



Bosgroepen

Internetconsultatie Aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden

Reactie Unie van Bosgroepen mede namens de Federatie Particulier Grondbezit en Part-Ner/Natuurcollectieven

Deze reactie richt zich op de Internetconsultatie inzake Aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden; specifiek de Gedragscode soortenbescherming Bosbeheer (GSB) en de Gedragscode soortenbescherming Natuurbeheer (GSN). Deze reactie richt zich vooral op de toepassing van de Gedragscodes, specifiek in licht van de Beleidsregel aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden (t.a.v. de soortenlijst) en het BAL onder de Omgevingswet (t.a.v. de informatieplicht) en daarmee minder op de inhoud van de voornoemde gedragscodes zelf.

Algemeen: Het instrument gedragscodes is bedoeld om administratieve lasten te verminderen én zorgvuldig te handelen, zodat activiteiten geen significant negatieve invloed hebben op de populatie van een wettelijk beschermde soort terwijl de leefgebieden van deze soorten duurzaam behouden blijven. Als niet gewerkt kan worden volgens gedragscode is een Omgevingsvergunning flora- en fauna activiteit nodig. De Unie van Bosgroepen, Federatie Particulier Grondbezit en Part-Ner/Natuurcollectieven spreken hun waardering uit dat er duidelijke eisen aan de onderbouwing van een gedragscode worden gesteld. Het gaat om het beschermen van soorten en hun leefgebieden en daarmee het duurzaam behoud van onze natuur en biodiversiteit: uitgangspunten die ook verankerd zijn in onze organisaties.

Tegelijk moet een gedragscode werkbaar zijn, dat wil zeggen uitvoerbaar door gebruikers. De Beleidsregel gedragscodes stelt terecht dat men *bekend* moet zijn met een Gedragscode, deze moet kunnen *begrijpen* en *adequaate kunnen toepassen*. Wat de indieners nu zien, is dat het werken met een Gedragscode steeds lastiger wordt: de uitvoeringsmogelijkheden worden beperkt en de regeldruk neemt toe, zónder dat dit ten goede komt aan het zorgvuldig handelen in het veld. Algemeen sluiten wij aan bij de reactie van de VBNE in deze internetconsultatie. Meer specifiek lichten wij hieronder de gevolgen voor particuliere eigenaren toe.

Specifiek: Wat betreft particuliere eigenaren van bos- en natuurterreinen geldt dat de toegenomen aanscherping in de loop der jaren en complexiteit in deze regelgeving leidt tot extra administratieve lasten én extra werkzaamheden in het veld. Dit leidt daarmee tot verlies aan draagvlak voor het werken conform een Gedragscode én het gaat leiden tot meer kosten voor hetzelfde natuurbeheer wat verslechtering van de natuurkwaliteit tot gevolg kan hebben. Beide gevolgen lijken ons onwenselijk en ook niet de bedoeling van het werken met Gedragscodes.

Door bovenstaande wordt voor particulieren het werken met een gedragscode steeds minder makkelijk. Dit is zeer ongewenst, omdat particulieren een relatief groot deel van bos- en natuurterreinen in Nederland beheren. Vanuit de SNL beheren leden van de Bosgroepen een kleine 80.000 hectare en leden van de Part-Ner/Natuurcollectieven ongeveer 40.000 ha. binnen de NNN; dat is landelijk gezien bijna 1/4 van de 500.000 hectare NNN met subsidie SNL.

Een logisch uitgangspunt is dat particuliere eigenaren minimaal het benodigde instandhoudingsbeheer voor de SNL moeten kunnen uitvoeren zonder hiervoor een Omgevingsvergunningen flora en fauna-activiteit te moeten aanvragen. **Ofwel: werken met een Gedragscode Bosbeheer of Natuurbeheer moet particulieren in staat stellen om het**

benodigde instandhoudingsbeheer SNL inclusief het behoud van wettelijk beschermde en/of overige bijzonder soorten uit te kunnen voeren zonder al te veel administratieve rompslomp. Hieronder lichten wij dit toe.

Regeldruk door aangescherpt definitie ruimtelijke ontwikkeling en inrichting

Eén belangrijke oorzaak in de toenemende regeldruk komt voort uit het feit dat een aantal reguliere beheer- en onderhoudsactiviteiten in het bos- en natuurbeheer in de Beleidsregel aanwijzing gedragscodes soortenbescherming en houtopstanden (tegen het advies van de VBNE in) is **aangemerkt als ruimtelijke ontwikkeling en inrichting**. Het gaat om beheeractiviteiten waarvan beheerders menen dat zij vallen onder bestendig beheer en onderhoud. Bij de start van de Flora- en faunawet was de definitie van bestendig beheer en onderhoud: *Bestendig beheer en onderhoud betreft een voortzetting van praktijk die gericht is op behoud van de bestaande situatie. De werkzaamheden vinden al langer op dezelfde manier plaats en hebben kennelijk niet verhinderd dat de beschermde soorten zich hebben gevestigd. Vaak is er een beheers- of onderhoudsplan voor de lange termijn. Het element bestendigheid is cruciaal.*

Deze definitie van bestendig beheer en onderhoud is losgelaten in de Beleidsregel waardoor artikel 4 lid b stelt: ... activiteiten in het kader van ruimtelijke ontwikkeling en inrichting hebben betrekking op “beheer- en onderhoudsactiviteiten die niet op reguliere schaal of wijze met een regelmatige frequentie plaatsvinden”. Volgens RvO zou dit binnen de GSB gaan om de beheermaatregelen groepenkap, schermkap en bodembewerking; en binnen de GSN om de beheermaatregelen branden en plaggen. Hierover blijven RvO en beheerders van mening verschillen, omdat wij menen dat dergelijke maatregelen weliswaar met een lage frequentie maar op reguliere schaal plaatsvinden en niet in de weg hebben gestaan aan de aanwezigheid van beschermde soorten en dus bestendig zijn.

