



Beleidsregel van de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 2 oktober 2024, nr. WJZ/ 86864848, tot nader specificeren van de eisen die worden gesteld aan gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden bij aanwijzing in de Omgevingsregeling (Beleidsregel aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden)

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, de artikelen 4.3, vierde lid, 5.1, tweede lid en 5.2, derde lid, van de Omgevingswet, in samenhang met de artikelen 11.45, 11.53, 11.59 en 11.131, eerste lid, aanhef en onder d, en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving;

Besluit:

Artikel 1 (begripsbepalingen)

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

beschermde soort:

van nature in Nederland in het wild voorkomende soort die valt onder de reikwijdte van de bepalingen in afdeling 11.2 van het besluit over vergunningplichtige flora- en fauna-activiteiten;

besluit:

Besluit activiteiten leefomgeving;

minister:

Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Artikel 2 (voorwaarden aanwijzing gedragscode)

1. De minister wijst een gedragscode soortenbescherming als bedoeld in de artikelen 11.45, 11.53 of 11.59 van het besluit uitsluitend aan, als is voldaan aan de artikelen 3 tot en met 8.
2. De minister wijst een gedragscode houtopstanden op grond van artikel 11.131, eerste lid, aanhef en onder d, van het besluit uitsluitend aan, als is voldaan aan de artikelen 6 en 8.

Artikel 3 (gedragscode soortenbescherming in het kader van bestendig beheer en onderhoud)

1. Een gedragscode soortenbescherming voor activiteiten in het kader van bestendig beheer en onderhoud:
 - a. heeft betrekking op regelmatig terugkerend beheer of onderhoud, zonder dat dit beheer of onderhoud in de weg staat aan de vestiging en het behoud van individuen van beschermde soorten op locaties waar het beheer of onderhoud plaatsvindt; en
 - b. beschrijft een wijze van uitvoering van de activiteiten die is gericht op het handhaven van de bestaande functionaliteit van het leefgebied of de bestaande situatie met inbegrip van de aanwezige beschermde soorten.
2. Voor de toepassing van het eerste lid worden onder activiteiten in het kader van bestendig beheer en onderhoud in ieder geval begrepen werkzaamheden die zijn opgenomen in bijlage I bij deze beleidsregel.

Artikel 4 (gedragscode soortenbescherming in het kader van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting)

1. Een gedragscode soortenbescherming voor activiteiten in het kader van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting heeft betrekking op:
 - a. activiteiten die een verandering van de fysieke inrichting van een bepaalde locatie tot gevolg hebben, als gevolg waarvan de functionaliteit van het leefgebied van een beschermde soort wezenlijk wordt aangetast of permanent verdwijnt op de betreffende locatie; of
 - b. beheer- en onderhoudsactiviteiten die niet op reguliere schaal of wijze met een regelmatige frequentie plaatsvinden.



2. Voor de toepassing van het eerste lid worden onder activiteiten in het kader van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting in ieder geval begrepen werkzaamheden die zijn opgenomen in bijlage II bij deze beleidsregel.
3. Voor de toepassing van het eerste lid, onder a, worden onder leefgebieden van beschermde soorten in ieder geval begrepen leefgebieden van soorten die zijn opgenomen in bijlage III bij deze beleidsregel.

Artikel 5 (activiteiten waarvoor geen gedragscode kan worden aangewezen)

Een gedragscode bevat geen activiteiten als bedoeld in bijlage IV bij deze beleidsregel.

Artikel 6 (participatie)

1. Belanghebbenden zijn naar het oordeel van de minister voldoende betrokken geweest bij de totstandkoming van het concept van de gedragscode.
2. De minister betreft bij zijn oordeel een verslag van de wijze waarop de afstemming met relevante soortenorganisaties en andere belanghebbenden heeft plaatsgevonden, de zienswijzen die naar voren zijn gebracht en de wijze waarop daarmee rekening is gehouden. Hieruit moet blijken dat er draagvlak bestaat binnen de sector en de betreffende soortenorganisatie.

Artikel 7 (ecologisch deskundige)

Om te verzekeren dat de activiteiten zorgvuldig worden verricht als bedoeld in de artikelen 11.45, tweede lid, aanhef en onder b, en derde lid, 11.53, tweede lid, aanhef en onder b, en derde lid en 11.59, tweede lid en aanhef en onder b, en derde lid, van het besluit:

- a. wordt in de gedragscode ten minste de voorwaarde gesteld dat de verrichting van de activiteit wordt begeleid door een ecologisch deskundige; en
- b. worden in de gedragscode aan deze deskundige in ieder geval de volgende voorwaarden gesteld:
 - 1°. het beschikken over aantoonbare kennis en ervaring om een natuurwaardenonderzoek te verrichten;
 - 2°. het kennen en herkennen van de functionaliteit van leefgebieden van een beschermde soort;
 - 3°. kennis hebben van erkende onderzoeksmethoden;
 - 4°. het uitwerken van ecologische werkprotocollen; en
 - 5°. begeleiden van specifieke maatregelen ten aanzien van een beschermde soort.

Artikel 8 (aanwijzing nieuwe gedragscode na verlopen einddatum)

1. Een eerder aangewezen gedragscode wordt alleen opnieuw aangewezen of een gedragscode die grotendeels overeenkomt met een eerder aangewezen gedragscode wordt alleen aangewezen als:
 - a. naar het oordeel van de minister de effecten van de gedragscode die was aangewezen voldoende zijn geëvalueerd;
 - b. deze evaluatie op een planmatige en systematische wijze is uitgevoerd; en
 - c. de uitvoering en conclusies uit de evaluatie zijn verantwoord overeenkomstig een door de minister ter beschikking gesteld format.
2. Onderdeel van de evaluatie zijn in ieder geval de volgende aspecten:
 - a. de werkbaarheid van de maatregelen, gericht op het voorkomen van nadelige effecten voor de beschermde soorten in de praktijk; en
 - b. de bekendheid met de gedragscode onder de gebruikers, en de mate waarin er binnen de doelgroep gebruik van wordt gemaakt.

Artikel 9 (duur gedragscode)

De minister wijst een gedragscode op grond van de artikelen 11.45, 11.53, 11.59 en 11.131, eerste lid, onder d, van het besluit aan voor ten hoogste een periode van vijf jaar.

Artikel 10 (inwerkingtreding)

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.



Artikel 11 (citeertitel)

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 oktober 2024

*De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie*



BIJLAGE I, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 3, TWEEDE LID

Werkzaamheden die in ieder geval worden begrepen onder activiteiten in het kader van bestendig, beheer en onderhoud

Baggeren en schonen van watergangen, poelen en vaargeulen
Begrazing
Dunnen van houtopstanden
Kleinschalig beheer en onderhoud aan: – watergangen – vaargeulen, vaarwegen en waterkeringen, inclusief zeereep; – oevers, uiterwaarden, strangen en geulen, vispassages; – voetpaden, fietspaden, onderhoudspaden en lokale wegen; – provinciale wegen en rijkswegen; – wegverlichting; – hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen; – infrastructurele kunstwerken; – hoogspanningsleidingen en -stations; – kabels en leidingen; – grondberging; – kademuren en damwanden; – waterbouwkundige constructies, beschoeiing, steigers, dammen, sluizen en duikers; – groenvoorzieningen; – hekken, wildrasters, rasters, faunavoorzieningen en terrein-, weg- en waterwegmeubilair inclusief het plaatsen ervan; – waterbergingsgebieden en helofytenfilters; – peilbuizen en productieputten; en – stranden
Maaien en strooiselvegen van heide
Maaien van bermen, kruidige vegetatie, grasland, rietland en oevers, exclusief klepelen
Maatregelen in de bebakeningsstrook van wegen;
Onderhoud- en herstelwerkzaamheden bouwen: – plaatsen van steigers; – schilderwerk buitenzijde; – onderhoud en reparaties aan gevels, kozijnen, daken en dakgoten; – betonrenovatie
Putregeneratie
Schonen infiltratiewateren
Snoeien gevelbegroeiing
Snoeien hagen, struiken en bomen
Uitbaggeren of leegpompen spoelvijvers
Uitkap van bomen
Uitvoeren van hakhoutbeheer
Verwijderen en verplaatsen van nesten of rustlocaties op hoogspannings- en spoorleidingen, portalen en wegverlichtingen, dijk- of wegtalud waarbij de openbare veiligheid in het geding kan komen
Verwijderen van niet-achterstallig bosopslag in heide, veen en duingebieden
Werkzaamheden ten behoeve van natuurakkers, zoals bodembewerking, ploegen, bemesten, zaaien, oogsten, onderwerken van gewas



BIJLAGE II, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 4, TWEEDE LID

Werkzaamheden die in ieder geval worden begrepen onder activiteiten in het kader van ruimtelijke ontwikkeling en inrichting

