

Begrotingsproces, Financiering
en Governance
voor de
Gemeenschappelijke Regeling
Uitvoeringstaken Natuur en
Omgeving

Datum: aug 2025

Versie: 0.96



Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
2. Nieuwe wijze van Begroten en verantwoording.....	4
2.1 Begroting en verantwoordingsproces	4
2.2 Financiële omvang NDFF-beheertaken	4
2.3 Belangrijke begrotingsposten.....	5
2.4 Inschatting omvang begroting	6
3. Nieuwe wijze van Financiereren.....	7
3.1 Hoe werkt het nu.....	7
3.2 Hoe werkt het straks	7
4. Governance NDFF	8
4.1 Inleiding	8
4.2 De rolverdeling	8
4.3 De NDFF governance in beeld	10
BIJLAGE A - concept indicatie/opzet Begroting	11
a. uitgangspunten.....	11
b. opzet.....	11
BIJLAGE B - Waarom is een GR nodig?	13
a. Inleiding	13
b. Van privaat- naar publiekrechtelijke verankering.....	13
c. De beoogde publiekrechtelijke organisatie.....	14



1. Inleiding

Het beheer van de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) wordt ondergebracht bij de Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringstaken Natuur en Omgeving (GR UNO), althans dat is de ambitie van de staatssecretaris van LNVN en Gedeputeerde Staten van de 12 provincies.

Een consequentie van deze ambitie is dat de financiering, de wijze waarlangs de begroting voor de NDFF vastgesteld gaat worden en de governance van de NDFF zullen wijzigen.

In dit rapport treft u een beschrijving van die veranderingen alsmede een indicatie van de ermee gemoeide financiële consequenties.

Uitgangspunt voor deze rapportage is dat het feitelijk beheer volledig door de vereniging IPO/BIJ12 uitgevoerd blijft worden en de op te richten gemeenschappelijke regeling zo 'lean' als mogelijk wordt ingericht.



2. Nieuwe wijze van Begroten en verantwoording

2.1 Begroting en verantwoordingsproces

De NDFF maakt al een aantal jaren onderdeel uit van IPO/BIJ12 en de begroting voor de NDFF is nu nog integraal onderdeel van de IPO/BIJ12 begroting. En ditzelfde geldt voor de verantwoording. Echter met de komst van de gemeenschappelijke regeling gaat dit deels veranderen. De GR UNO zal dan zelfstandig een begroting indienen bij alle deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling en ook zelfstandig haar jaarrekening indienen.

De feitelijke consequentie hiervan is dat in plaats van één geïntegreerde begroting en één jaarrekening, twee begrotingen komen en ook twee jaarrekeningen.

Net zoals de begroting en jaarrekening van IPO/BIJ12, zal de begroting en jaarrekening van de GR UNO behandeld worden in de Provinciale Staten (van de twaalf provincies).

Het is aan de GR UNO om te zorgen voor een adequate voorbereiding van de voor te leggen begroting voorafgaand aan een uitvoeringsjaar en na afloop van dat jaar de daarover te overhandigen jaarstukken aan te leveren. De eisen die worden gesteld aan een begroting en verantwoording van een gemeenschappelijke regeling zijn anders dan de eisen voor een vereniging. Die eisen treden pas in werking nadat GR UNO is opgericht.

En voor de begroting van IPO/BIJ12 zal de komst van de GR UNO tot gevolg hebben dat er een aanvullende 'inkomstestroom' gaat ontstaan vanwege het uitvoeren van het feitelijk beheer van de NDFF in opdracht van de GR UNO.

Voor alle duidelijkheid: de uitvoering van de feitelijk beheertaken blijft gewoon onderdeel van haar begroting, maar de financiering ervan loopt via de gemeenschappelijke regeling.

De planning is dat de GR UNO eind 2026 opgericht zou kunnen zijn. Dit betekent dat de GR UNO haar eerste begroting zal indienen eerst nadat deze publiekrechtelijke entiteit is opgericht.

