burgers betreft en 2.200 controles bij zowel bedrijven als burgers. De toezichtlasten bedragen hierdoor € 356.400 per jaar voor bedrijven en € 24.800 per jaar voor burgers.

De controle van de jachtaktes wordt ook uitgevoerd door de politie. Deze controles worden regelmatig uitgevoerd, maar er is niet precies bekend hoeveel controles dit betreft. Ook worden deze controles vaak gecombineerd met het toezicht op andere regelgeving zoals de Wet Wapens en Munitie 2013. Een kwantificering van deze toezichtlast voor burgers specifiek voor de Flora- en faunawet is op basis van de beschikbare gegevens niet mogelijk. Zowel de aantallen als de specifieke tijdsbesteding zijn niet onderbouwd te bepalen.

3.3.3 Regeldruk van de Flora- en faunawet

Voor de Flora- en faunawet is in de onderstaande tabel de regeldruk weergegeven in de huidige situatie.

Tabel 2. Regeldruk van de Flora- en faunawet

	Bedrijven	Burgers
Administratieve lasten	€ 7.698.100	€ 3.112.500
Nalevingskosten	€ 2.725.000	€ 7.058.400
Toezichtlasten	€ 356.400	€ 24.800

3.4 Boswet

3.4.1 Achtergrond

De Boswet trad in werking op 1 juli 1962 en is sindsdien niet wezenlijk gewijzigd. De doelstelling van de Boswet is de instandhouding van het Nederlandse bosareaal. Het uitgangspunt van de wet hierbij is dat voor elke houtopstand die wordt geveld, een gelijke oppervlakte nieuwe houtopstand wordt geplant (de herplantplicht). Daarnaast kan de minister van EZ beslissen dat in een bepaald geval de kap van houtopstanden niet toelaatbaar is. Dan geldt een kapverbod. Om de minister tot deze beoordeling in staat te stellen kent de Boswet een meldplicht: degene die voornemens is om houtopstanden te kappen, dient dit tevoren te melden aan de minister. In tegenstelling tot de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet 1998, voert de Boswet geen Europese of internationale verplichtingen uit.

Hoewel de bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor de Boswet bij de minister in casu de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is belegd, is de feitelijke uitvoering overgedragen aan de provincie. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) verleent namens de minister van Economische Zaken ontheffingen en uitstel in het kader van de Boswet. Ook moeten bij RVO.nl de kapmeldingen worden ingediend. De provincie doet alle uitvoerings- en handhavingstaken en adviseert de minister. Kapmeldingen komen binnen bij het ministerie, dat de melding doorgeeft aan de provincie. Dit komt binnen bij de afdelingen handhaving. De provincie controleert de melding, en ziet er op toe dat er binnen de gestelde termijnen wordt gekapt en herplant.

Ter verduidelijking, de Boswet heeft tot doel het in Nederland aanwezige bos te beschermen. Uitsluitend kap of houtvelling die plaatsvindt in, bij of binnen bosgebieden valt onder de verplichtingen uit de Boswet. Het kappen van bomen die niet onder de Boswet vallen, bijvoorbeeld een boom in de eigen voortuin, valt dikwijls onder gemeentelijke regelgeving. Het gevolg hiervan is dat in die gevallen de kapmelding moet worden gedaan of de kapvergunning moet worden aangevraagd bij de gemeente. Deze gemeentelijke regelgeving ten aanzien van bomen valt buiten de scope van dit onderzoek.

3.4.2 Verplichtingen

De regeldruk van de Boswet voor bedrijven en burgers vloeit voort uit de volgende verplichtingen:

1. Kapmelding (artikel 2 lid 1);
2. Kapmelding (verzoek tot ontheffing van herplantplicht, uitstel van de herplantplicht, ontheffing van de wachtverplichting, compensatie van de herplantplicht) (artikel 6);
3. Herbeplanting (artikel 3 lid 1);
4. Kennisgeving herbeplantplicht op volgende verkrijger (artikel 4);
5. Toezicht.

Ad 1. Kapmelding (artikel 2 lid 1)

Per jaar worden circa 2.400 kapmeldingen gedaan³⁶. Dit betreft voornamelijk aanvragen van bedrijven. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het formulier van RVO.nl. De totale tijd voor de procedure, kennisname, verkrijgen, invullen en opsturen van het formulier en verzorgen van de bijlagen (kaart met de te kappen bomen) kost ongeveer twee uur.

³⁶ RVO.nl, 2014. Inclusief de aanvragen van de ontheffingen en na calamiteiten.

Regeldruk

De totale administratieve lasten voor bedrijven komen voor deze verplichting op € 177.600 per jaar³⁷. (2 uur x € 37 x 2.400)

Ad 2. Kapmelding (verzoek tot ontheffing van herplantplicht, uitstel van de herplantplicht, ontheffing van de wachtverplichting, compensatie van de herplantplicht) (artikel 6)

Bij RVO.nl kan ook een verzoek tot ontheffing worden ingediend tegen de voorwaarden van de vergunning en dan met name de herplantplicht. Deze aanvraag is vergelijkbaar met de kapmelding met dat verschil dat geen kaart maar een onderbouwing van de reden voor de ontheffing moet worden bijgevoegd.

Regeldruk

Omdat geen onderscheid is te maken in de aantallen meldingen en ontheffingen en de geschatte tijdsbesteding voor de aanvraag gelijk is, zijn de lasten voor deze verplichting meegenomen bij de berekening voor de kapmelding (zie ad 1).

Ad 3. Herbeplanting (artikel 3 lid 1)

Voor de bomen die zijn gekapt of die verloren zijn gegaan door een calamiteit moeten binnen drie jaar na de kap weer bomen in de plaats komen. Deze herplantplicht geeft nalevingskosten voor de betreffende organisaties. De kosten hiervan zijn sterk afhankelijk van de omvang van de kap en daarmee het aantal bomen dat moet worden herplant. Echter niet in alle situaties worden directe kosten gemaakt. Herplanting kan bijvoorbeeld ook worden gedaan door natuurlijke verjonging. Bij het doen van de kapmelding wordt bepaald of herplanting nodig is en aan welke criteria dit moet voldoen.

Regeldruk

Voor de berekening wordt ervan uitgegaan dat er jaarlijks 650 herplantingen worden uitgevoerd met gemiddelde kosten van € 8.000. De jaarlijkse nalevingskosten voor bedrijven komen hierdoor op € 5,2 miljoen.

Ad 4 Kennisgeving herbeplantplicht op volgende verkrijger (artikel 4)

In enkele gevallen komt het voor dat de herplantplicht op een andere organisatie van toepassing wordt. Bijvoorbeeld doordat het gebied van eigenaar wisselt. RVO.nl dient hiervan in kennis te worden gesteld.

Regeldruk

Dit gebeurt naar schatting 100 keer per jaar en kost 10 minuten om door te geven. De administratieve lasten voor bedrijven die dit oplevert bedragen € 600 per jaar³⁸.

Ad 5. Toezicht

De provincies en de NVWA houden toezicht op de naleving van de verplichtingen uit de Boswet. Het verschilt sterk per provincie in welke mate hier invulling aan wordt gegeven. De NVWA controleert alleen op basis van incidentele meldingen.

³⁷ Uitgaande van een uurtarief van € 37 (middelbaar opgeleid personeel; bijlage 5, 'Handboek meting regeldruk').

³⁸ Aannames op basis van eerder onderzoek 'Regeldruk Wet Natuur', SIRA Consulting, 2011.

Regeldruk

Op basis van de interviews worden per jaar 700 toezichtbezoeken verwacht bij bedrijven. Het bedrijf is circa 3 uur bezig met de ontvangst van de toezichthouder, het beantwoorden van de vragen en het lezen en reageren op het verslag. De toezichtlasten komen hiermee op € 113.400 per jaar.

3.4.3 Regeldruk van de Boswet

De lasten die uit de Boswet komen zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 3. Regeldruk van de Boswet

	Bedrijven	Burgers
Administratieve lasten	€178.200	€ 0
Nalevingskosten	€ 5.200.000	€ 0
Toezichtlasten	€ 113.400	€ 0

3.5 Nulmeting: regeldruk in de huidige situatie

De onderstaande tabellen vat de resultaten uit de voorgaande paragrafen samen. De tabellen geven een overzicht van de regeldruk van de natuurregelgeving in de huidige situatie voor peildatum 31 december 2014. De gegevens voor burgers en bedrijven zijn in apart weergegeven.

Tabel 4. Overzicht van de huidige regeldruk van de natuurregelgeving voor bedrijven

Regelgeving	AL Bedrijven	NK Bedrijven	ALT Bedrijven
Natuurbeschermingswet 1998	€ 31.243.600	€ 8.205.000	€ 241.900
Flora- en faunawet	€ 7.698.100	€ 2.725.000	€ 356.400
Boswet	€ 178.200	€ 5.200.000	€ 113.400
Totaal	€ 39.120.100	€ 16.130.000	€ 711.700

De voornaamste administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven komen voort uit de Natura 2000-vergunning. De administratieve lasten zijn het gevolg van de aanvraag van de vergunning. De nalevingskosten worden voornamelijk veroorzaakt door de monitoringsverplichtingen bij de Natura 2000-vergunning. Daarnaast heeft ook de herplantplicht een belangrijk aandeel in de nalevingskosten van bedrijven.

Tabel 5. Overzicht van de huidige regeldruk van de natuurregelgeving voor burgers

Regelgeving	AL Burgers	NK Burgers	ALT Burgers
Natuurbeschermingswet 1998	€ 447.700	€ 0	€ 0
Flora- en faunawet	€ 3.112.500	€ 7.058.400	€ 24.800
Boswet	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	€ 3.560.200	€ 7.058.400	€ 24.800

De voornaamste administratieve lasten voor burgers komen voort uit de examenverplichting voor de jachtakte. De nalevingskosten voor burgers zijn een resultaat van de noodzakelijke tellingen ten behoeve van het faunabeheerplan.

3.6 Overige opmerkingen

3.6.1 Verbetermogelijkheden Natuurbeschermingswet 1998

Respondenten melden dat de grootste belemmering die de regelgeving opwerpt, niet zozeer van inhoudelijke aard is, maar komt door de stapeling van regelgeving. De verschillende bevoegde gezagen en met name de verschillende interpretaties van die bevoegde gezagen van de regelgeving, maken het voor de ondernemer lastig om te voldoen aan regelgeving. Bijvoorbeeld in de recreatiesector krijgt een ondernemer bij een voorgenomen uitbreiding onder andere te maken met regelgeving ten aanzien van milieu, ruimtelijke ordening en natuur. Dit betekent dat met verschillende personen van de gemeente en de provincie moet worden afgestemd. Daarnaast komt het geregeld voor dat activiteiten de grenzen van de gemeente en/of provincie overschrijden waardoor meerdere provincies en gemeenten bevoegd gezag zijn. Dit kost niet alleen meer tijd, maar geeft ook onzekerheid bij de ondernemer.

De belangrijkste lasten uit de natuurregelgeving vloeien niet eens zozeer voort uit de verplichtingen in de wetten zelf, maar uit de onduidelijkheid van de bestuurlijke afstemming en uitvoering. Een concrete aanbeveling is om in de beheerplannen voor beschermde gebieden duidelijk en helder in te steken op de (typen) activiteiten waarvoor al dan niet een vergunning benodigd is.

