

Bijlage X.X Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden inzake AMvB Natuurregister NDFF

Aan de hand van dit format kan een beeld worden verkregen van de omvang van het gezamenlijke UDO-proces. Gebruik het intakeformulier als gespreksleiddraad. Stuur hem eventueel vooraf aan het gesprek toe zodat de gesprekspartner een idee heeft van de vragen die aan de orde komen. Leg de essentie van de te doorlopen UDO vast alsmede de afspraken op basis van het stappenplan. Voor meer informatie zie [hier](#).

1. Wat is het probleem? Waarom is het probleem nu actueel? Wat is de aanleiding voor het beleidsvoornemen? <i>Toelichting: Heeft dit probleem een beleidsoplossing nodig? Wat is de aanleiding om met het probleem aan de slag te gaan? Het coalitieakkoord, een motie, een verzoek van een bewindspersoon, de uitkomst van bestuurlijk overleg, concept-bestuurlijke afspraak of een intentieverklaring? Wat is de maatschappelijke en/of politieke urgentie? Waarom is het een politieke prioriteit?</i>	Het ministerie van LVVN is voornemens om de Nationale Databank Flora (NDFF) wettelijk te verankeren als natuurregister in een AMvB onder de Omgevingswet. Het doel erachter is meerledig. Allereerst dat de in de huidige, private NDFF opgeslagen gegevens duurzaam beheerd worden en beschikbaar blijven voor iedereen. In de tweede plaats dat het ministerie van LVVN en de provincies verplicht worden om natuurwaarnemingen die zij bezitten of beheren door te (laten) geleiden naar het natuurregister NDFF. Aan de Tweede Kamer is in het Hoofdlijnenakkoord toegezegd dat de NDFF zo snel mogelijk openbaar beschikbaar zal zijn. Inmiddels is dit gerealiseerd door de private databank NDFF open te stellen, onder de bestuurlijke afspraak (tussen de staatssecretaris van LVVN en gedeputeerde staten van de provincies) dat de AMvB, waarmee de databank in het publieke domein terechtkomt, voor 1 januari 2027 in werking moet zijn getreden.
Wat is de aard en omvang van het probleem? <i>Toelichting: Aard: geef een beschrijving van het probleem. Omvang: beschrijf de omvang van het probleem aan de hand van de complexiteit van het vraagstuk, de verwachte duur van het beleidsvormingstraject. Is er sprake van nieuw beleid of een wijziging van bestaand beleid (of regelgeving). Betreft het een intensivering of extensivering van het beleid of de regels etc. Treft het vraagstuk alle inwoners en bedrijven en is het voor iedereen even groot?</i>	Verschillende partijen uit de samenleving, waaronder (decentrale) overheden, hebben behoefte aan betrouwbare, gevalideerde natuurwaarnemingen die als basis kunnen dienen voor vergunningprocedures, natuurbeleid en -beheerplannen, onderzoek, etc. Bovendien hebben zij behoefte aan één centrale plek waar al die waarnemingen zijn opgeslagen en waarvan de toekomst is zeker gesteld. Nu zijn er tientallen databases met natuurdata die bijvoorbeeld provincies moeten raadplegen bij vergunningtrajecten om de juiste gegevens te krijgen. Met een wettelijk verankerd, publiek natuurregister NDFF wordt dat aantal teruggebracht. Zo'n register biedt een centrale voorziening voor dataopslag, borging van kwaliteit en een goede uitwisselbaarheid van gegevens. De NDFF bestaat als private databank en samenwerkingsverband al meer dan 15 jaar. De eerste afspraken tussen LVVN, IPO en BIJ12 (uitvoeringsorganisatie van IPO) voor de transitie van de NDFF stammen uit 2021 (Samenwerkingsovereenkomst Beheer en Exploitatie en Transitie Nationale Databank Flora en Fauna 2021–2024). De transitie van de NDFF betreft dus een al langer lopend, gezamenlijk traject, waarvan de wettelijke verankering van de NDFF het sluitstuk vormt. Het proces tot vaststelling van de AMvB duurt maximaal nog tot 1 januari 2027.