Conform de BBV-regels dient op dat moment een begroting te worden gemaakt. Op deze wijze ontstaat er een overgang waarin de GR UNO het begrotingsproces en de verantwoording inzake de NDFF overneemt van IPO/BIJ12. Een eerste aanzet voor het format van de op te zetten begroting is opgenomen in Bijlage A.

2.2 Financiële omvang NDFF-beheertaken

Enkele jaren geleden is een beschrijving gemaakt van de NDFF-beheertaken en de bijhorende financiële omvang. Die beschrijving is in 2024 herijkt en tot op heden de basis voor IPO/BIJ12 bij het begroten van de uitgaven voor de NDFF-beheertaken.

De primaire taken voor het beheer van de NDFF zijn op te delen naar 4 hoofdtaken:

1. *Verzamelen en valideren:*

Dit houdt in dat de NDFF-Beheerder waarneming inneemt (afkomstig uit monitoringtrajecten, losse waarnemingen of anderszins) en voorziet van een kwaliteitskeurmerk door middel van validatie. Alleen gevalideerde waarnemingen komen beschikbaar in het NDFF-register.



2. *Gebruikersondersteuning:*

Het NDFF Register stelt de waarnemingen beschikbaar aan iedereen die er toegang toe wil, maar wel op basis van het NDFF-opendatabeleid. Hiertoe zijn onder meer ict-voorzieningen gebouwd. Maar niet alle behoeften kunnen geautomatiseerd worden afgedekt. Ook leidt het bieden van ict-voorzieningen tot vragen. Daarvoor is een goed bereikbare gebruikersondersteuning noodzakelijk.

3. *Beheren en opslaan:*

Het onderhouden van het gehele ICT-landschap dat nodig is om het proces van verzamelen, valideren en ter schikking stellen te faciliteren.

4. *Ontwikkelen:*

Het enerzijds vullen van het register en anderzijds raadpligene alsook het valideren van waarnemingen, verandert mee het de behoeften vanuit de samenleving en de technologische mogelijkheden. Zo wordt inmiddels geëxperimenteerd met bijvoorbeeld DNA-sporen om aanwezigheid van soorten te kunnen aantonen. Dergelijke nieuwe inwintechnieken leiden tot aanpassing van werkwijzen en ook de ict-ondersteuning. Dit leidt tot continue doorontwikkeling van de NDFF als register en alle bijhorende voorzieningen.

De huidige kosten voor het beheer van de NDFF (begroting 2025) zijn begroot op € 6 miljoen, te weten € 3,72 miljoen aan uitvoeringskosten en € 2,28 miljoen aan personeelskosten. Dit zijn de begrote kosten voor het beheren van de NDFF, inclusief kosten voor bedrijfsvoering, administratie, de kosten voor licentienemerschap (die straks vervallen wanneer de stichting NDFF haar taken neerlegt en overdraagt aan de GR UNO).

Op termijn wil IPO/BIJ12 de verhouding tussen intern en extern personeel terugbrengen naar een gezonde verhouding, opdat de duurzame continuïteit van de aan hen opgedragen feitelijke beheertaak beter geborgd blijft. De eerste contouren hiervoor zijn geschetst en leiden tot een doorgroei van het NDFF-team naar 24 fte, maar tegelijkertijd een forse afname van de materiële uitgaven (uitvoeringskosten). Inzetten van deze verandering zal per saldo kunnen leiden tot iets lagere kosten dan de nu nog geprognosticeerde € 6 miljoen.

2.3 Belangrijke begrotingsposten

De kern van de toekomstige begroting van de GR UNO met de taak 'beheer NDFF' bestaat uit twee begrotingsposten, te weten:

- 1) Het feitelijk beheer van de NDFF waarvoor de GR UNO een opdracht verstrekt aan IPO/BIJ12
- 2) De kosten van bestuur (formeel beheer) en administratie.