Een veel gehoord bezwaar tegen de manier van werken van de provincie en andere bevoegde gezagen is het gebrek aan communicatie. Daar waar het verminderen van de regeldruk betreft, valt hier zeker winst te behalen. Ondernemers snappen zelf ook dat de natuur op behouden moet blijven. Zij en hun klanten hebben er immers zelf baat bij mooie natuur. Echter, het vanuit de overheid scheppen van onduidelijkheid en het niet betrekken van partijen op wie de regelgeving van toepassing is, werkt contraproductief, wekt ergernis en kost onnodig veel tijd.

3.6.2 Verbetermogelijkheden Flora- en faunawet

Aanvragers van ontheffingen van verboden van de Flora- en faunawet dienen te inventariseren of en welke beschermde dier- en plantensoorten er in het betreffende gebied aanwezig zijn. Respondenten ervaren voor een inventarisatie drie belemmeringen:

1. De onderzoekskosten zijn hoog.
2. De proceduretijden zijn lang, terwijl de activiteiten stilliggen. Bovendien geldt dat men te maken heeft met de natuur, die naar haar aard in beweging is. Respondenten merken op dat juist door lange doorlooptijd van dergelijke onderzoeken, het kan zijn dat de uitkomst niet meer aansluit op de realiteit.
3. De uiteindelijke maatregelen die moeten worden genomen, staan niet in verhouding tot het hele proces ervoor. Bijvoorbeeld ten behoeve van de bescherming van vleermuizen geldt dat er een duur en langlopend onderzoek nodig is terwijl de uiteindelijke maatregel kan bestaan uit de verplichting om een vleermuizenkast te plaatsen (t.w.v. € 200,-).

Respondenten geven in overweging om niet langer per activiteit een onderzoek verplicht te stellen, maar om vanuit openbare bronnen zoals de flora- en faunadatabase te inventariseren welke plant- en/of diersoorten er kunnen zitten om hier vervolgens passende maatregelen tegen te kunnen nemen. Dit voorkomt onnodig hoge onderzoekskosten en lange doorlooptijden.

Respondenten geven ook aan dat het beschermingsniveau van soorten zodanig hoog is dat het onnodige praktische problemen tot gevolg heeft. De basis van de wet is namelijk dat het doden van dieren in principe ongeoorloofd is. Alvorens een dergelijke ontheffing verleend te krijgen, moet bijvoorbeeld een agrariër preventieve maatregelen treffen waarvan nut en noodzaak volgens respondenten vaak onvoldoende zijn aangetoond. Dit levert kosten op voor bijvoorbeeld visuele of akoestische verjagingsmiddelen

die mogelijk niet werken. Wellicht zijn bepaalde verjagingsmiddelen op de korte termijn effectief, maar dieren wennen aan die middelen waardoor deze op lange termijn niet werken.

4 Wetsvoorstel natuurbescherming

Het kabinet wil de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet, en de Boswet samenvoegen tot één wet: de Wet natuurbescherming. Het beleidsdoel van dit wetsvoorstel is een betere verbinding tussen de natuur en economie, waarbij een goede bescherming van de biodiversiteit wordt geboden en tegelijkertijd ondernemers de ruimte krijgen om te ondernemen.

Als gevolg van het wetsvoorstel komt het beschermingsregime voor de beschermde natuurmonumenten met bijbehorende vergunningen te vervallen alsook de meldings- en herbeplantingsplicht voor houtopstanden die worden gekapt ter realisatie van Natura 2000-doelstellingen. Verder voorziet het wetsvoorstel in de verplichting voor jagers en grondgebruikers om bij respectievelijk de uitoefening van de jacht en de bestrijding van vrijgestelde, schadeveroorzakende dieren te handelen overeenkomstig het fauna-beheerplan; op grond van de huidige wet geldt die plicht alleen voor populatiebeheer door faunabeheereenheden.

Het wetsvoorstel voorziet verder in een verschuiving van taken van rijksniveau naar provincies, te weten de:

- Ontheffingverlening van de soortenbeschermingsverboden, buiten de ontheffing-verlening in het kader van schadebestrijding en beheer waarvoor de provincies thans al bevoegd zijn en de daaraan verbonden taken op het vlak van toezicht en handhaving.
- Taken van het Faunafonds.
- Bestrijding van invasieve exoten.
- Bevoegdheden in het kader van de bescherming van de houtopstanden, zoals de registratie van meldingen in het kader van de houtkap, ontheffingsverlening van de herbeplantingsplicht en het in voorkomend geval opleggen van een kapverbod.

De opdracht aan provincies is om zorg te dragen voor actieve soortenbescherming op hun hele grondgebied, het opstellen van een provinciale natuurvisie, en de mogelijkheid tot aanwijzing van bijzondere provinciale natuurgebieden. De provincies leggen verder, onder andere in hun natuurvisie, een koppeling met hun andere bevoegdheden, bijvoorbeeld in het kader van het ruimtelijke, water-, milieu- en recreatiebeleid, om de taken effectiever te kunnen uitvoeren.

In dit hoofdstuk zijn de wijzigingen in de verplichtingen voor burgers en bedrijven beschreven die voortkomen uit het Wetsvoorstel natuurbescherming. De genoemde artikelen zijn de nummers in het wetsvoorstel.

4.1 Provinciale taken

Deze paragraaf beschrijft specifiek de wijzigingen op de provinciale taken die veranderen door het wetsvoorstel. Per wijziging is aangegeven wat deze inhoudt, hoe de provincies met deze verandering omgaan en welk effect dit heeft op de regeldruk voor bedrijven en burgers.

4.1.1 Algemeen

Met de Wet natuurbescherming worden verschillende afspraken in het bestuursakkoord natuur en het Natuurpact wettelijk verankerd. Met deze akkoorden is beleids- en uitvoeringsverantwoordelijkheid voor een belangrijk deel verschoven naar de provincies. De afgelopen jaren hebben provincies veel activiteiten ondernomen om deze nieuwe verantwoordelijkheden op een goede manier invulling te geven. Dat is met name zichtbaar in de uitvoeringspraktijk, bijvoorbeeld door natuuropgaven in samenhang met andere gebiedsopgaven te realiseren.

De respondenten van de provincies geven aan dat zij dit op een voortvarende wijze oppakken. Tegelijkertijd geven zij aan geen grote veranderingen te verwachten in de wijze waarop een aantal wettelijke bevoegdheden worden opgepakt. Dit betekent dat:

- De provinciale natuurvisie (artikel 1.6a) kaderstellend wordt ingevuld. Verschillende provincies hebben recent al een natuurvisie vastgesteld, zij verwachten dat deze visies voldoende invulling geven aan wat in de wet wordt beoogd met de natuurvisies. Hierdoor treden er geen wijzigingen op in de verplichtingen van bedrijven en burgers.
- Provincies vooralsnog geen voornemen hebben om bijzondere provinciale gebieden aan te wijzen (artikel 1.10 lid 3, geïntroduceerd bij nota van wijziging), zoals er ook nu al weinig tot geen gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid om een beschermd landschapsgezicht (Natuurbeschermingswet 1998) of een beschermde leefomgeving (Flora- en faunawet) aan te wijzen.
- De instandhouding van de Natura 2000-gebieden (artikel 2.2 en 2.3) in lijn met de huidige situatie wordt ingevuld.

Regeldruk

Respondenten uit het bedrijfsleven wijzen op de kans dat er tussen provincies verschillen ontstaan in het beleid of de uitvoering. Andere respondenten hebben erop gewezen dat er juist vanwege die provinciale verantwoordelijkheid meer ruimte ontstaat voor maatwerk, zoals ook wordt beoogd met de decentralisatie van natuurtaken. Dit kan ook weer leiden tot een afname van de regeldruk.

Dit is dan ook de gedachtegang van respondenten van de provincies: "hoe maken provincies het bedrijven gemakkelijker om een ontheffing of vergunning aan te vragen en verleend te krijgen". Dit neemt echter niet weg dat in de uitwerking hiervan verschillen kunnen ontstaan tussen provincies die bij bedrijven tot aanvullende regeldruk kunnen leiden. Uitgangspunt voor respondenten van de provincies is daarbij dat die verschillen vooral moeten zijn te verklaren door verschillen in omstandigheden.

Een onderbouwde kwantificering van de potentiële effecten op de regeldruk is hiermee niet mogelijk. Enerzijds zijn provincies vaak nog niet bezig met de inhoudelijke uitwerking van de nieuwe regelgeving en is dan ook nog niet in te schatten of er verschillen komen en hoe groot die zullen zijn. Anderzijds hebben de respondenten van het onderzoek aangegeven niet veel te willen veranderen, maar zijn daarbij ook afhankelijk van andere partijen, zoals de politiek.

4.1.2 Actieve soortenbescherming (artikel 1.10 lid 1)

Provincies worden verantwoordelijk voor de actieve soortenbescherming voor alle soorten binnen en buiten het Natuurnetwerk Nederland – voorheen de ecologische hoofdstructuur. In het wetsvoorstel, zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer (2012), was deze verplichting beperkt tot de maatregelen in het natuurnetwerk. In de nota van wijziging (2014) is de reikwijdte van deze verplichting, conform het Natuurpact van Rijk en provincies, verbreed tot het gehele grondgebied van de provincie.

Dit is een uitbreiding van de taken van de provincie die ook nadere invulling vereist. Hoewel de specifieke invulling zal verschillen tussen de provincies, hebben bij het onderzoek betrokken respondenten van provincies aangegeven te verwachten dat zij deze nieuwe taak zo pragmatisch mogelijk zullen invullen met behulp van de aan hen beschikbaar gestelde middelen. Dit betekent dat zij met name beleid gaan maken voor gebieden die een belangrijke rol hebben in het ecologisch systeem en naar soorten die zeer zijn bedreigd. Deze respondenten geven wel aan dat zij verwachten dat provincies hierbij naar maatregelen zoeken die bedrijven en burgers niet belasten. Dit betreft het gebruik automatische vrijstellingen en het gebruik van stimuleringsmaatregelen. Maatregelen als directe verboden zijn minder waarschijnlijk.

Deze verwachtingen zijn door de respondenten aangegeven uitgaande van de huidige en verwachte politieke en organisatorische situatie bij de provincies. Uiteraard is het mogelijk dat dit in de toekomst verandert en dat er andere keuzes (moeten) worden gemaakt. Op basis van de huidige situatie is het, aldus deze respondenten, niet waarschijnlijk dat dit op korte termijn zal gebeuren.

Regeldruk

Op basis van het bovenstaande is aangenomen dat er geen significant lasteneffect zal optreden. De respondenten van provincies geven aan dat ten aanzien van de nieuwe taken van de provincie er geen significante wijzigingen worden verwacht voor burgers en bedrijven. Deze verwachting komt met name door de wens en het voornemen van de provincie om de wijze waarop de provincie ook al in de huidige situatie bescherming en instandhouding van leefgebieden waarborgt, onveranderd te laten.

Net als bij 4.1.1. zijn de variabelen te divers en onzeker om in deze fase een kwantificering te geven van de mogelijk regeldrukeffecten mocht er toch onverhoopt een verschil ontstaan.