Aanleg en verwijderen helofytenfilters
Aanleg van tijdelijke installaties en bouwwerken
Aanleg van tijdelijke toegangswegen, werkstroken en zandbanen inclusief opslagplaatsen van materiaal en materieel
Aanleg, wijziging en verwijdering van wegverlichting
Bemaling
Bodemkundig onderzoek, inclusief archeologisch onderzoek
Bouwrijp maken van gronden
Dempen en aanleg van: – sloten en kleine watergangen; of – poel of vijver
Gestuurde boringen
Graafwerkzaamheden
Grootschalig, incidenteel of achterstallig onderhoud aan: – sloten en kleine watergangen met bijbehorende oevers en dijken; en – vaarwegen, kanalen, uiterwaarden
Grootschalig, incidenteel of achterstallig onderhoud, inclusief vervanging, aan: – kademuren en damwanden; – voetpaden, fietspaden en lokale wegen; – provinciale wegen en rijkswegen; – infrastructurele kunstwerken bij wegen en vaarwegen; – spoorwegen, hoogspanningsleidingen, -masten en -stations, inclusief het vervangen over een beperkte lengte; – kabels en leidingen inclusief aanleg; en – grondberging inclusief het verwijderen van grondberging
Herprofilering van oevers
Plaggen en branden van heide van een beperkte oppervlakte in het kader van natuurbeheer
Renovaties van gebouwen: vervangen voegwerk, vernieuwen goten, boeiboorden, gevelbetimmering, kozijnen
Vellen van: – bomen en houtopstanden tot maximaal 0,5 ha vlaktekop (inclusief groepenkap) bij schermkap onder voorwaarden tot 2 ha en tot maximaal 30% van de betreffende houtopstand; en – bomenrijen en lanen
Verbouwen van gebouwen: – uitbouw; en – dakkapel
Verduurzamen van gebouwen: plaatsen van zonnepanelen, spouw- en dakisolatie, energiezuinig glas
Verwijderen van: – achterstallig bosopslag in heide, veen en duingebieden; – gevelbegroeiing – hagen en struweel; en – kruidige vegetatie, grasland en gazon



BIJLAGE III, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 4, DERDE LID

Soortenlijst voor ruimtelijke ontwikkeling en inrichting met gevolgen voor leefgebieden

Alpenwatersalamander
Buizerd
Gewone dwergvleermuis
Gierzwaluw
Havik
Huismus
Kerkuil
Ooievaar
Ringslang
Rugstreeppad
Ruige dwergvleermuis
Slechtvalk
Sleedoornpage
Steenmarter
Steenuil



BIJLAGE IV, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 5

Activiteiten waar geen gedragscode voor kan worden aangewezen

Aanleg en verwijdering, inclusief afslag of omleg, van alle wegen, spoorverbindingen, infrastructurele kunstwerken en hoogspanningsleidingen.
Aanleg van en groot onderhoud aan gebouwen en bedrijventerrein.
Groot onderhoud aan de Noordzee, de Waddenzee, het IJsselmeer, randmeren, meren, rivieren en zeearmen

TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Met dit besluit wordt een beleidsregel vastgesteld voor het aanwijzen van gedragscodes voor soortenbescherming en het vellen van houtopstanden. De beleidsregel is een invulling van de bevoegdheid van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (hierna: minister) voor het aanwijzen van gedragscodes in de Omgevingsregeling (Or) op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Gelet op de portefeuillevindeling in het kabinet-Schoof, wordt deze bevoegdheid thans uitgeoefend door de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (hierna: staatssecretaris), en wordt deze beleidsregel door de staatssecretaris vastgesteld.¹

In deze toelichting wordt eerst ingegaan op het instrument gedragscode (paragraaf 2). Vervolgens zal worden ingegaan op het doel en de aanleiding van de beleidsregel (paragraaf 3), de doelgroep van gedragscodes (paragraaf 4), het juridisch kader van gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden (paragraaf 5 en 6), de hoofdlijnen van de beleidsregel (paragraaf 7), het reikwijdtedocument dat wordt gebruikt bij de beoordeling van gedragscodes (paragraaf 8) en de uitkomsten van de consultatie van belanghebbenden (paragraaf 9). Tot slot is een artikelsgewijze toelichting opgenomen.

2. Gedragscodes

2.1. Het instrument gedragscode

Het instrument gedragscode en de bevoegdheid tot het aanwijzen van een gedragscode zijn geregeld in de artikelen 11.45, 11.53 en 11.59 van het Bal ten behoeve van soortenbescherming. Artikel 11.131, eerste lid, onder d, regelt de bevoegdheid tot het aanwijzen van een gedragscode voor het vellen van houtopstanden.

Voor activiteiten die mogelijk nadelige gevolgen hebben voor beschermde soorten en hun leefgebied, is een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verplicht in de gevallen die in het Bal worden aangewezen.² De verplichting van een omgevingsvergunning geldt niet voor flora- en fauna-activiteiten die overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode worden uitgevoerd. Voor het vellen van een houtopstand geldt de verplichting tot melding en herbepanting niet als deze wordt uitgevoerd overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode.

De uitzonderingen voor overeenkomstig een aangewezen gedragscode verrichte activiteiten en het vellen van houtopstanden kan relevant zijn voor de volgende handelingen:

- handelingen ten aanzien van in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn³ die worden genoemd in de artikelen 11.37 en 11.39 van het Bal;
- handelingen ten aanzien van soorten als bedoeld in bijlage IV, onder a, bij de Habitatrichtlijn⁴, bijlage II bij het Verdrag van Bern⁵ of bijlage I of II bij het Verdrag van Bonn⁶ die worden genoemd in 11.46 van het Bal;
- handelingen ten aanzien van soorten als bedoeld in bijlage IX, onder A en onder B van het besluit die worden genoemd in artikel 11.54 van het Bal; en
- het vellen van een houtopstand als bedoeld in de artikelen 11.126 en 11.129 van het Bal.

Bij een gedragscode soortenbescherming gaat het om flora- en fauna-activiteiten die vaak voorkomen of voorspelbaar zijn, zoals bijvoorbeeld groenonderhoud binnen een gemeente, de werkzaamheden van waterschappen of spoor- of wegonderhoud. De voorwaarden en de maatregelen in de gedragscode soortenbescherming verzekeren dat zorgvuldig wordt omgegaan met de relevante natuurwaarden. Als aantoonbaar conform die voorwaarden en maatregelen wordt gewerkt, geldt de vrijstelling van het Bal en hoeft niet iedere keer apart een omgevingsvergunning te worden aangevraagd.

¹ Artikelen 11.45, 11.53, 11.59 en 11.131, eerste lid, onder d, Bal.

² Artikel 5.2, tweede lid, onder g, Ow en artikelen 11.37, 11.46 en 11.54 Bal.

³ Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010 L 20). Deze richtlijn is een codificatie van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG 1979, L 103), zoals deze na diverse wijzigingen was komen te luiden.

⁴ Habitatrichtlijn: richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206).

⁵ Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijke leefomgeving, Bern, 19 september 1979 (Trb. 1979, 175).

⁶ Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, Bonn, 23 juni 1979 (Trb. 1980, 145 en Trb. 1981, 6).

Bij een gedragscode houtopstanden gaat het om een uitzondering op de meldingsplicht en herbeplantingsplicht, als wordt voldaan aan de in de gedragscode opgenomen voorwaarden en maatregelen die een zorgvuldige omgang met houtopstanden moet verzekeren.

2.2. Van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet

De regels van de Wet natuurbescherming (Wnb) en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving zijn per 1 januari 2024 omgezet naar het stelsel van de Omgevingswet. In het Bal heeft de aan de gedragscode verbonden vrijstelling van de vergunningplicht de vorm gekregen van een aanwijzing van vergunningvrije gevallen, te weten de aanwijzing van activiteiten waarvoor geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit hoeft te worden aangevraagd, in casu activiteiten die worden verricht overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode. Daarnaast geldt een vrijstelling van de meldingsplicht en herbeplantingsplicht bij het vellen van een houtopstand, als wordt gehandeld overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode. De ministeriële regeling waarin de gedragscodes worden aangewezen, is in het stelsel van de Omgevingswet de Omgevingsregeling.

Het instrument gedragscode als zodanig is in de stelselwijziging beleidsneutraal omgezet. Dit betekent dat er inhoudelijk geen regels zijn veranderd aan het instrument gedragscode. Wat wel is veranderd, is dat de figuur van 'goedkeuring' van de gedragscode, een individuele beschikking waartegen beroep bij de bestuursrechter open stond, de vorm krijgt van een 'aanwijzing' van de gedragscode in de Omgevingsregeling en dus integraal onderdeel uitmaakt van algemeen verbindende voorschriften. Voor gedragscodes die onder de vrijstelling van de Wnb vallen geldt overgangsrecht, waardoor deze onder de reikwijdte van de aanwijzing van de vergunningvrije gevallen blijven vallen.⁷

Voor nieuwe gedragscodes is er bestuursrechtelijk geen 'aanvrager' meer, waar eisen en voorwaarden aan kunnen worden gesteld.⁸ Wel zal er altijd een initiatiefnemer zijn die met voorstellen komt voor een gedragscode. Met deze initiatiefnemer worden afspraken gemaakt. Deze beleidsregel geeft het kader aan dat de minister zal hanteren, alvorens een gedragscode op voordracht van een initiatiefnemer bij ministeriële regeling aan te wijzen.

In de paragrafen 5 en 6 van deze toelichting zal uitgebreider worden ingegaan op het juridische kader van gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden.

3. Doel en aanleiding

Bij brief van 14 oktober 2022 heeft de toenmalige Minister voor Natuur & Stikstof de Tweede Kamer laten weten voornemens te zijn enkele wijzigingen door te voeren in het huidige beleid, de procedures en vormgeving ten aanzien van de toekenning van de status leidend tot een uitzondering op enkele verplichtingen in het kader van soortenbescherming en bescherming van houtopstanden.⁹ Deze toezegging werd gedaan in het kader van de voorhang van het ontwerp van het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet naar aanleiding van eerder tijdens de consultatie over het ontwerp ontvangen opmerkingen van belangenorganisaties.¹⁰ Dat ontwerp voorzag, conform de algemene uitgangspunten bij de aanvullingswetgeving op het vlak van natuur, in een beleidsarme omzetting van de bestaande regels gesteld in de toenmalige Wnb.