Door de werkgroep GR UNO is uitgezocht of een gemeenschappelijke regeling ook daadwerkelijk zonder ingewikkelde aanbestedingsprocedures in staat is om de opdracht voor het feitelijk beheer bij IPO/BIJ12 neer te leggen, wat feitelijk inhoudt dat de taakuitvoering blijft waar het nu al wordt uitgevoerd. Volgens de werkgroep kan dit door gebruik te maken van de "uitzonderingsgronden voor quasi inbesteding¹".

¹ <https://www.pianoo.nl/nl/quasi-inbesteden-algemeen>



Wat straks de begrote omvang zal zijn voor het laten uitvoeren van het feitelijk beheer door IPO/BIJ12 is nog een onderwerp dat nader uitgezocht dient te worden. Vooral nog wordt ervan uitgegaan dat de kosten vanwege deze nieuwe opdrachtgever/opdrachtnemer relatie niet wijzigt.

Verder is ingeschat dat de toekomstige kosten van de GR UNO voor bestuur en administratie – zolang de GR UNO alleen de formeel beheertaak NDFF vervult - € 200.000 bedragen. Die extra kosten lijken opgevangen te kunnen worden binnen de genoemde € 6 miljoen. Immers, er vallen straks ook uitgaven weg (licentienemerschap).

2.4 Inschatting omvang begroting

Zoals gesteld zal de kern van de toekomstige begroting van de GR UNO bestaan uit twee posten, te weten (1) de opdracht aan IPO/BIJ12 voor de uitvoering van het feitelijk beheer en (2) het bestuur en de administratie van de gemeenschappelijke regeling.

Onderstaande tabel geeft een indicatie van de toekomstige kosten, waarbij de volgende uitgangspunten van toepassing zijn:

- Begrotingsbedragen zijn inclusief BTW
- Gelijkblijvende omvang feitelijk beheer
- Prijspeil 2025

	2027	2028	2029
Opdracht aan IPO inzake beheer NDFF	€ 5.800.000	€ 5.800.000	€ 5.800.000
Bestuur en administratie*	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
TOTAAL	€ 6.000.000	€ 6.000.000	€ 6.000.000

**) Ook de administratie voor de GR zal uitgevoerd worden door IPO met de mogelijkheid dat IPO hiervoor apart een derde partij inschakelt.*



3. Nieuwe wijze van Financieren

3.1 Hoe werkt het nu

De NDFF wordt gefinancierd door het ministerie van LVVN en de provincies. Het ministerie draagt 20% bij en de provincies 80%. Dat blijft zo.

3.2 Hoe werkt het straks

Tot eind 2024 verstrekke het ministerie van LVVN een subsidie aan IPO/BIJ12. Vanaf 2025 verloopt de financiering vanuit LVVN anders en schakelt daarmee al vooruit op de toekomstige situatie. LVVN zal haar 20% bijdrage leveren via een Decentralisatie Uitkering aan alle provincies. In de Mei-circulaire voor het Provinciefonds 2025² is dit opgenomen.

Dus vanaf 2025 zal de bijdrage vanuit LVVN niet meer rechtstreeks naar IPO/BIJ12 gaan, maar via de provincies. Elke provincie ontvangt een deel van die 20%, waarbij het Rijk gebruik zal maken van de algemene IPO-verdeelsleutel.

Voor het jaar 2025 bedraagt de bijdrage vanuit het Rijk € 1 miljoen, zijnde 20% van € 5 miljoen. Vanaf 2026 zal de bijdrage de omvang hebben van € 1,2 miljoen, zijnde 20% van de begroting³ van € 6 miljoen waarmee IPO/BIJ12 rekent. Met het Rijk of LVVN vindt geen eindafrekening meer plaats, wat dus inhoudt dat de volledige 20% financiering vanuit het Rijk ten gunste valt aan de NDFF. Mocht de eindafrekening negatief uitvallen – dus meer zijn dan de begroting – dan vindt overleg plaats met LVVN over nabetaling⁴.