4.1.3 Beschermingsregime soorten: meer verboden alleen nog bij opzet (artikel 3.1, 3.5 en 3.10)

De reikwijdte van de verboden ter bescherming van vogels en andere dieren en planten van soorten van Europees belang zijn in het wetsvoorstel één-op-één overgenomen uit respectievelijk de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. In vergelijking met de huidige Flora- en faunawet betekent dit dat de reikwijdte van deze verboden in het wetsvoorstel is beperkt tot handelingen die opzettelijk plaatsvinden.

Regeldruk

De respondenten geven aan dat zij op dit punt geen significante veranderingen verwachten en dat deze verplichting aansluit bij de huidige praktijk, in die zin dat er voor onopzettelijke handelingen logischerwijs geen ontheffingen worden aangevraagd. Ook methodisch is het noch een vermindering, noch een vermeerdering van de regeldruk. Verder is het in de huidige praktijk niet zo dat er streng wordt toegezien op het 'per ongeluk' doden van dieren, hetgeen in de huidige situatie strikt genomen strafbaar is. Omdat de toevoeging van opzet aansluit op de huidige praktijk, zijn de regeldrukeffecten op dit punt dan ook verwaarloosbaar.

Dit laat onverlet dat het net als in de huidige situatie onduidelijk blijft wat er onder het Europees vereiste verbod op "verstoring van dieren" wordt verstaan. Deze onduidelijkheid geeft een risico in de uitvoering en kan in potentieel extra regeldruk veroorzaken. Respondenten vrezen bijvoorbeeld dat het gebruik van literatuur, met jurisprudentie die betrekking heeft op de huidige wetgeving, verkeerde interpretaties kan geven in de voorgenomen situatie.

4.1.4 Beschermingsregime andere soorten aangepast (artikel 3.10 en 3.11)

Het beschermingsregime andere soorten geldt voor soorten die op grond van een nationale beleidskeuze worden beschermd en er geen specifieke Europese verplichting tot bescherming geldt. De volgende wijzigingen ten opzichte van de Flora- en faunawet zijn voorzien in de nieuwe Wet natuurbescherming:

1. Het verbod op het verstoren en bezitten van soorten en dieren komt te vervallen.
2. De minister van EZ kan bepalen dat het verbods- en ontheffingsstelsel wordt vervangen door een meldingsplicht.
3. De lijst met soorten is op enkele onderdelen gewijzigd.
4. Er zijn meer gronden voor het verlenen van ontheffing op verboden die onderdeel zijn van het beschermingsregime van andere soorten.

Regeldruk

Op basis van de interviews met provincies lijkt het effect van de aanpassing van het beschermingsregime andere soorten beperkt. Waarschijnlijk leidt de aanpassing niet tot minder vergunningaanvragen of veranderingen in andere verplichtingen. De wijzigingen sluiten volgens provincies namelijk aan bij de huidige praktijk. Respondenten uit het bedrijfsleven vrezen echter dat, ondanks de voornemens van de provincies, deze bescherming van soorten de mogelijkheid voor bezwaar en beroep vergroot.

4.1.5 Terugbrengen aantal invasieve exoten (artikel 3.17)

De minister van EZ wijst soorten invasieve exoten aan die in het belang van de bescherming van de wilde flora, de wilde fauna of de instandhouding van natuurlijke habitats worden bestreden. Gedeputeerde Staten hebben de inspanningsverplichting er zorg voor te dragen dat in hun provincie het aantal van de aangewezen invasieve exoten zoveel mogelijk wordt teruggebracht. Naarmate dit meer soorten worden neemt ook de kans toe dan maatregelen moeten worden getroffen die wel lasten veroorzaken voor

bedrijven en burgers. Het kabinet heeft in de memorie van toelichting gemeld twee tot vijf eliminatie-acties per jaar te verwachten³⁹.

Regeldruk

Het terugbrengen van invasieve exoten geeft op dit moment geen regeldruk. Het is in de toekomst mogelijk dat het aantal invasieve soorten stijgt en er mogelijk regeldrukveroorzakende maatregelen worden opgelegd. Bij het schrappen van de soorten en het bepalen van de benodigde maatregelen moet het Rijk en de provincies hiermee rekening houden om te komen tot oplossingen die zo min mogelijk regeldruk veroorzaken.

4.1.6 Provincies worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de regels voor houtopstanden (artikel 4.2, 4.3 lid 3 en 4.5)

Taken en verplichtingen zoals deze volgen uit de huidige Boswet, met name voor zover deze niet reeds door provincies worden vervuld, worden in de voorgenomen situatie in het geheel overgeheveld naar provincies. Dit als onderdeel van de decentralisatie van het natuurbeleid en de natuurwetgeving. De respondenten van de provincies geven aan dat zij verwachten dat de invulling van taken en verplichtingen ten aanzien van houtopstanden zoveel mogelijk wordt geüniformeerd en dat wordt aangesloten bij de huidige praktijk. Dit om een toename van de lasten te voorkomen.

Regeldruk

De verschuiving van de uitvoering van regels voor houtopstanden naar provincies heeft naar verwachting geen regeldrukeffecten. Mogelijk heeft deze verschuiving wel invloed op de naleving van de verplichting. Bedrijven, maar met name burgers, zijn namelijk niet altijd goed op de hoogte van de regels.

4.1.7 Uitbreiding vrijstelling van regels voor houtopstanden (artikel 4.4)

Door het vrijstellen van situaties waar houtkap plaatsvindt ten behoeve van natuurontwikkeling lijkt een lastenverlichting voor bedrijven te ontstaan door een afname van het aantal noodzakelijke meldingen en herplantplichten.

Regeldruk

Respondenten geven aan dat een vrijstelling van de meld- en herplantplicht voor gevallen waarin houtkap plaatsvindt met het oog op natuurontwikkeling in de huidige situatie ook al bestaat, zij het niet geformaliseerd. De respondenten verwachten hierdoor geen regeldrukeffecten.

4.1.8 Vervallen van het beschermingsregime beschermde natuurmonumenten

De aangepaste regelgeving laat het beschermingsregime voor beschermde natuurmonumenten vervallen. In de huidige situatie worden vergunningen aangevraagd op basis van artikel 16 van de Natuurbeschermingswet 1998. Deze vervallen hiermee ook en verschuiven niet naar de Natura 2000-vergunning.

³⁹ blz. 182 van MvT, TK 33348, nr. 3.

Regeldruk

De vergunningplicht op basis van het beschermingsregime beschermde natuurmonumenten vervalt. Hiermee vervallen de administratieve lasten en nalevingskosten zoals berekend voor deze verplichting in paragraaf 2.2. De reductie van de administratieve lasten bedraagt circa € 1.305.600 per jaar. Daarnaast nemen de jaarlijkse nalevingskosten voor bedrijven af met ongeveer € 80.000.

4.1.9 Vervallen van de aanwijzing van beschermde landschapsgezichten en beschermde leefomgevingen

De beschermde landschapsgezichten en beschermde leefomgevingen komen als speciale gebieden te vervallen.

Regeldruk

In de praktijk is er nooit gebruik gemaakt van beschermde landschapsgezichten en beschermde leefomgevingen. Het schrappen van deze instrumenten heeft hierdoor geen effect op de regeldruk van bedrijven en burgers.

4.1.10 Toezicht

Het provinciaal toezicht wordt naar verwachting niet anders ingevuld dan in de huidige situatie. Wel spreken zowel respondenten van de provincies als van bedrijven de verwachting uit dat door de voorgestelde verplichting om de natuurtoetsen (Natura 2000, soortenbescherming) onderdeel te laten zijn van de omgevingsvergunning, meer complete informatie over een te ontplooiën en te vergunnen activiteit beschikbaar is voor het bevoegde gezag. Hierdoor kan vooraf een betere invulling worden gegeven aan het toezicht. Dit leidt niet noodzakelijkerwijs tot minder toezichtlasten, maar kan de kwaliteit van het toezicht wel verbeteren.

Het aantal toezichtbezoeken door de NVWA neemt mogelijk licht af door een verwachte afname van het aantal invasieve exoten en minder ruimtelijke ingrepen bij rijksprojecten. Daartegenover staat wel weer een toename doordat meer projecten vanuit de Natuurbeschermingswet 1998 onder de verantwoordelijkheid van het Rijk komen. Netto wordt dat ook geen verschil verwacht in de toezichtlasten voor bedrijven en burgers.

Regeldruk

Het is mogelijk dat de provinciale toezichthouders door de cumulatie van taken bij provincies en de nauwere samenwerking met gemeenten, misstanden eerder in het zicht krijgen. Respondenten van provincies geven aan dat hiermee eventuele risico's van projecten en activiteiten eerder gesignaleerd worden en dus risicogestuurd toezicht effectiever kan worden ingevuld. Netto betekent dit geen verandering van de regeldruk, omdat de totale toezichtinspanning en het aantal bezoeken gelijk blijft. Wel is het zo dat de nadruk meer komt te liggen op de niet-nalevers. Zij ervaren mogelijk op deze wijze wel een toename.

4.2 Faunabeheerplan en fauna- en wildbeheereenheden

De uitvoering van het beheer van populaties van in het wild levende dieren geschiedt in de huidige situatie overeenkomstig een faunabeheerplan. Het wetsvoorstel zoals dat is ingediend bij de Tweede Kamer (2012) voorziet erin dat de uitoefening van de jacht en de bestrijding van schade door grondgebruikers hieraan worden toegevoegd. Hierdoor geschieden in de voorgenomen situatie bestrijding van schadeveroorzakende dieren, populatiebeheer en de uitoefening van de jacht alle drie uitsluitend overeenkomstig een faunabeheerplan, opgesteld door de faunabeheereenheid in wier werkgebied de handelingen worden verricht. Het faunabeheerplan behoeft evenals in de huidige situatie de goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de faunabeheereenheid werkzaam is. Voor faunabeheereenheden en wildbeheereenheden heeft deze verandering effect op de verplichtingen van deze organisaties. Ook voor de individuele jacht(akte)houder heeft dit gevolgen. Dit is in de volgende paragrafen beschreven.

4.2.1 Gevolgen voor faunabeheereenheden en faunabeheerplannen

Het wetsvoorstel houdt geen veranderingen in ten opzichte van de taken die de faunabeheereenheid in de huidige situatie al uitvoeren. De faunabeheereenheid krijgt in de voorgenomen situatie echter ook de verantwoordelijk voor het tijdig en correct opstellen en indienen van een faunabeheerplan jacht en landelijk en provinciaal vrijgestelde soorten. Het faunabeheerplan jacht staat open voor beroep.

Regeldruk

De voorgenomen situatie vergt extra inspanning van de faunabeheereenheden, wildbeheereenheden en jagers omdat zij nu additionele beheerplannen moeten opstellen voor de jacht en voor schadebestrijding door grondeigenaren. De toename van de administratieve lasten voor bedrijven bedraagt hierdoor € 1.209.600 per jaar.