De noodzaak om wijzigingen door te voeren ten aanzien van de wijze van toetsing van gedragscodes op de inhoudelijke eisen die op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn gelden, werd een jaar eerder al duidelijk door de vernietiging van de Gedragscode natuurinclusief renoveren bestemd voor projecten met het NOM-keur voor de renovatie van woningen (gedragscode 'natuurinclusief renoveren') door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Naar aanleiding van de toezegging in de Tweede Kamer is een evaluatie van het geldende kader voor gedragscodes uitgevoerd. De uit de evaluatie voortkomende aanbevelingen zijn overgenomen in voornoemde brief van 14 oktober 2022.

De meeste wijzigingen in het beleid en procedures ten aanzien van gedragscodes naar aanleiding van de evaluatie zijn direct doorgevoerd en worden reeds toegepast bij de beoordeling van nieuw ingediende gedragscodes. Dit betreft de toepassing van een maatregelencatalogus met alle in de literatuur bekende effectieve maatregelen die op basis van ecologische deskundigheid geacht worden

⁷ Artikel IV, eerste lid Aanvullingsbesluit natuur.

⁸ Artikel 1:3 Awb.

⁹ Brief van de Minister voor Natuur en Stikstof, 33 576, nr. 325.

¹⁰ Brief van de Minister van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit, 34 985, nr. 10.



effectief te zijn. Deze maatregelen zijn door RVO opgenomen in het reikwijdtedocument dat ten grondslag ligt aan de beoordeling van gedragscodes (zie hoofdstuk 7). Ten slotte is het aanwijzingsproces inzichtelijker gemaakt voor potentiële initiatiefnemers van gedragscodes.¹¹

Door middel van deze beleidsregel wordt aangegeven in welke gevallen en onder welke voorwaarde de minister invulling zal geven aan de bevoegdheid om gedragscodes aan te wijzen in de Omgevingsregeling. Dit betreft in de eerste plaats een overzicht van activiteiten die in ieder geval worden begrepen onder 'bestendig beheer en onderhoud' en onder 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting'. Een dergelijk overzicht is nodig, omdat er onduidelijkheid en discussie is bij gebruikers van gedragscodes tot welke categorie een activiteit behoort. Daarnaast omvat de beleidsregel nadere regels voor participatie, evaluatie en het opnemen van voorwaarden die aan een ecologisch deskundige moeten worden gesteld in de gedragscode, alvorens te worden aangewezen. Hiermee wordt grotendeels invulling gegeven aan de aanbeveling uit de brief van 14 oktober 2022 en uitkomst van de evaluatie.

Voor een aantal verbeteringen, zoals het invoeren van een informatieplicht bij activiteiten in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling inrichting' en het voorzien in een vrijstelling op grond van een gedragscode voor onderzoek, is een wijziging van het Bal nodig. Daarvoor is thans een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding.

4. Doelgroep

Maatschappelijke organisaties en overheden maken gebruik van gedragscodes voor werkzaamheden die veelvuldig worden uitgevoerd en waarvan de effecten op beschermde soorten en het leefgebied voorspelbaar zijn. Voorbeelden van organisaties die een gedragscode hebben opgesteld zijn Rijkswaterstaat, Unie van Waterschappen, terreinbeherende organisaties (zoals de Vereniging voor Bos en Natuurterrein Eigenaren), havenbedrijven (zoals Havenbedrijf Rotterdam en Groningen Seaports) en de brancheorganisatie van woningbouwverenigingen (Aedes). Het werken overeenkomstig een aangewezen gedragscode voorkomt dat betreffende organisaties frequent omgevingsvergunningen voor een flora- en fauna-activiteit moeten aanvragen, dan wel kapmeldingen moeten doen.

5. Juridisch kader aanwijzing gedragscode soortenbescherming

5.1. Inleiding

Voor activiteiten die mogelijk nadelige gevolgen hebben voor beschermde soorten en hun leefgebied, is een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verplicht.¹² Een uitzondering op deze vergunningplicht zijn flora- en fauna-activiteiten waarbij wordt gewerkt overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode.¹³

In deze paragraaf zal worden toegelicht voor welke vergunningplichtige activiteiten een vrijstelling kan gelden door middel van een aangewezen gedragscode en aan welke inhoudelijke criteria een gedragscode moet voldoen.

5.2 Algemene verboden ter bescherming van dieren of planten en toegestane afwijkingen van de verbodsbepalingen in de Omgevingswet

Vergunningplichtige activiteiten zijn aangewezen in de artikelen 11.37 tot en met 11.40 ten aanzien van beschermde soorten op grond van de Vogelrichtlijn, 11.46 tot en met 11.48 voor beschermde soorten op grond van de Habitatrichtlijn, en artikel 11.54 van het Bal voor nationaal beschermde soorten. Het gaat dan onder meer om handelingen zoals het opzettelijk doden of vangen van vogels en soorten, het beschadigen van nesten, vaste voortplantings-, rust- of groeiplaatsen van beschermde dieren en planten.

Deze handelingen zijn in beginsel verboden op grond van de artikelen 5, 6 en 8, van de Vogelrichtlijn en artikelen 12, eerste lid, 13, eerste lid, aanhef en onder a en b, en artikel 15 van de Habitatrichtlijn.

De artikelen 9 van de Vogelrichtlijn en 16 van de Habitatrichtlijn bieden het kader voor afwijkingen van de verbodsbepalingen. Dit kader is opgenomen in de artikelen 8.74j en verder, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Door middel van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit kunnen afwijkingen alsnog worden toegestaan.

¹¹ Zie Hoe regelt u een gedragscode flora- en fauna-activiteiten en houtopstanden? (rvo.nl).

¹² Artikel 5.1, tweede lid, onder g, Ow en artikelen 11.37, 11.46 en 11.54 Bal.

¹³ Artikel 5.2, derde lid, onder b, Ow.

In het Bal zijn vervolgens een aantal uitzonderingen gemaakt op de omgevingsvergunningplicht voor flora- en fauna-activiteiten, door de aanwijzing van vergunningvrije activiteiten die voldoen aan in het Bal gestelde kaders. Dat is onder andere gebeurd voor flora- en fauna-activiteiten die worden verricht overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode.¹⁴

5.3 Inhoudelijke criteria voor aanwijzing van een gedragscode

Een gedragscode moet aan een aantal inhoudelijke criteria voldoen, voordat deze kan worden aangewezen. Deze criteria vloeien voor een belangrijk deel direct voort uit de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.

De voorwaarden van artikel 9 van de Vogelrichtlijn en artikel 16 van de Habitatrichtlijn zijn het inhoudelijke toetsingskader voor de aanwijzing van een gedragscode. Deze artikelen bieden rechtvaardigingsgronden voor afwijking van de verboden handelingen.

Voor de aanwijzing van de vergunningvrije gevallen, zoals een gedragscode, bevat het Bal een inhoudelijk beoordelingskader voor de afwijking van de op grond van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn in beginsel verboden handelingen, waaronder de eisen die bij de richtlijnen worden gesteld. Het Bal verwijst voor deze eisen naar het Bkl, die daar zijn uitgeschreven.¹⁵

De op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn voor afwijkingen van de verboden te stellen eisen zijn de volgende:

Ten eerste mag er geen andere bevredigende oplossing voor de activiteit bestaan.¹⁶ Dit betekent dat de handeling redelijkerwijs noodzakelijk is dat er geen minder schadelijke alternatieven zijn. Dat betekent ook dat voor de beschermde soort een oplossing moet worden gekozen waarmee de beste bescherming wordt verzekerd.

Ten tweede moet er sprake zijn van één in de richtlijnen genoemde rechtvaardigingsgronden voor afwijking. Handelingen kunnen in een gedragscode worden opgenomen wanneer deze vallen binnen één van de limitatief genoemde rechtvaardigingsgronden.¹⁷ In de praktijk wordt voor vogels beschermd onder de Vogelrichtlijn, een beroep gedaan op het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid.¹⁸ Voor de soorten beschermd onder de Habitatrichtlijn zijn de rechtvaardigingsgronden iets ruimer¹⁹, en wordt in de praktijk regelmatig beroep gedaan op het belang van de bescherming van wilde flora en fauna.²⁰ Bij de andere beschermde soorten wordt het belang in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling van gebieden of van kleinschalige bouwactiviteiten vaak aangehaald.

Ten derde mag de activiteit niet leiden tot verslechtering van de staat van instandhouding van de betrokken soort in het geval van vogels. Bij beschermde soorten op grond van de Habitatrichtlijn geldt dat de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU moet de staat van instandhouding van de betrokken populatie en het effect van de activiteit worden beoordeeld op zowel lokaal niveau, als op het niveau van het grondgebied van de lidstaat.²¹ Wanneer er meerdere biogeografische regio's worden afgebakend, moet de staat van instandhouding op dat niveau worden beoordeeld. Tenslotte zal, indien het natuurlijke verspreidingsgebied van de beschermde soort dit vereist, en voor zover dit mogelijk is, het op grensoverschrijdend niveau moeten worden beoordeeld.²²

Dit betekent dat er hoge eisen gelden aan de onderbouwing van de gedragscode en aanwijzing in de Omgevingsregeling. Voor alle denkbare individuele gevallen op alle locaties in Nederland waar gebruik wordt gemaakt van de aan de gedragscode gekoppelde vrijstelling, moet op voorhand zekerheid worden geboden dat wordt voldaan aan de genoemde eisen. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van de eis dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat en de activiteiten geen afbreuk doen aan de staat van instandhouding van de betreffende beschermde soort.

¹⁴ Artikel 5.2, derde lid, onder b, Ow.

¹⁵ Vergelijk artikel 11.45, tweede lid, onder a, 11.53, tweede lid, onder a, en 11.59, tweede lid, onder a, Bal.

¹⁶ Zie artikelen 8.74j, 8.74k en 8.74l, eerste lid, onder a, Bkl.