De Decentralisatie Uitkering wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van een overeengekomen normeringssystematiek⁵ tussen rijk, provincies en gemeenten en maakt onderdeel uit van het accres dat wordt toegepast op de omvang van het provinciefonds. Het is dan aan de provincies om de indexatie voor de NDFF door te geleiden naar de GR UNO.

Vanaf 2027 – zodra de gemeenschappelijke regeling is opgericht – zal de ‘financieringsstroom’ voor de NDFF verschuiven van de provincies naar de gemeenschappelijke regeling en vervolgens zal de gemeenschappelijke regeling ‘betalen’ voor de door IPO/BIJ12 geleverde diensten.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2025/05/28/meicirculaire-provinciefonds-2025>

³ Een ophoging van de bijdrage vanuit LVVN wordt fasegewijs toegepast, evenals de bijdragen vanuit de provincies. Dit kan omdat de NDFF in dit lopende jaar 2025 nog beschikt over een ‘transitie reserve’.

⁴ Hoe een en ander in te richten is onderwerp van gesprek tussen IPO/BIJ12 en het ministerie van LVVN.

⁵ Brief van de Staatssecretaris van Financiën aan Tweede Kamer d.d. 21 februari 2025 kenmerk 2025-0000052926

4. Governance NDFF

4.1 Inleiding

De gemeenschappelijke regeling⁶ is de beoogde eigenaar – en daarmee de formeel beheerder – van de Nationale Databank Flora en Fauna . Een databank met straks een wettelijke status via een algemene maatregel van bestuur onder de Omgevingswet . Achterliggende overwegingen die hierbij een rol hebben gespeeld zijn:

- om in Nederland aanwezige natuurwaarnemingen (monitoringdata) zo veel als mogelijk op één plek beschikbaar te krijgen voor iedereen die daar behoefte aan heeft,
- de natuurwaarnemingen ‘gratis’ ter beschikking stellen met inachtneming van de Europese kaders en richtlijnen en nationale wetgeving (verwerkt in het ‘Opendatabeleid’ van de NDFF),
- het beheer van de NDFF te kunnen financieren vanuit bijdragen van het Rijk en de 12 provincies door deze taak formeel neer te leggen bij een publieke organisatie is belast is met de uitvoering van een wettelijke taak.

Daarnaast is bij de transitie van de NDFF besloten om de feitelijke uitvoering van het beheer zoveel als mogelijk bij IPO/BIJ12 te laten waar het in goede handen is.

Dit hoofdstuk beschrijft de nieuwe governance structuur voor de NDFF, met de gemeenschappelijke regeling als eigenaar (formeel beheerder), IPO/BIJ12 als uitvoerder (feitelijk beheerder), het ministerie van LNV als medefinancier, de soortenorganisaties en andere private partijen als toestemmingverlener en iedereen die behoefte heeft aan NDFF-data als gebruiker.

4.2 De rolverdeling

De rol van de GR

De gemeenschappelijke regeling krijgt de taak om de NDFF te beheren en daarbij het inmiddels vastgestelde OpendataBeleid te onderhouden.

Om de gemeenschappelijke regeling zo ‘lean’ als mogelijk te laten zijn, zal de feitelijke uitvoering van het beheertaak worden uitgevoerd door IPO/BIJ12.

Voor het onderhouden van het ‘OpenDataBeleid’ wordt door IPO/BIJ12 een commissie ingesteld, die namens de gemeenschappelijke regeling dat beleid zal onderhouden en indien nodig voorstellen doen aan de gemeenschappelijke regeling ter aanpassing van dat databeleid. Immers, als er iets gewijzigd wordt dan dient dat straks wel ter goedkeuring en vaststelling te worden voorgelegd aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

⁶ Een veelgestelde vraag is waarom een gemeenschappelijke regeling noodzakelijk en de huidige governance volstaat. Deze vraag wordt in bijlage B beantwoord.



De Gemeenschappelijke regeling treedt dan in overleg met het ministerie van LNVN om de wijzigingen te verankeren in de alsdan beschikbare ministeriële regeling.