De inschattingen van de respondenten van de additionele kosten voor de faunabeheerplannen lopen uiteen, met name door de onzekerheid over het noodzakelijk detailniveau en de mate van de benodigde onderbouwing van het plan. Gemiddeld genomen is de extra inspanning voor elk plan vergelijkbaar met het opstellen van de huidige faunabeheerplannen. Dit betekent dat de toename van de administratieve lasten voor bedrijven neerkomt op tweemaal € 604.800, het bedrag dat in hoofdstuk 3 is berekend voor het opstellen van de faunabeheerplannen. Eén maal voor het plan voor de jacht en één maal voor het plan voor het schadebeheer door grondeigenaren. ($2 \times € 604.800 = € 1.209.600$)

4.2.2 Faunabeheerplan bevat een afschotplan voor jacht en schadebestrijding (artikel 3.12)

In de huidige situatie geldt alleen voor de uitvoer van het beheer van populaties de verplichting om te handelen overeenkomstig een faunabeheerplan. In de voorgenomen situatie gaat deze verplichting ook gelden voor de jacht en schadebestrijding door grondgebruikers. Een nieuw onderdeel van het faunabeheerplan zijn afschotplannen, die nodig zijn voor het gebruikmaken van het geweer.

Faunabeheereenheden verwachten dat zij ten behoeve van een waarheidsgetrouw inzicht in de wildstand en overige vrijgestelde diersoorten jaarlijks een afschotplan moeten opstellen voor elk van de betrokken soorten. Dit omdat een afschotplan een concrete uitwerking en invulling van het grotere faunabeheerplan is waar het onder valt. Dit

vergt niet alleen extra handelingen voor het opstellen daarvan, maar ook uitgebreide afstemming met alle betrokken wildbeheereenheden. Hier speelt overigens de uiteindelijke invulling van het afschotplan een belangrijke rol. Daar gaat veel tijd in zitten. Als een faunabeheereenheid-afschotplan wordt gebaseerd op provinciale trendtellingen en niet op de feitelijke situatie per jachtveld zoals nu bij de jacht gebeurt, dan kost dit veel minder tijd⁴⁰. De verwachting is echter dat, wil een faunabeheerplan jachtsoorten in rechte stand houden, de afschotplannen een detailniveau moeten kennen dat hoger is dan de huidige provinciale trendtellingen. Mogelijk zal dit per provincie ook gaan verschillen.

Regeldruk

De faunabeheereenheden en wildbeheereenheden (als organisatie boven de jagers); moeten jaarlijks aan planvorming doen met behulp van die (tel)gegevens die door jagers worden aangeleverd (zie toelichting in de volgende paragraaf). Planvorming ten aanzien van de jacht en de schadebeheersing door grondgebruikers kost voor zowel faunabeheereenheden als wildbeheereenheden organisaties veel tijd. Naast de extra administratieve lasten voor de faunabeheereenheden, die worden geschat op € 378.000 per jaar⁴¹, is elke wildbeheereenheid 100 uur extra kwijt voor elk afschotplan inclusief de afstemming met de achterban. Uitgaande van 305 wildbeheereenheden levert dit jaarlijkse nalevingskosten voor burgers op van circa € 915.000 ((200 uur x € 15) x 305).

4.2.3 Informatieplicht jagers/WBE aan de faunabeheereenheid (artikel 3.13 lid 3)

De wildbeheereenheden en jagers krijgen verplichtingen om gegevens aan te leveren aan de faunabeheereenheden (indien de faunabeheereenheid daarom verzoekt) ten behoeve van de afschotplannen en extra faunabeheerplannen voor de jacht en schadebeheersing door grondgebruikers.

In de huidige situatie heeft de jacht(akte)houder de wettelijke verplichting om een redelijke wildstand te waarborgen. In de voorgenomen situatie behoort deze plicht planmatig te zijn uitgewerkt in de vorm van afschotplannen. De respondenten vragen zich het volgende af: welke modellen worden gehanteerd voor het bepalen van een redelijke wildstand? Op welke wijze(n) wordt er geteld? Hoe objectief zijn de verzamelde gegevens en hoe moeten deze worden geïnterpreteerd? In de huidige toelichting op het wetsvoorstel is volgens de respondenten onvoldoende duidelijk aan welke eisen de planvorming moet voldoen. Dit maakt het voor de faunabeheereenheid lastig om te bepalen waar een faunabeheerplan jacht en een faunabeheerplan schadebeheersing door grondgebruikers en de daartoe behorende afschotplannen aan moeten voldoen.

Eerder is vermeld dat respondenten aangeven dat in de huidige situatie al wildsoorten worden geteld. Zij geven aan dat individuele jagers in de huidige situatie het wild en afschot tellen, omdat dit onderdeel is van de uitoefening van de jacht en de externe transparantie. Mogelijk is de wetswijziging van geringe invloed op de individuele jager; jagers tellen immers in de huidige situatie ook ten behoeve van dezelfde wettelijke verplichting, te weten het handhaven van een redelijke wildstand. Echter, nieuw voor

⁴⁰ Respondenten geven aan dat het niet onmogelijk is om aan de jacht een verantwoordingsplicht te verbinden. Er is immers een gezamenlijk belang bij een gezonde wildstand. De jacht op de 5 wildsoorten hoeft niet in het faunabeheerplan te zijn ondergebracht, maar er kunnen wel verplichtingen en eisen worden gesteld aan tellingen en registratie van afschot. De planvorming (en de bezwaarprocedures en toetsing door de bestuursrechter) vooraf is hiervoor niet nodig.

⁴¹ Uitgaande van jaarlijks 500 uur extra werk. (500 uur x € 54) x 14 = € 378.000

jagers is het opvoeren van de jachtsoorten in het faunaregistratiesysteem. In het onderstaande kader zijn de regeldrukeffecten nader beschreven.

Regeldruk

De administratieve lasten voor de jager nemen toe omdat hij inzichtelijk moet maken (via de wildbeheereenheid) wat er in zijn veld zit en wat hij daaruit jaarlijks wil benutten. De voornaamste last betreft de informatie voor de onderbouwing van de afschotplannen bijvoorbeeld door jaarlijks extra tellingen uit te voeren. Zoals beschreven in de vorige alinea's zijn de huidige, minder exacte tellingen, van deze wildsoorten mogelijk afdoende om aan deze verplichting te voldoen. Deze invulling van de huidige verplichting om te zorgen voor een redelijke wildstand, geldt als de minimaal mogelijk invulling van de voorgenomen verplichting. Dit minimale scenario geeft geen extra kosten voor de tellingen en informatieuitvraag naast kosten voor de planvorming voor de faunabeheereenheden en de wildbeheereenheden.

De uiteindelijke invulling van de afschotplannen is afhankelijk van uitwerking van de verplichtingen in de lagere regelgeving en de nadere uitvoering door provincies. Naar de verwachting van de respondenten is het waarschijnlijk dat voor de aanvullende onderbouwing additionele tellingen noodzakelijk zijn. Net als in de huidige situatie is voor het inschatten van de kosten voor de additionele tellingen gebruik gemaakt van gegevens die beschikbaar zijn gesteld via de KJV. Deze gegevens gaan uit van 7 extra tellingen per jaar die in totaal 462.000 uur⁴² kosten om uit te voeren. Dit geeft nalevingskosten voor burgers van € 6,93 miljoen per jaar. Dit wordt gezien als het maximale scenario voor deze verplichting.

De faunabeheereenheden hebben net als in de huidige situatie kosten voor de organisatie van de tellingen. Net als in de huidige situatie zijn deze geschat op jaarlijks circa € 113.400 $= (150 \text{ uur} \times € 54 \times 14)$.

4.2.4 Beperking van omvang van soorten (artikel 3.15 lid 3)

Een faunabeheereenheid kan bij schriftelijke en gedagtekende toestemming de wildbeheereenheid de beperking van de omvang van bepaalde soorten laten uitoefenen. Dit is een formalisering van de mandaten die faunabeheereenheden nu ook al geven aan wildbeheereenheden.

Regeldruk

Deze wijziging legt de wijze waarop de huidige regelgeving wordt uitgevoerd vast in de wet. De regeldrukverandering is hiermee nihil.

4.2.5 Verplicht lidmaatschap wildbeheereenheid voor jagers (artikel 3.26 lid 2 onder c)

Het verplicht lidmaatschap levert extra kosten voor jagers die nog niet zijn aangesloten bij een wildbeheereenheid. Daarnaast vallen de kosten van het lidmaatschap van de jagers die nu al lid zijn van een wildbeheereenheid nu ook onder de nalevingskosten voor burgers. De afdracht van het lidmaatschap voor alle 29.000 jachtaktehouders is

⁴² De tijdsbesteding per telling is hoger dan in de huidige situatie omdat de nieuwe tellingen lopend moeten worden verricht en de bestaande veelal vanuit de auto plaatsvinden. In de tijdsbesteding is, net als bij de huidige tellingen, 10% overhead meegenomen voor de organisatie van de tellingen.

namelijk niet aan de overheid en behoort daardoor niet tot de financiële kosten zoals leges en retributies. Naast deze jaarlijkse kosten, veroorzaakt deze verplichting ook eenmalige kosten voor de wildbeheereenheden voor het aanpassen van de statuten en voor de jachtaktehouders die nog geen lid zijn van een wildbeheereenheid. Voor deze laatste groep zijn er eenmalig extra kosten omdat de inschrijfkosten voor de wildbeheereenheden hoger zijn dan alleen de jaarlijkse lidmaatschapskosten. De berekening hiervan is opgenomen in paragraaf 4.4.1.

Regeldruk

De kosten van het lidmaatschap van een wildbeheereenheid varieert per organisatie maar bedragen gemiddeld circa € 25. Dit betekent dat deze verplichting leidt tot jaarlijkse nalevingskosten van circa € 725.000.

Dit zijn de kosten voor de jagers die al lid zijn. Zij hebben geen additionele handelingen daar deze kosten via automatische incasso worden afgeschreven. De kosten om lid te worden, zijn opgenomen bij de eenmalige lasten.

4.3 Overige wijzigingen

4.3.1 Nationale natuurvisie (artikel 1.5)

De minister stelt een nationale natuurvisie vast die de hoofdlijnen bevat van het rijksbeleid op het gebied van de natuur. Dit beleidsplan is een voorzetting van het huidige natuurbeleidsplan. Zo geldt er bijvoorbeeld in de voorgenomen situatie dat actieve soortenbescherming van toepassing is op alle van nature in Nederland voorkomende soorten.

Regeldruk

De nationale natuurvisie beschrijft het beleid en legt daardoor geen directe verplichtingen op aan bedrijven en burgers die regeldruk veroorzaken. Wanneer in de toekomst een beleidswijziging zou plaatsvinden die noopt tot aanpassing van de regelgeving, dan zou die aanpassing van de regelgeving mogelijk de regeldruk beïnvloeden. Dat zal dan moeten worden onderzocht.

4.3.2 Doelbepaling met inbegrip van intrinsieke waarde (artikel 1.8a)

De voorgestelde doelbepaling brengt expliciet de 'intrinsieke waarde' van de natuur tot uitdrukking, waarmee wordt bedoeld dat natuur in zichzelf waardevol is, los van de gebruikswaarde ervan voor de mens. Dit volgt uit het Verdrag inzake de Biologische diversiteit (Rio de Janeiro). Deze bepaling, die is geïntroduceerd bij nota van wijziging (2014), noemt de intrinsieke waarde van de natuur als een van de beweegredenen waarom de natuur, mede door middel van regels, wordt beschermd. Zij legt op zichzelf geen verplichtingen op aan bedrijven en burgers.