¹⁷ Zie artikelen 8.74j, 8.74k en 8.74l, eerste lid, onder b, Bkl.

¹⁸ Artikel 8.74j, eerste lid, onder b, onder 1°, Bkl.

¹⁹ Artikel 8.74k, eerste lid, onder b, Bkl.

²⁰ Artikel 8.74k, eerste lid, onder b, onder 1°, Bkl.

²¹ Zaak C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, r.o. 59.

²² Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn, par. 3-64.



Door middel van deze beleidsregel worden duidelijke kaders gesteld die bepalend zijn voor de gevallen waarin de minister de bevoegdheid zal gebruiken en over zal gaan tot aanwijzing van de gedragscode.

6. Juridisch kader aanwijzen gedragscode houtopstand

Naast gedragscodes in het kader van soortenbescherming, kan de minister ook een gedragscode aanwijzen voor houtopstanden. Voor het vellen van een houtopstand geldt in beginsel een herbeplantingsplicht en meldingsplicht.²³

Door middel van de herbeplantingsplicht wordt het oppervlakte bos in stand gehouden, door te verzekeren dat elke verdwenen houtopstand binnen drie jaar op dezelfde grond wordt herbeplant.²⁴ De meldplicht verplicht een ieder om ten minste vier weken, maar niet eerder dan een jaar voor het begin, een melding te doen bij het bevoegd gezag, alvorens de houtopstand te vellen. Dit maakt het mogelijk adequaat toezicht te houden op de herbeplantingsplicht.²⁵ Een gedragscode kan voorzien in een generieke uitzondering op de meldingsplicht en herbeplantingsplicht, die een zorgvuldige omgang met houtopstanden verzekert, door te voldoen aan de in artikel 11.131, tweede lid gestelde eisen.²⁶

Dit betekent dat de gedragscode moet waarborgen dat geen afbreuk wordt gedaan aan bijzondere natuurwaarden of landschappelijke waarden, de te vellen houtopstand geen deel uitmaakt van een boskern, herplanting op een bosbouwkundig verantwoorde wijze plaatsvindt, de grond waarop herbeplanting plaatsvindt ten minste dezelfde kwaliteit heeft als de grond waarop de gevelde houtopstand zich bevond en de grond waarop de herbeplanting plaatsvindt ten minste een gelijke oppervlakte heeft als de grond waarop de gevelde houtopstand zich bevond.²⁷

Aan een gedragscode houtopstand worden dus andere inhoudelijke eisen gesteld dan aan een gedragscode soortenbescherming. Daarom zijn alleen de procedurele eisen in de artikelen 6 en 8 van toepassing op gedragscodes houtopstanden.

7. Hoofdlijnen beleidsregel

7.1. Nadere invulling begrippen bestendig beheer en onderhoud en ruimtelijke ontwikkeling of inrichting

De begrippen 'bestendig beheer en onderhoud' en 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting', die leidend zijn bij de categorisering van gedragscodes soortenbescherming, worden door middel van deze beleidsregel verder geconcretiseerd.²⁸ De reikwijdte wordt nader ingevuld door regels te stellen wanneer de minister een activiteit als 'bestendig beheer en onderhoud', dan wel als 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' beoordeelt.

Bij het opstellen van gedragscodes is in het verleden discussie ontstaan tussen initiatiefnemers, RVO en IPO over de betekenis en de reikwijdte van de begrippen. De categorisering van de gedragscode heeft gevolgen voor de reikwijdte van de in de gedragscode op te nemen beschermde soorten.

Een initiatiefnemer geeft bij het opstellen van de gedragscode aan voor welke beschermde soorten de vrijstelling van de omgevingsvergunningplicht middels een aangewezen gedragscode moet gelden. Per beschermde soort wordt vervolgens in de gedragscode een bijpassende maatregel opgenomen voor de activiteit.

Voor activiteiten in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' kan maar voor een beperkt aantal beschermde soorten een vrijstelling van de omgevingsvergunningsplicht door middel van een aangewezen gedragscode worden verleend. Voor activiteiten in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' zijn niet voor alle beschermde soorten effectieve maatregelen bekend die landelijk toepasbaar zijn.

Voor 'bestendig beheer en onderhoud' is de categorie beschermde soorten ruimer. Voor alle beschermde soorten is het in beginsel mogelijk om vrijstelling van de omgevingsvergunningplicht te verlenen middels een aangewezen gedragscode. Daarom is het belangrijk om helderheid te verschaft

²³ Artikelen 11.126 en 11.129 Bal.

²⁴ Stb. 2021, 22, p. 317.

²⁵ Stb. 2021, 22, p. 316.

²⁶ Stb. 2021, 22, p. 320.

²⁷ Artikel 11.131, tweede lid, Bal.

²⁸ Zie artikelen 11.45, eerste lid, onder b, 11.53, eerste lid, onder b, en 11.59, eerste lid, onder b, Bal.

fen over de betekenis en reikwijdte van de begrippen en om een eenduidige toepassing ervan te bevorderen.

Bij activiteiten in het kader van 'bestendig beheer en onderhoud' is sprake van regelmatig terugkerend beheer of onderhoud, zonder dat dit beheer of onderhoud in de weg heeft gestaan aan de vestiging en het behoud van individuen van beschermde soorten op locaties waar het beheer of onderhoud plaatsvindt. Werkzaamheden die worden beschouwd als 'bestendig beheer en onderhoud' zijn (niet-limitatief) opgenomen in bijlage I.

Activiteiten in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' zijn activiteiten die een verandering van de fysieke inrichting van een bepaalde locatie tot gevolg hebben, en die als gevolg daarvan de functionaliteit van het leefgebied van een beschermde soort wezenlijk wordt aangetast of permanent verdwijnt op de betreffende locatie, dan wel beheer- en onderhoudsactiviteiten die niet op reguliere schaal of wijze met een regelmatige frequentie plaatsvinden.

Voor 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' geldt, in tegenstelling tot activiteiten in het kader van 'bestendig beheer en onderhoud', dat niet alle werkzaamheden regelmatige, terugkerende activiteiten zijn, met voorspelbare effecten die met bewezen maatregelen zijn te mitigeren. Werkzaamheden die worden beschouwd als 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' zijn daarom (niet-limitatief) opgenomen in bijlage II. Omdat activiteiten in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' ingrijpender zijn, wordt het aantal beschermde soorten waarvoor een gedragscode kan worden aangewezen voor deze activiteiten beperkt. Voor een aantal beschermde soorten zijn effectieve maatregelen bekend op basis van wetenschappelijk onderzoek of ecologische deskundigheid, waardoor bij toepassing ervan geen nadelige gevolgen op de staat van instandhouding van de soorten optreden. Een niet-limitatieve lijst van soorten is opgenomen in bijlage III.

Nieuwe activiteiten, beschermde soorten of maatregelen kunnen worden aangedragen om in een gedragscode opgenomen te worden, die niet op de lijsten in de bijlage staan. Deze nieuwe activiteiten, soorten of maatregelen worden door RVO beoordeeld (zie paragraaf 8).

Bepaalde activiteiten, zoals de aanleg van wegen en groot onderhoud aan bedrijventerreinen, worden uitgesloten van de mogelijkheid op een vrijstelling op grond van een aangewezen gedragscode. Deze activiteiten zijn dermate complex dat de gevolgen hiervan voor de staat van instandhouding van de diverse beschermde soorten niet zijn te bepalen en waarvoor op landelijke schaal dan ook geen effectieve maatregelen bekend zijn. Voor deze activiteiten is maatwerk en daarmee een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit nodig. Werkzaamheden, waarvoor de mogelijkheid tot een vrijstelling op grond van een aangewezen gedragscode niet geldt, zijn limitatief opgenomen in bijlage IV.

7.2. Participatie

De toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft toegezegd dat, alvorens een gedragscode aan te wijzen, overleg met provincies plaatsvindt.²⁹ De Omgevingswet verplicht de minister om bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden rekening te houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen, en stemt zonedig met deze andere bestuursorganen af.³⁰ Hierin verandert niets ten opzichte van het oude 3.31, vierde lid, Wnb.

De Omgevingswet stimuleert in zijn algemeenheid vroegtijdige participatie. Hierdoor kunnen tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel komen. De wet verstaat onder participatie 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.'³¹ Daarom is het van belang om door middel van deze beleidsregels aanvullende regels te stellen over de participatie in aanloop naar de aanwijzing van een gedragscode.

Het betrekken van direct belanghebbenden bij het opstellen van een gedragscode en het verwerken van hun suggesties verhoogt de kwaliteit van de gedragscode en leidt tot meer draagvlak. Met belanghebbenden bedoelt de Omgevingswet burgers, vertegenwoordigers van bedrijven, professionals van maatschappelijke organisaties en bestuurders van overheden.

Daarom wijst de minister uitsluitend een gedragscode aan wanneer deze naar zijn oordeel tot stand is gekomen door het voldoende betrekken van betrokkenen bij het opstellen van het concept van de gedragscode. Voorafgaand aan de aanwijzing van een gedragscode moet daarom een verslag

²⁹ Stb. 2021, 22, p. 253.

³⁰ Artikel 2.2, eerste lid, Ow.

³¹ Stb. 2018, 290, p. 133 en *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 389.

beschikbaar worden gesteld over de wijze van afstemming met betrokken organisaties en over de wijze waarop hun inbreng is verwerkt in de gedragscode. Hieruit moet blijken dat er draagvlak bestaat binnen de sector en de betreffende soortenorganisaties voor de gedragscode.

De minister betreft bij zijn oordeel het verslag met daarin de afstemming met relevante belangenorganisaties en andere belanghebbenden. Over de verwerking van de inbreng van die organisaties en andere belanghebbenden moet dus schriftelijke verantwoording hebben plaatsgevonden.

