

Vergaderjaar 2002–2003

29 043

Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Vogel- en Habitatrichtlijn

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 september 2003

Hierbij ontvangt u mede namens mijn collega van Financiën het eindrapport van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de Vogel- en Habitatrichtlijn: «Nederland op slot? De Europese en Nederlandse natuurbeschermingswetgeving nader bezien». ¹ Deze brief bevat de conclusies die het kabinet hieraan verbindt.

De eindrapportage van het IBO in vogelvlucht

Aanleiding voor het interdepartementaal beleidsonderzoek naar de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn is de constatering dat verschillende partijen knelpunten ervaren bij de implementatie ervan. De beide richtlijnen spelen een steeds pregnantere rol bij de besluitvorming over uiteenlopende initiatieven, zoals de aanleg van wegen en bedrijven-terreinen. Een veelgehoorde klacht hierbij is dat Nederland «op slot gaat» en dat de implementatie van de richtlijnen ertoe leidt dat «niets meer kan». In veel gevallen ontstaat hierover een gesimplificeerd beeld, waarbij het lijkt dat bijvoorbeeld «de korenwolf» de aanleg van een bedrijven-terrein en «de duinhagedis» de bouw van een hotel verhindert.

Het rapport «Nederland op slot?» biedt een inventarisatie van knelpunten die Nederland ondervindt bij de implementatie van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn en doet aanbevelingen voor oplossingen.

Een belangrijke constatering van het IBO is dat de doelstellingen van de Europese richtlijnen niet ter discussie staan en dat er een brede onderkenning is van mogelijke knelpunten ten aanzien van de uitvoering van de richtlijnen, alsmede een groeiend bewustzijn van de consequenties van de richtlijnen. Het IBO-rapport concludeert voorts dat er een groot maatschappelijk draagvlak is om, met eerbiediging van de doelstellingen van de richtlijnen, het uitvoeringskader te verbeteren. Belangrijke knelpunten die daarbij moeten worden opgepakt zijn volgens de rapportage onvoldoende communicatie tussen overheden, bedrijfsleven en natuurbescher-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

mingsorganisaties, onvoldoende heldere beleidsbepaling en voorlichting over en toepassing van natuurbeschermingsregelgeving en onvoldoende inzicht in de landelijke verspreiding van bijzondere soorten.

Het Milieu- en Natuurplanbureau wijst erop dat de knelpunten in de uitvoeringspraktijk de potentieel effectieve aanpak van de implementatie van de richtlijnen voor de Nederlandse natuur kan ondermijnen¹.

In de eindrapportage van het IBO zijn oplossingsrichtingen opgenomen om de gesignaleerde knelpunten aan te pakken. Een drie fasen aanpak wordt voorgesteld:

1. Aanbevolen wordt om de aandacht in eerste instantie vooral te richten op maatregelen die de uitvoering van de richtlijnen kunnen verbeteren.
2. In tweede instantie wordt aanbevolen om de mogelijkheden te onderzoeken voor aanpassingen van de nationale wet- en regelgeving.
3. Als laatste oplossingsrichting resteert, wanneer de eerstgenoemde twee stappen onvoldoende soelaas bieden, het aanpassen van de Europese richtlijnen.

Bij deze driefasenaanpak wordt opgemerkt dat knelpunten in een verschillende oplossingsfase kunnen verkeren en dat niet voor elk gesignaleerd knelpunt de drie oplossingsrichtingen (nog) openstaan.

Welke conclusies verbindt het kabinet in hoofdlijnen aan de IBO-rapportage?

Met deze brief spreek ik graag mijn waardering uit voor de eindrapportage en achterliggende documenten. De uitgevoerde analyse van knelpunten is breed en veelomvattend en de rapportage bevat een aantal zeer bruikbare aanbevelingen. Met vreugde constateer ik dat de doelstellingen van de richtlijnen maatschappelijk boven alle discussie verheven zijn. Ik zie dit als een brede maatschappelijke onderkenning van het belang van natuurbescherming. Ik wil daarbij graag benadrukken dat dit belang verder gaat dan de bescherming van individuele soorten. Het gaat steeds om het maatschappelijke besef dat kwetsbare en unieke soorten en hun habitats behouden dienen te worden en derhalve bescherming verdienen.