Wie zijn belanghebbend (decentrale overheden, andere uitvoeringsorganisaties etc.) <i>Toelichting: Is dit daadwerkelijk een probleem voor decentrale overheden zelf? Welke decentrale overheden zijn nu bij dit probleem betrokken en zo ja hoe? Zijn er al contacten over het vraagstuk met koepels of decentrale overheden? Krijgen decentrale overheden een rol de uitvoering van het beleid? Zo ja, waarom? Zijn er alternatieve uitvoeringsorganisaties in beeld? Ligt een deel van het probleem bij de decentrale overheden zelf? Welke andere belanghebbenden zijn er?</i>	Bij deze AMvB zijn het ministerie van LVVN, de provincies, IPO en BIJ12 de belanghebbende partijen. Provincies hebben belang bij één centraal, publiek natuurregister, omdat de ontwikkeling en het beheer van de natuur gedecentraliseerd is naar de provincies. LVVN is systeemverantwoordelijk voor het natuurbeleid. Daarnaast zijn provincies verantwoordelijk voor een groot deel van de vergunningverlening op natuurgebied. Aangezien er nu diverse datasystemen naast elkaar bestaan die provincies moeten raadplegen om de juiste gegevens te krijgen voor de uitoefening van hun bevoegdheden, hebben zij baat bij één centraal, wettelijk verankerd natuurregister. Dit leidt tot minder servers, werknemers en administratie van aparte systemen. Provincies zijn betrokken bij de transitie van de NDFF van een private databank naar een publiek natuurregister NDFF. Deze transitie wordt aangestuurd door de stuurgroep NDFF-transitie, bestaande uit vertegenwoordigers van IPO (voorzitter), BIJ12 en LVVN. Gezien de decentralisatie van het natuurbeleid hebben de provincies en LVVN gezamenlijk besloten dat het beheer van het natuurregister bij de provincies hoort. Voor eenduidigheid en gedeelde

	zeggenschap en financiering heeft het IPO-bestuur in oktober 2024 ingestemd met de inrichting van een gemeenschappelijke regeling hiervoor. In de AMvB wijst LVVN deze gemeenschappelijke regeling aan als beheerder van het natuurregister NDFF (artikel 11.75, tweede lid van de AMvB). De gemeenschappelijke regeling zal het praktische beheer vervolgens weer uitbesteden aan BIJ12 (die de huidige, private NDFF al beheert). BIJ12 heeft een werkgroep ingesteld waarin samengewerkt wordt aan de gemeenschappelijke regeling. Hierin zijn acht provincies vertegenwoordigd. Naast de uitvoeringsconsequenties van het inrichten en beheren van een gemeenschappelijke regeling, worden provincies en het ministerie van LVVN in de AMvB ook verplicht om gegevens te verstrekken aan het natuurregister NDFF. Dit betreft natuurwaarnemingen (soort, locatie, datum) die zijn verkregen in het kader van de monitoring en de gegevensverzamelingen, bedoeld in de artikelen 11.67, tweede lid (monitoring soorten i.h.k.v. de Vogel- en Habitatrichtlijn door LVVN) en 11.69, tweede lid (monitoring stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden door provincies) van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze verplichting is opgenomen in artikel 10.36f van de AMvB.