De begrotingsvoorbereiding loopt via een vergelijkbaar proces. IPO/BIJ12 bereidt het één en ander voor en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling stelt de begroting vast. Mocht daarbij blijken dat het thans geraamde budget van € 6 miljoen niet meer afdoende is, dan treedt de gemeenschappelijke regeling in overleg met het ministerie van LNVN voor hun aandeel (20% van de begroting).

Straks is de gemeenschappelijke regeling een entiteit in het publieke domein en daardoor gehouden aan de van toepassing zijnde wetten en regels. Eén daarvan is de Wet Open Openheid. Indachtig de voorgaande 'lean' inrichting van de gemeenschappelijke regeling, is het voorstelbaar dat IPO/BIJ12 ook de feitelijke afhandeling van eventuele WOO-verzoeken ter hand neemt in opdracht van de gemeenschappelijke regeling.

Een werkwijze tussen de gemeenschappelijke regeling als formeel beheerder en IPO/BIJ12 als uitvoerder zoals hiervoor beschreven, kan alleen functioneren met een goede rolscheiding. Daarom wordt voorgesteld dat bestuur van de regeling een secretaris aanstelt, die in de dagelijkse werkpraktijk namens het bestuur de rol van opdrachtgever vervult. Die secretaris kan en mag geen medewerker zijn van IPO/BIJ12. Bij de start van de gemeenschappelijke regeling lijkt het raadzaam om hiervoor een externe aan te trekken.

De rol van IPO/BIJ12

IPO/BIJ12 treedt op als uitvoerder van het feitelijk beheer van de NDFF. Er zal dus een opdracht komen vanuit de gemeenschappelijke regeling aan IPO/BIJ12 waarin omschreven staat wat de uitvoering precies inhoudt en tegen welke kosten die uitgevoerd worden.

Door IPO/BIJ12 te maken afspraken met partners in het private domein - waaronder de soortenorganisaties en Observation International (Waarneming.nl) - om de toestroom van natuurwaarnemingen richting de NDFF te borgen, maken onderdeel uit van die opdracht.

Opdrachtverlening van de Gemeenschappelijke Regeling aan IPO/BIJ12 is een toegestane vorm van 'quasi inbesteden'. Dit laatste ontslaat IPO/BIJ12 als uitvoerder van het NDFF Beheer er niet van om de aanbestedingsregels te volgen.

IPO/BIJ12 zal tevens in opdracht van de gemeenschappelijke regeling diens administratie voeren.

De rol van het ministerie van LNVN

Het ministerie van LNVN blijft betrokken bij de NDFF en verzekert dat de financiering van de NDFF voor 20% vanuit het rijk geborgd blijft. Tot en met 2031 is dit nu geregeld middels een zogenaamde decentralisatie uitkering.

Een jaarlijks overleg tussen de gemeenschappelijke regeling, IPO/BIJ12 als uitvoerder en het ministerie van LNVN, zal ervoor zorgen dat die duurzame financiering op het niveau van 20% van de kosten blijft.

De rol van de soortenorganisaties

Een duurzame NDFF zonder verbinding met private partijen in de 'wereld van natuurwaarnemingen' is ondenkbaar. Hun inbreng is van cruciaal belang, te meer omdat meer van 80% van



de waarnemingen in de NDFF feitelijk eigendom zijn van die private partijen en/of vrijwilligers. Een goed functionerende NDFF kan niet zonder een goede verbinding met deze partijen.

Om deze reden beheert IPO/BIJ12 als uitvoerder een aantal overeenkomsten met belangrijke private partijen en is een samenwerkingsstructuur afgesproken waarlangs deze partijen hun inbreng hebben. Die samenwerkingsstructuur helpt om de NDFF duurzaam te beheren, zonder afbreuk te doen aan de verantwoordelijkheden van de gemeenschappelijke regeling.