De conclusie dat de uitvoering van de natuurbeschermingsregelgeving op punten kan verbeteren onderschrijf ik. Dit is ook van groot belang voor het draagvlak voor de natuurbescherming. Gelukkig beginnen we niet bij nul en zijn er op dit punt in het nabije verleden reeds stappen gezet. Zo is in 2001 het Natuurloket geopend (www.natuurloket.nl), waar initiatiefnemers en investeerders informatie kunnen krijgen over de aanwezigheid van beschermde soorten in hun plangebied. Daarnaast zijn in 2002 en 2003 voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd en is voorlichtingsmateriaal verspreid, waaronder twee handreikingen voor delen van de regelgeving. Ik wil op deze weg doorgaan en de uitvoering verder versterken ten einde deze op een adequaat niveau te brengen. Ik constateer dat de IBO-rapportage hiervoor de nodige aanknopingspunten biedt.

Uitgangspunt bij het verder versterken van de uitvoering zijn de doelstellingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Ik erken dat uitvoering van de richtlijnen consequenties en soms beperkingen kan hebben voor maatschappelijke en economische activiteiten. Ik hecht er aan daarbij te onderstrepen dat de Nederlandse invulling aansluit bij de Europese vereisten en hiermee niet uit de pas loopt. De nationale regelgeving weerspiegelt dit na vaststelling van de NB-wet 1998 ook, waarbij kan worden aangetekend dat deze daarnaast uiting geeft aan breed geaccepteerde en reeds lang bestaande maatregelen op het gebied van de natuurbescherming, bijvoorbeeld bij de bescherming van gebieden.

¹ Milieu- en Natuurplanbureau, 2003. Kerncijfers voor de IBO-studie Vogel- en Habitatrichtlijn. Report 408768001/2003. Pagina 26.

Ik onderschrijf de in de IBO-rapportage voorgestelde drie fasen aanpak en zal me in eerste instantie vooral richten op verbetering van de uitvoering. Ik ben het met de opstellers van de IBO-rapportage eens dat dit de komende jaren voor het natuurbeleid één van de belangrijkste opgaven is. Nu Nederland zijn volledige aanmelding van gebieden voor Natura 2000 op orde heeft, is het de uitdaging om de effectiviteit van de uitvoering te versterken. Naast de verbetering van de uitvoering zal ik op twee punten de nationale wet- en regelgeving aanpassen (vaststelling wetsvoorstel wijziging NB-wet) en aanvullen (wijziging besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten FF-wet). In de komende tijd zal blijken of de knelpunten binnen de kaders van de richtlijnen kunnen worden opgelost. Bovendien heeft de Europese Commissie aangegeven de richtlijnen niet eerder dan in 2007 te willen evalueren. Daarom is de derde fase (aanpassing van de Europese richtlijnen) wat mij betreft op dit moment nog niet aan de orde. Indien uit een nationale evaluatie van de voortgang van het verbeteringstraject blijkt dat de eerste twee fasen onvoldoende de gesignaleerde knelpunten wegnemen, zal ik mij richten op een internationale dialoog die kan leiden tot aanpassing van de EU-richtlijnen.

In de bijlage bij deze brief is per aanbeveling een gedetailleerde reactie van het kabinet opgenomen. In deze brief vat ik deze samen aan de hand van de voorgestelde drie fasen aanpak.

1. Verbetering van de uitvoering

Ik richt mijn inzet met betrekking tot verbetering van de uitvoering de komende tijd op de volgende hoofdlijnen:

- **Heldere en open communicatie:** ik zal een overlegplatform instellen om de dialoog over de uitvoering van de natuurbeschermingsregelgeving te verbeteren, mogelijk door de huidige Taskforce Impuls Soortenbeleid te verbreden. Daarnaast zal ik in aanvulling op eerdere informatierondes andere overheden, bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties verder voorlichten over de uitvoering van de natuurbeschermingsregelgeving.
- **Versterking van de gegevensvoorziening:** ik zal in overleg met gebruikers en aanbieders van gegevens onderzoeken welke gegevens nog ontbreken voor een goede inzicht in de verspreiding van soorten en een voorstel uitwerken voor aanvulling hiervan, alsmede voor een adequate structurele actualisering van alle gegevens. Ik wil met gegevensleverende organisaties, het Centraal Bureau voor de Statistiek, overheden, bedrijfsleven en terreinbeheerders afspraken maken over hun bijdragen hieraan.
- **Facilitering van de uitvoering:** ik zal andere overheden, het bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties faciliteren bij hun verantwoordelijkheden ten aanzien van de uitvoering van de regelgeving. In dit kader zal ik handreikingen bij de nationale regelgeving laten uitwerken, waarin begrippen en bepalingen uit de regelgeving nader worden toegelicht, mogelijk in de vorm van beleidsregels. Waar nodig zal de Commissie informeel worden geconsulteerd. Wanneer blijkt dat onduidelijkheden samenhangen met de beschikbare Europese interpretaties en handreikingen zal ik bij de Europese Commissie aandringen op aanvullende richtsnoeren ten behoeve van de uitvoering van de richtlijnen, zoals dat bijvoorbeeld op dit moment ook in voorbereiding is voor toepassing van de richtlijnen op zee buiten de territoriale wateren. Voorts zal ik in overleg met betrokken partijen een voorstel uitwerken voor een centraal aanspreekpunt waar andere overheden, bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties met hun vragen over de uitvoering van de regelgeving terecht kunnen.