Regeldruk

Enkele respondenten hebben opgemerkt dat deze bepaling in de praktijk tot gevolg zou kunnen hebben dat de regeldruk toeneemt. 'Intrinsiek waarde' is namelijk een nieuwe term die niet reeds is afgebakend in de huidige situatie. Daarom kunnen in bezwaar- en beroepsprocedures worden gestart door aan te geven dat de 'Intrinsieke waarde' van de natuur in het geding is. Dit kan onverwachte gevolgen hebben en mogelijk tot regeldruk leiden. Het is echter onduidelijk op welke wijze dat zal zijn en daardoor ook hoe hoog deze regeldruk dan zal zijn.

4.3.3 Programmatische aanpak (artikel 1.11)

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om een programmatische aanpak breed inzetbaar te maken voor Natura 2000-gebieden of bijzondere nationale natuurgebieden, en voor het soortenbeleid. Zowel het Rijk als provincies kunnen bepalen dat een programma wordt vastgesteld. Het doel van een dergelijke programmatische aanpak is om meer ruimte te creëren voor economische ontwikkelingen, in samenhang met ecologisch herstel, zoals bij de PAS waar door de programmatische aanpak weer kan worden begonnen met het afgeven van vergunningen rondom Natura 2000-gebieden.

Ten aanzien van de PAS wordt door respondenten opgemerkt dat deze naar verwachting een lastenbeperking voor bedrijven oplevert, omdat de PAS fungeert als passende beoordeling. Bedrijven hoeven daarin niet meer zelf te investeren en het bevoegd gezag kan in de motivering van beschikkingen ernaar verwijzen. Respondenten merken ook op dat de PAS in ieder geval in eerste instantie een lastenverzwaring kan opleveren. Niet alleen vanwege de kennisname van de materie, maar ook omdat per activiteit een handeling moet worden verricht om zogeheten ontwikkelingsruimte toegedeeld te krijgen.

De effecten van de PAS zijn reeds toegelicht in de memorie van toelichting bij de Wijzigingswet PAS. Deze effecten maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Regeldruk

Op dit moment zijn zowel bij het Rijk als bij de provincies geen andere onderwerpen waarvoor wordt overwogen om een programmatische aanpak te gebruiken. Dit kan in de toekomst veranderen. In dat geval treden er waarschijnlijk effecten op voor de regeldruk van bedrijven en burgers. Welke effecten dit zijn, is sterk afhankelijk van de invulling van de programmatische aanpak en is vooraf niet te bepalen. Wanneer er toch gebruik wordt gemaakt van deze optie moet op dat moment worden gekeken naar de effecten op de lasten, specifiek voor bedrijven en burgers. Ook als het een programmatische aanpak op provinciaal niveau betreft.

4.3.4 Vrijstelling van vergunningverlening bij opname in programma of plan (artikel 2.9 lid 1, 3.3 lid 7b, 3.8 lid 7b en 4.4 lid 1)

Indien in een plan of programma reeds een passende beoordeling heeft plaatsgevonden van een activiteit en een hiervoor bevoegd bestuursorgaan deze heeft goedgekeurd, is geen aparte vergunning meer noodzakelijk.

Regeldruk

De vrijstelling geeft in potentie een verlichting van de lasten voor burgers en bedrijven. Respondenten van provincies geven aan dat zij niet verwachten dat provincies via deze instrumenten voor groepen van activiteiten vrijstelling gaan verlenen van vergunningen waardoor deze vrijstelling in de praktijk niet leidt tot een vermindering van de regeldruk.

Ten aanzien van de beheerplannen die provincies opstellen voor Natura 2000-gebieden wordt door de respondenten vooralsnog niet verwacht dat deze worden aangepast om gebruik te maken van de vrijstellingsmogelijkheid voor groepen van activiteiten. Het opstellen van een passende beoordeling die algemeen genoeg is om een significante groep van activiteiten mogelijk te maken, is erg lastig en in ieder geval erg kostbaar. In de praktijk verschillen de specifieke activiteiten vaak op relevante onderdelen.

In het kader van het beperken van de regeldruk is het wel een aanbeveling om bij de herziening van de beheerplannen, minimaal eens in de 6 jaar, met de betrokken stakeholders na te gaan welke activiteiten hiervoor in aanmerking zouden komen.

4.3.5 Bijzonder nationaal natuurgebied (artikel 2.11)

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk voor de minister van EZ om gebieden aan te wijzen als bijzondere nationale natuurgebieden vooruitlopend op hun aanwijzing tot Natura 2000-gebieden. Dit ter uitvoering van Europese verplichtingen. Voor deze gebieden geldt wel een lichter regime, dan bij Natura 2000-gebieden. Zo is er geen vergunningplicht maar alleen een aanschrijvingsbevoegdheid voor schadelijke activiteiten.

Regeldruk

De verwachting is dat de minister van EZ alleen in uitzonderlijke gevallen overgaat tot een dergelijke aanwijzing. Dit zou bijvoorbeeld kunnen indien de EU aangeeft dat een gebied in aanmerking komt voor een status als Natura 2000-gebied. Ook hiervan wordt niet verwacht dat dit in de praktijk zal gebeuren.

Indien in de toekomst toch van de verplichting gebruik wordt gemaakt, dient hierbij ook mee te worden gewogen welke effecten dit heeft op de regeldruk. Deze effecten kunnen op dit moment nog niet worden bepaald.

4.3.6 Bezitsontheffing voor particulieren vervalt deels

In paragraaf 3.3 (onder ad. 8) is beschreven dat in de huidige situatie jaarlijks 195 bezitsontheffingen worden aangevraagd. Dit resulteert in een jaarlijkse administratieve last van € 1.000 voor burgers. In de uitwerking van deze verplichting in de AMvB op grond van het wetsvoorstel zal duidelijker worden welke ontheffingen wel en niet vervallen.

Regeldruk

In dit onderzoek is aangenomen dat circa 90% van de ontheffingen voor bezitsontheffingen voor particulieren komt te vervallen. De jaarlijkse administratieve lasten voor burgers dalen hierdoor met € 900.

4.3.7 Houtige biomassaplantages worden uitgezonderd van de meld- en herplantplicht (artikel 4.1 lid h)

Het vrijstellen van biomassaplantages van de meld- en herplantplicht lijkt een lastenverlichting voor bedrijven te geven. De omvang van deze aanpassing is echter zeer beperkt. De vrijstelling van de meld- en herplantplicht voor houtige biomassaplantages is namelijk van toepassing op een zeer klein deel van de doelgroep, daar biomassaplantages voor hout in Nederland alleen nog voorkomen als pilot.

Regeldruk

De regeldrukeffecten van dit artikel hebben geen effect op de huidige regeldruk voortkomend uit de kapmeldingen en herplantplicht. De doelgroep waarop de uitzondering van toepassing is, in Nederland nog niet commercieel aanwezig.

In de toekomst kan dit gaan veranderen als de pilots succesvol blijken. In dit geval voorkomt deze nieuwe uitzondering dat de regeldruk toeneemt. Zonder deze veranderingen zouden nieuwe biomassaplantages voor hout kapmeldingen moeten doen en te maken krijgen met de herplantplicht.

4.3.8 Vervallen van de registratie en het periodiek verslag van het prepareren van beschermde soorten

In paragraaf 3.3 (onder ad. 5) is beschreven dat de registratie en het periodiek verslag bij het prepareren van beschermde soorten een administratieve last voor burgers veroorzaakt van respectievelijk € 5.100 en € 200 per jaar. Deze verplichtingen vervallen. De examenverplichting blijft wel bestaan.

Regeldruk

Het vervallen van deze verplichting levert dan ook een reductie van de administratieve lasten voor burgers op van € 5.300 per jaar.

4.3.9 Vervallen van de kooikersakte

In paragraaf 3.3 (onder ad. 5) is beschreven dat deze verplichtingen een jaarlijkse administratieve last voor burgers veroorzaakt van € 1.100. De exameneisen blijven wel gelden.

Regeldruk

In het Wetsvoorstel vervalt deze verplichting en daarmee ook deze administratieve last van € 1.100 per jaar.

4.4 Eenmalige lasten

Naast de jaarlijks terugkeerde lasten, krijgen burgers en bedrijven ook te maken met eenmalige lasten als regelgeving wijzigt. Deze lasten vloeien voort uit verplichtingen die zij eenmalig dienen uit te voeren om vervolgens weer structureel aan de wet- en regelgeving te kunnen voldoen. Deze paragraaf beschrijft deze eenmalige lasteneffecten.

4.4.1 Kennisname

Bij de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel natuurbescherming krijgen bedrijven, burgers en professionals niet alleen te maken met veranderingen in de jaarlijkse regeldruk, ook zullen zij eenmalig tijd en geld moeten besteden om aan de veranderingen te kunnen voldoen.

Regeldruk

De kostenposten die deze eenmalige lasten veroorzaken, zijn:

- **Kennisname.** Alle betrokken partijen moeten kennis nemen van de veranderingen in de regelgeving. Dit kost hen tijd wat leidt tot eenmalige regeldruk. Bij het bepalen van deze eenmalige regeldruk zijn alleen partijen meegenomen die regelmatig met de regelgeving te maken hebben. Een organisatie die slechts incidenteel met deze regelgeving te maken heeft, gaat niet direct uitgebreid kennis nemen van wat deze veranderingen voor invloed kunnen hebben op hun situatie. Die kennisname is dan onderdeel van de aanvraag van een ontheffing of vergunning.

Voor bedrijven en burgers die wel regelmatig met de natuurregelgeving te maken hebben, is de situatie anders. Om hun werkzaamheden te kunnen blijven doen, moeten zij een goede kennis opbouwen van de verplichtingen in de voorgenomen situatie. Dit betreft met name⁴³:

- **Jagers.** Voor deze doelgroep veranderen de werkzaamheden door het wetsvoorstel en krijgen zij enkele nieuwe verplichtingen. Hoewel de uitwerking die aan de uitvoering wordt gegeven voor deze doelgroep belangrijk is om de daadwerkelijke impact te bepalen, zal elke jager naar schatting 1 uur besteden aan het kennisnemen van de veranderingen. Hierbij is ervan uitgegaan dat het ministerie en/of de KJV de veranderingen op een overzichtelijke manier aan hen communiceren. De totale eenmalige nalevingskosten bedragen ongeveer € 435.000.
- **Wildbeheereenheden.** Binnen de wildbeheereenheden moeten de bestuursleden kennis nemen van de veranderingen en dit communiceren aan hun achterban. Aangenomen is dat binnen elke wildbeheereenheid één persoon zich verdiept in de veranderingen en dit communiceert aan de belangrijkste personen binnen die wildbeheereenheid. Dit kost circa 36 uur per wildbeheereenheid en geeft eenmalige nalevingskosten van ongeveer € 164.700. Dit betreft alleen de algemene kennisname. De uitwerking van specifieke verplichtingen zoals de afschotplannen is hierin niet meegenomen. Deze lasten zijn immers structureel.
- **Grondstoffenindustrie en Bosbouw.** Deze industrieën hebben regelmatig met de verplichtingen uit de natuurregelgeving te maken en moeten dan ook goed kennis nemen van de veranderingen. Door deze bedrijven zijn de kosten van kennisname geschat op € 5.000 per bedrijf, inclusief afstemming met juristen over de uitwerking. Het betreft circa 540 bedrij-

⁴³ De onderstaande gegevens zijn gebaseerd op de interviews met de verschillende respondenten.

ven⁴⁴ waardoor de eenmalige nalevingskosten € 2,7 miljoen bedragen.