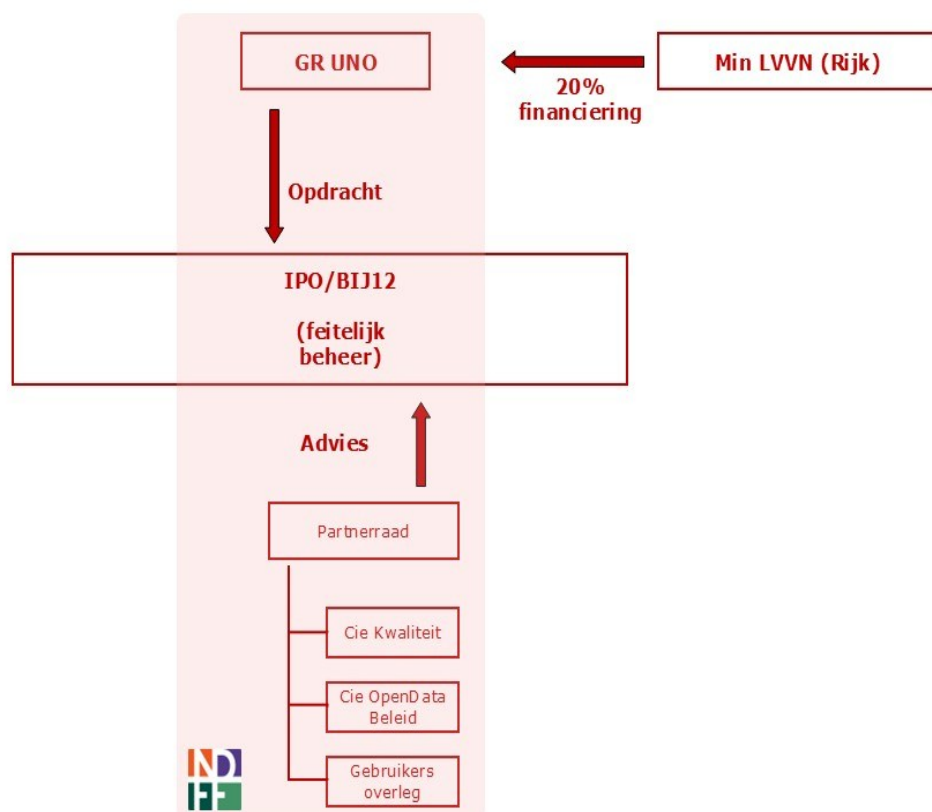
De samenwerkingsstructuur heeft de naam 'Partnerraad', en onder die raad zullen inhoudelijk commissies worden gevormd die adviseren over het opendatabeleid van de NDFF, de functionele doorontwikkeling van de NDFF en de wijze waarop de datakwaliteit van de NDFF duurzaam geborgd blijft (ook als er nieuwe inwin technieken ontstaan).

De van de gebruikers

De gebruikers van de NDFF kunnen worden onderverdeeld in twee groepen: de belangstellende burger die opendata wil raadplegen, en geautoriseerde organisaties (zoals provincies, gemeenten, groene adviesbureaus) die ook beveiligde data kunnen raadplegen.

De groep van geautoriseerde gebruikers kunnen straks kunnen behoeften/wensen inbrengen via een gebruikersraad (commissie onder de partnerraad). En de belangstellende burger kan dat ook, maar dan indirect via de service desk/helpdesk van de NDFF. Immers, juist ook de signalen vanuit het dagelijks gebruik zullen in de genoemde gebruikersraad worden ingebracht.

4.3 De NDFF governance in beeld





BIJLAGE A - concept indicatie/opzet Begroting

De allereerste begroting voor de GR UNO dient te voldoen aan een aantal vereisten. Die zijn in deze bijlage onder punt a) benoemd. Een eerste aanzet hoe de begroting er qua opzet uit zou kunnen zien is onder b) beschreven..