7.3. Participatie bij omzetting gedragscodes van Wet natuurbescherming naar Omgevingsregeling

Voor gedragscodes geldt, net als de meeste besluiten en maatregelen die zijn goedgekeurd onder de Wnb, dat deze na de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het vervallen van de Wet natuurbescherming, hun gelding onder de Omgevingswet blijven houden.³² In het geval van gedragscodes, is deze gelding tijdelijk tot een maximum van vijf jaren. Vervolgens moeten gedragscodes worden aangewezen in de Omgevingsregeling. Op het onderdeel participatie geldt voor deze gedragscodes eenmalig een uitzondering.

Voor de goedkeuring van deze codes onder de Wnb is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (u.o.v.) van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gevolgd. Het ontwerpbesluit is vervolgens gepubliceerd in de Staatscourant en heeft zes weken ter inzage gelegen. Deze zienswijzen hebben al dan niet geleid tot aanpassingen in de gedragscode, waarbij dit ook uitdrukkelijk is vermeld. Bij de totstandkoming van deze gedragscodes heeft al participatie plaatsgevonden.

Wanneer na het verlopen van het goedkeuringsbesluit onder de Wet natuurbescherming, een nieuw aan te wijzen gedragscode onder de Omgevingsregeling inhoudelijk niet wijzigt, beoordeelt de minister de participatie daarom als voldoende. Onder inhoudelijke wijziging wordt verstaan het opnemen van nieuwe activiteiten, maatregelen of beschermde soorten.

Voor gedragscodes die wel inhoudelijk worden gewijzigd, geldt het volgende. Voor codes waarbij een initiatiefnemer bij de omzetting naar de Omgevingsregeling de wens heeft om één of meer activiteiten, maatregelen of soorten op te nemen, moet wel actief geconsulteerd worden om te voldoen aan de participatieplicht. Bij deze codes gaat het om nieuwe inhoud. Daarom volstaat voor de aanwijzing van deze codes de u.o.v. van afdeling 3.4 van de Awb niet. Voor een aanwijzing van deze gedragscode moet een verslag worden aangeleverd waaruit blijkt dat de sector en de betreffende soortenorganisaties geconsulteerd zijn voor de gedragscode en op welke wijze de adviezen en opmerkingen zijn verwerkt.

7.4. Evaluatie als onderdeel voor het opnieuw aanwijzen van de gedragscode

In de periode van aanwijzing werken diverse partijen in verschillende situaties met de gedragscode. In de praktijk moet de gedragscode zich daarom ook hebben bewezen. Naast de inhoudelijke, soortenrechtelijke bescherming van een gedragscode is het ook belangrijk dat er behoefte is aan de gedragscode en deze werkbaar is. Voor het opnieuw aanwijzen van een gedragscode is een evaluatie daarom van belang.

Evaluatie van de gedragscode levert waardevolle gegevens op over de effectiviteit van de gedragscode, en de bekendheid, het gebruik, de werking en de juiste toepassing van het instrument in deze periode. De evaluatiegegevens zijn vervolgens input voor het opnieuw aanwijzen van de gedragscode en voor andere gedragscodes.

Over de periode dat de gedragscode geldt, moet de gedragscode op planmatige en systematische wijze worden geëvalueerd. Om zeker te stellen dat de evaluatie op een goede wijze plaatsvindt en de juiste gegevens oplevert, is het van belang om in het traject voorafgaand aan de aanwijzing van een gedragscode afspraken met de initiatiefnemer van de gedragscode te maken over het uitvoeren van een evaluatie en over de wijze waarop de evaluatie wordt uitgevoerd. Voorkomen moet immers worden dat aan het einde van de geldigheidsduur van de gedragscode wordt vastgesteld dat er onvoldoende gegevens liggen om desgewenst de gedragscode voor een nieuwe periode aanwijzen. Deze afspraken moeten voorafgaand aan de aanwijzing met RVO worden gemaakt.

Om zeker te stellen dat de evaluatie op een goede wijze wordt uitgevoerd en de gewenste gegevens oplevert, is een format ontwikkeld door RVO waarin vragen zijn opgenomen die tenminste moeten terugkomen in de evaluatie. De evaluatie geldt zowel voor gedragscodes in het kader van soortenbescherming, als gedragscodes in het kader van het vellen van houtopstanden.

³² Artikel IV, eerste lid, Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

7.5. Regels over gedragscodes in het kader van vellen van houtopstanden

De minister is ook bevoegd om een gedragscode aan te wijzen in het kader van het vellen van een houtopstand.³³ Voor deze gedragscodes gelden, net als voor gedragscodes in het kader van soortenbescherming, de regels voor participatie om belanghebbenden en gebruikers bij het opstellen van de gedragscode te betrekken. Daarnaast gelden voor deze gedragscodes de regels voor evaluatie om het gebruik, de werking en de toepassing van een volgende gedragscode te verbeteren. Zie voor verdere uitleg van participatie en evaluatie de toelichting bij die onderwerpen.

7.6. Het zorgvuldig verrichten van activiteiten onder begeleiding van een ecologisch deskundige

Om te verzekeren dat de activiteiten zorgvuldig worden verricht, wordt in de gedragscode soortenbescherming de voorwaarde gesteld dat de activiteiten worden begeleid door een ecologisch deskundige.³⁴ De ecologische deskundige kan bestaan uit één of meerdere personen.

Onder begeleiding wordt verstaan dat een ecologische deskundige minimaal betrokken moet zijn bij de voorbereiding van de werkzaamheden. Dit houdt in dat de deskundige voorafgaand onderzoek verricht op de projectlocatie naar de aanwezige beschermde soorten in het werkgebied, naar de functie van de locatie voor die soorten en adviseert of de gedragscode toepasbaar is of een vergunning moet worden aangevraagd.

Wanneer een gedragscode van toepassing is, stelt de ecologisch deskundige een ecologisch werkprotocol op met de te nemen maatregelen die uit de gedragscode komen. Begeleiding kan verder bestaan uit het aantoonbaar door de ecologisch deskundige zelf laten uitvoeren van de maatregelen, dan wel dat toezicht wordt gehouden dat deze aantoonbaar op een correcte wijze overeenkomstig de gedragscode worden uitgevoerd.

De minister wijst daarom alleen een gedragscode aan als daarin de volgende voorwaarden aan de ecologisch deskundige worden gesteld:

- 1°. het beschikken over aantoonbare kennis en ervaring om een natuurwaardenonderzoek te verrichten;
- 2°. het kennen en herkennen van de functionaliteit van leefgebieden van een beschermde soort;
- 3°. kennis hebben van erkende onderzoeksmethoden;
- 4°. het uitwerken van ecologische werkprotocollen; en
- 5°. begeleiden van specifieke maatregelen ten aanzien van een beschermde soort.

Onder 'aantoonbare kennis en ervaring om een natuurwaardenonderzoek te verrichten' wordt verstaan dat het volgen van een cursus of opleiding onvoldoende is om als ecologisch deskundige aangemerkt te worden. Door eisen te stellen aan de ervaring en kennis van de ecologisch deskundige, wordt gewaarborgd dat activiteiten zorgvuldiger worden verricht.

Met 'kennen en herkennen van de functionaliteit van leefgebieden van een beschermde soort' wordt van een ecologisch deskundige verwacht dat hij of zij op de locatie van de activiteiten, de verschillende aanwezige beschermde soorten kan identificeren. Wanneer op een locatie beschermde soorten aanwezig zijn die niet zijn opgenomen in de gedragscode, zal een omgevingsvergunning voor een flora- & fauna-activiteit aangevraagd moeten worden.

Met 'kennis hebben van de erkende onderzoeksmethoden' wordt van de ecologisch deskundige verwacht dat hij of zij op de locatie van de activiteiten op verschillende manieren onderzoek kan doen naar de aanwezige beschermde soorten, afhankelijk van de specifieke locatie en beschermde soort.

Met 'uitwerken van ecologische werkprotocollen' wordt van een ecologisch deskundige verwacht dat deze bekend is met een ecologisch werkprotocol. Het ecologisch werkprotocol is een document waarin de ecologisch deskundige aangeeft hoe er rekening wordt gehouden met aanwezigheid van beschermde soorten tijdens de uitvoering van de activiteiten. In het document worden concrete en specifieke maatregelen opgenomen die schade aan flora en fauna voorkomt, dan wel beperkt. Van de ecologisch deskundige wordt ten slotte verwacht dat hij deze kan 'begeleiden ten aanzien van een beschermde soort'. Van de ecologisch deskundige wordt verwacht dat deze kennis heeft van de maatregelen ten aanzien van de beschermde soorten op locatie.

³³ Artikel 11.131, eerste lid, onder d, Bal.

³⁴ Artikelen 11.45, tweede lid, aanhef en onder b, en derde lid, 11.53, tweede lid, aanhef en onder b, en derde lid en 11.59, tweede lid, aanhef en onder b, en derde lid, Bal.



Het stellen van voorwaarden aan de ecologisch deskundige draagt ook bij aan het toezicht en de handhaving van gedragscodes. De kwaliteit van een ecologisch deskundige kan beter worden beoordeeld door een handhaver aan de hand van de gestelde eisen. Er zal per geval onderbouwd moeten worden dat de kwalificaties van de betrokken ecologisch deskundige voldoende zijn.

7.7. Aanwijzing van gedragscodes voor een specifieke periode

Het Bal stelt geen regels aan de duur van een aanwijzing van een gedragscode onder de Omgevingsregeling. Voordat een gedragscode wordt aangewezen, moet deze voldoen aan bepaalde toetsingscriteria overeenkomstig de artikelen 11.45, 11.53, 11.59 en 11.131, eerste lid, onder d. In de periode van aanwijzing is het noodzakelijk dat voor alle soorten waarvoor vrijstelling is verleend, de populatie en staat van instandhouding niet wezenlijk negatief verandert.