Het Rijk kan overigens de uitvoering van de richtlijnen niet alleen verbeteren. Andere overheden, bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties dragen hierbij elk een eigen verantwoordelijkheid. Door de komende jaren extra te investeren in de samenwerking bij het proces van beleidsuitvoering wil ik alle partijen ondersteunen om deze eigen verantwoordelijkheid waar te maken.

2. Aanpassing van nationale wet- en regelgeving

Op de volgende twee punten zal ik op korte termijn de nationale wet- en regelgeving aanpassen cq aanvullen:

- **Vaststelling nieuwe Natuurbeschermingswet:** ik constateer met de opstellers van het IBO-rapport dat de richtlijnen op dit moment nog niet adequaat zijn geïmplementeerd in de vigerende Natuurbeschermingswet. Het is dan ook in het licht van de Europees rechtelijke verplichtingen van groot belang het wetsvoorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (Tweede Kamer 2001/2002, 28 171) snel tot wet te verheffen. In de voorliggende vorm gaat dit wetsvoorstel, in het IBO-eindrapport geduid als integrale stelsel, ervan uit dat natuurbescherming een zaak van alle overheden is. Dit integrale stelsel beoogt daarmee enkelsporigheid in denken te doorbreken en besluitvorming zoveel mogelijk geïntegreerd en daarmee ook in zo vroeg mogelijk stadium, te bevorderen. In het licht van de ook in het IBO-rapport bepleite vermindering van administratieve lasten, wordt voorgesteld daartoe in beginsel af te zien van een aparte vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. In het overleg met de Kamer over dit wetsvoorstel zal dit nader aan de orde kunnen komen.
- **Vrijstellingen in het kader van de FF-wet:** om onnodige beperkingen van maatschappelijke en economische ontwikkeling te vermijden wordt gewerkt aan nadere vrijstellingen op grond van artikel 75 van de Flora- en Faunawet, teneinde waar mogelijk binnen de kaders van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, verbeteringen aan te brengen ten behoeve van de uitvoeringspraktijk. De interdepartementale voorbereiding hiervan bevindt zich in een laatste stadium. Ik streef ernaar de daartoe benodigde wijziging van het Besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten rond de jaarwisseling gereed te hebben.

3. Aanpassing van de richtlijnen

Wanneer uit tussentijdse evaluatie van de praktijk blijkt dat de inzet op verbetering van de uitvoering en nationale wet- en regelgeving niet alle signaleerde knelpunten (in voldoende mate) wegneemt, dienen mogelijkheden voor aanpassing van de richtlijnen te worden bezien. Terecht wordt in de eindrapportage van het IBO geconstateerd dat aanpassing van de richtlijnen een langdurig proces is dat in nauw overleg met andere lidstaten en op initiatief van de Commissie zal moeten geschieden. Dit vereist een goede voorbereiding. De Europese evaluatie is gepland voor 2007. Ik zal er voor zorgdragen dat Nederland zich hiertoe goed voorbereidt. De voortgangsrapportage die we conform onze verplichtingen in 2006 bij de Commissie moeten aanleveren, zal hier een onderdeel van zijn. In deze rapportage zullen ook de ervaringen die we hebben opgedaan met de uitvoering van de richtlijnen in de praktijk, waaronder de ervaringen die we de komende jaren zullen opdoen bij uitvoering van de in deze brief genoemde acties, aan de Commissie worden gerapporteerd.

Tot slot

Ik zal over de precieze wijze waarop de acties uit deze brief invulling krijgen en de prioriteitstelling die daarbij gewenst is, overleggen met het in te stellen overlegplatform. In dat kader zal ik tevens bezien of dit binnen de huidige financiële kaders kan. Voorts zal ik de voortgang en resultaten van de aangekondigde acties in het platform bespreken, om zo gezamenlijk de vinger aan de pols te houden. Wanneer nodig zal ik na overleg de aanpak bijsturen (bijvoorbeeld als we ten aanzien van een bepaald probleem aan een volgende fase «toe zijn»).