- Agrarische bedrijven en dan met name veehouders. Nederland kent circa 45.000 veehouderijen. Een deel daarvan heeft invloed op natuurgebieden en daarom te maken met het Wetsvoorstel natuurbescherming. De specifieke aanpassingen voor deze bedrijven zijn beperkt. Zij ondervinden meer veranderingen door de PAS. Aangenomen is dat circa 15.000 veehouderijen één uur besteden om kennis te nemen van de veranderingen. Hierbij is ervan uitgegaan dat het ministerie en/of LTO de veranderingen op een overzichtelijke manier aan hen communiceren. Dit geeft eenmalige nalevingskosten van € 810.000.
- Bos- en natuurterreineigenaren (inclusief de bosbouw). In deze sector zijn circa 3.175 medewerkers actief (bron: LISA) die allen met deze regelgeving te maken hebben. Zij moeten hiervan allen kennis nemen. De branche schat de tijdsbesteding voor deze bijscholing op 8 uur. De eenmalige nalevingskosten voor bedrijven komen hierdoor op € 1.371.600. Ook dienen de bedrijven in deze branche te zorgen dat de documenten zoals de gedragscodes bosbeheer en natuurbeheer op orde zijn. Dit kost naar schatting 1.000 uur. Dit geeft eenmalige nalevingskosten van € 54.000 (1.000 uur x € 54).
- Overige bedrijven (zoals de recreatiesector⁴⁵ en de overige industrie). Voor zover zij hun werkzaamheden in of bij natuurgebieden uitvoeren, hebben zij regelmatig te maken met de natuurregelgeving. Zij vragen niet regelmatig nieuwe vergunningen aan, maar vanwege de verwevenheid met de bedrijfsactiviteiten is het voor deze bedrijven wel noodzakelijk om zich op de hoogte te stellen van de aankomende veranderingen. Het is niet precies bekend hoeveel bedrijven dit betreft. Aangenomen is⁴⁶ dat het circa 11.400 bedrijven betreft.

Elk van deze bedrijven heeft gemiddeld circa 4 uur nodig om een goed beeld te krijgen van de veranderingen en de mate waarin dit hun bedrijf(svoering) raakt. Dit is meer tijd dan bijvoorbeeld veehouders omdat deze groep bedrijven meestal op meer punten met de verplichtingen te maken heeft en de invloed hiervan kan verschillen. De totale eenmalige nalevingskosten voor deze bedrijven bedragen circa € 2.462.400.

- Aanpassen statuten wildbeheereenheden. Omdat alle jachtaktehouders lid moeten worden van een wildbeheereenheid, dienen ook de statuten van elk van de 305 wildbeheereenheden te worden aangepast. Dit dient te gebeuren bij een notaris. De kosten hiervan bedragen € 1.500 per wildbeheereenheid. De totale eenmalige lasten komen hiermee op € 457.500.
- Lid worden van een wildbeheereenheid voor jagers die dat nog niet zijn. De groep jachtaktehouders die nog geen lid is van een wildbeheereenheid, moet eenmalig de inschrijfkosten betalen. Deze verschillen per wildbeheereenheid maar bedragen gemiddeld ongeveer € 40. Daarnaast moet nog een kort inschrijfformulier worden ingevuld. Dit kost circa 15 minuten. Het is niet precies bekend hoeveel jagers geen lid zijn van een wildbeheereenheid. Voor de

⁴⁴ CBS Statline 2014 en 'Regeldruk Wet Natuur', SIRA Consulting, 2011.

⁴⁵ Waaronder bijvoorbeeld jachthavens, campings, evenementenbureaus en dierentuinen.

⁴⁶ Op basis van het onderzoek 'Regeldruk Wet Natuur', SIRA Consulting, 2011 en een cross-check met de cijfers van CBS Statline voor 2014. Op basis van het huidige onderzoek zijn de bedrijven in de sector bouw hierbij niet meer meegenomen als directe belanghebbende die vooraf specifiek kennis zal nemen van de veranderingen.

berekening is geschat dat dit circa 8.000 personen betreft⁴⁷. Dit geeft eenmalige nalevingskosten van € 350.000.

De totale eenmalige lasten bedragen hiermee ongeveer € 1,4 miljoen aan nalevingskosten voor kennisname voor burgers en circa € 7,4 miljoen aan nalevingskosten voor kennisname voor bedrijven.

Een eenmalig effect dat in het onderzoek zichtbaar is geworden, is de toename van het aantal vergunningen voor Natura 2000-gebieden. Dit is echter geen effect van het Wetsvoorstel natuurbescherming maar van de invoering van de PAS. Deze effecten zijn daarom niet meegenomen in dit onderzoek.

4.4.2 **Bezwaar en beroep**

Bij de inwerkingtreding van de gewijzigde regelgeving zal het aantal bezwaar- en beroepsprocedures tijdelijk toenemen. Zoals gebruikelijk bij de introductie van nieuwe en gewijzigde regelgeving bieden de veranderingen ruimte voor discussie die bij gebrek aan jurisprudentie, die sneller leidt tot procedures. De introductie van nieuwe terminologie zoals intrinsieke waarde en bovenmatige wildstand zijn voorbeelden hiervan uit het wetsvoorstel. Dit leidt tot een tijdelijke en daarmee eenmalige stijging van de regeldruk voor bedrijven en burgers. Naarmate er meer jurisprudentie voorhanden is, zal het aantal bezwaar- en beroepsprocedures weer dalen.

Het is in deze situatie onduidelijk tot welk niveau het aantal procedures zal dalen na de eenmalige stijging. Een van de doelen van de aanpassing van de herziening van deze regelgeving was om te komen tot meer begrijpelijke regelgeving met minder risico voor juridificering. Dit zou dus ook minder bezwaar en beroepsprocedures betekenen. In het onderzoek is echter een aantal punten naar voren gekomen waardoor het aantal bezwaar en beroepszaken zou kunnen toenemen. Denk hierbij aan de nieuwe faunabeheerplannen voor jacht en schadebeheersing door gebiedsgebruikers.

Regeldruk

De omvang van de eenmalige stijging van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures en het aantal procedures dat in de toekomst wordt gevoerd, is op basis van de huidige informatie niet te bepalen. Ook de omvang van deze procedures is in de huidige situatie al variabel, maar kan in de toekomst, door de meer integrale afweging, verder uiteen gaan lopen. Om een beter beeld te krijgen van de effecten op de regeldruk van deze procedures is nader inzicht nodig in de uitwerking van de regelgeving naar de uitvoering. Aanbevolen wordt om bij het onderzoeken van de regeldruk van de onderliggende besluiten en regelingen dit onderwerp specifieke aandacht te geven door hierbij ook de Raad van State en andere deskundigen te betrekken.

⁴⁷ Dit is een schatting aan de hand van het ledental van de KNJV. Hoewel dit geen directe relatie heeft met het ledental van de wildbeheereenheden, is het wel een indicatie van het aantal jagers dat in meer georganiseerd verband jaagt.

4.5 Regeldruk in de voorgenomen situatie

De onderstaande tabel vat de resultaten uit de voorgaande paragrafen samen. De tabel geeft een overzicht van de regeldruk van de natuurregelgeving in de voorgenomen situatie. De lasten voor burgers en bedrijven zijn in aparte tabellen weergegeven.

Tabel 6. Overzicht van de regeldruk in de voorgenomen situatie voor bedrijven

Onderwerpen	AL Bedrijven	NK Bedrijven	ALT Bedrijven
Gebiedsbescherming (nu de Natuurbeschermingswet 1998)	€ 29.699.200	€ 8.125.000	€ 241.900
Bescherming van soorten (nu de Flora- en faunawet)	€ 8.978.000	€ 2.725.000	€ 356.400
Bescherming van bossen (nu de Boswet)	€ 178.200	€ 5.200.000	€ 113.400
Totaal	€ 38.855.400	€ 16.050.000	€ 711.700

De voornaamste administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven komen ook in de voorgenomen situatie voort uit de aanvragen en monitoringsverplichtingen van de Natura 2000-vergunning. De nalevingskosten worden ook voor een belangrijk deel veroorzaakt door de herplantplicht na het kappen van bos.

Tabel 7. Overzicht van de regeldruk in de voorgenomen situatie voor burgers

Onderwerpen	AL Burgers	NK Burgers	ALT Burgers
Gebiedsbescherming (nu de Natuurbeschermingswet 1998)	€ 298.300	€ 0	€ 0
Bescherming van soorten (nu de Flora- en faunawet)	€ 3.112.500	Min.: € 8.698.400 Max.: € 15.628.400	€ 24.800
Bescherming van bossen (nu de Boswet)	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	€ 3.410.800	Min.: € 8.698.400 Max.: € 15.628.400	€ 24.800

De voornaamste administratieve lasten voor burgers komen ook in de voorgenomen situatie voort uit de examenverplichtingen voor de jachtakte. De voornaamste nalevingskosten zijn ook nu nog de tellingen van dieren als onderbouwing van de faunabeheerplannen en in de voorgenomen situatie mogelijk de extra tellingen voor de afschotplannen. Voor dit laatste punt is in dit onderzoek gewerkt met een minimaal en maximaal scenario. Dit is noodzakelijk omdat de uitwerking van met name de afschotplannen uiteindelijk bepaalt of aanvullende tellingen nodig zijn en zo ja in welke mate.

4.6 Overige opmerkingen

In het Wetsvoorstel natuurbescherming zijn diverse kan-bepalingen opgenomen waar vooral provincies een nadere invulling aan kunnen geven. Op basis van het onderzoek wordt op deze plaatsen echter geen nadere invulling van de regelgeving verwacht door provincies.

Hoewel de respondenten van provincies aangeven weinig tot geen veranderingen door te voeren, is het wel van belang dat wordt gemonitord of de uiteindelijke uitwerking ook daadwerkelijk nauwelijks bijkomende lasten veroorzaakt. Dit geldt niet alleen op het niveau van de Rijksoverheid, maar ook voor de provincies die de regelgeving uitvoeren. Daarbij moet ook worden gekeken naar de verschillen in de uitvoering tussen provincies. Eventuele verschillen leiden namelijk ook tot regeldruk doordat extra afstemming noodzakelijk is.

5 Conclusies

5.1.1 De aanvraag van de Natura 2000-vergunning geeft de meeste regeldruk van de huidige natuurregelgeving

Op basis van de actualisering van de nulmeting voor de natuurregelgeving is de regeldruk bepaald die bedrijven en burgers voor het peiljaar 2014 hebben als gevolg van de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet. De onderstaande tabellen geven de verschillende typen regeldruk in de huidige situatie weer voor bedrijven en burgers. In hoofdstuk 3 zijn de achtergronden hiervan nader beschreven.