Welke bestuurlijke / financiële vragen spelen er (ter bepaling benodigde capaciteit en expertise). <i>Toelichting: Zijn er vragen wat betreft het arrangement die nadere aandacht nodig hebben?</i> <i>Financieel: omvang kosten, verdeling, uitkeringsvorm, belastingen, rechten.</i> <i>Bestuurlijk e/o juridisch: mate van beleidsvrijheid, is er intergemeentelijke samenwerking nodig, welke bevoegdheden bij welke organen etc.</i>	<u>Bestuurlijk</u> In de periode begin 2022 - medio 2023 is met alle betrokken actoren nagedacht over een passende vorm voor het formele beheer van het natuurregister NDFF. De betrokkenen achtten het wenselijk om de uitvoering van het beheer bij IPO/BIJ12 te laten. Daarom is er onderscheid gemaakt tussen het formeel beheer (de bestuurlijke verantwoordelijkheid) en het feitelijk beheer (de uitvoerder, in dit geval IPO/BIJ12) van het natuurregister. Er zijn verschillende scenario's voor het formele beheer de revue gepasseerd: beheer door het toenmalige ministerie van LNV, door een op te richten overheidsstichting, door elk van de provincies, door één provincie, door IPO/BIJ12 of door een in te richten gemeenschappelijke regeling. Gedurende de verkenning van de verschillende scenario's bleek dat toenmalig LNV het formele beheer niet op zich wilde nemen vanwege de decentralisatie van het natuurbeleid naar provincies. Het oprichten van een overheidsstichting was vanuit het oogpunt van het Rijk eveneens onwenselijk vanwege de kaders voor externe verzelfstandiging. Beheer door elk van de provincies was volgens het Rijk niet wenselijk, omdat dit leidt tot 12 registers waarbij niemand aanspreekbaar is op het geheel. Dataleveranciers gaven aan dat zij het formele beheer van het natuurregister NDFF toe zouden vertrouwen aan de provincies als collectief, maar niet aan één provincie. Ook verklaarde zich geen provincie bereid tot het beheer namens alle provincies. Het scenario om het formele beheer bij IPO/BIJ12 te beleggen viel af, omdat de rol en positie van IPO en het feit dat het een vereniging betreft niet passen bij de kaders voor de uitvoering van wettelijke taken. Ook vanuit de toezichtsmogelijkheden onder de Omgevingswet is dit niet werkbaar. De uitkomsten van de verkenning hebben in september 2023 geleid tot instemming van de stuurgroep NDFF met het advies om de optie van een gemeenschappelijke regeling, de enige overgebleven optie, als voorkeursoptie verder te verkennen. Dit is bekrachtigd door de BAC Landelijk Gebied en in het Bestuurlijk Overleg Natuur tussen de toenmalige Minister van LNV en gedeputeerden in november 2023. Het IPO-bestuur heeft op basis hiervan in december 2023 besloten om de verkenning naar een gemeenschappelijk regeling op te pakken. De verkenning naar een gemeenschappelijke regeling leidde tot veel vragen en opmerkingen van provincies. Dat was reden om vanaf begin 2024 op ambtelijk niveau een hernieuwde scenarioverkenning te doen. Die heeft o.a. geleid tot een notitie van het ministerie van BZK/VRO aan

	IPO in juni 2024. Uiteindelijk resulteerde de hernieuwde scenarioverkenning in het advies aan het IPO Bestuur om te besluiten tot het inrichten van een gemeenschappelijke regeling. In oktober 2024 heeft het IPO Bestuur conform besloten. Sindsdien wordt op provinciaal niveau gewerkt aan de inrichting van een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie: de gemeenschappelijke regeling Uitvoeringstaken Natuur en Omgeving. Deze kan desgewenst ook voor andere uitvoeringstaken op natuur- en omgevingsgebied benut worden. <u>Financieel</u> Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet verplicht om bij een voorstel dat leidt tot een wijziging in de uitoefening van taken door provincies en gemeenten gekwantificeerd inzicht te geven in de financiële gevolgen en in de wijze waarop deze kunnen worden opgevangen. De totale jaarlijkse kosten voor het beheer van het natuurregister NDFF zijn geraamd op 5 miljoen Euro in 2025 en 6 miljoen Euro vanaf 2026. Het ministerie van LNV en provincies hebben bestuurlijke afspraken gemaakt over financiering van dit jaarlijkse totaalbedrag. Het uitgangspunt daarbij betreft een verdeelsleutel van 20/80, te weten: 20% financiering door het ministerie van LNV en 80% financiering door de provincies. De bijdrage van het ministerie van LNV wordt geleverd middels een decentralisatie-uitkering aan het Provinciefonds. Dit is vastgelegd voor de periode 2025-2031. Voor 2032 en verder wordt opnieuw in gezamenlijkheid met de provincies afgewogen hoe de middelen van het ministerie van LNV naar de provincies overgebracht worden.