Ik ga ervan uit dat met deze gefaseerde en gezamenlijke aanpak de implementatie van de Europese richtlijnen effectiever en efficiënter zal zijn.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman

Reactie van het kabinet op de afzonderlijke conclusies en aanbevelingen van het IBO-eindrapport «Nederland op slot? De Europese en Nederlandse natuurbeschermingswetgeving nader bezien»

1. Verbeteren van de onderlinge communicatie

IBO: Aanbevolen wordt om een overlegplatform in te stellen om de communicatie over de (toepassing van de) natuurbeschermingswetgeving tussen overheden, bedrijfsleven en natuurbeschermingsorganisaties te verbeteren.

Reactie: Ik neem deze aanbeveling over en zal een overlegplatform instellen om de dialoog tussen politiek, beleidsmakers, deskundigen en vertegenwoordigers van maatschappelijke partijen over de uitvoering van de natuurbeschermingsregelgeving te verbeteren, mogelijk in de vorm van een verbreding van de Taskforce Impuls Soortenbeleid. Ik zal de in de IBO-aanbeveling genoemde partijen hiervoor uitnodigen, aangevuld met vertegenwoordigers van relevante onderzoeksinstellingen, gegevensleverende organisaties en departementen. Taken van het overlegplatform kunnen onder meer zijn het verder concretiseren van de acties uit deze brief, het benoemen van prioriteiten en het (tussentijds) evalueren van de voortgang. Ook kan het overlegplatform door het uitwisselen van ervaringen bijdragen aan een beter begrip van de interpretatie van de wet- en regelgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van begrippen en bepalingen uit de richtlijnen.

Ik streef er naar het overleg nog in 2003 in te stellen.

2. Verbeteren beleidsbepaling, voorlichting en toetsing van de naleving

IBO: Aanbevolen wordt om de politieke en bestuurlijke aandacht voor de uitvoering van de richtlijnen te bevorderen en de (reikwijdte van) bepalingen en begrippen uit de richtlijnen en de nationale wetgeving te concretiseren door beleidskaders op te stellen. Daarnaast wordt aanbevolen om een centrale helpdesk in te stellen en de voorlichting over natuurbeschermingswetgeving te verbeteren. Tenslotte wordt aanbevolen om op korte termijn een tijdelijke extra impuls aan het natuurbeleid te geven.

Reactie: Ik neem deze aanbeveling in hoofdlijnen over.

- Ik ga er van uit dat met de acties die in deze brief worden aangekondigd de politieke en bestuurlijke aandacht op verschillende niveaus wordt bevorderd en zal de verschillende actoren aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid in deze. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zal partijen ondersteunen bij het invullen van de eigen verantwoordelijkheid.
- Het realiseren van een centraal aanspreekpunt voor overheden en bedrijven is hierbij van groot belang, zodat er een eenduidig aanspreekpunt is waar overheden, natuurbeschermingsorganisaties en bedrijfsleven terecht kunnen met hun vragen over de uitvoering van de regelgeving. Ik erken dat een dergelijke voorziening op dit moment nog niet voorhanden is. Ik zal het initiatief nemen en in overleg met het in te stellen overlegplatform een voorstel uitwerken voor de opzet en financiering van een centrale helpdesk. Daarbij zal de mogelijkheid om het bestaande Natuurloket te verbreden worden bezien.
- Wat betreft de behoefte aan nadere handreikingen en/of beleidsregels wijs ik er op dat op onderdelen reeds een eerste handreiking beschikbaar is, te weten voor de toepassing van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en de handreiking voor «ondernemen en de Flora en Faunawet». Het is mijn bedoeling deze handreikingen voor de Flora en Faunawet en de Natuurbeschermingswet, al dan niet in de vorm van beleidsregels, op korte termijn uit te breiden en wanneer nodig ook te

actualiseren. Waar nodig zal de Commissie informeel worden geconsulteerd. Wanneer blijkt dat onduidelijkheden samenhangen met de beschikbare Europese interpretaties en handreikingen zal ik bij de Europese Commissie aandringen op aanvullende richtsnoeren ten behoeve van de uitvoering van de richtlijnen, zoals dat bijvoorbeeld op dit moment ook in voorbereiding is voor toepassing van de richtlijnen op zee buiten de territoriale wateren.

- Tot slot zal het Rijk in overleg met het in te stellen overlegplatform een vervolg plannen op de in 2002 en 2003 uitgevoerde voorlichtingsrondes.