Tabel 8. Overzicht van de huidige regeldruk van de natuurregelgeving voor bedrijven

Onderwerpen	AL Bedrijven	NK Bedrijven	ALT Bedrijven
Natuurbeschermingswet 1998	€ 31.243.800	€ 8.205.000	€ 241.900
Flora- en faunawet	€ 7.698.100	€ 2.725.000	€ 356.400
Boswet	€ 178.200	€ 5.200.000	€ 113.400
Totaal	€ 39.120.100	€ 16.130.000	€ 711.700

Tabel 9. Overzicht van de huidige regeldruk van de natuurregelgeving voor burgers

Onderwerpen	AL Burgers	NK Burgers	ALT Burgers
Natuurbeschermingswet 1998	€ 447.700	€ 0	€ 0
Flora- en faunawet	€ 3.112.500	€ 7.058.400	€ 24.800
Boswet	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	€ 3.560.200	€ 7.058.400	€ 24.800

De aanvraag van Natura 2000-vergunningen kost bedrijven jaarlijks € 28,8 miljoen aan administratieve lasten. Dit is 51% van alle administratieve lasten voor bedrijven uit de natuurregelgeving. Voor burgers zijn de tellingen door jagers met ruim € 5 miljoen de voornaamste bron van regeldruk. De tellingen zijn noodzakelijk voor de onderbouwing van de faunabeheerplannen.

5.1.2 In de voorgenomen situatie is Natura 2000-vergunning nog altijd de voornaamste bron van regeldruk voor bedrijven

De regeldrukeffecten die bedrijven en burgers ervaren door het Wetsvoorstel natuurbescherming zijn onderzocht. Dit is gedaan op basis van de geactualiseerde nulmeting van de regeldruk van de natuurregelgeving voor de huidige situatie en de tekst van de voorgenomen regelgeving. De onderstaande tabellen geven de verschillende typen regeldruk in de huidige en voorgenomen situatie weer voor bedrijven en burgers. In hoofdstuk 4 zijn de achtergronden hiervan nader beschreven.

Tabel 10. Overzicht van de regeldruk in de voorgenomen situatie voor bedrijven

Onderwerpen	AL Bedrijven	NK Bedrijven	ALT Bedrijven
Gebiedsbescherming (nu de Natuurbeschermingswet 1998)	€ 29.699.200	€ 8.125.000	€ 241.900
Bescherming van soorten (nu de Flora- en faunawet)	€ 8.978.000	€ 2.725.000	€ 356.400
Bescherming van bossen (nu de Boswet)	€ 178.200	€ 5.200.000	€ 113.400
Totaal	€ 38.855.400	€ 16.050.000	€ 711.700

Tabel 11. Overzicht van de regeldruk in de voorgenomen situatie voor burgers

Onderwerpen	AL Burgers	NK Burgers	ALT Burgers
Gebiedsbescherming (nu de Natuurbeschermingswet 1998)	€ 298.300	€ 0	€ 0
Bescherming van soorten (nu de Flora- en faunawet)	€ 3.112.500	Min.: € 8.698.400 Max.: € 15.628.400	€ 24.800
Bescherming van bossen (nu de Boswet)	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	€ 3.410.800	Min.: € 8.698.400 Max.: € 15.628.400	€ 24.800

Voor bedrijven geldt dat de verplichtingen rondom de Natura 2000-vergunningen ook in de voorgenomen situatie de meeste administratieve lasten en nalevingskosten veroorzaken.

Voor de nalevingskosten van burgers is een minimaal en maximaal scenario opgenomen. De reden hiervoor is dat momenteel nog veel onduidelijkheid bestaat over de noodzaak en uitvoering van de extra tellingen voor de nieuwe afschotplannen voor de jacht en de schadebeheersing door de gebiedsgebruiker. In beide scenario's geven de tellingen de meeste regeldruk voor burgers.

5.1.3 De aanscherping van de jachtregels geeft extra regeldruk voor burgers

Uit de vergelijking van de regeldruk in de huidige situatie met de voorgenomen situatie blijkt dat de nalevingskosten voor burgers stijgen. Deze stijging is een gevolg van de aanscherping van de regels rond de jacht en de schadebestrijding door grondeigenaren.

In de onderstaande tabel is de vergelijking tussen de regeldruk in de huidige en de voorgenomen situatie weergegeven.

Tabel 12. Vergelijking van de regeldruk in de huidige en voorgenomen situatie

Situatie	Bedrijven			Burgers		
	AL	NK	ALT	AL	NK	ALT
Huidig	€ 39.120.100	€ 16.130.000	€ 711.700	€ 3.560.200	€ 7.058.400	€ 24.800
Voor- genomen	€ 38.855.400	€ 16.050.000	€ 711.700	€ 3.410.800	Min.: € 8.698.400 Max.: € 15.628.400	€ 24.800

Verschil	€-264.700	€-120.000	€0	€-149.400	Min: € 1.640.000 Max: € 8.570.000	€ 0
-----------------	------------------	------------------	-----------	------------------	--	------------

De bovenstaande vergelijking geeft aan dat de nalevingskosten voor burgers toenemen. Dit betreft met name de kosten voor wildbeheereenheden om afschotplannen op te stellen en voor de jagers om hiervoor aanvullende informatie aan te leveren. Burgers ervaren wel een lichte vermindering van de administratieve lasten door het vervallen van de kooikersakte en de registratie en rapportage verplichtingen van preparateurs. Voor bedrijven nemen de lasten af door het wegvallen van de beschermende natuurmonumenten en de vergunning voor het uitvoeren van activiteiten in dergelijke gebieden.

De overgang van de huidige naar de voorgenomen situatie veroorzaakt ook eenmalige lasten. Dit betreft met name de kennisname van bedrijven: € 7,4 miljoen aan eenmalige nalevingskosten. Daarnaast ervaren burgers eenmalige lasten voor kennisname maar ook door de verplichting dat jagers lid moeten zijn van een wildbeheereenheid. Dit geeft in totaal € 1,4 miljoen aan eenmalige nalevingskosten.

5.1.4 Provincies verwachten in de uitvoering geen extra regeldruk te veroorzaken

Door het Wetsvoorstel natuurbescherming komt de uitvoering van de regelgeving meer bij de provincies te liggen. Respondenten van provincies geven hierbij aan dat zij geen nadere eisen willen stellen die leiden tot extra regeldruk.

Een aandachtspunt hierbij is wel dat mettertijd, bijvoorbeeld door de provinciale politiek, andere keuzes kunnen worden gemaakt, waardoor alsnog extra regeldruk ontstaat voor burgers en bedrijven. Daarnaast kunnen er in de uitvoering wel verschillen ontstaan tussen de provincies. Ook hierdoor is het mogelijk dat er regeldruk ontstaat voor burgers en bedrijven die in hun (voorgenomen) activiteiten met meerdere provincies te maken hebben.

5.1.5 Extra regeldruk ontstaat door stapeling van regelgeving en bevoegd gezag

Uit het onderzoek komt naar voren dat respondenten van ondernemers en burgers aangeven dat zij met name extra lasten ondervinden wanneer zij te maken krijgen met een stapeling van meerdere wetten en regels. Voorbeelden hiervan zijn het samenlopen van de natuurregelgeving met de Wabo en met de Waterwet. Niet alleen sluiten de verschillende verplichtingen niet goed op elkaar aan, ook in de uitvoering krijgen de ondernemers te maken met verschillende overheden die als bevoegd gezag optreden en, door de verschillende wettelijke afwegingskaders, verschillende interpretaties kunnen hanteren. Dit levert niet alleen veel discussie op, maar geeft ook extra kosten bijvoorbeeld voor aanvullende onderzoeken. Deze situaties kunnen verder worden gecompliceerd door de decentralisatie van (de uitvoering) van regelgeving en de voorschriften opgenomen in programma's, zoals de PAS, en (beheer)plannen.

5.1.6 Regeldruk wordt mede veroorzaakt door onduidelijkheid

Wanneer begrippen voor meerdere interpretaties vatbaar zijn, ontstaan discussies tussen de betrokken partijen. Deze discussies kosten op zichzelf niet alleen tijd, ze leiden ook tot bezwaar- en beroepsprocedures. Dit is merkbaar in de huidige situatie, maar de verschillende stakeholders verwachten dat dit in de voorgenomen situatie, ook het geval zal zijn. De oorzaken hiervan zijn onder andere de invoering van begrippen, zoals 'intrinsieke waarde', die voor interpretatie vatbaar zijn en nieuwe of aangepaste beleidsopties, zoals de mogelijke aanwijzing van bijzondere gebieden. Hoewel bij de invoering hiervan niet de intentie bestaat om regeldruk te veroorzaken, kunnen ze wel leiden tot nadere discussies en procedures.

5.1.7 Goed afstemmen van de uitvoering van de regelgeving kan regeldruk voorkomen

De kan-bepalingen in het wetsvoorstel, verschillen in de uitvoering van het wetsvoorstel en stapeling van regelgeving en bevoegd gezag kunnen allemaal leiden tot meer regeldruk voor bedrijven en burgers. Het is op dit moment niet te bepalen op welke wijze de mogelijke extra regeldruk tot stand zal komen en welke omvang deze zal hebben. Het verdient echter wel aanbeveling dat bij het nader uitwerken van de uitvoering van het Wetsvoorstel natuurbescherming rekening wordt gehouden met de potentiële regeldrukeffecten voor bedrijven en burgers. Dit dient te gebeuren op verschillende niveaus:

- Ter verduidelijking van de begrippen en het beleid in het wetsvoorstel is afstemming nodig tussen het ministerie van EZ, de Raad van State, vertegenwoordigers van burgers en het bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties (NGO's).
- Om onderlinge verschillen, en daardoor regeldruk, te voorkomen, dienen uitvoerende overheden onderling het beleid en de uitvoering af te stemmen.
- Om te zorgen dat de voorgenomen voorschriften uitvoerbaar zijn door bedrijven en burgers dienen de betrokken stakeholders bij de uitwerking te worden geraadpleegd.

5.1.8 Bezwaar- en beroepsprocedures beperken, verlaagt de regeldruk

Zelfs met uitgebreide afstemming tussen partijen is het niet mogelijk om in alle situaties alle stakeholders tegemoet te komen. Bedrijven hebben eventueel de mogelijkheid om problemen aan te kaarten via antwoordvoorbedrijven.nl. Dit bestaande meldpunt is bij bedrijven echter onbekend of geeft hen niet het gevoel dat dit hen gaat helpen. Omdat zij daarnaast ook niet zeker zijn van een anonieme behandeling van de problematiek, melden zij eventuele problemen niet. Andere partijen hebben sowieso deze mogelijkheid niet.

Om deze situatie te verbeteren, wordt aanbevolen na te gaan welke mogelijkheden er zijn om een onafhankelijke partij te laten adviseren bij discussies om te voldoen aan wet- en regelgeving bij de natuurregelgeving. Deze kan worden geraadpleegd voordat bezwaar- en beroepsprocedures worden gestart en kunnen mogelijke geschillen verhelpen. Voorbeelden hiervan zijn de commissies die de gelijkwaardigheid beoordelen van voorzieningen voor het Bouwbesluit en het Activiteitenbesluit.