2. Wat is het beoogde doel?	
Wat is het beoogde doel? <i>Toelichting: Wat wordt er precies verwacht? Wat zijn de beleidsdoelen en wie hebben er belang bij die doelen? Wie worden geacht bij te dragen aan deze doelen (decentrale overheden, uitvoeringsorganisaties). Zijn de doelen helder voor elk van de belanghebbenden? Zijn de doelen afkomstig van internationale verplichtingen (SDG's bijvoorbeeld)? Zo niet, waar zijn de doelen bepaald of vastgesteld?</i>	Het doel van de AMvB is helder voor de direct betrokken belanghebbenden, LNV, provincies, IPO en BIJ12: één centraal, openbaar toegankelijk, toekomstbestendig natuurregister met daarin gevalideerde waarnemingen van dieren en planten in Nederland. In het Bestuurlijke Overleg Natuur van 28 november 2023 is het voornemen tot wettelijke verankering ondersteund door de toenmalig minister voor Natuur en Stikstof en de gedeputeerden landelijk gebied van de provincies. Tijdens dit overleg is afgesproken dat de provincies de formele beheertaak voor het natuurregister op zich nemen, onder de voorwaarde dat het ministerie van LNV (nu LNV) zorg draagt voor de wettelijke verankering.
Zijn de doelstellingen van de bestuurslagen gelijk? <i>Toelichting: Zijn de doelstellingen gelijk tussen de bestuurslagen en binnen die bestuurslagen (randstad vs. niet randstad, grote vs. kleine gemeenten etc.). Is de opgave tot het doel binnen elke betrokken (decentrale) overheid gelijk of zijn er verschillen in de grootte van opgaven?</i>	De doelstellingen zijn gelijk tussen en binnen de bestuurslagen. De opgave om een gemeenschappelijke regeling in te richten en te beheren ligt uitsluitend bij BIJ12 en provincies (niet bij LNV). De opgave om een AMvB op te stellen en de bijbehorende procedures te doorlopen ligt uitsluitend bij LNV (niet bij provincies). Wel is er wekelijks afstemming over de voortgang in beide trajecten op werkvloerniveau en eens per kwartaal in de eerdergenoemde stuurgroep NDFF-transitie. LNV en BIJ12/provincies hebben afgesproken dat deze trajecten parallel zullen verlopen, aangezien er wederzijdse afhankelijkheden in zitten. De opgave om (verplicht) natuurgegevens te verstrekken aan het natuurregister NDFF ligt zowel bij LNV als bij de provincies. Voor provincies met relatief veel stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden is deze opgave groter dan voor provincies met weinig van deze habitats.
3. Wat is de aanpak van de UDO?	
Hoe wordt er samengewerkt? <i>Toelichting: Wordt er een werkgroep samengesteld? Wie zitten daarin van het vakdepartement, de koepel(s) en BZK? Kan de UDO gecombineerd worden met andere beleidsvormingsprocessen? Wat is het eindproduct en welke rol hebben de koepel(s) ten aanzien van dat eindproduct?</i>	Er zijn afspraken gemaakt over de samenwerking tussen LNV en provincies inzake de transitie van de NDFF. Als vervolg op de Samenwerkingsovereenkomst Beheer en Exploitatie en Transitie Nationale Databank Flora en Fauna 2021–2024, is op 23 januari 2025 de tijdelijke bestuurlijke overeenkomst openstelling NDFF vastgesteld en ondertekend door de staatssecretaris van LNV en gedeputeerde staten van de 12 provincies.

	De samenwerking tussen LVVN en provincies loopt al langere tijd en betreft onder andere de governance van de transitie, met een stuurgroep NDFF-transitie waarin LVVN, IPO (voorzitter) en BIJ12 zitting hebben.
Is er een tijdspad verbonden aan de aanpak? <i>Toelichting: Is er een toezegging gedaan aan de Kamer wat betreft een einddatum? Wat is de verwachte doorlooptijd?</i>	Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de NDFF vanaf begin 2025 openbaar toegankelijk zal zijn. Dit is op 11 februari 2025 gerealiseerd, onder de bestuurlijke afspraak dat LVVN de AMvB opstelt en de provincies werken aan de oprichting van een gemeenschappelijke regeling voor het beheer van het natuurregister NDFF. Onderdeel van de gemaakte bestuurlijke afspraken is dat de AMvB voor uiterlijk 1 januari 2027 in werking moet zijn getreden.