Ter illustratie één inhoudelijke toelichting voor groepenkap en schermkap: *Tijdelijke openruimtes zijn zeer waardevol in bossystemen. Zonder deze ruimtes verdwijnt ook leefgebied van diverse soorten. Deskundige en gecertificeerde beheerders zouden zelf de vrijheid moeten hebben om een afweging te maken waar open ruimtes bijdragen aan de vitaliteit en diversiteit van het bos en waar niet. De biodiversiteit wordt niet anders door dit te benoemen als een ruimtelijk ingreep maar leidt alleen maar tot meer werk bij een belangrijk deel van de beheermaatregelen die beheerders kunnen nemen om diversiteit in het bos te creëren.*

Het benoemen van maatregelen in het kader van bestendig beheer en onderhoud als ruimtelijke ontwikkeling en inrichting heeft twee belangrijke procesmatige gevolgen voor alle beheerders omdat 1) aan ruimtelijke ingrepen een informatieplicht hangt, en omdat 2) onduidelijk is hoe de beperkte soortenlijst met 23 soorten van de GSB zich verhoudt tot bijlage III van de beleidsregel.

1. **Informatieplicht:** onder de Omgevingswet geldt een informatieplicht voor ruimtelijke ontwikkeling en inrichting. Nu een aantal reguliere beheeractiviteiten door RvO als ROI gekenmerkt worden, betekent dit ook voldoen aan de informatieplicht. Dat is een verzwarende toezicht op de huidige situatie. Wat betreft de GSB is het voorstel van ondergetekenden om de regeldruk in het kader van de informatieplicht te beperken door aan deze informatieplicht te voldoen via de reeds verplichte kapmelding: daarmee is het bevoegd gezag geïnformeerd dat er een groepenkap of schermkap onder de Gedragscode zal plaatsvinden. Elke andere vorm van informatieplicht wordt of een lastenverzwarende (concept-protocol opstellen en inleveren) of is niet werkbaar (4 weken

van te voren definitief EWP opleveren). Een EWP wordt in de praktijk vanaf 1 week voor het uitvoeren van de activiteit opgesteld. Naar onze mening zou het voldoende moeten zijn dat je verklaart volgens de gedragscode te werken en dat je bij controle je een EWP kan laten zien. Vertrouwen in de deskundigheid van de ecologisch deskundige was altijd de basis van de oude gedragscode onder de Wet natuurbescherming en zou dat ook onder de Omgevingswet moeten zijn.

2. **Soortenlijst:** elke Gedragscode kent een specifieke soortenlijst van wettelijk beschermde soorten die vrijgesteld zijn als conform de code wordt gehandeld. Onduidelijk is hoe de beperkte soortenlijst van Gc bosbeheer zich verhoudt tot bijlage III van de beleidsregel. De lijst van bijlage III beleidsregel lijkt een willekeurige lijst zonder onderbouwing. Mogelijk is hij voortgekomen als reactie van RvO op het [vernietigen](#) van de Gedragscode Natuurinclusief Renoveren door de Raad van State. Duidelijk moet worden welke activiteiten binnen de GSB en GSN vallen onder artikel 4 lid 1a danwel lid 1b van de Beleidsregel. Vooralsnog gaan wij er van uit dat bijlage III alleen van toepassing is op artikel 4 lid 1a en dat de bijlage niet-limitatief is én dat activiteiten die in de GSB en GSN als ruimtelijke ontwikkeling en inrichting gezien worden onder artikel 4 lid 1b vallen. Dan nog zijn de toelichting bij dit lid en de tekst op pagina 17 strijdig met elkaar.

Regeldruk door complexiteit regelgeving

Een andere belangrijke oorzaak in de toenemende regeldruk voor particuliere beheerders is gelegen in het feit dat eigenaren, naast het werken met Gedragscodes, óók met aanpalende regelgeving te maken krijgen, waardoor de wereld van een particulier beheerder wel zeer complex wordt. Deze **complexiteit** is langzamerhand niet meer uit te leggen (te *begrijpen*) en *adequa*t toe te passen. Want naast het werken met een Gedragscode (en zie bovenstaand genoemde zaken) moet men ook rekening houden met onder andere:

- Provinciale lijsten vrijstelling wettelijk beschermde soorten in het BAL;
- Verschillende ondergrenzen voor het doen van een kapmelding bij provincies;
- Aanvullende eisen die gemeenten kunnen stellen buiten de grens bebouwingscontour houtkap.

Conclusie

De omzetting van de gedragscodes onder de Wnb naar de Omgevingswet betekent een verslechtering in de uitvoering ten opzichte van de vorige Gedragscodes. Er is sprake van een inhoudelijke inperking via het anders benoemen van reguliere beheeractiviteiten, die tegelijk een flinke administratieve lastenverzwaring tot gevolg heeft. Dit is in tegenspraak met het kabinetsbeleid om onnodige regeldruk terug te dringen en het naleven van regels te vereenvoudigen. De toegenomen inzet bij RvO en juristen om ieder risico juridisch uit te sluiten, leidt in de praktijk tot meer en ingewikkelde regels, en daarmee tot een grotere administratieve belasting bij (particuliere) natuurbeheerders. Deze belasting staat niet meer in verhouding tot het positief resultaat voor natuur. Er is daarmee geen sprake meer van een adequate toepassing. Sterker nog: doordat sommige maatregelen gefrustreerd worden kan de kwaliteit van leefgebied van kwetsbare soorten achteruit gaan. Het uitgangspunt moet ons inziens blijven dat een gedragscode ruimte geeft aan deskundige beheerders om duurzaam te beheren.