Een periode van vijf jaar doet het meeste recht aan een stabiele populatie soorten en zekerheid voor de gebruiker van de vrijstelling op grond van een gedragscode. Het goedkeuringsbesluit van gedragscodes onder de Wnb was voor maximaal vijf jaren geldig. Aan deze periode wordt vastgehouden. Een gedragscode in de Omgevingsregeling zal daarom altijd worden aangewezen voor een specifieke periode van maximaal vijf jaren.

8. Beoordeling gedragscodes aan reikwijdtedocument

Sinds de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming op 1 januari 2017 is ervaring opgedaan met de verruimde toepassing van het instrument gedragscodes. In deze periode is, in het kader van de goedkeuring van nieuwe gedragscodes, beoordeeld in welke gevallen beschermde soorten en activiteiten onder de vrijstelling van een gedragscode kunnen worden gebracht.

In 2019 is op basis hiervan door RVO, als beoordelaar namens de toenmalige Minister van LNV, een reikwijdtedocument opgesteld dat dient als hulpmiddel voor deze beoordeling. RVO beheert het reikwijdtedocument en stemt wijzigingen af met het Ministerie van LNV en het IPO.

Het reikwijdtedocument en bijbehorende bijlagen geven aan welke activiteiten in relatie tot welke beschermde soorten onder de vrijstelling van een gedragscode kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast bevat het document de minimale maatregelen die moeten worden uitgevoerd om negatieve effecten op beschermde soorten te voorkomen of te beperken. Het reikwijdtedocument is te vinden op de website van RVO.³⁵

Indien een organisatie van mening is dat voor een beschermde soort wel degelijk sprake is van effectieve maatregelen, kan zij dit voorleggen aan RVO. Dit kan naar aanleiding van bijvoorbeeld voortschrijdende technieken of nieuwe ecologische inzichten.

Dit dient wel ecologisch onderbouwd te zijn. Daarnaast wordt er door de initiatiefnemer advies gevraagd aan een onafhankelijke soortenorganisatie. RVO beoordeelt vervolgens of de soort op grond van de ingediende motivatie, alsnog toegevoegd kan worden aan het reikwijdte document. Dezelfde werkwijze wordt gehanteerd voor werkzaamheden en maatregelen die niet in het reikwijdtedocument zijn opgenomen.

9. Consultatie belanghebbenden en verwerking

De concept-beleidsregel is recent voor een uitvoeringstoets neergelegd bij de RVO en het IPO. Daarnaast is de projectgroep 'Gedragscodes hoe verder' om reactie gevraagd op de concept-beleidsregel. Deze projectgroep is in 2019 samengesteld om een advies op te stellen op welke wijze beleid en procedures rond gedragscodes kan worden verbeterd.

De projectgroep bestaat uit vertegenwoordigers van Havenbedrijf Rotterdam, ProRail, Stadswerk, Rijkswaterstaat, Stroomversnelling, leden van het Netwerk Groene Bureaus, Vereniging van Bos- en Natuurterrein Eigenaren, Unie van Waterschappen, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, TenneT en Aedes.

Naar aanleiding van de schriftelijke consultatie zijn er 8 reacties met in totaal 141 opmerkingen binnengekomen. Deze paragraaf bevat een overzicht van de reacties op de belangrijkste onderwerpen, aangevuld met een reactie en toelichting op deze punten. In een aantal gevallen heeft de reactie geleid tot aanpassingen van de tekst in de beleidsregel ter verduidelijking.

³⁵ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2023-12/Reikwijdtedocument.pdf>

Aanwijzing van gedragscodes en rechtsbescherming

Er zijn verschillende reacties ontvangen ten aanzien van de aanwijzing van gedragscodes en de gevolgen voor de rechtsbescherming van belanghebbenden.

Door de stelselwijziging van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet is de mogelijkheid tot het instellen van bezwaar en beroep tegen een ontwerpgedragscode komen te vervallen. Dit is het gevolg van de verandering van de juridische figuur voor het toekennen van een status aan de gedragscode, in samenhang met de wettelijke regeling voor afwijking van de vergunningplicht in het kader van soortenbescherming en van de meldings- en herplantingsplicht bij houtopstanden. De juridische figuur van een beschikking in de zin van artikel 1.3, tweede lid, van de Awb strekkende tot goedkeuring van de gedragscode, is een algemeen verbindend voorschrift in de Omgevingsregeling geworden. De voor het regime van de afdelingen 11.2 en 11.3 van het Bal relevante gedragscodes worden door de aanwijzing integraal onderdeel van de daar geregelde voorwaarden voor afwijking, en daarmee onderdeel van de rijksregelgeving.

De Omgevingswet kent geen aparte goedkeuringen voor door sector- en belangenorganisaties opgestelde gedragscodes. De Omgevingswet gaat uit van zes kerninstrumenten, te weten de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels, algemene rijksregels over activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. Gedragscodes vallen binnen de categorie algemene rijksregels. De op initiatief van een belangen- of sectororganisatie voorgestelde gedragsregel, wordt al dan niet overgenomen als rijksregelgeving, zoals ook overigens vanuit het maatschappelijk veld in de praktijk regelmatig voorstellen worden gedaan voor aanpassing van regelgeving waarna het voor de betrokken wetgeving verantwoordelijke bestuursorgaan een afweging maakt of aanpassing al dan niet wenselijk is.

Met de aanwijzing van gedragscodes in de Omgevingsregeling verdwijnt inderdaad de mogelijkheid om – zoals onder de Wnb het geval was – een goedkeuringsbesluit te laten toetsen door de bestuursrechter. Daar staat tegenover dat de vormgeving van gedragscodes als algemeen verbindende voorschriften de mogelijkheid biedt om meer zichtbaarheid en inzichtelijkheid te bieden welke handelingen zijn aangewezen als vergunningvrije gevallen en onder welke beperkingen en voorschriften. De aanwijzing van een gedragscode kan eventueel aan een civiele rechter worden voorgelegd door middel van een civiele vordering uit onrechtmatige daad. Daarnaast kan exceptieve toetsing van een gedragscode bij de bestuursrechter aan de orde zijn. Dit als gevolg van bijvoorbeeld een handhavingsverzoek wegens het verrichten van een flora- en fauna-activiteit zonder omgevingsvergunning, waarbij door de verrichter van de activiteit een beroep wordt gedaan op de aangewezen gedragscode.

Categorisering van activiteiten in bestendig beheer en onderhoud, dan wel ruimtelijke ontwikkeling

Er zijn diverse reacties binnengekomen ten aanzien van activiteiten die zijn gecategoriseerd onder 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting', met de suggestie om deze onder te brengen bij 'bestendig beheer en onderhoud'. Het gaat dan met name over bomenkap, plaggen en branden.

Deze activiteiten kunnen grote invloed hebben op beschermde soorten en hun leefgebied, omdat hierbij de aanwezige flora wordt verwijderd, de bodem wordt afgegraven of zwaar verstoord. Daarom is sprake van een 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting': het leefgebied van de beschermde soorten is niet meer beschikbaar en voor een substantiële periode moeten worden uitgeweken naar een ander leefgebied. De vrijstelling op grond van een gedragscode geldt dan ook bij 'ruimtelijke ontwikkeling en inrichting' alleen voor de in bijlage III genoemde soorten. Voor deze soorten zijn de gevolgen van de ruimtelijke ontwikkeling voorzienbaar, voorspelbaar en effectieve maatregelen bekend om negatieve gevolgen voor de instandhouding van de beschermde soorten te voorkomen.

Verhouding gedragscodes en soortenmanagementplannen en specifieke zorgplicht

Uit de consultatie is gebleken dat er onduidelijkheid bestaat over de verhouding tussen gedragscodes, soortenmanagementplannen (SMP's) en de specifieke zorgplicht op grond van 11.27 van het Bal.

Ten aanzien van SMP's geldt het volgende. Bij SMP's wordt er gebiedsgericht ecologisch onderzoek verricht. Bijvoorbeeld binnen het grondgebied van een gemeente. Door middel van dit onderzoek wordt in kaart gebracht welke beschermde soorten in een gemeente aanwezig zijn, en welke gevolgen specifieke handelingen hebben voor deze soorten. Vervolgens wordt in het SMP opgenomen welke mitigerende en compenserende maatregelen nodig zijn voor het voorkomen, dan wel beperken, van negatieve effecten op de beschermde soorten. Ook worden maatregelen opgenomen die bijdragen aan een verbetering van de soorten in het gebied. Ten slotte kan de provincie voor een afgebakend

gebied een omgevingsvergunning verlenen op basis van het SMP.

Een gedragscode is een ander instrument dan een SMP. Een gedragscode voorziet in een uitzondering op de verbodsbepaling om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten. Deze uitzondering is landelijk toepasbaar. Een SMP is geen formeel juridisch instrument, maar kan wel ondersteunend werken bij de aanvraag en toetsing van omgevingsvergunningen voor een flora- en fauna-activiteit. Zo kan een SMP bijvoorbeeld helpen ten aanzien van de toe te passen mitigerende maatregelen, of dat de omgevingsvergunning geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. De uitvoering van een SMP kan op dat laatste punt zekerheid bieden.