Bijlage 1 Stappenplan UDO

Stap 1	Bij een voornemen tot wijziging in taken en verantwoordelijkheden van decentrale overheden betreft het vakdepartement zo vroeg mogelijk de betrokken (koepels van) decentrale overheden en BZK. Vakdepartement, koepel(s) en BZK bepalen vervolgens samen hoe de UDO proportioneel is aan de kwestie die op tafel ligt.	De provincies zijn betrokken; IPO en BIJ12 zijn mede-initiatiefnemer van de transitie van de NDFF. Daarnaast zijn er verschillende bestuurlijke afspraken gemaakt tussen opeenvolgende bewindspersonen van LVVN en gedeputeerde staten van provincies, onder andere over de wettelijke verankering, het formele beheer en de financiering van de NDFF. BZK is op diverse manieren betrokken bij de transitie van de NDFF, onder andere bij deze UDO.
Stap 2	Vervolgens bepalen zij samen <u>hoe omvangrijk de UDO moet zijn</u>, bijvoorbeeld: • <u>Beperkt</u>: verandering in enkele taak, met beperkte impact, weinig risico. ○ Er wordt één beleidsoptie uitgewerkt ○ Het vakdepartement werkt deze uit in enkele zinnen in de Beleidskompasuitwerking en maakt gebruik van input koepels en BZK. Tekst wordt gezamenlijk vastgesteld. • <u>Middelgroot</u>: er komt een taak bij of af, wordt anders georganiseerd, of wordt gewijzigd met aanzienlijke risico's, of die andere vorm van samenwerking met andere decentrale overheden vraagt. ○ Er wordt één beleidsoptie uitgewerkt. Uitwerking gezamenlijk door vakdepartement, BZK en de koepels in enkele paragrafen in de beleidskompasuitwerking. Instrumenten voor monitoring gereed bij invoering beleid. • <u>Uitgebreid</u>: Er komt een set taken bij of af, of op een breed terrein anders georganiseerd, of taakwijzigingen met aanzienlijke risico's. ○ Er worden meerdere beleidsopties beschreven. In ten minste een analyse van de uitvoerbaarheid worden deze opties vergeleken. Keuze beste optie(s) binnen kader Beleidskompas. ○ Uitwerking gezamenlijk door vakdepartement, BZK en de koepels. Het vakdepartement onderbouwt opties met (empirisch) bewijs. Informatie wordt opgehaald, gedeeld en gewogen met BZK en koepels. Instrumenten voor monitoring gereed bij invoering beleid. ○ Een aanzienlijk deel van de Beleidskompasuitwerking, met de relevante rapportages van externen als bijlagen. Komen partijen er niet binnen redelijke termijn uit, dan beslist het vakdepartement als penvoerder van de UDO	De UDO kan beperkt blijven. De beleidsoptie is al uitgewerkt en besluitvorming hierover heeft al plaatsgevonden op bestuurlijk niveau. BZK is voorafgaand aan de besluitvorming geconsulteerd. De beleidsoptie wordt op hoofdlijnen weergegeven in het beleidskompas.
Stap 3	Vakdepartement, BZK en (koepels van) decentrale overheden besluiten ook samen: • of een externe partij wordt ingeschakeld op basis van de complexiteit en de financiële impact, bijvoorbeeld voor het zgn art. 2-onderzoek. • of en in welke fase gemeenten, provincies en/of waterschappen worden geraadpleegd. • of er samenhang is met andere beleidsvoornemens/UDO's en hoe hiermee om te gaan. • of er op de voorkeursoptie een uitvoeringstoets of (nader) beleidsonderzoek moet worden opgesteld. Komen partijen er niet binnen redelijke termijn uit, dan beslist het vakdepartement als penvoerder van de UDO.	Er wordt geen externe partij ingeschakeld, omdat de complexiteit en de financiële impact van de AMvB zowel door LVVN als door provincies als beperkt worden ingeschat. Wettelijke verankering van de NDFF is bovendien een bestuurlijke wens en afspraak, waarvan zowel LVVN als de provincies de uitvoeringsconsequenties accepteren. Provincies, IPO en BIJ12 zijn al langer betrokken bij de transitie van de NDFF (mede-initiatiefnemer) en worden ook informeel geraadpleegd bij het proces van totstandkoming van de AMvB.