De ambitie is om een dergelijke begroting midden 2027 beschikbaar te hebben.

a. uitgangspunten

Uitgangspunten BBV ([wetten.nl - Regeling - Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten - BWBR0014606](https://wetten.nl/Regeling-Besluit%20begroting%20en%20verantwoording%20provincies%20en%20gemeenten-BWBR0014606)):

- 1 Begroting bestaat ten minste uit:
 - a. Beleidsbegroting
 - b. Financiële begroting

- 2 Beleidsbegroting bestaat ten minste uit:
 - a. Programmaplan
 - b. Paragrafen

- 3 Financiële begroting bestaat ten minste uit:
 - a. Overzicht van baten en lasten en de toelichting
 - b. Uiteenzetting van financiële positie en toelichting
 - c. Bijlage met overzicht van geraamde baten en lasten per taakveld

- 4 Meerjarenraming (op grond van art. 22/23 BBV) doorkijk voor drie jaren volgend op begrotingsjaar

b. opzet

Programmaplan (zie art. 8)

Uitvoering taken Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF).

Als omschrijving zou tekst vanuit IPO/BIJ12 Begroting 2026 kunnen worden gehanteerd / geactualiseerd, onder kop 3.2. en toelichting dat formele beheer van de taak bij IPO/BIJ12 is belegd.

Doelstelling, maatschappelijke effect, hoe deze effecten te bereiken en raming baten/lasten (geschatte kosten door BIJ12).



Overzicht algemene dekkingsmiddelen

Bestaande uit de bijdragen van de deelnemers / Rijk en eventueel saldo financieringsfunctie. (andere onderdelen van BBV lijken niet relevant).

Overzicht van de kosten van overhead

Bestaande uit de kosten van bestuur/administratie e.d.

Bedrag voor heffing van Vpb (lijkt me niet van toepassing, maar dat dan ook zo toelichten) en bedrag voor onvoorzien (zou ik opnemen bij overzicht algemene dekkingsmiddelen).

Paragrafen (zie art. 9 t/m 16)

Alleen de relevante / van toepassing zijnde verplichte paragrafen opnemen:

- Weerstandsvermogen en risicobeheersing
- Onderhoud kapitaalgoederen (indien relevant, zijn er kapitaalgoederen voor NDFF, auto's, programmatuur etc.?)
- Financiering
- Bedrijfsvoering

Overzicht van baten en lasten en toelichting 2027 (art. 17/18)

	Lasten	Baten	Saldo
Programma	€	€	€
Algemene dekkingsmiddelen	€	€	€
Kosten van overhead	€	€	€
Totaal	€	€	€
Toevoegingen reserves	€		€
Onttrekkingen reserves		€	€
Resultaat	€	€	€

Toelichting overzicht van baten en lasten (art. 19)

Specificatie van programmalasten (en baten) zou je kunnen opstellen naar analogie van de verschillende kostensoorten zoals uit opgave van maart 2024 blijkt (zowel materiele lasten als direct toe te rekenen personeel, op basis van af te sluiten dienstverleningsovereenkomst met IPOBIJ12). Dit geeft meer inzicht in wat er wordt gedaan en wat voor soort kosten er onder vallen. Kosten overhead zijn o.m. secretariaat, bestuurskosten en algemene administratiekosten, accountant, ict, personeel, facilitair e.d.

Uiteenzetting van de financiële positie (art. 20/21)

Meerjarenraming en toelichting (art. 22/23)

Dus inzicht en overzicht voor de jaren 2028 t/m 2030 uitgaande van voortzetting beleid 2027

BIJLAGE B - Waarom is een GR nodig?

a. Inleiding

In deze bijlage wordt antwoord gegeven op de vraag waarom de huidige governance van de NDFF met een private stichting als licentiegever en IPO/BIJ12 als licentienemer niet gebruikt kan worden als de NDFF straks wettelijk verankerd is. Ook wordt in deze bijlage antwoord gegeven op de vraag waarom er een gemeenschappelijke regeling van 12 provincies nodig is.

b. Van privaat- naar publiekrechtelijke verankering

Een goede balans tussen economie en leefbaarheid (milieu, geluid, natuur) speelt een belangrijke rol spelen bij de inrichting van onze leefomgeving. Betrouwbare natuurdata zijn derhalve essentieel. Al een groot aantal jaren geleden is het initiatief ontstaan tussen een aantal private en publieke partijen om hiervoor een gezamenlijke 'datahub' op te richten. Die 'datahub' neemt de verantwoordelijkheid van de validatie van de data op zich, beheert de data en biedt de data aan de partijen die het nodig hebben. De NDFF is deze 'datahub' en is een publiek-private samenwerking met de stichting NDFF als licentiegever en IPO/BIJ12 als licentienemer en heeft daarmee haar basis in het private domein.