Aan de reactie op het IBO-rapport verbind ik vooralsnog geen financiële conclusies. Ik zal in overleg met het in te stellen overlegplatform bezien of uitvoering van de in deze brief opgenomen maatregelen gerealiseerd kan worden binnen de beschikbare financiële kaders.

3. Opstellen beheerplannen

IBO: Aanbevolen wordt om provincies op te roepen beheerplannen voor de speciale beschermingszones (SBZ's) op te stellen om zo onzekerheid bij natuurbeschermingsorganisaties en bedrijfsleven te verminderen. Voorts wordt aanbevolen dat het ministerie van LNV op korte termijn instandhoudingsdoelstellingen voor de SBZ's formuleert.

Reactie: Ik neem deze aanbeveling over en zal hierover afspraken maken met de provincies en met mijn collega's van Verkeer en Waterstaat en Defensie, die tezamen ook een aanzienlijk deel van de SBZ's beheren. Om richting te geven aan deze beheerplannen zal het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op korte termijn een kader voor deze beheerplannen uitwerken, in de vorm van een checklist waaraan dergelijke beheerplannen gegeven de Europese regelgeving moeten voldoen, aangevuld met hoofdlijnen voor de instandhoudingsdoelen voor de aangewezen c.q. aangemelde gebieden. Op basis van dit kader zullen ook indien nodig eerder vastgestelde natuurdoelen op het niveau rijk, provincie en/of terreinbeheerder worden aangepast. Voorts wijs ik erop, dat ook in de toelichting op de aanwijzingsbeschikkingen van SBZ's reeds de nodige duidelijkheid kan en moet worden gegeven over de gebruiksmogelijkheden van de SBZ's voor andere functies dan de instandhoudingsdoelstelling. Bij de opstelling van aanwijzingsbeschikkingen voor de recent aangemelde Habitatrichtlijngebieden zal ik hieraan nadrukkelijk aandacht besteden.

4. Beperken belemmerende werking soortenbescherming

IBO: Aanbevolen wordt om in overleg met het bedrijfsleven gedragscodes op te stellen voor het uitvoeren van reguliere bedrijfsactiviteiten, om onevenredige belemmering van bedrijfsactiviteiten te voorkomen. Indien gedragscodes onvoldoende uitkomst bieden wordt aanbevolen om een vrijstellingsbesluit op te stellen, op grond waarvan voor reguliere bedrijfsactiviteiten geen ontheffing meer hoeft te worden verkregen.

Reactie: Ik onderstreep het belang dat gedragscodes voor een goede uitvoeringspraktijk kunnen hebben. De bosbouwsector heeft terzake al goede initiatieven genomen. De voor dit jaar vastgestelde gedragscode zal worden omgevormd tot een meer permanente gedragscode. Ik acht het van groot belang dat andere sectoren dit initiatief van de bosbouwsector overnemen. Ook het onder 1 genoemde in te stellen overlegplatform zal naar mijn oordeel op dit punt een rol kunnen spelen. Het spreekt vanzelf dat LNV de totstandkoming van zo'n gedragscode, waarvoor het primaat bij de onderscheiden sectoren ligt, waar en voor zover mogelijk zal ondersteunen.

In dit kader wijs ik erop dat dergelijke gedragscodes mede zullen kunnen

fungeren als begeleidende handreikingen voor de in de brief genoemde (nadere) vrijstellingen op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet.

5. Protocol voor te verrichten soorten onderzoek en houdbaarheidsdatum vergunning

IBO: Aanbevolen wordt om een protocol op te stellen voor te verrichten onderzoek naar het voorkomen van bijzondere soorten. Voorts wordt aanbevolen om aan een verleende vergunning een «houdbaarheidsdatum» te koppelen die aansluit bij de bestaande wettelijke termijnen van de huidige planprocedures, ten einde de zekerheid voor de initiatiefnemer van een project of activiteit te vergroten.

Reactie: De aanbeveling om te komen tot een protocol voor te verrichten soorten onderzoek neem ik over. Het kan bijdragen aan duidelijkheid die ter zake nodig en gewenst is. Eveneens zal de procedurele afstemming bij vergunningverlening (i.e. FF-wet, Tracéwet, Wet Milieubeheer e.d.) waar mogelijk worden verbeterd. Mede in samenhang hiermee ben ik van oordeel dat zo spoedig mogelijk overeenkomstig een protocol, uitgevoerd onderzoek ertoe dient te leiden dat eenmaal verleende vergunningen en ontheffingen ook kunnen worden uitgevoerd zonder dat gedurende de looptijd van die vergunningen of ontheffingen nadere onderzoeken naar het voorkomen van soorten behoeven te worden verricht dan wel dat er nieuwe voorschriften worden verbonden aan reeds verleende vergunningen of ontheffingen. Dit geldt ook voor al die situaties waar gedurende bepaalde periodes mogelijk tijdelijke habitats voor beschermde soorten ontstaan die ertoe leiden dat dergelijke soorten zich daar ook vestigen. Ook in de meergenoemde handreikingen zal hierop nader worden in gegaan.

6. Inventariseren van bijzondere soorten

IBO: Aanbevolen wordt om te onderzoeken welke gegevens nog ontbreken voor een landsdekkend overzicht van de verspreiding van bijzondere soorten en op basis van dit onderzoek inventarisaties op te zetten om de ontbrekende gegevens aan te vullen. Tevens dienen reeds beschikbare gegevens tegen een kostendekkende vergoeding beschikbaar te worden gemaakt.

Reactie: Ik onderschrijf het belang van voldoende gegevens voor een goede uitvoering en constateer dat deze voor een groot aantal relevante soorten en ecosystemen nog niet, of in onvoldoende mate, worden verzameld.

Ik neem dan ook deze aanbeveling van het IBO over en zal dit onderzoek in overleg met zowel de leveranciers als gebruikers van de gegevens uitvoeren. Aansluitend zal ik mij met de betrokken partijen beraden over de financiering van de gegevensvoorziening.

Een eerste goede aanzet voor het onderzoek is het concept Advies Verspreidingsonderzoek dat in opdracht van LNV is uitgevoerd; hierin wordt de behoefte aan verspreidingsgegevens van LNV geëxpliciteerd. Dit Advies zal op korte termijn worden afgerond. Het onderzoek zal plaatsvinden in onderlinge afstemming met vergelijkbare initiatieven op het gebied van de gegevensvoorziening van het rijksnatuurbeleid. Ik zal namelijk een structuur in het leven roepen waarin verschillende betrokken partijen gezamenlijk werken aan verbetering van deze gegevensvoorziening. Onder de te betrekken actoren neemt het CBS een bijzondere positie in als het gaat om de kwaliteitsborging en validatie van gegevens. Tenslotte zullen in het verlengde van bovengenoemd onderzoek afspraken worden gemaakt met gegevensleveranciers over de voorwaarden waaronder reeds bestaande en nieuw verzamelde gegevens beschikbaar worden gesteld.

7. Verminderen bestuurlijke lasten en kosten bedrijfsleven

IBO: Aanbevolen wordt om in overleg met overheden en bedrijfsleven te onderzoeken wat de kosten van natuurbeschermingswetgeving zijn en hoe deze verminderd kunnen worden. Voorts wordt aanbevolen voor het bedrijfsleven één vergunningenloket te creëren en de voorlichting over de uitvoering van de natuurbeschermingswetgeving voor het bedrijfsleven te verbeteren.

Reactie: Ik neem de aanbeveling over om de kosten van de administratieve lasten van de natuurbeschermingswetgeving nader te onderzoeken. Dit zal ter hand worden genomen in samenspraak met de partners, verenigd in het in te stellen overlegplatform.

Bij de aanbeveling om te komen tot één vergunningenloket, hoe sympathiek deze gedachte ook moge zijn, plaats ik de volgende kanttekening. De roep om één vergunningenloket wordt niet alleen gehoord in het kader van de natuurbeschermingswetgeving. Kenmerk van de inrichting van het landsbestuur is immers dat veelal voor één activiteit meer overheidsvergunningen nodig zijn. In dat licht komt, mede gezien het voorliggend wetsvoorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998, de aanbeveling om hiervoor zorg te dragen vanuit LNV niet voor de hand liggend voor (zie verder ook de reactie bij aanbeveling 11).

Wat betreft de aanbeveling om de voorlichting richting het bedrijfsleven te versterken verwijst het kabinet naar zijn eerder genoemde voornemen een voorlichtingsronde over de uitvoering van de natuurbeschermingswetgeving te organiseren (zie punt 2 van deze bijlage).

8. Uitwisselen ervaringen met lidstaten

IBO: Aanbevolen wordt om in het kader van het Nederlandse EU-voorzitterschap in de tweede helft van 2004 een congres te organiseren om ervaringen tussen lidstaten uit te wisselen over knelpunten en mogelijke oplossingen bij de uitvoering van de Vogel- en Habitatrictlijn. Daarbij wordt tevens aanbevolen een enquête te houden onder de lidstaten, ten einde inzicht te krijgen in de ervaringen elders in Europa.

Reactie: Uitwisseling van ervaringen tussen lidstaten is natuurlijk iets wat in veel van de reguliere internationale overleggen aan de orde is. Ik zal dit ten aanzien van de implementatie van de Vogel- en Habitatrictlijn ook bevorderen door de samenvatting en aanbevelingen van het uitgevoerde interdepartementale beleidsonderzoek en de conclusies die het kabinet hieraan verbindt ter kennisgeving aan de Europese Commissie en de collega-lidstaten te zenden. De aanbeveling om tijdens het komende Nederlandse voorzitterschap extra aandacht te besteden aan uitwisseling van ervaringen in de vorm van een enquête en een congres vind ik gezien de knelpunten bij de uitvoering van de richtlijnen sympathiek. Ik zal in overleg met de Europese Commissie bezien op welke wijze deze aanbeveling invulling kan krijgen.

9. Evaluatie verbeteringstraject begin 2005

IBO: Aanbevolen wordt om de voortgang van het verbeteringstraject dat met de IBO-rapportage wordt ingezet begin 2005 te evalueren.

Reactie: Ik ben met de opstellers van het IBO-rapport van mening dat de voortgang van het verbeteringstraject geëvalueerd moet worden. Ik vind het daarbij van belang om niet alleen op één moment te evalueren, maar ook gedurende het proces permanent de vinger aan de pols te houden. Daartoe zal ik zorgdragen voor een open dialoog met het in te stellen overlegplatform. De resultaten hiervan zal ik benutten in de evaluaties van de de FF-wet en de NB-wet, alsmede bij de Nederlandse voorbereiding op een Europese evaluatie die naar verwachting in 2007 plaatsvindt. Conform onze verplichtingen zal Nederland in 2006 een voortgangsrapport voor de

Commissie opstellen, waarin eventuele knelpunten in de uitvoering die om een aanpassing van de (interpretatie van de) richtlijn vragen, zullen worden opgenomen.

10. Implementeren artikel 6 Habitatrictlijn

IBO: Aanbevolen wordt om het wetsvoorstel NB-wet (Kamerstuk 28 171) spoedig af te ronden. De IBO-rapportage wijst voorts op een alternatief voorstel om de habitattoets te laten plaatsvinden in een afzonderlijke vergunning, te verlenen door Gedeputeerde Staten.

Reactie: Ik ben het met de opstellers van het IBO-rapport eens dat een spoedige afronding van het wetsvoorstel NB-wet gewenst is. Voorts verwijs ik naar het in de brief ter zake gestelde. In aanvulling daarop wijs ik er op voorhand op dat de toetsing aan artikel 6 van de Habitatrictlijn (de «habitattoets») ook dient te worden toegepast ten aanzien van (juridische) bindende plannen, zoals het bestemmingsplan. Het verdient de voorkeur om dit in een zo vroeg mogelijk stadium te doen, ten einde snel duidelijkheid te kunnen bieden. Het binden van dergelijke plannen aan een vergunning is niet aan de orde. Voor zover alsdan geopteerd zou worden voor een goedkeuringseis, betekent dit dat de habitattoets onverkort als eerste door het betrokken verantwoordelijk orgaan dient te geschieden.

11. Verbeteren coördinatie vergunningverlening

IBO: Aanbevolen wordt om de mogelijkheden van een wettelijke regeling te onderzoeken om eventuele conflicten tussen overheidslagen met betrekking tot verleende vergunningen op te lossen.

Reactie: Voor zover deze aanbeveling is gericht op een procedurele coördinatie-regeling krijgt deze aanbeveling invulling in het voorliggende wetsvoorstel Nbwet 1998, waarin een coördinatie-regeling is opgenomen die voorziet in een procedurele coördinatie van vergunningen die hetzij op verzoek hetzij ambtshalve kan worden toegepast. Deze regeling is ontleend aan voorgenomen regeling ter zake in de Algemene wet bestuursrecht. Mijn interpretatie van de aanbeveling van het IBO is echter dat deze zich niet alleen op een procedurele maar ook op een inhoudelijke coördinatie-regeling richt. Ik onderken dat een dergelijke inhoudelijke coördinatie-regeling niet bestaat en dat dit door verschillende partijen als probleem wordt ervaren.

Een zodanige regeling betreft regelrecht de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende betrokken bestuursorganen. Ik merk daarbij op dat bij een eventueel wettelijk geregelde inhoudelijke coördinatie-regeling een keuze zal dienen te worden gemaakt welke bij een project betrokken belangen doorslaggevend dienen te zijn, en onder welke omstandigheden. De aanbeveling van het IBO betreft dan ook op dit punt een problematiek die het verbeteren van de uitvoering van de natuurregelgeving – waar het in deze kabinetsreactie over gaat – overstijgt. Onder leiding van het Ministerie van Economische Zaken zal op interdepartementaal niveau nog dit jaar wordt gestart met het inventariseren van de mogelijkheden om het vraagstuk van inhoudelijke coördinatie op te lossen, ten einde in 2004 een besluit te nemen hoe de inhoudelijke coördinatie kan worden versterkt.

12. Concretiseren bepalingen en begrippen

IBO: Aanbevolen wordt om te onderzoeken of verduidelijken van begrippen in de NB-wet en/of FF-wet soelaas biedt als met de beleidskaders (zie aanbeveling 2) onvoldoende zekerheid kan worden geboden over de betekenis van begrippen en bepalingen in de regelgeving.

Reactie: In mijn reactie op de aanbevelingen 2, 4 en 5 heb ik reeds aange-

geven dat ik op verschillende punten door middel van handreikingen en/of beleidsregels nadere duidelijkheid zal verschaffen over de betekenis van begrippen en bepalingen in de regelgeving. Ik teken daarbij aan dat betreffende begrippen met name in de praktijk en van geval tot geval moeten worden geconcretiseerd. Als deze handreikingen en beleidsregels geen of onvoldoende uitkomst bieden, dan zal onderzocht worden hoe begrippen in de wet kunnen worden verduidelijkt. Waar nodig zal ik de Europese Commissie verzoeken met nadere richtsnoeren te komen.

13. Beperken belemmerende werking soortenbescherming

IBO: Aanbevolen wordt om op onderdelen de FF-wet aan te passen indien protocollen voor reguliere bedrijfsactiviteiten en/of een vrijstellingsbesluit de geconstateerde knelpunten niet wegnemen.

Reactie: Indien uit de evaluatie van de voortgang blijkt dat nog vast te stellen protocollen en nadere vrijstellingen op grond van artikel 75 van de FF-wet de gesignaleerde knelpunten onvoldoende verminderen, zal ik onderzoeken op welke wijze (onderdelen van) de Flora- en Faunawet kunnen worden aangepast. Voor het overige wordt volstaan met een verwijzing naar het gestelde onder punt 4.

14. Vereenvoudigen soortenbeschermingswetgeving

IBO: Aanbevolen wordt om in het kader van de evaluatie van de FF-wet in 2006 te onderzoeken wat de noodzaak en mogelijkheden van vereenvoudiging van de als complex ervaren soortenbeschermingswetgeving zijn. Aangegeven is daarbij dat integratie van de NB- en FF-wet in één Wet Natuurbeheer hierbij een mogelijkheid is.

Reactie: Ik zal de aanbeveling overnemen en bij de evaluaties van de FF-wet (2006) en de NB-wet onderzoeken wat de mogelijkheden voor vereenvoudiging van de regelgeving zijn. Wat betreft de integratie van de NB- en FF-wet in één Wet Natuurbeheer merk ik op voorhand op dat ik dit alleen een te verkiezen weg vindt indien de hiermee beoogde beleidswijziging niet efficiënter binnen de tweede bestaande wetten invulling kan krijgen.

15. Aanpassen bepalingen richtlijnen

IBO: Aanbevolen wordt om de wenselijkheid en mogelijkheid van aanpassing van de Europese richtlijnen te onderzoeken indien met de uitvoeringsmaatregelen en aanpassing van Nederlandse regelgeving de gesignaleerde knelpunten niet of onvoldoende verminderen.

Reactie: Ik onderschrijf de IBO-conclusie dat het wenselijk is om vanuit Nederland bij de Commissie aan te dringen op aanpassing van de Europese richtlijnen als uit onze beleidspraktijk en evaluatie van de voortgang blijkt dat de maatregelen voor verbetering van de uitvoering en aanpassing van de nationale regelgeving niet of niet in voldoende mate leidt tot oplossing van de gesignaleerde knelpunten. Op Europees niveau is de evaluatie van de Habitatrichtlijn gepland voor 2007. Ik zal mij te zijner tijd, mede op basis van de ervaringen uit het nu ingezette verbetertraject, goed op deze evaluatie voorbereiden, zodat Nederland goed beslagen ten ijs komt bij deze evaluatie en zijn voorstellen voor eventuele aanpassing met argumenten kracht kan bij zetten.