		IPO zal formeel geraadpleegd worden i.h.k.v. de bestuurlijke consultatie die gelijktijdig zal plaatsvinden met de internetconsultatie De AMvB staat los van andere beleidsvoornemens. Er hoeft geen uitvoeringstoets of (nader) beleidsonderzoek te worden gedaan naar de voorkeursoptie. Besluitvorming hierover heeft al plaatsgevonden op bestuurlijk niveau.
Stap 4	Bepaal welke aandachtspunten op pagina 7 alsmede 9 en 10 (bijlage 2) van de handleiding UDO bij iedere vraag uit het Beleidskompas relevant zijn voor deze UDO. Daarbij is van belang: • De uitwerking is gezamenlijk, penvoerder is het vakdepartement. • Niet alle aandachtspunten hoeven voor elk beleidsvoornemens te worden behandeld. Bepaal hierbij gezamenlijk welke aandachtspunten van belang zijn. • Komen partijen er niet binnen redelijke termijn uit, dan beslist het vakdepartement als penvoerder van de UDO. • BZK adviseert in lopende UDO-trajecten over: ○ Het proces van de UDO ○ bestuurlijke en financiële randvoorwaarden aan de hand van het Normenkader interbestuurlijke verhoudingen.	De AMvB heeft op twee terreinen uitvoeringsconsequenties voor provincies: 1. het inrichten en beheren van een gemeenschappelijke regeling en 2. het verstrekken van gegevens verkregen i.h.k.v. de monitoring van stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden aan het natuurregister NDFF. De uitvoeringsconsequenties van punt 2 worden door provincies ingeschat als beperkt. Dergelijke gegevens worden nu ook opgeslagen in een database. Het enige dat de AMvB vereist is dat ze (ook) opgeslagen worden in het natuurregister NDFF. De uitvoeringsconsequenties van punt 1 vragen wel aandacht. Het gaat daarbij niet om het inrichten van een gemeenschappelijke regeling, maar om het beheer ervan. Aandachtspunt dat provincies noemen: • extra bestuurlijke drukte, governance, procedures en administratie, die kostenverhogend werken. Bovenstaande komt overeen met het volgende aandachtspunt uit de handleiding UDO: • • Hebben decentrale overheden ruimte, kunde en bevoegdheden om de opgave op zich te nemen (implementatiefase) en (structureel) uit te voeren? Zo nee, hoe ondersteunt het Rijk decentrale overheden hierbij? Wat zijn de randvoorwaarden om die ruimte, kunde en bevoegdheden te ontwikkelen? Provincies geven aan dat het om tegemoet te komen aan dit aandachtspunt belangrijk is dat het Rijk het beheer van het natuurregister NDFF structureel blijft financieren met 20%, zoals dat ook eerder bestuurlijke is afgesproken. Tot en met 2031 is dit geregeld met een decentralisatie-uitkering. Voor 2032 en verder wordt in overleg met provincies opnieuw afgewogen hoe de middelen naar de provincies overgebracht worden.
Stap 5	Consultatie (doorgaans parallel): • Bestuurlijke consultatie: op grond van de Code interbestuurlijke verhoudingen: na afronding van voorstellen van het Rijk, waaronder conceptwet- en regelgeving volgt een formele consultatietermijn van twee maanden voor de betrokken koepels van decentrale overheden. Het vakdepartement en de koepel(s) kunnen een kortere termijn afspreken. • Internetconsultatie: zes weken.	De bestuurlijke consultatie van IPO vindt tegelijkertijd plaats met de internetconsultatie. IPO wordt in de gelegenheid gesteld om de volledige, formele consultatietermijn van twee maanden te benutten.

	De UDO en de uitvoeringstoets(en) en onderzoeken worden openbaar gemaakt door het vakdepartement op het moment dat het beleidsvoornemen in consultatie gaat. De reactie van de koepel(s) in het kader van de consultatie wordt openbaar gemaakt door het vakdepartement, zodra deze is gegeven.	Dit UDO-verslag gaat mee in de besluitvorming als bijlage en wordt openbaar.
--	---	---