Vanuit de samenleving is de wens gekomen om de NDFF 'openbaar' te maken en voor iedereen 'gratis' toegankelijk. De inmiddels demissionaire regering heeft deze wens als doelstelling opgenomen in eerst het Hoofdlijnenakkoord en daarna het Regeerprogramma.

Door alle betrokken private en publieke partijen is gezocht naar een passende governance structuur om deze wens te realiseren en tegelijkertijd de belangen van alle deelnemers in de NDFF (denk aan: soortenorganisaties, terreinbeheerders, vrijwilligers) te behartigen. Immers, ongeveer 80% van de natuurdata in de NDFF is eigendom van private partijen en/of vrijwilligers en hun bereidheid om natuurdata te blijven delen met de NDFF bepaalt hoe effectief de NDFF als 'datahub' blijft.

De oplossing is gevonden in een wettelijke verankering van de NDFF en een Opendata beleid dat regelt wie welke data mag raadplegen. Om juridisch te borgen dat het Opendata beleid stand houdt tot en met de rechter en bijvoorbeeld niet alsnog via een Woo-procedure toegang tot alle data kan worden afgedwongen, is het noodzakelijk om de NDFF-beheertaken inclusief het Opendata beleid neer te leggen bij een publiekrechtelijke organisatie.

De huidige governance met een stichting NDFF als licentiegever en IPO/BIJ12 als licentienemer, biedt derhalve niet die juridische borging en dient te worden vervangen. De stichting NDFF is zich dit bewust en heeft aangegeven hieraan mee te werken onder de voorwaarde dat de wettelijke verankering van de NDFF wordt gerealiseerd.

c. De beoogde publiekrechtelijke organisatie

De oorspronkelijke gedachte was om die taken bij IPO/BIJ12 neer te leggen, want die doet toch al het beheer van de NDFF. Maar IPO/BIJ12 is geen publiekrechtelijke entiteit en daarom ongeschikt. Om toch de uitvoering van de beheertaken bij IPO/BIJ12 te kunnen laten, zijn vervolgens de opties:

- A. beheertaken bij LVVN en uitbesteding aan IPO/BIJ12 en
- B. beheertaken bij één van de provincies en uitbesteding aan IPO/BIJ12

onderzocht.

Optie A viel af omdat de NDFF beheertaken in het verlengde liggen van de naar de provincies gedecentraliseerde natuurbeheertaken en het daardoor vanzelfsprekend is dat provincies er over moeten gaan. Bovendien ontstaat er dan een complexe aansturing met het Rijk als opdrachtgever en IPO/BIJ12 als opdrachtnemer (terwijl IPO/BIJ12 van en voor provincies is). Optie B viel af omdat de NDFF een landelijke databank is en deze optie door de participerende private partijen als niet werkbaar is beoordeeld.

De enige oplossing die overbleef die én recht doet aan de wijze waarop het beleid van natuurbeheer is neergelegd bij de provincies én de feitelijke uitvoering van het beheer bij IPO/BIJ12 zou kunnen blijven liggen, was de oprichting van een gemeenschappelijke regeling door de 12 provincies.

PS: voor een meer uitgebreide beschrijving over de geschiedenis van de NDFF, de wettelijke verankering en de rol van de beoogde gemeenschappelijke regeling UNO wordt verwezen naar de Nota van Toelichting bij de AMvB⁷

⁷ Zie <https://www.internetconsultatie.nl/> (onderdeel van website Overheid.nl)