Ten aanzien van de specifieke zorgplicht geldt het volgende. Het uitgangspunt van de specifieke zorgplicht in artikel 11.27 van het Bal is dat burgers, ondernemers en overheden alle activiteiten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor van nature in het wild levende planten en dieren en hun directe leefomgeving achterwege laten. De specifieke zorgplicht geldt altijd, of er nu door middel van een omgevingsvergunning of gedragscode wordt gewerkt. Daarnaast geldt de zorgplicht ook voor niet-beschermde soorten.

Participatie

Uit de consultatie is gebleken dat er onduidelijkheid bestaat over de eis van participatie van belanghebbenden en soortenorganisaties en de inhoud van het participatieverslag, voorafgaand aan de aanwijzing van een gedragscode in de Omgevingsregeling.

Door middel van participatie worden directe belanghebbenden betrokken bij het opstellen van een gedragscode. Dit verhoogt het draagvlak voor de gedragscode binnen de sector.

Er zijn vragen gesteld over de betekenis van de begrippen 'draagvlak' en 'sector' in artikel 6 van de beleidsregel. Gedragscodes worden opgesteld binnen sectoren. Voorbeelden van sectoren zijn woningcorporaties (Gedragscode voor Aedes Vereniging van Woningcorporaties), drinkwaterbedrijven (Gedragscode waterbedrijven Vewin) en havenbedrijven (Gedragscode Groningen Seaports en Gedragscode Havenbedrijf Rotterdam). Een gedragscode kan niet zelfstandig door een initiatiefnemer worden opgesteld, zonder dat vergelijkbare partijen dit initiatief steunen.

Buiten de sector en relevante soortenorganisaties, vervullen de gemeenten en provincies een specifieke rol bij de totstandkoming van gedragscodes. De VNG en IPO worden op de hoogte gehouden van de nieuwe gedragscodes. Ze worden geïnformeerd door RVO, en indien VNG en IPO betrokken willen worden bij de gedragscode, worden ze door RVO betrokken. Dit is een werkafspraken, waarbij invulling wordt gegeven aan artikel 2.2 van de Omgevingswet.

Eén van de opmerkingen die naar voren is gekomen tijdens de consultatie, is of er aanvullende eisen kunnen worden gesteld aan de participatie, gelet op artikel 7.4 van de Omgevingsregeling. Artikel 7.4 Omgevingsregeling regelt de eisen ten aanzien van participatie bij de omgevingsvergunning, waardoor dit niet van toepassing is op de aanwijzing van gedragscodes door de minister.

Ten slotte wordt opgemerkt dat het een discretionaire bevoegdheid van de minister is of er wordt voldaan aan het vereiste van participatie. De minister beoordeelt aan de hand van het verslag of er bij de totstandkoming van de gedragscode voldoende is geparticipeerd met de belanghebbenden en soortenorganisaties.

Evaluatie

Uit de consultatie zijn een aantal vragen en opmerkingen gekomen ten aanzien van de verplichting tot evaluatie.

Het doel van de evaluatie is het verzamelen van waardevolle gegevens over de bekendheid, het gebruik, de werking en de juiste toepassing van het instrument. De evaluatiegegevens zijn vervolgens input voor de verlenging van de gedragscode en voor andere gedragscodes. Over de evaluatie worden de volgende punten opgemerkt.

Met de 'werkbaarheid van de gedragscode' wordt bedoeld of de gedragscode uitvoerbaar is voor gebruikers. Dit betekent dat zij op de hoogte zijn van de gedragscode, deze begrijpen en adequaat toepassen. De evaluatie is uitsluitend hierop gericht: voor de bekendheid, het gebruik, de werking en de juiste toepassing van het instrument is het dus niet nodig dat door de initiatiefnemer de staat van instandhouding van de relevante beschermde soorten in kaart wordt gebracht. Het door de minister



ter beschikking gestelde format omvat dan ook uitsluitend vragen over de uitvoerbaarheid van de gedragscode.

Ten slotte wordt opgemerkt dat het voldoen aan het vereiste van evaluatie, net als bij participatie, een discretionaire bevoegdheid is van de minister. De minister beoordeelt aan de hand van het verslag of er bij de totstandkoming van de gedragscode voldoende is geparticipeerd met de belanghebbenden en soortenorganisaties.

Ecologisch deskundige

Uit de consultatie zijn een aantal vragen gesteld over de uitwerking van het begrip ecologisch deskundige. Zorgen zijn geuit dat dit niet één persoon kan zijn en wat er wordt bedoeld met ervaring.

De ecologisch deskundigheid kan worden geleverd door één of meer personen. Het gaat er met name om dat de persoon die een taak verricht als ecologisch deskundige, expertise heeft op die betreffende taak.

Daarnaast is het van belang dat er aangetoond kan worden dat de ecologisch deskundige ervaring heeft om de betreffende taken te verrichten. Onder 'aantoonbaar' wordt onder andere verstaan het laten zien van onderzoeken uit het verleden of het delen van meerdere jaren aan werkervaring op het betreffende werkgebied. Enkel een basis cursus flora en fauna volgen is dus niet voldoende.

Reikwijdte niet-limitatieve lijsten

Uit de consultatie zijn meerdere vragen gekomen om de niet-limitatieve lijsten in de bijlagen I, II en III aan te passen; dit betreft zowel het toevoegen van activiteiten als het toevoegen van beschermde soorten.

Voor het beoordelen van gedragscodes door RVO worden de meest recente inzichten, vastgelegd in het zogenoemde reikwijdtedocument, gehanteerd. Het reikwijdtedocument en bijbehorende bijlagen geven aan welke activiteiten in relatie tot welke beschermde soorten onder de vrijstelling van een gedragscode kunnen worden uitgevoerd, en welke effectieve maatregelen moeten worden uitgevoerd om negatieve effecten op deze beschermde soorten te voorkomen of te beperken. Het meest recente reikwijdtedocument met bijbehorende bijlagen staat op de website van RVO.³⁶

Indien een organisatie van mening is dat bij het uitvoeren van activiteiten voor een beschermde soort inmiddels effectieve maatregelen bekend zijn in verband met voortschrijdende technieken, kan zij dit voorleggen aan RVO. De effectiviteit van de voorgestane maatregel moet in dat geval ecologisch onderbouwd zijn en worden onderschreven door een onafhankelijke soortenorganisatie.

RVO beoordeelt of de soort op grond van de ingediende motivatie, alsnog toegevoegd kan worden aan het reikwijdtedocument, en vervolgens aan de beleidsregel. Dezelfde werkwijze wordt gehanteerd voor activiteiten en effectieve maatregelen die niet in het reikwijdtedocument zijn opgenomen.

Reikwijdte soortenlijst bijlage III (reactie IPO)

Uit de consultatie is de reactie gekomen dat de soortenlijst van bijlage III niet representatief is voor alle provincies en dat er soorten bestaan die misschien niet onder een vrijstelling kunnen vallen. Als laatste is aangegeven dat er beter geen lijst met soorten toegevoegd kan worden in het algemeen. Een lijst geeft de indruk dat het zodanig goed gaat met de soort of makkelijk te mitigeren en te compenseren is.

Gedragscodes zien inderdaad alleen op de door het Rijk beschermde soorten. Het Rijk gaat niet over de keuzes die de provincies maken in hun soortenbeleid. Provincies kunnen onder specifieke voorwaarden beschermde soorten vrijstellen van de verbodsbepalingen in het Bal.³⁷ Het is dus mogelijk dat er soorten in een gedragscode worden opgenomen die vrijgesteld zijn binnen een provincie. Dit wordt vaak in de gedragscode benadrukt waarbij dit van toepassing is.

De lijst met soorten moet niet de indruk wekken dat het zonder meer goed gaat met de soort. De soortenlijst is bedoeld voor de soorten die onder een gedragscode kunnen vallen, mits maatregelen worden getroffen. Deze bijlage zal in samenhang moeten worden gezien met de andere bijlagen en de

³⁶ Zie hiervoor <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2023-12/Reikwijdtedocument.pdf>.

³⁷ Zie artikelen 11.44, 11.52 en 11.58 Bal.



maatregelencatalogus om te zien onder welke voorwaarden de soort opgenomen kan worden in een gedragscode.

Uitbreiden en wijzigen van activiteiten

Uit de consultatie zijn diverse verzoeken gekomen om de niet-limitatieve lijsten van activiteiten onder ruimtelijke ontwikkeling en bestendig beheer en onderhoud aan te passen en uit te breiden. Waar mogelijk zijn de niet-limitatieve lijsten aangepast en uitgebreid op basis van deze verzoeken. Verdere gesprekken over het aanpassen van deze niet-limitatieve lijsten worden gevoerd op dossierniveau.

Voor de volledigheid wordt het volgende opgemerkt. In bijlage I is de categorie 'maaieren van bermen, kruidige vegetatie, grasland, rietland en oevers, exclusief klepelen' opgenomen. Het gebruik van een klepelmaaier is in principe niet toegestaan onder een gedragscode, tenzij het gaat om specifieke situaties waarbij onderbouwd kan worden dat dit de enige optie is, bijvoorbeeld vanwege de veiligheid van de uitvoerder, en deze optie landelijk toepasbaar is.

Duur van de gedragscode

Er zijn ook reacties binnengekomen met het voorstel om de duur van de aanwijzing van een gedragscode van maximaal vijf jaren te verruimen. Dit wordt onwenselijk geacht. Het is van belang om binnen een redelijke termijn een gedragscode te actualiseren op basis van nieuwe ontwikkelingen en inzichten over de staat van instandhouding van soorten en de effectiviteit van maatregelen. Voor gebruikers is vijf jaar een substantiële periode, waarbinnen zij gebruik kunnen maken van de vrijstelling.