Bijlagen bij rapportage:

Regeldrukeffecten Wetsvoorstel Natuurbescherming

I	Projectbegeleiding	60
II	Onderzoeksopzet	61
III	Betrokken respondenten	63

I Projectbegeleiding

Het project is begeleid door een begeleidingsgroep met als doel de aanpak en de resultaten van het onderzoek te toetsen aan de kennis en ervaring van de betrokken stakeholders. Uiteraard zijn de uitkomsten van dit onafhankelijk onderzoek uitsluitend de verantwoordelijkheid van Sira Consulting BV en niet van de bij het onderzoek betrokken personen en organisaties.

De onderstaande tabellen geven een overzicht van de betrokken personen.

Tabel I-1. Opdrachtgever

Organisatie	Deelnemers
Ministerie van EZ	Niels Berg
	Jeroen Ostendorf
	Mathijs Tollerton

Tabel I-2. Begeleidingsgroep

Organisatie	Deelnemers
Actal	Paulien Officier
Interprovinciaal Overleg (IPO)	Johan Jorritsma
	Mark Hoevenaars
VNO-NCW	Jos Rijkhoff
Land- en Tuinbouworganisatie (LTO)	Gerbrand van 't Klooster
Regiegroep Recreatie & Natuur	Monique Boskma
RECRON	Ivo Gelsing
Koninklijke Jagersvereniging	Arnoud Meijering
Bosgroepen	Rino Jans
Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (VBNE)	Anne Reichgelt

II Onderzoekopzet

Om de doelstellingen van het project 'Regeldrukeffecten Wet Natuurbescherming' in een beheersbare opzet en binnen de planning te realiseren, is het project uitgevoerd in drie fasen. In deze bijlage zijn deze fasen nader toegelicht.

Fase 1. Projectvoorbereiding

1. Startbijeenkomst met begeleidingscommissie

In fase 1 heeft een startbijeenkomst plaatsgevonden met de begeleidingscommissie. De eerste bijeenkomst is gebruikt om de leden te informeren over de projectaanpak. Daarnaast is de mogelijkheid geboden om al in een vroeg stadium te verkennen aan welke randvoorwaarden het project moest voldoen om draagvlak te krijgen van alle leden. De uitkomsten van deze bijeenkomst zijn meegenomen in het plan van aanpak.

2. Integrale scan van het wetsvoorstel

Vervolgens hebben wij de verplichtingen geïdentificeerd die voortvloeien uit het wetsvoorstel en hebben wij de veranderingen tussen de huidige natuurwetgeving en het wetsvoorstel in kaart gebracht. Per wijziging is een beoordeling gemaakt van de verwachte regeldrukeffecten voor bedrijven en (georganiseerde) burgers. Hiertoe is een integrale scan gemaakt van het wetsvoorstel om ervoor te zorgen worden dat alle verplichtingen die voortkomen uit het wetsvoorstel worden meegenomen in het onderzoek.

3. Beoordelen van de actuele status van de nulmeting

Ter voorbereiding van de actualisatie van de nulmeting, die plaats heeft gevonden in fase 2 van het project, hebben wij in kaart gebracht welke onderdelen uit de nulmeting van 2011 mogelijk niet meer actueel zijn. Deze onderdelen uit de nulmeting hebben wij vervolgens behandeld in de interviews met stakeholders in fase 2 om te komen tot een nulmeting die een accurate weergave geeft van de regeldruk in de huidige natuurwetgeving.

4. Uitwerken en afstemmen concept plan van aanpak

Vervolgens is een concept plan van aanpak uitgewerkt, dat een toelichting geeft op de projectaanpak. In het concept plan van aanpak is ook het overzicht van de wijzigingen opgenomen. Tijdens een bijeenkomst met de begeleidingsgroep van het ministerie van EZ is dit plan van aanpak besproken en is de samenstelling van de begeleidingscommissie bepaald. De opmerkingen van de opdrachtgever hebben wij verwerkt in het concept plan van aanpak. Vervolgens is dit toegestuurd aan de leden van de begeleidingscommissie.

5. Afstemmen van het plan van aanpak met de begeleidingscommissie

Het plan van aanpak is vervolgens besproken met de begeleidingscommissie. De voornaamste bespreekpunten tijdens dit overleg waren:

- Is het overzicht met de verwachte wijzigingen compleet?
- Zijn de consequenties van de wijzigingen juist geïnterpreteerd?
- Is de lijst van de respondenten voor de interviews voldoende om een goed beeld te krijgen van de effecten van de wijzigingen? Deze lijst is hieronder opgenomen bij fase 2.

6. Definitief maken van het plan van aanpak

De op- en aanmerkingen van de begeleidingscommissie hebben wij verwerkt in het definitieve plan van aanpak, dat aan alle stakeholders is toegezonden.

Fase 2. Praktijkonderzoek

1. Opzetten van het iSKM

Op basis van het SKM uit het effectonderzoek in 2011, de toelichting bij de Wijzigingswet Programmatische Aanpak Stikstof, de integrale scan van de regelgeving en andere in fase 1 verzamelde relevante informatie hebben wij het iSKM Natuurwetgeving 2014 opgezet. Dit iSKM toont:

- Een eerste inzicht in de administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten in de huidige situatie (2014).
- Een eerste indicatie van de te verwachten lasteneffecten op basis van de Natuurbeschermingswet (2015).
- Inzicht in de ontbrekende kwantitatieve gegevens, die door middel van interviews moeten worden verzameld.

2. Plannen, uitvoeren en terugkoppelen van interviews

In totaal hebben 25 interviews plaatsgevonden om de beschikbare gegevens te toetsen, ontbrekende gegevens te verzamelen en om de wettelijke verplichtingen te beschrijven op handelingenniveau. Deze interviews zijn verdeeld over de verschillende betrokken partijen. In onderstaande tabel is aangegeven hoeveel interviews wij per sector hebben gehouden. In bijlage III is dit overzicht verder uitgewerkt.

Tabel II-1. Overzicht aantal interviews per organisatie.

	Provincies	Recreatiesector	Bouw- en industriesector	Natuur- en bossen	Fauna-beheer-eenheden	Wildbeheer-eenheden en jagers	Landbouwbedrijven	Totaal
Interviews	4	3	6	3	3	3	3	25

3. Verwerken van de interviewresultaten in het iSKM

De uitkomsten van de interviews hebben wij verwerkt in het iSKM. Hiermee is de berekening van de lasten voor bedrijven en (georganiseerde) burgers compleet gemaakt. De uitkomsten van interviews zijn verwerkt in interviewverslagen. Deze zijn teruggekoppeld aan de betrokken respondenten. Tevens zijn de interviewverslagen beschikbaar gesteld aan de begeleidingscommissie.

4. Uitwerken van de conceptrapportage

Na afronding van de gegevensverzameling, zijn de resultaten verwerkt in een concept-eindrapportage. Deze is afgestemd tijdens een bijeenkomst met de opdrachtgever. Op en aanmerkingen hebben wij verwerkt in het conceptrapportage toegestuurd aan de opdrachtgever.

Fase 3. Afstemming resultaten en eindrapport

In deze laatste fase van het project is de conceptrapportage besproken met de begeleidingscommissie. De opmerkingen hebben wij vervolgens verwerkt om tot de definitieve versie van de rapportage te komen. Hierna zijn alle eindproducten met de opdrachtgever definitief gemaakt en overgedragen aan de opdrachtgever.

III Betrokken respondenten

Aan de hand van het overzicht met de gewijzigde verplichtingen is in samenspraak met de begeleidingscommissie bepaald welke relevante partijen worden benaderd om de verzamelde gegevens te verifiëren en de ontbrekende informatie te achterhalen. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen met de partijen die wij middels interviews actief hebben betrokken in het onderzoek. Hierbij is een korte toelichting gegeven van de belangrijkste reden waarom de doelgroep als relevant voor het onderwerp wordt beschouwd en het middels interviews betrokken is bij het project. Naast deze uitgebreide interviews zijn er diverse partijen benaderd met specifieke vragen om gegevens.

Tabel III- 1. Overzicht aantal interviews per organisatie.

Nr.	Type	Toelichting
1	Provincies	Met vier provincies hebben wij gerichte interviews uitgevoerd om inzicht te krijgen in de wijze waarop provincies de wet willen gaan uitvoeren.
2	Recreatiesector	Met drie bedrijven binnen deze sector hebben wij interviews gehouden, waaronder twee 'natte' recreatiebedrijven en een 'groen' bedrijf. De voornaamste reden hiervoor is het bepalen van de mogelijke effecten van de decentralisatie van de natuurwetgeving en van de veranderingen in het beschermingsregime van (andere) soorten.
3	Bouw- en industriese sector	In totaal hebben wij met zes bedrijven uit de bouw- en industriese sector gesproken. Hierbij hebben wij de Federatie van Oppervlakedelfstoffenwinnende Industrieën (FODI) en de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) verzocht om elk twee bedrijven aan te dragen die representatief zijn voor de eigen sector. Daarnaast heeft VNO-NCW twee te interviewen partijen aangedragen. Twee belangrijke onderwerpen betreffen de decentralisatie van de natuurwetgeving en de veranderingen in de vergunningverlening.
4	Natuur- en bos-eigenaren	In totaal hebben wij met drie (verenigingen van) bos- en natuurterreineigenaren gesproken. Zij zijn als professioneel beheerder van bos en natuur of ondernemer in de bosbouw voor hun bedrijfsvoering volledig afhankelijk van de Wet natuurbescherming, de Flora- en faunawet en de Boswet. Twee belangrijke onderwerpen die wij met hen hebben besproken, zijn de decentralisatie en de gedragscode boskap.
5	Faunabeheereenheden (Faunabeheereenheden)	Van de veertien faunabeheereenheden hebben wij er drie voor dit project geïnterviewd. In het wetsvoorstel en de nota van wijziging gelden er andere verplichtingen voor deze eenheden, waaronder de verplichting dat het faunabeheerplan een afschotplan moet bevatten. Een doel van de interviews met de faunabeheereenheden is om de effecten van deze gewijzigde verplichtingen in kaart te brengen. Een tweede reden om de faunabeheereenheden te interviewen is dat zij kunnen helpen met het selecteren van wildbeheereenheden voor dit onder-

		zoek.
6	Wildbeheereenheden (Wildbeheereenheden) en jagers	In totaal hebben wij met drie wildbeheereenheden en jagers gesproken voor dit project. Door jagers te interviewen die ook actief zijn in een wildbeheereenheid, konden wij zowel de effecten van het wetsvoorstel op de jagers als de wildbeheereenheden behandelen in een interview. Twee belangrijke wijzigingen die voor deze doelgroepen gaan gelden, zijn de informatieplicht aan de faunabeheereenheden en het verplichte lidmaatschap van een wildbeheereenheid voor jachthouders om een jachtakte aan te kunnen vragen.
7	Landbouwbedrijven	In het project hebben wij drie vertegenwoordigers van landbouwbedrijven geïnterviewd. Deze bedrijven zijn landelijk gesitueerd en kunnen daarom te maken krijgen met de verplichtingen uit de Wet natuurbescherming. Twee belangrijke onderwerpen die wij hen hebben voorgelegd zijn de decentralisatie van de natuurwetgeving en de veranderingen in de vergunningverlening.