Informatieplicht

Ten slotte zijn er een aantal reacties binnengekomen over de invoering van de informatieplicht voor activiteiten met een ruimtelijke ontwikkeling. Deze beleidsregels zien niet toe op het invoeren van een informatieplicht. Voor het invoeren van informatieplicht is een wijziging noodzakelijk van het Besluit algemene leefomgeving.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (begripsbepalingen)

Artikel 1 bevat de omschrijving van enkele begrippen die gebruikt worden in deze beleidsregel.

Gedragscodes soortenbescherming worden alleen aangewezen voor beschermde soorten waarop het beschermingsregime van afdeling 11.2 van het Bal betrekking heeft. Het gaat daar altijd om soorten die van nature in het wild voorkomen. Daarom wordt een beschermde soort in de begripsomschrijving omschreven als 'van nature in Nederland in het wild voorkomende soort die valt onder de reikwijdte van de bepalingen in het besluit over vergunningplichtige en vergunningvrije flora- en fauna-activiteiten'. In paragraaf 5 van de algemene toelichting is uiteengezet welke beschermingsregimes dit betreft.

In de beleidsregel wordt op verschillende plekken verwezen naar het Bal, dat regelt voor welke activiteiten ten aanzien van beschermde soorten een vergunningplicht geldt, en wanneer deze activiteiten vergunningvrij zijn. Dit is onder meer het geval bij activiteiten die worden uitgevoerd overeenkomstig een bij ministeriële regeling aangewezen gedragscode. Korte tijdshalve wordt het Bal daarom met het begrip 'besluit' aangeduid.

Omdat de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur voor de aanwijzing van gedragscodes het bevoegd gezag is, wordt deze minister in de begripsomschrijving 'minister'.

Artikel 2 (voorwaarden aanwijzing gedragscode)

Artikel 2, eerste lid, bevat de voorwaarden waar een gedragscode soortenbescherming aan moet voldoen, voordat de minister kan besluiten om op grond van artikelen 11.45, 11.53 of 11.59 een gedragscode aan te wijzen in het geval van beschermde soorten. Een gedragscode soortenbescherming moet voldoen aan de artikelen 3 tot en met 8.

Voor gedragscodes voor het vellen van houtopstanden, geldt dat deze moeten voldoen aan de artikelen 6 en 8, alvorens te worden aangewezen op grond van artikel 11.131, eerste lid, aanhef en onder d. Voor gedragscodes voor het vellen van houtopstanden zijn geen verschillende categorieën



van werkzaamheden, vergelijkbaar met gedragscodes voor soortenbescherming. Daarom zijn de artikelen 3 tot en met 5 niet van toepassing op deze gedragscodes. Ook artikel 7 is niet van toepassing. De gedragscode houtopstanden ziet op een vrijstelling van een kapmelding en invulling van de herplantplicht. Voor het melden van de kap van een houtopstand en het herbepplanten is de betrokkenheid van een ecologisch deskundige niet nodig.

Artikel 3 (gedragscode soortenbescherming in het kader van bestendig beheer en onderhoud)

Artikel 3, eerste lid, bevat een uitwerking van het begrip 'bestendig beheer en onderhoud'. De minister wijst een gedragscode in het kader van 'bestendig beheer en onderhoud' uitsluitend aan voor beschermde soorten als bedoeld in de artikelen 11.45, 11.53 of 11.59 van het Bal. Zie paragraaf 7.1 voor een uitgebreide toelichting over het begrip 'bestendig beheer en onderhoud'.

In het tweede lid wordt geregeld voor welke activiteiten in ieder geval een gedragscode soortenbescherming kan worden aangewezen in het kader van 'bestendig beheer en onderhoud'. In bijlage I is een lijst opgenomen met activiteiten in deze categorie. Deze lijst is niet-limitatief van aard. Het is mogelijk om ook voor andere activiteiten een gedragscode aan te wijzen. Zie hiervoor paragraaf 9, onderdeel 'Reikwijdte niet-limitatieve lijsten'.

Artikel 4 (gedragscode soortenbescherming in het kader van ruimtelijke ontwikkeling of inrichting)

Artikel 4 bevat een uitwerking van het begrip 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting'. De minister wijst een gedragscode in het kader van 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' uitsluitend aan voor beschermde soorten als bedoeld in de artikelen 11.45, 11.53 of 11.59. Zie paragraaf 7.1 voor een uitgebreide toelichting over het begrip 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting'.

In het tweede lid wordt geregeld voor welke activiteiten in ieder geval een gedragscode soortenbescherming kan worden aangewezen in het kader van een 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting'. In bijlage II is een lijst opgenomen met activiteiten in deze categorie. Deze lijst is niet-limitatief van aard.

In het derde lid wordt geregeld voor welke soorten een gedragscode in het kader van een 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting' kan worden aangewezen. Deze lijst is ook niet-limitatief van aard.

Het is onder voorwaarden mogelijk om voor activiteiten en soorten die niet zijn opgenomen in bijlage II en III een gedragscode aan te wijzen in het kader van een 'ruimtelijke ontwikkeling of inrichting'. Zie hiervoor paragraaf 9, onderdelen 'Reikwijdte niet-limitatieve lijsten' en 'Reikwijdte soortenlijst bijlage III'.

Artikel 5 (activiteiten waarvoor geen gedragscode kan worden aangewezen)

Artikel 5 sluit specifieke activiteiten, die in principe kunnen worden beschouwd als 'bestendig beheer en onderhoud' of 'ruimtelijke ontwikkeling en inrichting', uit om als vergunningvrij onder een gedragscode te worden aangewezen. Daarom wordt bij dit artikel bijlage IV toegevoegd, waarin activiteiten zijn opgenomen waarvoor géén gedragscode kan worden aangewezen. Zie paragraaf 7.1 voor een toelichting waarom deze activiteiten niet geschikt zijn voor een gedragscode.

Artikel 6 (participatie)

Artikel 6 bevat de eis van participatie, voorafgaand aan de aanwijzing van gedragscodes. De eis van participatie geldt voor gedragscodes soortenbescherming en gedragscodes houtopstanden.

De minister wijst op basis van het eerste lid uitsluitend een gedragscode aan wanneer deze naar zijn oordeel belanghebbenden voldoende en vroegtijdig zijn betrokken bij de totstandkoming van het concept van de gedragscode. Ter beoordeling gebruikt de minister overeenkomstig het tweede lid een verslag met daarin de afstemming met relevante belangenorganisaties en andere belanghebbenden. Over de verwerking van de inbreng van die organisaties en andere belanghebbenden moet daarom schriftelijke verantwoording hebben plaatsgevonden. Zie paragrafen 7.2 en 7.3 voor een uitgebreide toelichting over het onderdeel participatie.

Artikel 7 (ecologisch deskundige)

Artikel 7 stelt eisen aan de ecologisch deskundige. Zie paragraaf 7.6 van het algemeen deel van de toelichting voor de rol, het belang van een ecologisch deskundige om te waarborgen dat de activitei-



ten zorgvuldig worden verricht en de voorwaarden waar een ecologisch deskundige aan moet voldoen.

Artikel 8 (aanwijzen nieuwe gedragscode na verlopen einddatum)

Artikel 8 bevat het vereiste van evaluatie bij een gedragscode. De eis van evaluatie geldt voor gedragscodes soortenbescherming en gedragscodes houtopstanden.

De minister wijst een gedragscode op basis van artikel 8, eerste lid, alleen opnieuw aan wanneer naar zijn oordeel de effecten van de gedragscode die was aangewezen voldoende zijn geëvalueerd, deze evaluatie op een planmatige en systematische wijze is uitgevoerd en de uitvoering en conclusies uit de evaluatie zijn verantwoord overeenkomstig een door de minister ter beschikking gesteld format. Het format wordt door RVO ter beschikking gesteld.

Daarom moet voor het aanwijzen van elke gedragscode voorafgaand afspraken worden gemaakt over het uitvoeren van een evaluatie en over de wijze waarop de evaluatie wordt uitgevoerd. Over de periode dat de gedragscode geldt, moet de gedragscode op planmatige en systematische wijze worden geëvalueerd.

Het format bevat een aantal vragen over de volgende onderwerpen:

- algemene informatie;
- onderzoek, ecologisch werkprotocol en toetsing;
- effectiviteit beschermende maatregelen;
- werkbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van de gedragscode;
- doeltreffendheid gedragscode;
- input nieuwe gedragscode; en
- mogelijke toekomstige wijzigingen rond de gedragscode.

De evaluatie richt zich op grond van het tweede lid in ieder geval op de volgende onderdelen.

Allereerst moet de werkbaarheid van de maatregelen, gericht op het voorkomen van nadelige effecten voor de beschermde soorten in de praktijk, worden geëvalueerd (onder a). Werkbaarheid of uitvoerbaarheid is de afweging tussen de ecologische opbrengst van de maatregel en de kosten van de maatregel. Hierbij staat voorop dat in redelijkheid alles wordt gedaan of nagelaten om te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken dat verbodsbepalingen worden overtreden. Door de maatregelen mogen er geen negatieve effecten zijn op de staat van instandhouding van de betreffende beschermde soort. Daarnaast is de bekendheid met de gedragscode onder de gebruikers, en de mate waarin er binnen de doelgroep gebruik van wordt gemaakt van belang (onder b).

Opeenvolgende gedragscodes zullen nooit identiek aan elkaar zijn. Wanneer een gedragscode onder vrijwel dezelfde naam, met overeenkomstige soorten en maatregelen opnieuw wordt aangedragen, is dit een 'gedragscode die grotendeels overeenkomt met een eerder aangewezen gedragscode'. Ook dan is een evaluatie vereist.

Artikel 9 (duur gedragscode)

Artikel 9 regelt de duur van de aanwijzing van de gedragscode. Zie paragraaf 7.7 van de algemene toelichting.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 2 oktober 2024

*De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie*